

Právnická fakulta Masarykovy univerzity

Obor Veřejná správa

Katedra finančního práva a národního hospodářství



Diplomová práce

Činnost a financování integrovaného záchranného systému

Zdeněk Baleka

2014/2015

Čestné prohlášení

Prohlašuji, že jsem diplomovou práci na téma **Činnost a financování integrovaného záchranného systému** zpracoval sám. Veškeré prameny a zdroje informací, které jsem použil k sepsání této práce, byly citovány v poznámkách pod čarou a jsou uvedeny v seznamu použitých pramenů a literatury.

.....
Bc. Zdeněk Baleka, DiS

Poděkování

Rád bych na tomto místě poděkoval vedoucím své diplomové práce Ing. Aleně Kerlinové, Ph.D. a JUDr. Michalu Janovcovi za cenné rady a připomínky, které mi poskytli při tvorbě této práce.

Také bych chtěl poděkovat mjr. Ing. Renatě Padalíkové, vedoucí finančního oddělení HZS Olomouckého kraje, za ochotu a vstřícnost při osobním jednání i poskytnutí nezbytných podkladů.

Abstrakt

Práce se zabývá financováním a činností integrovaného záchranného systému a jeho jednotlivých složek. Stranou neponechává ani právní úpravu celé problematiky. Důraz je kladen na financování a činnost Hasičského záchranného sboru České republiky a vybraného kraje v období let 2008 - 2014 a dále na komparaci vývoje situace ve zvolených třech krajích České republiky v tomtéž sledovaném období (konkrétně v kraji Olomouckém, Moravskoslezském a v hlavním městě Praze). Cílem práce je také zjistit, zda propad příjmů v krizových letech negativně ovlivnil činnost Hasičského záchranného sboru a zda existují rozdíly ve financování a činnosti mezi HZS hlavního města Prahy, Moravskoslezského a Olomouckého kraje. Autor práce chce rovněž poukázat na některé nedostatky či slabé stránky systému IZS v oblasti jeho financování, činnosti či právní úpravy a případně navrhnout způsoby řešení těchto problémů.

Klíčová slova

Integrovaný záchranný systém, hasičský záchranný sbor, financování IZS, činnost IZS, složky integrovaného záchranného systému, mimořádná událost

Abstract

The thesis deals with the financing and functioning of the integrated rescue system and its individual components. It does not let aside the legal regulation of the matter in question. Emphasis is placed on financing and functioning of the czech fire rescue service and of the selected regions in the period of 2008-2014 as well as on the comparison of the evolution of the situation in the three selected regions of the Czech Republic in the same reference period (specifically in the regions of Olomouc, Moravia-Silesia and in the capital city Prague). The aim is also to determine whether the drop in revenues in the crisis years negatively influenced the activities of the fire rescue service and whether there are differences in financing and functioning between the fire rescue service in the capital city Prague, the Moravian-Silesian and Olomouc regions. The author of the thesis also wants to point out some shortcomings or weaknesses of the IRS in thematic areas of its financing, functioning or legal regulation and, where appropriate, to propose ways to resolve these problems.

Key words

Integrated rescue system, fire rescue service, financing of the integrated rescue system, functioning of the integrated rescue system, components of the integrated rescue system, case of emergency

Obsah

Úvod	5
1. Integrovaný záchranný systém	7
1.1. Pojem a význam integrovaného záchranného systému	7
1.2. Právní úprava IZS.....	9
1.3. Složky integrovaného záchranného systému	12
1.3.1 Základní složky	12
1.3.2 Ostatní složky	18
1.4. Činnost IZS	24
1.4.1 Základní aspekty činnosti IZS	24
1.4.2 Činnost orgánů VS v rámci IZS	28
1.5. Financování IZS	31
2. Hasičský záchranný sbor České republiky	37
2.1. Pojem, struktura, právní úprava	37
2.2. Činnost HZS ČR	40
2.3. Financování HZS ČR	44
3. Financování a činnost HZS Olomouckého kraje v letech 2008 - 2014 a srovnání se situací v kraji Moravskoslezském kraji a v hlavním městě Praze	51
3.1. HZS Olomouckého kraje, jeho financování a činnost v letech 2008 - 2014	51
3.2. Struktura rozpočtu HZS hlavního města Prahy v roce 2014 a její rozbor	55
3.3. Komparace financování a činnosti hasičských záchranných sborů krajů Olomouckého, Moravskoslezského a hlavního města Prahy v letech 2008 - 2014	58
Závěr	63
Prameny	65
Seznam zkratk	70

Úvod

Základním úkolem státu je zajistit svým občanům blahobyt a bezpečnost. V rámci zajištění bezpečnosti jde o prevenci celé řady vnějších i vnitřních hrozeb a obranu proti nim. Tato nebezpečí mohou být způsobena jinými státy či záměrným konáním skupin lidí nebo jednotlivců, ale mohou se objevit i v důsledku přírodních procesů ve formě živelných pohrom nebo epidemií různých chorob. Právě pro tyto případy je zřízen v České republice integrovaný záchranný systém, jehož jednotlivé složky ve vzájemné spolupráci a při pečlivě připravené koordinaci své činnosti mají za úkol proti těmto hrozbám zasáhnout a co nejlépe a nejrychleji lidem v ohrožení pomoci. Případně mají za úkol v rámci své preventivní činnosti předcházet některým hrozbám nebo zajistit, aby v případě jejich příchodu byly škody co nejmenší a uvést do chodu předem připravená opatření a realizovat postupy, které k danému cíli povedou. Za tím účelem musí být pracovníci všech složek integrovaného záchranného systému řádně odborně připraveni a vyškoleni, ale také dobře vybaveni. Je nezbytné celému systému zajistit dostatečné množství finančních prostředků z veřejných rozpočtů.

Ve své diplomové práci se budu zabývat problematikou činnosti a financování integrovaného záchranného systému, přičemž financování je věnována větší pozornost. Zaměřím se i na relevantní právní předpisy v této oblasti. Práce je rozčleněna na tři části.

První kapitola se zabývá integrovaným záchranným systémem jako celkem, ale také jeho jednotlivými složkami. Cílem je vysvětlení základních pojmů a představení právních předpisů, které s danou problematikou souvisí. Dále objasnění účelu existence celého systému IZS a jeho činnosti, informace o zapojení a činnosti jednotlivých složek a v neposlední řadě popsání způsobu financování tohoto institutu a jeho částí.

Za nejvýznamnější složku a hlavní opěrný pilíř celého integrovaného záchranného systému pokládám Hasičský záchranný sbor České republiky, proto je celá druhá kapitola věnována výhradně činnosti a zejména financování této organizace. Zajímá mě vývoj situace v letech 2008 - 2014. Obsažena bude i související právní úprava. V rámci této kapitoly bych také chtěl zjistit, nakolik změny ve financování v průběhu sledovaného období, které se projeví např. snižováním objemu prostředků, ovlivnily fungování této stěžejní složky integrovaného záchranného systému.

Ve třetí kapitole se potom zaměřím na financování a činnost hasičského záchranného sboru v Olomouckém kraji v letech 2008 - 2014 a na rozbor vnitřní struktury rozpočtu krajského HZS (jako vzorový příklad přitom použiji rozpočet HZS hlavního města Prahy pro

rok 2014). Také provedu komparaci situace z hlediska financování i činnosti ve výše uvedeném období, a to v rámci tří zvolených krajů, konkrétně Olomouckého, Moravskoslezského a hlavního města Prahy.

Cílem práce je nejen popsat, ale také zhodnotit systém financování a fungování integrovaného záchranného systému a jeho složek, přičemž důraz je kladen zejména na Hasičský záchranný sbor a v poslední kapitole pak na situaci u HZS Olomouckého kraje a na komparaci financování a činnosti hasičských sborů ve třech vybraných krajích. Cílem je také ověřit platnost dvou hypotéz, které si autor stanovil.

1. Zjistit, zda významné snížení poskytovaných rozpočtových prostředků v krizovém období let 2009-2012 skutečně mělo (jak se autor práce domnívá) negativní vliv na činnost Hasičského záchranného sboru jako celku i HZS vybraného kraje.

2. Zjistit, jestli existují rozdíly ve financování a činnosti mezi konkrétními zvolenými kraji, případně proč. Podle předpokladu autora by rozdíly mezi kraji být měly, ale ne příliš významné.

Práce popisuje aktuální stav financování, činnosti i právní úpravy integrovaného záchranného systému a jeho jednotlivých částí. Ale ve 2. a 3. kapitole, které jsou zaměřeny na hasiče, sleduje vývoj situace v letech 2008 - 2014 a změny, které přináší. Nechybí ani pohled do současnosti a stručný odhad předpokládaného vývoje v nejbližší době (roky 2015-2017). Časový úsek jsem zvolil záměrně tak, aby pokrýval tři klíčová období, která by bylo možno z pohledu financování Hasičského záchranného sboru označit jako předkrizové (do roku 2008), krizové (roky 2009-2012) a pokrizové (od roku 2013 do současnosti). Cílem je ukázat vývoj situace v čase a popsat, jaký vliv na výši rozpočtu a jeho jednotlivé části má snaha politických představitelů o razantní úspory, která se objevila jako důsledek poklesu ekonomiky. A naopak, jak rychle může dojít ke snaze navýšit rozpočet, pokud se zjistí, že realizované škrty byly příliš vysoké a mohly by mít nežádoucí vliv na kvalitu poskytovaných služeb. Zejména existuje-li riziko, že čím déle bude úsporný režim zachován, tím větší škody se objeví a tím déle se budou odstraňovat.

Protože se v textu práce některé pojmy vyskytují dosti často, a bylo by zbytečné, je opakovaně celé vypisovat, zavedl jsem pro tyto pojmy zkratky, jejichž seznam je obsažen na konci textu za seznamem pramenů.

1. Integrovaný záchranný systém

1.1 Pojem a význam integrovaného záchranného systému

Zákon o integrovaném záchranném systému definuje pro své potřeby pojem integrovaný záchranný systém jako "*koordinovaný postup jeho složek při přípravě na mimořádné události a při provádění záchranných a likvidačních prací.*"¹ Tato definice si zaslouží hlubší rozbor, protože v sobě obsahuje několik důležitých pojmů a také určuje náplň činnosti integrovaného záchranného systému (dále jen IZS) a jeho význam.

Podle mého názoru byly jedním z hlavních důvodů vedoucích ke zřízení IZS tragické povodně, které postihly Českou republiku v roce 1997. Na základě zkušeností z průběhu záchranných prací se ukázalo jako nezbytné koordinovat činnost jednotlivých složek chránících životy, zdraví a majetek obyvatelstva. Tak mohla vzrůst efektivita prováděné činnosti a v důsledku toho také nastal pokles škod na chráněných hodnotách. Jako následováníhodný příklad jistě posloužily i pozitivní zkušenosti z jiných zemí, kde podobné systémy fungují již po desítky let.

Základním úkolem IZS je zasahování při mimořádných událostech. Takovými událostmi se myslí lidmi či přírodou způsobené jevy, které ohrožují životy, zdraví a majetky lidí nebo životní prostředí. Z hlediska rozsahu lze vymezit tři kategorie těchto událostí. Každodenní události (požáry, dopravní nehody, pády staveb, záchrana osob ohrožených nemocí, úrazem či jinak), při nichž dochází k malým škodám a malému počtu zranění či úmrtí, a jejichž dopad na chod společnosti je minimální. Dále jsou to katastrofy či krizové situace (záplavy, zemětřesení, průmyslové havárie, teroristické útoky), které mají za následek silné narušení běžného fungování společnosti, velké hmotné škody a velké počty zemřelých či zraněných. Nejzávažnější kategorií je válka (s jiným státem nebo občanská), která může naprosto rozvrátit fungování státu a společnosti a způsobit obrovské škody na životech, zdraví i majetcích.²

Ve všech výše uvedených případech provádí složky IZS záchranné či likvidační práce. Oba pojmy definuje zákon 239/2000 Sb. Rozdíl spočívá v tom, že záchrannými pracemi se bezprostředně odvrací škodlivé působení mimořádných událostí nebo se provádějí

¹ Paragraf 2a zákona č. 239/2000 Sb., o integrovaném záchranném systému, ve znění pozdějších předpisů. In: UZ č. 1045.

² MARTÍNEK, Bohumír; TVRDEK, Jan. *Základy integrovaného záchranného systému*. 1. vydání. Praha: Policejní akademie ČR, 2010, 172 s. ISBN 978-80-7251-338-3. Str. 9-10.

preventivně tak, aby zastavily příčiny vedoucí k jejich vzniku. Likvidační práce směřují k odstranění následků mimořádné události.³

Posledním pojmem, který bych chtěl rozebrat, je výraz "koordinovaný postup složek IZS". Nezbytným předpokladem k tomu, aby se jednalo o činnost IZS je, že příslušná činnost musí být souběžně prováděna nejméně dvěma jeho složkami, a to ve vzájemné součinnosti. Činnost prováděna kteroukoliv ze složek samostatně sem nespadá.⁴

Péče o ochranu životů, zdraví a majetkových hodnot patří mezi základní úkoly, které si stát stanovil. Tento konkrétní závazek je obsažen v čl. 1 ústavního zákona o bezpečnosti ČR. Integrovaný záchranný systém byl státem zřízen jako prostředek k naplnění tohoto cíle. Konkrétní příčinu bych spatřoval v potřebě každodenní spolupráce při záchranné činnosti, kdy je třeba činnost jednotlivých složek sladit tak, aby u zásahu, nechyběl nikdo, kdo by mohl být k užítku, aby si jednotlivé složky navzájem nepřekážely nebo nedublovaly svou činnost.

Poslední poznámka v rámci této podkapitoly se týká postavení IZS. Nejedná se totiž o žádnou právnickou osobu, o žádnou instituci, orgán či úřad. IZS je nástrojem spolupráce jednotlivých složek, které ho tvoří. Jediným stálým speciálním orgánem zřízeným pro potřeby IZS jsou operační a informační střediska (dále jen OPIS).⁵ Protože však IZS není institucí, ani OPIS nemohou být jeho orgánem, ale jsou přičleněna jako relativně autonomní součást k hasičským záchranným sborům kraje a jedno i ke generálnímu ředitelství Hasičského záchranného sboru (dále jen GŘ HZS).

³ Srovnej §2, písm. c) a d) z. č. 239/2000 Sb., o integrovaném záchranném systému, ve znění pozdějších předpisů. In: ÚZ č. 1045.

⁴ FIALA, Miloš; VILÁŠEK, Josef. *Vybrané kapitoly z ochrany obyvatelstva*. 1. vydání. Praha: Nakladatelství Karolinum, 2010, 208s. ISBN 978-80-246-1856-2. Str. 108.

⁵ SKALSKÁ, Květoslava; HANUŠKA, Zdeněk, DUBSKÝ, Milan. *Integrovaný záchranný systém a požární ochrana - modul I*. 1. vydání. Praha: Ministerstvo vnitra - GŘ HZS ČR, 2010, 100 s. ISBN 978-80-86640-59-4 Str. 8.

1.2 Právní úprava IZS

Jedním ze základních předpokladů řádného fungování IZS je existence právních předpisů, které poskytují rámec jeho činnosti, a které určují způsoby jeho financování. Právní úprava problematiky je roztržštěná do řady předpisů, z nichž nejvýznamnější jsou ty, které se souhrnně označují jako krizová legislativa. Konkrétně jde o zákon č. 239/2000 Sb., o integrovaném záchranném systému; zákon č.240/2000 Sb., o krizovém řízení a zákon č. 241/2000 Sb., o hospodářských opatřeních pro krizové stavy. V souvislosti s jejich vytvořením byl nově zaveden pojem "ochrana obyvatelstva" (§2e zákona o IZS). Ještě o dva roky dříve byl položen základní kámen celého systému v podobě ústavního zákona č. 110/1998 Sb., o bezpečnosti České republiky.⁶ V jeho rámci bych pokládal za stěžejní zejména čl. 1, v němž se stát zavazuje k ochraně života, zdraví a majetku svých obyvatel a celkově k ochraně základních hodnot, na kterých tato společnost stojí, a také čl. 2 a 3, které hovoří o druzích krizových stavů, které mohou nastat a vymezují orgány, které v takovém případě musí jednat. Pravomoc a působnost jednotlivých orgánů státu, krajů, obcí při ochraně obyvatelstva, stejně tak i úkoly a povinnosti jednotlivých subjektů potom konkrétněji stanoví příslušné krizové zákony.

Zákon o IZS se zabývá zejména stanovením působnosti složek IZS, působností a pravomocí orgánů státu a územních samosprávných celků (dále jen ÚSC), právy a povinnostmi fyzických a právnických osob v případech přípravy na mimořádné události, při záchranných a likvidačních pracích a v době, kdy je vyhlášen některý z krizových stavů.⁷ K zákonu přísluší vyhláška č.328/2001 Sb., o některých podrobnostech zabezpečení integrovaného záchranného systému, která určuje zásady koordinace jednotlivých složek IZS při společném zásahu, určuje úkoly pro OPIS, vymezuje stupně poplachu a zásady zpracování havarijních plánů či krizové komunikace.⁸

Zákon o krizovém řízení (krizový zákon) stanoví působnost a pravomoci orgánům státu a ÚSC, dále práva a povinnosti fyzických a právnických osob (dále v textu jen FO a PO) v případě přípravy na krizové situace nebo jejich řešení a v situaci ochrany kritické infrastruktury a stanoví i sankce pro případ porušení povinností jím stanovených.⁹ K zákonu náleží vyhláška 281/2001 Sb., která zajišťuje podmínky péče o děti v předškolních či školních

⁶ BALABÁN, Miloš; STEJSKAL, Libor a kol. *Kapitoly o bezpečnosti*. 2. změněné a doplněné vydání. Praha: Nakladatelství Karolinum, 2010, 483 s. ISBN 978-80-246-1683-0. Str. 195.

⁷ Srovnej §1 z. č. 239/2000 Sb., o integrovaném záchranném systému, ve znění pozdějších předpisů. In: ÚZ č. 1045.

⁸ Vyhláška č. 328/2001 Sb., o některých podrobnostech zabezpečení integrovaného záchranného systému, ve znění pozdějších předpisů. In: ÚZ č. 1045.

⁹ Srovnej §1 z. č. 240/2000 Sb., o krizovém řízení, ve znění pozdějších předpisů. In: ÚZ č. 1045.

zařízeních, nemohou-li se o ně v krizové situaci postarat jejich rodiče či zákonní zástupci. K provedení výše zmíněného zákona bylo vytvořeno nařízení vlády č.462/2000 Sb., jehož obsahem jsou např. složení a činnost krizových štábů a bezpečnostních rad krajů a obcí s rozšířenou působností nebo náležitosti krizových plánů.¹⁰

Posledním z trojice výše zmíněných krizových zákonů je zákon 241/2000 Sb., který upravuje hospodářská opatření pro případ krizových stavů (tedy stavu nebezpečí, nouzového stavu, stavu ohrožení státu či válečného stavu). Cílem je poskytnout vládě, ústředním správním úřadům, krajským úřadům a jiným orgánům uvedeným v §1 odst. 2 tohoto zákona pravomoci, které jim umožní provést všechna potřebná organizační, materiální a finanční opatření tak, aby bylo možné zajistit nezbytné dodávky výrobků, služeb či práce potřebné pro překonání krizového stavu. Za tím účelem může zákon stanovit povinnosti dopadající na konkrétní FO či PO (např. oznámení o objemu zásob a provozní kapacitě, příkaz či zákaz dovozu nebo vývozu určených druhů zboží apod.)¹¹ I k tomuto zákonu přináleží vyhláška (498/2000 Sb.) o plánování a provádění hospodářských opatření pro krizové stavy, která určuje Správě státních hmotných rezerv postupy pro tvorbu pohotovostních zásob, plánování zajištění nezbytných dodávek či náležitosti opatření hospodářské mobilizace.

Mezi další významné právní předpisy, které ošetřují problematiku IZS patří z. č. 12/2002 Sb., o státní pomoci při obnově území postiženého živelní či jinou pohromou, který určuje zásady pro poskytnutí státní pomoci a postupy, které tomu předcházejí.

Dále existuje mnoho dílčích právních předpisů, které se zabývají jednotlivými složkami IZS, pokládám však za účelnější zabývat se jejich obsahem podrobněji až v níže následujících částech této práce, které jsou konkrétně na tyto složky, jejich financování a činnost zaměřeny. Na tomto místě bych uvedl pouze jejich výčet a případně důvody pro jejich zařazení. Co se týče činnosti jednotek požární ochrany, považuji za stěžejní zákon č.238/2000 Sb., o Hasičském záchranném sboru ČR, zákon č. 133/1985 Sb., o požární ochraně (a nařízení vlády č. 172/2001 Sb. určené k jeho provedení), vyhlášku č. 247/2001 Sb., o organizaci a činnosti jednotek požární ochrany a také nařízení vlády o jednorázovém mimořádném odškodnění osob za poškození zdraví při plnění úkolů požární ochrany (34/1986 Sb.) Dále je třeba zmínit zákon o Policii ČR (273/2008 Sb.), zákon č. 374/2011, o zdravotnické záchranné službě, vyhláška 240/2012 Sb., kterou se tento zákon provádí

¹⁰ Nařízení vlády č. 462/2000 Sb., k provedení §27 odst. 8 a §28 odst. 5 zákona o krizovém řízení, ve znění pozdějších předpisů. In: ÚZ č. 1045.

¹¹ Srovnej §1, 2, 22 a 23 z. č. 241/2000 Sb., o hospodářských opatřeních pro krizové stavy, ve znění pozdějších předpisů. In: ÚZ č. 1045.

a zákon č. 372/2011 Sb., o zdravotních službách a podmínkách jejich poskytování, který stanoví poskytovatelům zdravotnické záchranné služby (dále jen ZZS) podmínky výkonu jejich činnosti. Posledním právním předpisem, který ovlivňuje poskytovatele ZZS je vyhláška 296/2012 Sb., která jim stanovuje požadavky na vybavení.

Úkoly armády České republiky v rámci IZS jsou obsaženy ve vybraných § zákona 219/1999 Sb., o ozbrojených silách České republiky. Ve vybraných situacích, zejména při důlních neštěstích a jiných haváriích v podzemí nebo pod vodou zasahuje Báňská záchranná služba, jejíž organizaci a úkoly upravuje vyhláška č. 447/2001 Sb.

Drtivá většina policistů a hasičů je zaměstnána na základě služebního poměru, který ošetřuje z. č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů. Na ostatní osoby pracující v rámci složek IZS se vztahuje zákoník práce (zákon 262/2006 Sb.).

Na závěr jsem si ponechal předpisy, které se týkají finanční stránky věci. Jsou to každoročně zákony o státním rozpočtu a závěrečném účtu, konkrétně výdaje v rámci rozpočtových kapitol 314 (Ministerstvo vnitra, do jehož gesce IZS a vůbec ochrana obyvatelstva spadá) a 398 (Všeobecná pokladní správa - rezervy na mimořádné výdaje podle zákona o IZS a na řešení krizových situací podle z. 240/2000 Sb.).¹² Dále je zde zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a změně některých souvisejících zákonů, podle jehož pravidel musí coby organizační složky státu Hasičský záchranný sbor ČR i další složky IZS hospodařit. Jiných organizací, např. jednotek sboru dobrovolných hasičů, které jsou organizačními složkami obcí, se týkají pravidla hospodaření obsažená v zákoně č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů. Od počátku roku 2014 se díky zákonu 160/2013 Sb., který novelizoval zákon o pojištění odpovědnosti z provozu vozidla, dostalo zejména hasičům, ale i dalším složkám IZS nového zdroje příjmů, a to ze strany pojišťoven. Ty mají nově povinnost odvést 3% z prostředků vybraných za povinné ručení do tzv. Fondu zábrany škod, z jehož prostředků se bude hradit pořízení techniky nebo věcných prostředků či jiné zákonem stanovené náklady složek IZS.¹³

¹² Ministerstvo vnitra České republiky. *Ukazatele kapitoly Ministerstva vnitra státního rozpočtu na roky 2008-2014* [online]. [cit. 29. 1. 2015]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/clanek/rozpocet-mv-cr.aspx?q=Y2hudW09Mg%3d%3d>

¹³ DRAGON, Jan. *Pojišťovny se podílí od tohoto roku na financování hasičů*. Blog.idnes.cz [online]. MAFRA, a.s., publikováno 28. 2. 2014 [cit. 29. 1. 2015]. Dostupné z: <http://dragon.blog.idnes.cz/c/398547/Pojistovny-se-podili-od-tohoto-roku-na-financovani-hasicu.html>

1.3 Složky integrovaného záchranného systému

Existují dvě skupiny těchto složek, základní a ostatní, přičemž rozdíl spočívá v tom, že základní složky zajišťují nepřetržitou pohotovost pro případ ohlášení mimořádné události a zásahu proti ní (za tím účelem musí být schopny systematicky pokrýt celé území státu), zatímco ostatní složky poskytují pomoc při záchranných a likvidačních pracích na požádání. Oprávnění k vyžádání pomoci mají Ministerstvo vnitra, krajský úřad, obecní úřad obce s rozšířenou působností nebo kterákoli ze základních složek IZS. Způsob realizace takto vyžádané pomoci musí být předem dohodnut písemnou formou.¹⁴

1.3.1 Základní složky

Jsou celkem čtyři a vymezuje je v §4, odst. 1 zákon o IZS. Patří sem Hasičský záchranný sbor České republiky (dále jen HZS ČR), jednotky požární ochrany zařazené do plošného pokrytí kraje jednotkami požární ochrany, Policie ČR a poskytovatelé zdravotnické záchranné služby. HZS ČR je věnována celá druhá a třetí kapitola této práce, proto se v rámci tohoto oddílu budu zabývat jen ostatními třemi složkami.

Jednotky požární ochrany zařazené do plošného pokrytí kraje jednotkami požární ochrany

"Jednotkou požární ochrany se rozumí organizovaný útvar s vnitřní hierarchií a dělbou práce tvořený hasiči, požární technikou a věcnými prostředky požární ochrany."¹⁵ Tyto jednotky plní úkoly na úseku požární ochrany i ochrany obyvatelstva (lokalizace a likvidace požárů, záchranné práce při živelních pohromách a jiných mimořádných událostech např. formou evakuace obyvatelstva, dekontaminace zamořených míst, humanitární pomoci postiženým obyvatelům apod.). Cílem jejich činnosti je však také prevence, tj. předcházení mimořádným událostem a příprava na ně. Ukázkovým příkladem takovéto prevence je státní požární dozor prováděný na základě ustanovení §31 - 35 z. o požární ochraně. Vykonává ho zpravidla HZS kraje, ve vybraných případech (u staveb uskutečňovaných na území dvou či více krajů nebo v případě, že si to vyhradí) i Ministerstvo vnitra.

Existují čtyři kategorie jednotek požární ochrany, přičemž toto členění se odvíjí od zřizovatele jednotky a vzájemného vztahu jednotky požární ochrany (dále jen JPO) s tímto zřizovatelem.

1. Jednotky HZS kraje: zřizovatelem je stát a členové, kteří v nich působí, vykonávají tuto činnost jako své povolání v rámci krajských HZS a jsou přítomni ve služebním poměru.

¹⁴ Srovnej §4 a 21 z. č. 239/2000 Sb., o integrovaném záchranném systému, ve znění pozdějších předpisů. In: ÚZ č. 1045.

¹⁵ HANUŠKA, Zdeněk. *Organizace jednotek požární ochrany*. 2. aktualizované vydání. Ostrava: Sdružení požárního a bezpečnostního inženýrství v Ostravě, 2008, 116 s. ISBN 978-80-7385-035-7. Str. 1.

2. Jednotky sboru dobrovolných hasičů obcí: zřizovatelem je obec, přičemž příslušníci jednotek sboru dobrovolných hasičů (dále jen JSDH) pro ni pracují dobrovolně ve svém volném čase, mimo své běžné zaměstnání. Je však možné, aby tak činili i v rámci pracovního poměru k obci.

3. HZS podniku: zřizují je PO nebo podnikající FO ve vybraných provozech se zvýšeným nebo vysokým požárním nebezpečím, tak jak je určuje v §4, odst. 2 a 3 zákon o požární ochraně. Členové těchto jednotek jsou v pracovním poměru ke zřizovateli a vykonávají ji jako své povolání.

4. JSDH podniku: zřizovatel a důvod založení jsou totožné jako u předchozí kategorie, rozdíl spočívá v tom, že zaměstnanci zřizovatele zde pracují dobrovolně.¹⁶ Tedy běžnou náplní práce je pro ně to, co je obsahem jejich pracovního poměru ke zřizovateli, ale v případě potřeby jsou schopni tuto činnost přerušit a provést zásah v areálu podniku.

Naprosto specifickou kategorií jsou vojenské hasičské jednotky, ale ty jsou zřizovány Ministerstvem obrany a působí v nich příslušníci armády ČR nebo její občanskí zaměstnanci. Nemohou však být zařazeny do JPO plošného pokrytí kraje, protože jejich územní působnost je omezena na vojenské objekty, útvary a zařízení či objekty PO zřízených ministerstvem obrany.¹⁷

Z hlediska operační hodnoty, tedy šíře úkolů, pro které je lze využít, územní působnosti, vybavení či dojezdových časů se JPO plošného pokrytí kraje dělí do šesti kategorií označovaných římskými číslicemi I-VI.

1. JPO I: jednotka HZS, tedy hasičů z povolání, jejíž územní působnost je dána okruhem dojezdu do 20 minut z místa dislokace, přičemž musí být schopna vyrazit k zásahu do 2 minut.

2. JPO II: JSDH obce, jejíž členové tuto činnost vykonávají jako hlavní či vedlejší povolání. Územní působnost je vymezena tak, že cesta z místa dislokace na místo zásahu smí trvat maximálně 10 minut, přičemž výjezd k zásahu je limitován časem 5 minut.

3. JPO III: JSDH obce, jejíž členové tuto činnost vykonávají dobrovolně vedle svého běžného povolání, okruh působnosti je totožný jako u JPO II, čas přípravy na výjezd k zásahu je však dvojnásobný.

¹⁶ VILÁŠEK, Josef; FIALA, Miloš; VONDRÁŠEK, David. *Integrovaný záchranný systém ČR na počátku 21. století*. 1. vydání. Praha: Karolinum, 2014, 187 s. ISBN 978-80-246-2477-8. Str. 35-36.

¹⁷ Srovnej §65a) z. č.133/1985/Sb., o požární ochraně, ve znění pozdějších předpisů. In: ÚZ 1045.

4. JPO IV: jednotka HZS podniku, vzhledem k tomu, že její členové tuto činnost vykonávají jako své povolání, musí být podobně jako profesionální hasiči schopni vyrazit k zásahu do dvou minut. Jejich aktivity jsou však omezeny pouze na areál podniku.

5. JPO V: JSDH obce, jejíž členové vykonávají službu dobrovolně, přičemž tak mohou činit pouze na území zřizovatele. K výjezdu musí vyrazit nejpozději do 10 minut.

6. JPO VI: jednotka SDH podniku; musí být schopna výjezdu do 10 minut a zasahovat může pouze v areálu podniku stejně jako je tomu u kategorie JPO IV.^{18 19}

Domnívám se, že výše uvedená kategorizace si zaslouží jisté doplnění a vysvětlení. Vzhledem ke struktuře osídlení ČR, kdy existuje velké množství málo lidnatých obcí (téměř tři pětiny obcí v ČR mají méně než 500 obyvatel), by nebylo možné efektivně pokrýt celé území státu pouze jednotkami kategorie JPO I. Bylo by to finančně i personálně nákladné a vzhledem k počtu zásahů i neefektivní. Proto bylo využito služeb desítek tisíc občanů, kteří jsou ochotni ve svém volném čase dobrovolně přispět k požární ochraně i ochraně obyvatelstva jako celku a obce zřídily tři kategorie JPO, které svou činností doplňují a v některých případech i nahrazují hasiče z povolání. JPO II je jediným typem JSDH, která musí být vždy schopna výjezdu, protože v oblastech, které jsou mimo dojezdový okruh JPO I, slouží jako prvosledová zásahová jednotka. Kategorie JPO III slouží zejména jako jednotka druhosledová, přijíždějící na pomoc jednotkám kategorie JPO I nebo II (v závislosti na místě zásahu). Jednotky v kategorii JPO V mají spíše podpůrný charakter. Jednotky JPO III a V nemají povinnost vyjet k zásahu, protože jejich členové nedrží placenou pohotovost a svou činnost vykonávají dobrovolně ve volném čase. V takovém případě musí uvedenou skutečnost co nejdříve oznámit operačnímu důstojníkovi, který je k výjezdu povolal a on v náhradu povolá jinou jednotku téže kategorie. Obecně platí, že kapacita JPO plošného pokrytí kraje je záměrně naddimenzována tak, aby se jejich územní působnost překrývala.

V případě závažné mimořádné události (např. povodně v letech 1997, 2002 nebo 2013) pak v zájmu ochrany životů, zdraví či majetkových hodnot padají omezení územní působnosti jednotlivých JPO. V takové situaci je možné, aby např. členové JPO V zasahovali i mimo svou obec, dokonce i na území jiného kraje. Takto např. vybraní členové JSDH Olomouc-Holice, jíž jsem členem, zasahovali v roce 2013 při povodních na území hlavního města Prahy.

¹⁸ KROUPA, Miroslav; ŘÍHA, Milan. *Integrovaný záchranný systém*. 3. aktualizované vydání. Praha: ARMEX PUBLISHING, s.r.o., 2008, 119 s. ISBN 978-80-86795-59-1. Str. 76.

¹⁹ VILÁŠEK, Josef; FIALA, Miloš; VONDRÁŠEK, David. *Integrovaný záchranný systém ČR na počátku 21. století*. 1. vydání. Praha: Karolinum, 2014, 187 s. ISBN 978-80-246-2477-8. Str. 38.

Základní principy plošného pokrytí území jednotkami požární ochrany, včetně dojezdových časů, personálního a technického zajištění takových zásahů, jsou obsaženy v příloze k zákonu o požární ochraně a ve vyhlášce 247/2001 Sb., o organizaci a činnosti jednotek požární ochrany, ale vzhledem k tematickému zaměření této práce pokládám za nadbytečně podrobněji je na tomto místě rozebírat.

Policie ČR

Jedná se o ozbrojený bezpečnostní sbor spadající do resortu Ministerstva vnitra, jehož úkolem je chránit bezpečnost osob a majetku, veřejný pořádek, předcházet trestné činnosti a obecně pracovat na úseku vnitřního pořádku a bezpečnosti tak, jak mu to ukládají právní předpisy.

Policie České republiky je podřízena Ministerstvu vnitra (dále jen PČR a MV), přičemž policejní prezident stojící v jejím čele je osobou, která odpovídá ministrovi za činnost této organizace. PČR je tvořena několika útvary, konkrétně Policejním prezidiem (které řídí její činnost) a v jehož čele stojí policejní prezident, útvary policie s celostátní působností (např. útvar rychlého nasazení, ÚOOZ, Kriminologický ústav Praha), 14 krajskými ředitelstvími a útvary zřízenými v rámci těchto ředitelství (ty mají působnost omezenou na území příslušného kraje a jedná se např. o službu kriminální policie, službu pořádkové policie nebo službu dopravní policie). Krajská ředitelství jsou pokládána za organizační složku státu, zatímco útvary s celostátní působností a policejní prezidium se považují za součást organizační složky státu, jíž je MV ČR.²⁰

Činnost PČR v rámci IZS je upravena v §20 tak, že policie provádí na místě záchranných a likvidačních prací úkoly, které jí tento zákon stanoví. Plněním úkolů se rozumí i příprava na mimořádné události a krizové situace. Na plnění úkolů v rámci IZS se podílejí policisté nebo útvary PČR jsou-li k tomu vycvičeni a vybaveni, případně určení policejním prezidentem nebo je-li to nezbytné pro záchranu života, zdraví či majetku.²¹ Policie sama neprovádí záchranné a likvidační práce, ale umožňuje to ostatním přítomným složkám IZS tím, že zajišťuje na místě zásahu pořádek a reguluje dopravu.

Konkrétní úkony závisí na druhu události, k níž došlo. Obecně jde vždy o uzavření zasazeného prostoru, odklon či regulaci dopravy a naopak zajištění dopravního přístupu pro zasahující složky IZS, ochranu majetku, dohled nad objekty a ochranu proti rabování,

²⁰ Srovnej §2, 6, 7 a 8 z. č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů. In: *Portál veřejné správy* [online]. Ministerstvo vnitra [cit. 31. 1. 2015]. Dostupné z: <http://portal.gov.cz/app/zakony/zakonPar.jsp?idBiblio=67272&nr=273~2F2008&rpp=15#local-content>

²¹ BALABÁN, Miloš; STEJSKAL, Libor a kol. *Kapitoly o bezpečnosti*. 2. změněné a doplněné vydání. Praha: Nakladatelství Karolinum, 2010, 483 s. ISBN 978-80-246-1683-0. Str. 215.

v případě živelních pohrom je to pomoc s evakuací postižených. Došlo-li k úniku nebezpečných látek nebo explozi a v důsledku toho ke kontaminaci životního prostředí, podílí se PČR na varování obyvatelstva a v případě podezření, že k nim došlo v důsledku protiprávního jednání (nedbalost, úmyslný trestný čin nebo dokonce teroristický útok) si zajišťuje podmínky pro řádné vyšetření věci. V případě dopravních nehod rovněž provádí vyšetřování, snaží se o koordinaci činností v rámci IZS tak, aby došlo k co nejrychlejšímu zprůjezdnění postižené komunikace a co nejefektivnějšímu odvozu raněných. V případě, že má událost za následek úmrtí osob, musí policie zajistit jejich identifikaci.²²

Spektrum prováděných činností je dosti široké a šlo mi spíše o uvedení konkrétních příkladů, nikoli o vyčerpávající soupis veškerých možných aktivit. Obsah činnosti PČR se odlišuje od úkolů jiných složek IZS, protože zpravidla je potřeba zejména zajištění prostoru zásahu a vytvoření co nejlepších podmínek pro činnost ostatních složek. Případně i jejich ochrana při této práci, protože ve vybraných krizových situacích mohou někdy postižení nebo jejich blízcí záchranáře ohrožovat či jejich práci různými způsoby narušovat.

Poskytovatelé zdravotnické záchranné služby

Poslední zmiňovanou, avšak zejména z hlediska ochrany života a zdraví nesmírně významnou složkou IZS, jsou poskytovatelé zdravotnické záchranné služby. Tato složka nemá centrální řízení, je tvořena 14 krajskými územními středisky (k této změně došlo až k 1. 1. 2003, předtím byla ZZS organizována na úrovni okresů). Mají postavení příspěvkových organizací zřizovaných krajskými úřady a v rámci každého krajského územního střediska je na základě plánu pokrytí kraje zajištěno rozmístění výjezdových základen ZZS. Cílem je, aby každé místo zásahu bylo z nejbližší výjezdové základny dosažitelné do 20 minut.²³

Pojem ZZS chápe §2 zákona o zdravotnické záchranné službě tak, že se jedná o zdravotní službu, v jejímž rámci je na základě tísňové výzvy poskytována přednemocniční neodkladná péče osobám, které jsou buď v přímém ohrožení života, nebo u nich došlo k závažnému ohrožení zdraví. Touto definicí je zároveň vymezen i hlavní cíl této složky. Od tohoto cíle se potom odvíjejí hlavní činnosti ZZS. Mezi ně patří např. příjem a vyhodnocování tísňových volání (za tímto účelem nepřetržitě pracují zdravotnická operační střediska), a to i předaných od jiných složek IZS, dále poskytnutí neodkladné zdravotní péče (buď na místě zásahu nebo cestou do zdravotnického zařízení) nebo sledování stavu pacienta a jeho

²² SMETANA, Marek; KRATOCHVÍLOVÁ, Danuše. *Integrovaný záchranný systém a jeho složky*. 1. vydání. Ostrava: Ostravská univerzita v Ostravě, 2007, 134 s. ISBN 978-80-7368-337-5. Str. 25-26.

²³ VILÁŠEK, Josef; FIALA, Miloš; VONDRÁŠEK, David. *Integrovaný záchranný systém ČR na počátku 21. století*. 1. vydání. Praha: Karolinum, 2014, 187 s. ISBN 978-80-246-2477-8. Str. 60 a 63.

základních životních funkcí po celou dobu přepravy k poskytovateli akutní lůžkové péče. V případě hromadných neštěstí může být nutné na místě zásahu třídít postižené osoby do skupin (z hlediska potřeb urgentní medicíny). Pro tyto případy mají poskytovatelé ZZS zpracovány traumatologické plány, které se zpracovávají nejméně jednou za dva roky a jehož kopie musí být předána krajskému úřadu, na jehož území příslušná ZZS působí.²⁴

Poslední dvě věty předchozího odstavce si zaslouží podrobnější vysvětlení. Protože při zásahu u hromadné dopravní nehody nebo jiného neštěstí s vysokým počtem zraněných (v řádu desítek nebo i stovek osob) nejsou kapacity zasahujících složek takové, aby bylo možno pomáhat souběžně všem postiženým, je třeba provést jejich předběžnou klasifikaci a na jejím základě rozvrhnout postup prací. Je třeba zjistit, kterým osobám již pomoci nelze, identifikovat osoby vyžadující okamžitou pomoc a naopak ty, jejichž ošetření zranění může počkat. Tím dojde k optimálnímu využití personálních kapacit zasahujících. Také je nutné co nejefektivněji zajistit přepravu postižených do okolních zdravotnických zařízení, tak aby byla schopna kapacitně příjem zvládnout, a aby na základě typu zdravotních potíží byl postižený dopraven vždy do toho zařízení, kde mu dokážou nejlépe pomoci. Proto je třeba mít dopředu připraveny přesné postupy a řešit je ad hoc až při samotném zásahu.

Při své činnosti v rámci integrovaného záchranného systému spolupracuje ZZS nejvíce s hasičskými záchrannými sbory krajů, přičemž nejčastěji je to právě v případě dopravních nehod nebo jiných hromadných neštěstí.

Součástí krajských územních středisek jsou i stanoviště letecké záchranné služby. Těchto stanovišť je však pouze deset a územní působností se s plochou jednotlivých krajů kryjí jen zčásti. Letecká záchranná služba je v současnosti nejrychlejším dostupným způsobem, díky kterému je možné dopravit osoby v ohrožení života i do vzdálených specializovaných zdravotnických zařízení. Případně lze takto přepravit pacienta z jednoho zařízení do jiného s vyšší specializací nebo přivést českého občana z cizí země, aby se mu dostalo odpovídající péče v "domácím prostředí". Někdy může být nutné dopravit touto cestou i orgány k transplantaci.

Letecká záchranná služba je zajišťována prostřednictvím vrtulníků. Těmi ale poskytovatelé ZZS sami nedisponují. Zajišťují si je smluvně buď od státu, nebo od soukromých subjektů a náklady se hradí z rozpočtu ministerstva zdravotnictví. Čtyřem

²⁴ Srovnej §2, 4, 7 a 11 z. č. 374/2011 Sb., o zdravotnické záchranné službě. In: *Portál veřejné správy* [online]. Ministerstvo vnitra [cit. 2. 2. 2015]. Dostupné z: <http://portal.gov.cz/app/zakony/zakonPar.jsp?idBiblio=75502&nr=374~2F2011&rpp=15#local-content>

střediskům poskytují vrtulníky Policie ČR a AČR, v šesti je to organizace HEMS (Helicopter emergency medical service), sdružení nestátních provozovatelů vrtulníkové letecké záchranné služby.²⁵

1.3.2 Ostatní složky

Obecně jsou vymezeny v §4, odst. 2 zákona o IZS. Patří sem vyčleněné síly a prostředky ozbrojených sil (tj. armády ČR); ostatní ozbrojené bezpečnostní sbory; ostatní záchranné sbory; orgány ochrany veřejného zdraví; havarijní, pohotovostní, odborné a jiné služby; zařízení civilní ochrany a neziskové organizace či spolky²⁶ občanů, které lze využít k záchranným a likvidačním pracím (např. Český červený kříž, Horská služba, Vodní záchranná služba nebo Sdružení hasičů Čech Moravy a Slezska). V době krizových stavů sem spadají také poskytovatelé akutní lůžkové péče se zřízeným urgentním příjmem.

V rámci tohoto oddílu jsem vybral ty organizace, které subjektivně pokládám za nejvýznamnější, ale rozhodně se nejedná o úplný výčet. Zejména v oblasti neziskových organizací a sdružení občanů platí, že subjektů, které jsou schopné a ochotné v případě potřeby pomoci, je velmi mnoho.

Armáda České republiky

Jedná se o ozbrojený bezpečnostní sbor, jehož základním úkolem je obrana České republiky proti vnějšímu napadení a povinnosti vyplývající z mezinárodních závazků ČR o společné obraně (ty jsou dány zejména našim členstvím v NATO). Kromě toho plní ještě celou řadu jiných úkolů, z nichž k nejvýznamnějším patří právě ty, které vykonává pro potřeby IZS.

O pomoc armády při záchranných a likvidačních pracích mohou požádat starosta obce či hejtman kraje, které byly postiženy pohromou. V případě, že bylo zasažena podstatná část území České republiky, může o nasazení Armády České republiky (dále jen AČR) rozhodnout vláda na návrh ministra vnitra. Kromě toho lze využít armádu pro logistické zabezpečení (např. zajištění zásobování na území postiženém živelnou pohromou) k ochraně objektů a udržení pořádku nebo k plnění úkolů na úseku civilní ochrany. K plnění těchto úkolů má armáda obvykle vyčleněny zvláštní složky - vojenské záchranné útvary. V případě situace tak závažné, že by nebyla zvládnutelná vlastními silami složek IZS a pomoc těchto specializovaných vojenských útvarů by nestačila, je možné požádat o dočasné nasazení

²⁵ SMETANA, Marek. *Integrovaný záchranný systém*. 1. vydání. Ostrava: Ostravská univerzita v Ostravě, 2011, 155s. ISBN 978-80-7368-808-0. Str. 85-88.

²⁶ Od 1. 1. 2014 se v souvislosti s novým občanským zákoníkem zavedlo používání pojmu spolek namísto sdružení, ale z hlediska náplně jejich činnosti pro potřeby IZS se v tomto ohledu nic nemění.

vojenských útvarů a zařízení při záchranných a likvidačních pracích.²⁷ Tedy, že by zasáhly i ty složky AČR, které na tuto činnost nejsou specializovány, a běžně se jejich spoluúčast nevyžaduje.

Do roku 2008 měla armáda k dispozici šest záchranných praporů dislokovaných v Kutné Hoře, Jindřichově Hradci, Rakovníku, Bučovicích, Olomouci a Hlučíně. Ty byly vycvičeny a vybaveny právě pro úkoly v rámci IZS, předpokládalo se jejich nasazení při živelních pohromách, průmyslových či ekologických haváriích apod.²⁸ Postupně byly zrušeny a zachovány zůstaly jen útvary v Rakovníku a Olomouci, které ale byly zredukovány na úroveň roty (tj. cca 110 vojáků v každém z nich) a včleněny do ženijních útvarů, takže se prakticky nedají nasadit samostatně. Na podzim 2014 dokonce ministerstvo začalo uvažovat o jejich úplném zrušení. Podle nové koncepce by různé útvary AČR měly být přidělovány pro plnění úkolů civilní obrany podle potřeby.²⁹

Podle mého názoru může tento krok nepříznivě ovlivnit schopnost AČR plnit úkoly v rámci IZS. Nasazení běžných útvarů, které možná mají potřebnou techniku, nikoli však výcvik může vést ke snížení kvality záchranných prací. Domnívám se, že zrušení šesti specializovaných útvarů bylo velkou chybou, přestože malá část jejich kapacit zůstala zachována a např. v Hlučíně na sebe jejich povinnosti (a naštěstí i dostupnou techniku) převzali hasiči. Činnost AČR jako složky IZS postupně během let oslabila (i z toho důvodu, že část jejich povinností převzal HZS ČR), ale přesto stále zůstává jeho neopomenutelnou a důležitou složkou. Je pravda, že činnost na úseku ochrany obyvatelstva není pro armádu tím hlavním úkolem, ale v případě že by Ministerstvo obrany provádělo změny vedoucí k dalšímu omezení možností jejího působení jako složky IZS, bylo by možná účelnější převést některé specializované pracovníky a techniku (a tím i plnění konkrétních úkolů) pod HZS ČR.

Sdružení hasičů Čech, Moravy a Slezska (SHČMS)

Jedná se o jeden z nejstarších spolků na území našeho státu (v roce 2014 proběhly oslavy 150 let existence českého dobrovolného hasičstva). Obecné podmínky pro jeho fungování nově stanoví občanský zákoník (namísto zrušeného z. č. 83/1990 Sb.) a stejně je tomu i u ostatních spolků, které ještě dále v textu budu zmiňovat. Tato organizace má však také stanovy,

²⁷ Srovnej §9, 14, 15 a 16 z. č. 219/1999 Sb., o ozbrojených silách České republiky. In: *Portál veřejné správy* [online]. Ministerstvo vnitra [cit. 3. 2. 2015]. Dostupné z:

<http://portal.gov.cz/app/zakony/zakonPar.jsp?idBiblio=48030&nr=219~2F1999&rpp=15#local-content>

²⁸ BALABÁN, Miloš; STEJSKAL, Libor a kol. *Kapitoly o bezpečnosti*. 2. změněné a doplněné vydání. Praha: Nakladatelství Karolinum, 2010, 483 s. ISBN 978-80-246-1683-0. Str. 217.

²⁹ BAREŠ, Michal. *Ministerstvo plánuje zrušit vojenské záchranné útvary*. Blog.idnes.cz [online]. MAFRA, a.s., publikováno 30. 9. 2014 [cit. 4. 2. 2015]. Dostupné z: <http://bares.blog.idnes.cz/c/428798/Ministerstvo-planuje-zrusit-vojenske-zachranne-utvary.html>

organizační, volební a jednací řád i řadu jiných vnitřních předpisů, které určují její chod. A také pětistupňovou soustavu orgánů, které jsou na všech úrovních voleny jednou za pět let. Základním stupněm jsou sbory, kterých je téměř 8.000, přičemž celkový počet jejich členů přesáhl hodnotu 350.000.³⁰ Vždy několik sborů je sdruženo do okrsku, vyšší úroveň představuje 77 okresních sdružení, dále je tu 14 krajských sdružení a konečně nejvyšším stupněm je ústředí tohoto spolku se sídlem v Praze.

Kromě SHČMS existují ještě další dva spolky - Česká a Moravská hasičská jednota, ve kterých působí cca 10.000 osob v rámci více než 200 sborů.³¹ Náplň činnosti je v zásadě totožná se SHČMS a je založena na zákoně o požární ochraně (klíčové jsou §74 a 75). Z řad těchto organizací se obvykle rekrutují členové JSDH, přičemž sbory jim poskytují technické zázemí a odborně je na jejich činnost připravují. Členové sboru dobrovolných hasičů (dále jen SDH) také vykonávají požární hlídky na sportovních a kulturních akcích, provádějí preventivně výchovnou činnost mezi občany v oblasti požární ochrany, udržují vodní zdroje a technické vybavení pro boj s požáry.

Z hlediska potřeb IZS je zásadní schopnost pomoci při likvidačních a záchranných pracích (např. při odstraňování následků povodní) a jejich výše uvedená schopnost najít, vycvičit a vybavit členy JSDH.

Báňská záchranná služba

Původně vznikla za účelem pomáhat horníkům při důlních neštěstích, dnes je její činnost širší. Tato organizace je tvořena báňskými záchrannými stanicemi (hlavními a závodními) a báňskými záchrannými sbory těchto stanic. Její organizaci a úkoly upravuje vyhláška 447/2001 Sb., o báňské záchranné službě. Konkrétní úkoly jako je např. záchrana lidských životů a majetku v podzemí, zdolávání havárií a jejich následků, práce ve výšce, pod vodní hladinou nebo v nedýchatelném či jinak zdraví škodlivém prostředí provádí tato složka pro potřeby IZS v rámci celého území České republiky.³²

Humanitární organizace v rámci IZS

Nejznámější a nejaktivnější organizace tohoto typu v České republice jsou např. Nadace ADRA, Člověk v tísni nebo Česká katolická charita, které pomáhají lidem v nouzových

³⁰ Podle informací prezentovaných dne 15. 3. 2014 na shromáždění představitelů sborů okresu Olomouc, kde jsem byl osobně přítomen, činil počet členů SHČMS 353.000 osob, z toho přibližně 1/7 tvořili členové mladší 18 let.

³¹ FIALA, Miloš; VILÁŠEK, Josef. *Vybrané kapitoly z ochrany obyvatelstva*. 1. vydání. Praha: Nakladatelství Karolinum, 2010, 208s. ISBN 978-80-246-1856-2. Str. 126-129.

³² Srovnej §3 a 4 vyhl. č. 447/2001 Sb., o báňské záchranné službě. In: *Portál veřejné správy* [online]. Ministerstvo vnitra [cit. 5. 2. 2015]. Dostupné z: <http://portal.gov.cz/app/zakony/zakonPar.jsp?idBiblio=51909&nr=447~2F2001&rpp=15#local-content>

situacích či sociálně slabým členům společnosti. V rámci IZS je jejich hlavním úkolem poskytování humanitární pomoci obyvatelům postiženým mimořádnou událostí. Cílem je zajistit těmto lidem základní životní potřeby a zmírnit následky pohromy. Pomoc může mít buď formu materiální (potravin, voda, oděvy, dočasné přístřeší, distribuce léků a hygienických potřeb apod.) nebo finanční, případně i expertní.³³ Poslední výše zmíněnou kategorií se myslí zejména uplatnění odborníků, kteří poskytnou lidem útěchu a pomoc po psychické stránce, protože např. živelná pohroma, která dotyčné lidi připraví o většinu jejich majetkových hodnot nebo dokonce o život někoho z jejich blízkých, má devastující účinky na psychiku takto postižených.

Český červený kříž a jeho kolektivní členové

Červený kříž je jedna z nejvýznamnějších a nejstarších světových organizací. Česká pobočka této mezinárodní organizace byla založena 1. 2. 1919 a mezi její cíle patří poskytování zdravotní a humanitární pomoci v případě mimořádných událostí a školení a vzdělávání jejich pracovníků a jiných občanů, aby tuto pomoc dokázali co nejlépe poskytnout. Dále je to zajištění dárcovství krve a jiných krevních produktů pro lékařské účely, výcvik v umění první pomoci, organizace sítě záchranných týmů a také sociální pomoc pro vybrané potřebné skupiny obyvatel. Stanovy Českého červeného kříže (dále jen ČČK) umožňují tzv. kolektivní členství, kdy se členem může stát jakákoli PO se sídlem v České republice, která se s cíli ČČK ztotožňuje nebo je nějak pomáhá naplňovat.³⁴ Kolektivními členy je v ČR v současné době 8 organizací, přičemž na činnost některých z nich bych se chtěl podívat na závěr této podkapitoly podrobněji, protože ji pokládám za významnou vzhledem k potřebám IZS.

1. Horská služba:

V současnosti existují dvě organizace; Horská služba ČR, obecně prospěšná společnost, jejímž zřizovatelem je Ministerstvo pro místní rozvoj a jejíž členové vykonávají tuto profesi jako svou hlavní činnost. Kromě toho existuje ještě Horská služba ČR jako občanské sdružení, kde pracují dobrovolníci. Cíle obou institucí jsou totožné. Jde o provádění záchranných a pátracích akcí, transport zraněných a poskytování první pomoci, informování o povětrnostních podmínkách, hlídkování na svazích, varování před lavinovým nebezpečím apod. Všechny tyto činnosti jsou omezeny na horské oblasti. V současnosti působí horská služba v sedmi lokalitách, jmenovitě v Beskydech, Jeseníkách, Krkonoších, na Šumavě,

³³ SMETANA, Marek; KRATOCHVÍLOVÁ, Danuše. *Integrovaný záchranný systém a jeho složky*. 1. vydání. Ostrava: Ostravská univerzita v Ostravě, 2007, 134 s. ISBN 978-80-7368-337-5. Str. 101-104.

³⁴ Tamtéž str. 86-88.

v Jizerských, Orlických a Krušných horách. Potýká se však přitom se dvěma nepříjemnými problémy. Její činnost totiž není jednotně upravena v žádném právním předpise, ale je nekonceptně roztržena do několika zákonů (Do zákona 159/1999 Sb., o některých podmínkách podnikání a o výkonu některých činností v oblasti cestovního ruchu. Kromě toho je obsažena např. v některých ustanoveních živnostenského zákona nebo v podobě "přílepku" v zákoně o civilním létání). Členové horské služby také nemají statut veřejných činitelů, takže nemohou provádět kontrolu nebo sankcionování osob, které svým jednáním ohrožují na horách životy a zdraví jiných osob nebo své vlastní.³⁵

2. Vodní záchranná služba ČČK:

Dobrovolníci pracující v rámci tohoto spolku zajišťují preventivní i záchrannou činnost na vodních plochách (nejen na těch přírodních, ale např. i v bazénech či akvaparcích), a to zejména v letních měsících. Také za účelem zásahů cvičí a vybavují specialisty, kteří na základě smlouvy s MV - GŘ HZS provádí zásahy pro potřeby IZS. Jedná se o záchranné práce při živelních pohromách a jiných mimořádných událostech, ale zejména ve složitých podmínkách na vodní hladině.³⁶ Nejenom vodní záchranná služba, ale i všechny ostatní spolky a neziskové organizace mohou provádět svou činnost pro potřeby IZS výhradně na základě uzavřené smlouvy. Zčásti tak nahrazují hasiče či zdravotníky při zásazích ve specifických složitých podmínkách, pro které základní složky IZS nemají vyškolené specialisty ani nemají k dispozici patřičné vybavení.

3. Speleologická záchranná služba České speleologické společnosti:

V případě mimořádných událostí v jeskyních, kdy je třeba zachránit ohrožené osoby, jsou vybráni zkušení pracovníci této organizace (30 specialistů na dvou stanicích, jedna v Čechách a jedna na Moravě) povoláni hasičským záchranným sborem na pomoc.³⁷ Analogicky jako u vodní záchranné služby platí, že je účelnější povolat na místo zásahu ve specifickém prostředí odborníky, kteří dané prostředí výborně znají, umí se v něm bezpečně a jistě pohybovat a pracovat. Navíc vzhledem k počtu zásahů, které dokáže zvládnout takto malý počet specialistů, by bylo z finančního i personálního hlediska silně neefektivní cvičit a vybavovat v rámci HZS ČR speciální jednotky pro zásahy v tak výjimečném prostředí jako jsou např. jeskyně.

³⁵ VILÁŠEK, Josef; FIALA, Miloš; VONDRÁŠEK, David. *Integrovaný záchranný systém ČR na počátku 21. století*. 1. vydání. Praha: Karolinum, 2014, 187 s. ISBN 978-80-246-2477-8. Str. 168-170.

³⁶ KROUPA, Miroslav; ŘIHA, Milan. *Integrovaný záchranný systém*. 3. aktualizované vydání. Praha: ARMEX PUBLISHING, s.r.o., 2008, 119 s. ISBN 978-80-86795-59-1. Str. 84.

³⁷ Tamtéž, str. 86.

4. Svaz záchranných brigád kynologů ČR:

Tato organizace je schopna nasazení jak v České republice, tak i při záchranných a likvidačních pracích v zahraničí. Celkem existuje 14 krajských brigád, které jsou řízené prezidiem a všechny mají k dispozici zásahovou jednotku kynologů a speciálně vycvičených psů. Na vyžádání operačního střediska HZS kraje nebo GŘ HZS může být kterákoli z nich povolána k plnění úkolů v rámci IZS. Konkrétně jde zejména o prohledávání zřícených budov a sutin nebo prostor po pádu laviny a hledání postižených osob (ať už zraněných nebo obětí.) Z nejlepších členů svazu je pak ještě sestavena pohotovostní jednotka, která je vždy udržována ve stavu připravenosti k zásahu, takže může vyjet na pomoc kamkoli na území ČR i mimo ně.³⁸ V případě výjezdů do jiných zemí se jedná zejména o pomoc v oblastech postižených zemětřesením, a tedy o pátrání po osobách uvězněných pod zřícenými budovami.

³⁸ MARTÍNEK, Bohumír; TVRDEK, Jan. *Základy integrovaného záchranného systému*. 1. vydání. Praha: Policejní akademie ČR, 2010, 172 s. ISBN 978-80-7251-338-3. Str. 93

1.4 Činnost IZS

V předchozí podkapitole jsem se zabýval jednotlivými dílčími složkami IZS, v této části bych se chtěl zaměřit na fungování tohoto systému jako celku a také popsat úkoly orgánů veřejné správy na tomto úseku.

Ještě předtím bych však chtěl zmínit jeden důležitý dokument - koncepci ochrany obyvatelstva (dále jen KOO). Jejím cílem je stanovit postupy a činnosti všech zainteresovaných orgánů a složek tak, aby to vedlo k minimalizaci negativních dopadů krizových situací a mimořádných událostí na životy, zdraví a celkové životní podmínky obyvatelstva. Na základě ustanovení §7, odst. 2, písm. e) zákona o IZS je povinností Ministerstva vnitra tuto koncepci pravidelně zpracovávat. Konkrétně to provádí jako jeho složka GŘ HZS. Tyto dokumenty byly zatím zpracovány tři, první KOO plánuje opatření do roku 2006 s výhledem do r. 2015, druhá do r. 2013 s výhledem na r. 2020 a ta nejnovější uvádí plány na ochranu obyvatelstva do r. 2020 s výhledem do r. 2030. Každý z těchto dokumentů musí vždy usnesením schválit vláda a po vypršení předemtného období, na které je KOO vytvořena, se hodnotí naplnění stanovených cílů.³⁹

Vzhledem k tomu, že tyto koncepce se zabývají ochranou obyvatelstva ČR komplexně a svým rozsahem i významem přesahují rámec IZS, pojednávám o nich na tomto místě samostatně a nikoli společně s dokumentací IZS v rámci oddílu 1.4.1 této práce. Vzhledem k tématu práce se také domnívám, že není nutné rozebírat zde jejich obsah podrobněji.

1.4.1 Základní aspekty činnosti IZS

V rámci tohoto oddílu bych se chtěl zaměřit na tři okruhy problémů, kterými jsou příprava IZS na mimořádné události, aspekty jeho fungování v době mimořádné události (dále jen MU) a dokumentace IZS.

Příprava na MU spočívá v provedení opatření, kterými se minimalizuje riziko vzniku takové události, případně škod, které v jejím důsledku mohou vzniknout a zásadní je odborná, materiální i technická příprava všech složek, které budou zasahovat. Za tím účelem se také zpracovává příslušná dokumentace např. ve formě havarijních, krizových či povodňových plánů nebo v podobě cílů obsažených vždy v aktuální koncepci ochrany obyvatelstva. Neopomenutelná je i vzdělávací a informační činnost ve vztahu k obyvatelstvu tak, aby sami občané věděli, jak mají v krizových situacích reagovat nebo dokonce mohli sami na základě

³⁹ MINISTERSTVO VNITRA - GŘ HZS ČR. *Koncepce ochrany obyvatelstva do roku 2013 s výhledem do roku 2020*. 1. vydání. Praha: Ministerstvo vnitra - generální ředitelství HZS ČR, 2008, 52 s. ISBN 978-80-86640-91-4. Str. 5.

získaných znalostí a dovedností pomoci. Je-li příprava řádně provedena, znamená to, že existují dostatečné síly i prostředky k provedení záchranných a likvidačních prací v reakci na MU.⁴⁰

Přípravenost složek IZS se prakticky testuje prověřovacími či taktickými cvičeními. Ta jsou definována v §17 z. 239/2000 Sb., o IZS. Cílem prověřovacího cvičení je zjistit, jak budou společně pracovat složky IZS. Může být zahájeno vyhlášením cvičného poplachu. Taktické cvičení má za úkol ověřit fungování celého systému, takže se jej účastní i orgány podílející se na koordinaci a provedení záchranných a likvidačních prací při MU. Zároveň se těmito cvičeními ověřuje i funkčnost krizové komunikace, tedy jak dobře lze přenášet potřebné informace mezi zasahujícími složkami a zda spolehlivě fungují technické prostředky a systémy k tomu určené.

V rámci samotného zásahu složek IZS, při likvidačních a záchranných pracích, se rozlišují tři úrovně řízení - operační, taktická a strategická.⁴¹

Páteří operační úrovně jsou KOPIS, 14 operačních a informačních středisek zřízených jako stálé orgány při HZS krajů. Přijímají tísňová volání z čísel 150 a 112 (jednotné evropské číslo tísňového volání zavedené v souvislosti se vstupem ČR do EU), přijímají a vyhodnocují všechny obdržené informace o mimořádných událostech a na základě toho informují základní i ostatní složky IZS a také dotčené orgány státu nebo ÚSC. Na základě požadavků velitele zásahu nebo připravených poplachových plánů povolávají na místo zásahu potřebné složky IZS. Také zprostředkovávají komunikaci mezi nejvyššími orgány řízení a složkami na místě zásahu. Provádějí i varování obyvatelstva ohroženého území, je-li to nezbytné.⁴²

Sama o sobě by však jejich činnost nestačila. Proto je pro operační potřeby IZS je zřízen komplexní informační systém sestávající z několika prvků. K výše zmíněnému informačnímu systému HZS bych dodal, že kromě tísňových linek má ještě druhou část, informační systém výjezd, který slouží ke koordinaci sil a prostředků této složky při reakci na mimořádné události. Dalšími prvky jsou informační systém PČR (tísňové číslo 158) a ZZS (tísňové číslo 155), které jsou datovou vazbou propojeny se systémem HZS. Všechny tři jsou organizovány na základě krajského uspořádání. Rovněž je zaveden jednotný systém varování, který umožňuje informovat občany o MU či jiných hrozbách prostřednictvím sirén,

⁴⁰ LUKÁŠ, Luděk a kol. *Informační podpora integrovaného záchranného systému*. 1. vydání. Ostrava: Sdružení požárního a bezpečnostního inženýrství v Ostravě, 2011, 182 s. ISBN 978-80-7385-105-7. Str. 5.

⁴¹ BALABÁN, Miloš; STEJSKAL, Libor a kol. *Kapitoly o bezpečnosti*. 2. změněné a doplněné vydání. Praha: Nakladatelství Karolinum, 2010, 483 s. ISBN 978-80-246-1683-0. Str. 205.

⁴² Srovnej §5 z. č. 239/2000 Sb., o integrovaném záchranném systému, ve znění pozdějších předpisů. In: ÚZ č. 1045.

hromadných sdělovacích prostředků nebo místních informačních systémů. Posledním prvkem je komunikační systém, který zajišťuje hlasové a datové služby pro podporu činnosti IZS. Konkrétním příkladem může být radiokomunikační síť Pegas, díky jejímuž systému je možná komunikace mezi členy složek IZS prostřednictvím mobilních telefonů.⁴³ Např. členové JSDH obce mohou tímto způsobem obdržet oznámení o MU, mohou se spolu domlouvat o jiných záležitostech jednotky (školení, cvičení).

Druhou úrovní řízení v rámci plnění úkolů IZS je taktická úroveň. Tím je myšlena koordinace a řízení činností přímo v lokalitě zásahu, za což odpovídá jeho velitel. Na základě ustanovení zákona č. 239/2000 Sb., tuto funkci obvykle zastává velitel JPO⁴⁴, případně funkcionář HZS s právem přednostního velení, přičemž konkrétní zásady velení řeší vyhláška 247/2001 o organizaci a činnosti JPO. Velitel zásahu je oprávněn zakázat či omezit vstup na místo zásahu, nařídit evakuaci z této lokality a může stanovit i jiná dočasná potřebná opatření, která povedou k ochraně života, zdraví anebo materiálních hodnot či životního prostředí. Může také vyžadovat osobní a věcnou pomoc od FO a PO a prostřednictvím KOPIS také nasazení sil a prostředků složek IZS. V případě složitých zásahů, lze zřídit i štáb velitele jako jeho výkonný orgán, aby bylo možno lépe organizovat probíhající záchranné práce. Také lze rozdělit místo zásahu na sektory a úseky, kdy se každému z nich stanoví konkrétní velitel a specifické úkoly.⁴⁵ Takto se např. vyčlení místa nástupu zasahujících jednotek, místa pro ošetření a evakuaci zraněných, prostory pro umístění techniky apod., čímž vzroste efektivita celého počínání.

Nejvyšším stupněm je pak strategická úroveň řízení IZS, při níž se na koordinaci činností při zásazích přímo podílí MV ČR (prostřednictvím GŘ HZS), hejtman kraje nebo starosta obce s rozšířenou působností. Tito všichni mají k dispozici jako svůj poradní orgán krizový štáb, jehož součástí je stálá pracovní skupina složená z odborníků na jednotlivé aspekty vykonávané činnosti. Zapojení nastává v souladu s připravenými poplachovými či havarijními plány. Složení krizových štábů kraje a obce s rozšířenou působností, jejich činnost i náležitosti krizových plánů stanoví nařízení vlády č.262/2000 Sb., které je určeno k provedení vybraných ustanovení krizového zákona. Další záležitosti koordinace složek na strategické úrovni obsahuje prováděcí vyhláška (328/2001 Sb.) k tomuto zákonu. Cílem této úrovně řízení je zapojení sil a prostředků, kterými tři výše uvedené orgány disponují, pro

⁴³ LUKÁŠ, Luděk a kol. *Informační podpora integrovaného záchranného systému*. 1. vydání. Ostrava: Sdružení požárního a bezpečnostního inženýrství v Ostravě, 2011, 182 s. ISBN 978-80-7385-105-7. Str. 41, 43-45.

⁴⁴ Srovnej §19 z. č. 239/2000 Sb., o integrovaném záchranném systému, ve znění pozdějších předpisů. In: ÚZ č. 1045.

⁴⁵ SKALSKÁ, Květoslava; HANUŠKA, Zdeněk, DUBSKÝ, Milan. *Integrovaný záchranný systém a požární ochrana - modul I*. 1. vydání. Praha: Ministerstvo vnitra - GŘ HZS ČR, 2010, 100 s. ISBN 978-80-86640-59-4 Str. 16-19.

potřeby ochrany obyvatelstva a záchranných a likvidačních prací. Jde o co nejefektivnější zapojení všech dostupných finančních i materiálních prostředků a také všech připravených opatření.

Strategická úroveň řízení se připojuje zpravidla na vyžádání velitele zásahu, ale v případě, že je MU klasifikována nejvyšším stupněm poplachu, zapojují se ministerstvo a hejtman kraje vždy.⁴⁶ Podle §20 vyhlášky 328/2001 Sb., se rozlišují 4 stupně poplachu na základě toho, jaké nebezpečí předmětná MU představuje a jaké prostředky budou třeba k jejímu zvládnutí. Následující čtyři § pak podrobněji popisují rozsah ohrožení a potřebného nasazení IZS při každém z těchto stupňů poplachu.

Dokumentace IZS je posledním tématem, kterým se budu zabývat v rámci tohoto oddílu. Její zpracování je nezbytným předpokladem pro řádnou a efektivní činnost IZS.

1. Havarijní plány kraje a vnější havarijní plány: zpracovává je HZS kraje pro případ řešení MU vyžadujících vyhlášení 3. nebo 4. stupně poplachu (vnější havarijní plány se zpracovávají např. pro jaderná zařízení a nejméně jednou za tři roky se prakticky prověřují formou cvičení). Jejich obsahem jsou informace o předpokládaných zdrojích MU, o ohrožení které by mohly způsobit a výčet záchranných a likvidačních prací, které bude třeba v takovém případě provést.

2. Dokumentace o společných záchranných a likvidačních pracích a statistické přehledy: obsahuje zpracované informace o MU, konkrétních prováděných úkonech a opatřeních při všech zásazích složek IZS, o způsobených škodách na životech i majetku apod. HZS potom na základě těchto výstupů vytváří statistiky. Z nich lze velmi dobře vyvodit, jaká ohrožení se objevují a jak proti nim bylo zasahováno; zda vyčleněné síly a prostředky byly dostatečné a pokud ne, kde je možno hledat nedostatky a jak je napravit.

3. Dokumentace o společných školeních, instruktážích a cvičeních složek: slouží k dokladování úrovně a rozsahu odborné přípravy.

4. Územně příslušné poplachové plány (ústřední nebo na úrovni kraje): obsahují informace o spojení na složky IZS, přehled použitelných sil a prostředků pro jednotlivé vyhlášené stupně poplachu a způsoby vyrozumění a povolání členů krizových štábů a jiných osob a orgánů zahrnutých do havarijních plánů. Na centrální úrovni je využije MV v případě zásahu u MU přesahujících hranice kraje nebo dokonce České republiky. Na úrovni kraje se použijí, pokud

⁴⁶ BALABÁN, Miloš; STEJSKAL, Libor a kol. *Kapitoly o bezpečnosti*. 2. změněné a doplněné vydání. Praha: Nakladatelství Karolinum, 2010, 483 s. ISBN 978-80-246-1683-0. Str. 206 a 207.

si hejtman kraje nebo starosta obce s rozšířenou působností na jejich základě vyžádají pomoc IZS. Podrobnosti a přesný výčet situací použití stanoví vyhláška 328/2001 Sb. v §19.⁴⁷

5. Dohody o poskytnutí pomoci: Sjednávají se buď dohody o poskytnutí pomoci, nebo dohody o plánované pomoci na vyžádání. První případ nastává tehdy, když je příležitostně třeba použít specifickou techniku a proto by se nevyplatilo ji složkám IZS zakoupit. Tento typ dohod uzavírají HZS kraje nebo starostové obcí. Dohody o plánované pomoci na vyžádání uzavírá GŘ HZS nebo HZS kraje s těmi subjekty, které mohou posloužit jako ostatní složky IZS v případě záchranných a likvidačních prací. Obsahem smlouvy jsou rozsah, kapacity a jiné náležitosti a podmínky nasazení těchto subjektů.

6. Typové činnosti složek při společném zásahu: Tento typ dokumentace se také označuje jako součinnostní dohody. Jejich cílem je vypracovat pro několik složek IZS společnou metodiku postupu pro případ konkrétních zásahů - např. záchrana pohřešovaných osob, dopravní nehoda, MU s velkým počtem obětí a zraněných apod.⁴⁸

1.4.2 Činnost orgánů VS v rámci IZS

V předchozím oddíle jsem zmínil úkony vybraných orgánů veřejné správy (dále jen OVS), které se týkaly jejich aktivit při reakcích na MU. OVS, jejichž působení se nějak dotýká činnosti IZS, je však o poznání více a úkolů které plní je mnoho. Mým cílem není podat jejich úplný výčet ani uvést veškeré jejich činnosti související s IZS, ale pouze vybrat ty instituce a ty činnosti, které jsou (podle mého názoru) nejdůležitější.

1. Ministerstvo vnitra: Do konce roku 2000 byla civilní ochrana úkolem Ministerstva obrany. V souvislosti s přijetím krizových zákonů a ustavením moderní podoby IZS došlo od 1. 1. 2001 k přechodu kompetencí (a také několika set zaměstnanců) na Ministerstvo vnitra, které se díky tomu stalo garantem v oblasti ochrany obyvatel a hlavním koordinátorem činností všech složek pracujících pro potřeby IZS.⁴⁹ MV ČR je v současnosti ústředním orgánem státní správy nejen na úsecích IZS a ochrany obyvatel, ale také v oblasti požární ochrany, krizového řízení či přípravy na MU. Některé ze svěřených činností plní samo ministerstvo, jiné GŘ HZS jako jeho složka. MV např. zajišťuje zapojení ČR do mezinárodních záchranných akcí při MU v jiných zemích nebo zabezpečuje ústřední koordinaci likvidačních a záchranných prací. Mezi nejdůležitější úkoly, které GŘ HZS

⁴⁷ Srovnej §14, 16, 17, 19 a 25 vyhlášky č. 328/2001 Sb., o některých podrobnostech zabezpečení IZS, ve znění pozdějších předpisů. In: ÚZ č. 1045.

⁴⁸ SKALSKÁ, Květoslava; HANUŠKA, Zdeněk, DUBSKÝ, Milan. *Integrovaný záchranný systém a požární ochrana - modul I*. 1. vydání. Praha: Ministerstvo vnitra - GŘ HZS ČR, 2010, 100 s. ISBN 978-80-86640-59-4 Str. 29-30 a 35-36.

⁴⁹ LOŠEK, Václav. *Integrovaný záchranný systém*. 1. vydání. Zlín: Univerzita Tomáše Bati ve Zlíně, 2013, 90s. ISBN 978-80-7454-287-9. Str. 56-57.

vykonává pro MV, patří např. usměrňování IZS, kontrola a koordinace poplachových plánů v rámci IZS krajů i zpracování ústředního poplachového plánu, řízení výstavby a provozu informačních a komunikačních sítí a služeb IZS, provozování jednotného systému varování, zajišťování odborné přípravy vedoucí ke zlepšení součinnosti složek IZS apod.⁵⁰

2. Ministerstva a ústřední správní úřady: Ministerstvo zdravotnictví koordinuje činnost ZZS krajů v případě rozsáhlých MU přesahujících hranici kraje, pokud se kraje na součinnosti nedohodly samy anebo je to nutné z odborných či kapacitních důvodů. Ministerstvo dopravy pro potřeby IZS a správních úřadů provozuje celostátní dopravní informační systém. Ministerstvo financí disponuje zvláštní rezervou ve výši 100 mil. Kč pro potřeby IZS v rámci rozpočtové kapitoly č. 398 - všeobecná pokladní správa. Ministerstva životního prostředí a zemědělství koordinují vznik soustavy povodňových plánů, které pak tvoří součást havarijních plánů krajů. Správa státních hmotných rezerv udržuje pro složky IZS pohotovostní zásoby, které by jim vydala v případě krizové situace. Státní úřad pro jadernou bezpečnost zajišťuje správu a dozor v oblasti jaderné, chemické a biologické ochrany a podílí se na přípravě havarijních plánů pro jaderná zařízení.⁵¹

3. Orgány krajů: Úkoly na úseku IZS vykonávají krajský úřad a hejtman kraje jako jeho nejvyšší politický představitel. Krajský úřad zpracovává poplachové a havarijní plány kraje, které potom hejtman schvaluje, usměrňuje IZS na úrovni kraje, zajišťuje a ověřuje připravenost na MU, organizuje součinnost mezi obcemi a dalšími správními úřady v rámci kraje, zejména pro potřeby zpracování poplachového plánu a poskytuje pomoc při zpracování povodňových plánů. Hejtman organizuje IZS na úrovni kraje, kontroluje a koordinuje přípravu na MU a ve vybraných případech⁵² i záchranné a likvidační práce.

4. Orgány obcí a obcí s rozšířenou působností (ORP): Obecní úřad ORP se snaží zajistit ve svém obvodu připravenost na MU, ochranu obyvatelstva i záchranné a likvidační práce. Všechny úkoly na úseku IZS však pro něj plní HZS kraje. Starostové ORP (pokud jsou požádáni velitelem zásahu) koordinují záchranné a likvidační práce ve svém správním obvodu, o čemž podávají prostřednictvím OPIS zprávu na MV. Toutéž cestou mohou naopak žádat o síly a prostředky IZS. Zajistit ochranu obyvatelstva před MU, v případě potřeby jeho varování a evakuaci, je povinností všech obcí. Za tím účelem musí poskytovat HZS podklady

⁵⁰ MARTÍNEK, Bohumír; TVRDEK, Jan. *Základy integrovaného záchranného systému*. 1. vydání. Praha: Policejní akademie ČR, 2010, 172 s. ISBN 978-80-7251-338-3. Str. 26.

⁵¹ SKALSKÁ, Květoslava; HANUŠKA, Zdeněk, DUBSKÝ, Milan. *Integrovaný záchranný systém a požární ochrana - modul I*. 1. vydání. Praha: Ministerstvo vnitra - GR HZS ČR, 2010, 100 s. ISBN 978-80-86640-59-4 Str. 22.

⁵² Na základě ustanovení §11c, z. č.239/2000 Sb., o integrovaném záchranném systému, ve znění pozdějších předpisů. In: ÚZ č. 1045.

potřebné k vytvoření havarijních plánů. Obce se podílí na zajištění nouzového přežití svých obyvatel (zajištění vody, potravin, elektrické energie, přístřeší a jiných základních potřeb pro osoby postižené následky MU) také hospodaří s majetkem civilní ochrany a vede jeho evidenci. Na varování a evakuaci osob i na zajišťování podmínek nouzového přežití se podílí starosta obce, který je také na základě §16 z. o IZS oprávněn vyzvat FO a PO k poskytnutí osobní nebo věcné pomoci. Specifickou povinností obcí (pro účely řádného fungování IZS) je zřízení JSDH obce, její materiální a finanční zabezpečení a odborná příprava a tím udržení a zajištění její akceschopnosti.⁵³

Detailní právní úprava postavení a úkolů orgánů státu či ÚSC při provádění záchranných a likvidačních prací a při přípravě na MU je obsahem hlavy III zákona o IZS, ale domnívám se, že pro potřeby této práce byly výše uvedené výčty dostatečné. Také z toho důvodu, že mnoho úkolů na úseku IZS vykonávají pro potřeby orgánů veřejné správy GŘ HZS nebo HZS kraje a jejich činnosti se budu podrobněji věnovat až v rámci podkapitoly 2.2 této práce.

⁵³ TARČÁNI, Ondřej a kol. *Teorie a praxe krizového řízení III*. 1. vydání. Praha: Policejní akademie ČR v Praze, 2011, 174 s. ISBN 978-80-7251-362-8. Str. 33-37.

1.5 Financování IZS

Předchozí čtyři podkapitoly byly dosti teoretické a poněkud popisné, ale vzhledem k jejich obsahu nebylo dost dobře možné se tomu zcela vyhnout. Podle mého mínění však názorně ukazují, že v České republice byl postupně během let vytvořen propracovaný systém ochrany obyvatelstva, a že je zde snaha co nejlépe celý systém IZS zorganizovat, zajistit jeho efektivní fungování v důsledku co nejlepší součinnosti všech jeho složek i zainteresovaných orgánů státu či ÚSC. Pokud má být dosaženo žádoucího stavu, nestačí pouze jasně stanovit pravomoci, působnost či organizační principy. Jednou ze základních podmínek řádného fungování IZS musí být i jeho zajištění po stránce finanční.

Roztříštěnost je pojem, který podle mého názoru nejlépe charakterizuje problematiku financování IZS a jeho jednotlivých složek. Mám na mysli roztříštěnost jak z hlediska právní úpravy problému, tak i z hlediska existence velkého množství zdrojů (zejména rozpočtových, ale i mimorozpočtových), které slouží k zajištění finančních potřeb IZS. Za výchozí bod právní úpravy pokládám §31 zákona o IZS, který ve čtvrtém odstavci hovoří o tom, že jeho vlastními ustanoveními nejsou nijak dotčeny způsoby, kterými zvláštní právní předpisy upravují financování jednotlivých složek IZS. Z toho vyplývají dva závěry. První je, že pravidla financování pro každou konkrétní složku IZS jsou obsažena v konkrétním právním předpise (např. zákon o požární ochraně stanoví povinnost financovat JSDH obcí z jejich rozpočtu, zákon o policii ČR stanoví jako povinnost MV financovat tuto složku z jeho rozpočtové kapitoly apod.). Druhým závěrem je, že žádná ze složek si nemůže nárokovat zvláštní finanční prostředky za to, že provádí záchranné a likvidační práce či jiné činnosti v rámci IZS, protože tyto úkoly a finanční prostředky vyčleněné na jejich plnění jsou dány právě ustanoveními zvláštních právních předpisů vztahujících se ke každé jednotlivé složce.⁵⁴

Dva příklady právních předpisů ošetřujících úkoly a financování dvou konkrétních složek IZS jsem uvedl v předchozím odstavci. U ostatních složek je situace analogicky obdobná. Většina složek IZS má buď postavení organizační složky státu (HZS, PČR), nebo organizační složky či příspěvkové organizace ÚSC (ZZS, JSDH obcí, obecní policie). V prvním případě jsou pravidla pro jejich hospodaření a pro nakládání se svěřenými finančními prostředky obsahem zákona č.218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech. Ve druhém případě jsou tato pravidla obsažena v ustanoveních zákona č. 250/2000 Sb.,

⁵⁴ SKALSKÁ, Květoslava; HANUŠKA, Zdeněk, DUBSKÝ, Milan. *Integrovaný záchranný systém a požární ochrana - modul I*. 1. vydání. Praha: Ministerstvo vnitra - GR HZS ČR, 2010, 100 s. ISBN 978-80-86640-59-4 Str. 40-41.

o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů.⁵⁵ Oba právní předpisy jsou samozřejmě obecné a popisují situaci určitého typu subjektů, takže se týkají i velkého množství organizačních složek či příspěvkových organizací, které nemají se systémem IZS nic společného.

Co se týče finančního zabezpečení IZS jako celku, tak zákon 239/2000 Sb. stanoví v již dříve zmíněném §31 několik velmi důležitých pravidel. MV a kraje mají povinnost ve svých rozpočtech vyčlenit prostředky na zpracování dokumentace v oblasti IZS a ochrany obyvatelstva, na budovy, zařízení, informační a telekomunikační systémy, které jednotlivé složky používají společně apod. V případě mimořádných výdajů vzniklých v důsledku záchranných a likvidačních prací, dává zákon možnost takto vzniklé náklady hradit z rezerv vyčleněných v rámci státního rozpočtu v kapitole č. 398 - Všeobecná pokladní správa. Vláda nebo orgány krajů také uhradí složkám IZS náklady, které vznikly při jejich činnosti v případě, že by jejich neuhrazení mohlo ohrozit funkčnost IZS a jeho schopnost působit při provádění záchranných a likvidačních prací. Na druhé straně však také platí, že stát odpovídá FO a PO za škodu, kterou jim v souvislosti se svou činností a úkoly vykonávanými na základě zákona 239/2000 Sb. způsobily složky IZS. Výjimkou jsou pouze situace, kdy si poškozený škodu svým jednáním způsobil sám nebo svým jednáním zapříčinil vznik MU.⁵⁶

Další prostředky zajišťuje krizový zákon tím, že ministerstvům a jiným ústředním správním úřadům, krajům i obcím přikazuje vyčlenit v rozpočtech prostředky na zajištění přípravy pro krizové situace. Obce a kraje navíc musí mít připravenou i účelovou finanční rezervu, kterou použijí na řešení krizových situací a odstranění jimi způsobených následků. Na centrální úrovni musí také každoročně dohodnout MV s Ministerstvem financí vytvoření účelové rezervy v kapitole č. 398 státního rozpočtu, která bude sloužit výhradně k řešení krizových situací a pro odstraňování jejich následků.⁵⁷

Zatím jsem popsal situaci ve financování IZS pouze obecně a zejména s ohledem na relevantní právní úpravu. Nyní bych se chtěl zaměřit na jednotlivé formy financování konkrétněji, a to včetně přesných finančních částek.

⁵⁵Srovnej §25,26 a 45-52 zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů + §25 a §29- 37 zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů. In: ÚZ č. 1076.

⁵⁶ Srovnej §30 a 31 zákona č.239/2000 Sb., o integrovaném záchranném systému, ve znění pozdějších předpisů. In: ÚZ č. 1045.

⁵⁷Srovnej §25 z. č. 240/2000 Sb., o krizovém řízení a o změně některých zákonů (krizový zákon), ve znění pozdějších předpisů. In: ÚZ č. 1045.

Obecně platí, že IZS lze financovat ze dvou velkých skupin zdrojů. Můžeme rozlišovat rozpočtové a mimorozpočtové zdroje, přičemž ty první uvedené jsou mnohem významnější, jejich podíl je výrazně vyšší. Rozpočtovými zdroji mám na mysli státní rozpočet, a také rozpočty krajů a obcí.

Ve státním rozpočtu je každoročně financování IZS zejména obsahem rozpočtové kapitoly č. 314 (Ministerstvo vnitra). To má na starosti finanční zabezpečení dvou základních složek IZS - HZS ČR a PČR. Např. v roce 2014 pracoval HZS s rozpočtem 6, 828 mld. Kč a policie dostala na svou činnost 28,108 mld. Kč.⁵⁸ I když právě u policie by bylo velmi obtížné určit, jakou část rozpočtu vynaložila na činnosti v rámci IZS. Celková částka, kterou MV vydalo na požární ochranu (dále jen POO) a IZS, činila v roce 2014 celkem 7,677 mld. Kč. Z této částky připadlo 6,838 mld. Kč na profesionální a 0,107 mld. Kč na dobrovolnou část činnosti v oblasti POO. Částku 0,405 mld. Kč získala na svou činnost v požární ochraně a IZS státní správa a 0,270 mld. Kč pak vzdělávací a technická zařízení POO. Téměř 87 milionů korun MV vyčlenilo i na civilní připravenost na krizové stavy.⁵⁹

Kromě toho MV vyčlenilo ještě prostředky ve výši 950.000 Kč na zajištění přípravy na krizové situace, jak jí to ukládá výše zmíněný §25 krizového zákona. Totéž provedla i ostatní ministerstva a jiné ústřední správní úřady v rozpočtu svých kapitol. Ministerstvo obrany (kapitola č. 307) samozřejmě financuje armádu jako důležitou složku IZS, i když drtivá většina jeho rozpočtu slouží jiným účelům. V rámci kapitoly 398 - Všeobecná pokladní správa - existují 3 položky, které lze v případě potřeby použít. Jednak je to rezerva na mimořádné výdaje ve výši 100 mil. Kč, což je povinnost uložená zákonem 239/2000 Sb. o IZS. A jednak je to rezerva na řešení krizových situací, jejich předcházení a odstraňování jejich následků, což ukládá zákon 240/2000 Sb. I tato rezerva má hodnotu 100 mil. Kč, přičemž výše obou rezerv se nemění. Každý rok je z nich vyčerpána určitá část na základě toho, jaké konkrétní potřeby vyvstanou. Poslední ze tří položek je vládní rozpočtová rezerva vytvářená na základě §27 zákona č.218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech. Rezervovaná částka musí tvořit nejméně 0,3% z výdajů státního rozpočtu pro daný rok, přičemž v roce 2014 dosahovala hodnota této rezervy 8,853 mld. Kč.⁶⁰ Na rozdíl od obou předchozích položek je vládní

⁵⁸ Ministerstvo vnitra České republiky. *Ukazatele kapitoly Ministerstva vnitra státního rozpočtu na roky 2008-2014. Státní rozpočet na rok 2014* [online]. [cit. 5. 5. 2015] Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/clanek/rozpocet-mv-cr.aspx?q=Y2hudW09Mg%3d%3d>

⁵⁹ Ministerstvo financí. *Monitor - informační portál poskytující přístup k rozpočtovým a účetním informacím.* [online]. [cit. 6. 5. 2015] Dostupné z: <http://monitor.statnipokladna.cz>

⁶⁰ Ministerstvo vnitra České republiky. *Ukazatele kapitoly Ministerstva vnitra státního rozpočtu na roky 2008-2014. Státní rozpočet na rok 2014* [online]. [cit. 5. 5. 2015] Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/clanek/rozpocet-mv-cr.aspx?q=Y2hudW09Mg%3d%3d>

rozpočtová rezerva univerzální, tj. lze ji použít ke krytí jakýchkoli nezbytných či nepředvídaně vzniklých výdajů. Použití pro potřeby IZS je jen jednou z mnoha možností.

V souvislosti s rozdělením těchto rezerv pro potřeby IZS a řešení krizových situací na centrální úrovni vidím jeden závažný problém. Tím je zbytečné tříštění financí, které jsou k dispozici. Chápu, že každá obec či kraj musí disponovat těmito prostředky samostatně pro případ postižení právě jejich území, ale na centrální úrovni bych pokládal za účelné, kdyby existovaly pouze dvě položky v rámci státního rozpočtu. První by byla vládní rozpočtová rezerva, která je obecně využitelná a sloužila by beze změny jako dosud. Druhou položkou by byla rezerva Ministerstva vnitra pro potřeby IZS a krizové situace, kam by byly koncentrovány veškeré prostředky doposud rozdělené mezi jiná ministerstva a ostatní ústřední správní orgány a oněch 200 mil. Kč z prostředků připravených na základě krizových zákonů. Ministerstvo by s těmito prostředky hospodařilo a podle potřeby je rozdělovalo. Určitá část by byla vyčleněna na průběžné použití v rámci přípravy na MU a na zásahy proti nim, zatímco jistá malá část (v hodnotě cca 0,5 mld. Kč) by naopak sloužila jako záloha pro případ nouze a byla by uvolněna výhradně v případě nutnosti, přičemž nevyužitá část takové zálohy by přecházela do dalšího rozpočtového roku, pouze doplňovaná čerstvými financemi na příslušnou hodnotu.

Co se týče dalších prostředků ze státního rozpočtu, MV může ze svého rozpočtu poskytovat dotace pro občanská sdružení působící na úseku IZS, POO, krizového řízení či ochrany obyvatelstva nebo JSDH obcí tak, aby došlo ke zvýšení jejich akceschopnosti. Může jít o nákup techniky či o zvyšování odborné přípravy jejich členů. Za tímto účelem dochází ke spolupráci s Ministerstvem financí, jemuž MV předkládá patřičné návrhy.⁶¹

Z rozpočtu krajů se hradí náklady ZZS, jedné ze základních složek IZS, a pak také náklady na jednotky POO působící na území kraje, ať už se jedná o hasiče z povolání či členy JSDH. Povinnosti krajů v tomto ohledu jednoznačně stanoví §27 zákona o požární ochraně. Úkolem kraje je totiž zabezpečit plošné pokrytí svého území jednotkami POO a podílet se na zvyšování akceschopnosti těchto jednotek například spolufinancováním při pořizování a obnově techniky. V rámci samostatné působnosti může také přispívat obcím na činnost SDH, které v nich působí.⁶²

⁶¹ HANUŠKA, Zdeněk. *Organizace jednotek požární ochrany*. 2. aktualizované vydání. Ostrava: Sdružení požárního a bezpečnostního inženýrství v Ostravě, 2008, 116 s. ISBN 978-80-7385-035-7. Str. 108.

⁶² op. cit.

Obce zřizují a ze svého rozpočtu financují JSDH obce, materiálně i finančně je zabezpečují, a to včetně náhrady ušlého výdělků členům jejich jednotek, kteří ji vykonávají v pracovní době.⁶³ Případně obce také mohou přispívat na činnost občanským sdružením v oblasti POO či ochrany obyvatelstva. Také mohou zřídit obecní policii jako svou organizační složku a v tom případě ji financují ze svého rozpočtu, přičemž i tato složka může pomáhat při MU v rámci IZS, přestože to zdaleka není hlavní náplň její práce.⁶⁴

Druhou skupinou zdrojů financování IZS jsou zdroje mimorozpočtové. V případě složek IZS, které jsou organizačními složkami státu, mohou být takovými mimorozpočtovými zdroji např. prostředky získané hospodářskou činností, peněžité dary a prostředky poskytnuté ze zahraničí nebo finance v jimi zřízených fondech, což je rezervní fond a fond kulturních a sociálních potřeb.⁶⁵ Na úrovni ÚSC je situace s mimorozpočtovým financováním složitější. U organizačních složek samozřejmě ne, protože jejich rozpočty jsou součástí rozpočtu zřizovatele a ony tak nefigurují jako účetní jednotky. Ale u příspěvkových organizací je mimorozpočtových zdrojů více. Kromě příjmů z vlastní činnosti a darů se jedná například o prostředky poskytnuté Národním fondem, o dotace na úhradu provozních nákladů (z rozpočtu EU) nebo o dotace na úhradu provozních nákladů vyplácené na základě mezinárodních smluv. Kromě toho tyto příspěvkové organizace hospodaří i s prostředky ze svých čtyř fondů, které zřizují. Jedná se o rezervní fond, fond investic, fond odměn a fond sociálních a kulturních potřeb. Podrobnosti tvorby prostředků a jejich využití v jednotlivých fondech stanoví zákon.⁶⁶

Velmi zajímavým zdrojem financování jsou v také příjmy od soukromých subjektů, které mohou mít různou podobu. Tak například Báňská záchranná služba je na základě §7 zákona č. 61/1988 Sb. financována organizacemi, které provádí hornickou činnost. Také některé podniky si musí zřídit a financovat své HZS, stanoví-li tak zákon. Složky IZS mohou požadovat úhradu nákladů za likvidační a obnovovací práce, které sice nejsou ze zákona jejich úkolem, ale přesto je po dohodě s příslušnou FO či PO provedly. Např. odtažení vřaku vozidla po havárii.⁶⁷ Podle ustanovení §3a zákona o HZS ČR mají krajské HZS, JSDH obcí a záchranné útvary nárok na úhradu nákladů zásahu v případě, že vznikly úmyslným jednáním

⁶³ Srovnej §24, 27 a 29 zákona č. 133/1985 Sb., o požární ochraně, ve znění pozdějších předpisů. In: ÚZ č. 1045.

⁶⁴ SKALSKÁ, Květoslava; HANUŠKA, Zdeněk, DUBSKÝ, Milan. *Integrovaný záchranný systém a požární ochrana - modul I*. 1. vydání. Praha: Ministerstvo vnitra - GR HZS ČR, 2010, 100 s. ISBN 978-80-86640-59-4 Str. 41.

⁶⁵ Srovnej §45 a 48 zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů. In: ÚZ č. 1076.

⁶⁶ Srovnej §24,25,28 a 29 z. č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů. In: ÚZ č. 1076.

⁶⁷ SKALSKÁ, Květoslava; HANUŠKA, Zdeněk, DUBSKÝ, Milan. *Integrovaný záchranný systém a požární ochrana - modul I*. 1. vydání. Praha: Ministerstvo vnitra - GR HZS ČR, 2010, 100 s. ISBN 978-80-86640-59-4 Str. 41 a 43.

osoby, která byla schopná toto své škodlivé konání a jeho následky posoudit nebo v případě zásahu u dopravních nehod. Výši tohoto příjmu stanoví zákon paušálně nařízením vlády. V současné době je výše úhrady stanovena na 5.600 Kč za každou započatou hodinu zásahu.⁶⁸

Dalším velmi zajímavým zdrojem příjmů pro složky IZS v posledních dvou letech jsou prostředky z Fondu zábrany škod, kam musí pojišťovny odvádět nejméně 3% z ročního objemu přijatého pojistného z pojištění odpovědnosti za škodu způsobenou provozem vozidla. Tyto a další prostředky určené příslušnými ustanoveními zákona 168/1999 Sb. se pak přerozdělují mezi složky IZS, přičemž jejich větší část (nejméně 60%) obdrží hasiči.⁶⁹

Ať už jsou zdroje financování jakékoli, důležitá je jedna věc. Musí být dostatečně bohaté na to, aby byla zajištěna patřičná kvalita činnosti IZS a jeho složek. Případný nedostatek financí v této oblasti by mohl mít za následek nárůst škod, ať už v podobě zvýšení počtu usmrcených či zraněných osob, nebo v podobě nárůstu škod na majetku. Podrobněji se těmito souvislostmi budu zabývat v závěrečné části 2. kapitoly a v kapitole 3., kde bych chtěl vztah mezi změnami ve financování a jejich vlivem na činnost příslušného subjektu zkoumat konkrétněji na příkladu HZS ČR jako celku, a také tří HZS konkrétních krajů. V podkapitole 3.2 rovněž na příkladu rozpočtu HZS hlavního města Prahy v roce 2014 podrobněji rozeberu strukturu příjmů i výdajů této organizační složky.

⁶⁸ §3a) z. č. 238/2000 Sb., o Hasičském záchranném sboru České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů + nařízení vlády č. 263/2013 Sb., o paušální výši úhrady nákladů zásahu. In ÚZ č. 1045.

⁶⁹Srovnej §21 a 23 Zákona č. 160/2013 Sb., kterým se mění z. č. 168/1999 Sb., o pojištění odpovědnosti z provozu vozidla a některé další zákony. In: ÚZ č. 1054.

2. Hasičský záchranný sbor České republiky

2.1 Pojem, struktura, právní úprava

Historie profesionálního hasičstva na našem území sahá až do poloviny 19. století, protože první placený sbor byl založen v Praze již v roce 1853. Celostátní systém požární ochrany však vznikl až po druhé světové válce. Do té doby byly profesionální jednotky hasičů k dispozici pouze v některých větších městech, zatímco hlavní tíha ležela na sborech dobrovolných hasičů.⁷⁰ Po celou druhou polovinu 20. století, docházelo k mnoha reorganizacím v systému požární ochrany a měnilo se také postavení a úkoly hasičů (po jistou dobu byli nazýváni požárníky, protože až do začátku 70. let plnili téměř výhradně úkoly na úseku požární ochrany). Ke vzniku Hasičského záchranného sboru však došlo teprve před dvaceti lety, v roce 1995, v souvislosti s novelou zákona o požární ochraně. Nejdůležitější krok však byl učiněn až na počátku 21. století, v souvislosti s přijetím zákona o Hasičském záchranném sboru. Teprve tento předpis a ostatní "krizové zákony" přijaté v tutéž dobu daly HZS ČR jeho současnou podobu (vychází z nich jeho působnost, pravomoci i vnitřní organizace), učinily z něj významnou organizaci i na úseku civilní ochrany a také klíčovou složku IZS.⁷¹

HZS je jednou ze čtyř základních složek IZS a jeho nejvýznamnějším úkolem je ochrana života, zdraví a majetku obyvatel před požáry a poskytování pomoci při mimořádných událostech. Konkrétně pak jednotlivé úkoly, jejich rozsah a způsoby plnění vyplývají z patřičných ustanovení zákona o požární ochraně, zákona o IZS a zákona o krizovém řízení. HZS je tvořen generálním ředitelstvím, hasičskými záchrannými sbory krajů, záchranným útwarem a konečně střední a vyšší odbornou školou požární ochrany ve Frýdku-Místku.

Generální ředitelství sídlí v Praze a je součástí Ministerstva vnitra, což mimo jiné znamená, že vykonává ty úkoly na úseku požární ochrany, IZS či ochrany obyvatelstva, které spadají do jeho působnosti a jsou mu právními předpisy uloženy.⁷² HZS krajů je celkem 14 a jejich sídla odpovídají sídlům jednotlivých krajů s výjimkou Středočeského HZS, který má sídlo v Kladně. Jedná se o organizační složky státu a účetní jednotky, jejichž příjmy a výdaje jsou součástí rozpočtové kapitoly MV. Každé krajské HZS se vnitřně člení na

⁷⁰ VYKOUKAL, Jaroslav (odpovědný redaktor, autoři neuvedeni, vzhledem k tomu, že se jedná o informativní publikaci MV ČR). *Hasičský záchranný sbor České republiky*. Praha: Ministerstvo vnitra - GŘ HZS ČR, 2011, 20 s. ISBN 978-80-87544-01-3. Str. 3.

⁷¹ SMETANA, Marek. *Integrovaný záchranný systém*. 1. vydání. Ostrava: Ostravská univerzita v Ostravě, 2011, 155s. ISBN 978-80-7368-808-0. Str. 71-72.

⁷² Srovnej §1 a 2 z. č. 238/2000 Sb., o Hasičském záchranném sboru ČR, ve znění pozdějších předpisů. In: ÚZ č. 1045.

územní odbory, které svým počtem (je jich 77) i územní rozlohou odpovídají struktuře okresů v ČR. Základní jednotkou jsou potom jednotlivé hasičské stanice, kterých v roce 2011 bylo celkem 240. Avšak tento počet se v čase mírně mění. Součástí GŘ i HZS krajů jsou vždy operační a informační střediska, případně mohou zřídit i specializovaná vzdělávací, technická či účelová zařízení jako je např. Institut ochrany obyvatelstva v Lázních Bohdaneč nebo Technický ústav požární ochrany v Praze, které zřídilo pro své potřeby GŘ HZS.⁷³

Záchranný útvar v Hlučíně se stal součástí HZS až od roku 2009. Původně se jednalo o 157. záchranný prapor AČR. Usnesením vlády byl s platností od 1. 1. 2009 převeden z resortu ministerstva obrany k HZS. Je podřízen přímo GŘ, které ho jako svou zálohovou jednotku nasazuje při mimořádných událostech velkého rozsahu (povodně, požáry, složité technické zásahy vyžadující specifickou techniku). Skládá se ze tří rot, z nichž dvě působí v Hlučíně a jedna ve Zbirohu (ta vznikla jako poslední až v roce 2010).⁷⁴ Podle mého názoru byla tato změna ku prospěchu věci. Vzhledem k redukci armádního rozpočtu i stavů v předchozích letech (a také vzhledem k drastické redukci jejich záchranných útvarů) bych se velmi obával zániku tohoto speciálního útvaru nebo snížené akceschopnosti v důsledku podfinancování, pokud by zůstal i nadále součástí AČR. Je-li tato složka součástí HZS, je také snadněji (operativně a rychle) použitelná a její vybavení i výcvik budou prováděny v souladu s potřebami hasičů tak, aby tento útvar mohl co nejlépe kooperovat při zásazích s jinými hasičskými jednotkami nebo složkami IZS. Obecně si myslím, že subjekty zasahující při mimořádných událostech a zajišťující ochranu obyvatelstva by měly být součástí některé ze základních složek IZS (nejlépe hasičů). AČR jistě může v tomto směru mnoha způsoby pomoci (a také tak v případě potřeby činí), ale její základní úkoly leží jinde.

Co se týče právních předpisů, které jsou stěžejní pro činnost HZS, uvedl bych na prvním místě zákon č. 238/2000 Sb., o Hasičském záchranném sboru ČR. Jde o poměrně útlý právní předpis, kterým se HZS zřizuje a který vymezuje jeho vnitřní strukturu, oprávnění a povinnosti příslušníků tohoto sboru či náležitosti úhrady nákladů zásahu. Je však s podivem, že tento zákon neobsahuje přímou definici pojmu HZS, hovoří pouze o jeho základním poslání a odkazuje na jiné právní předpisy, které se zabývají úkoly, jež tato složka plní. Zákon č. 133/1985 ve své druhé části určuje složkám HZS úkoly na úseku požární ochrany a státního požárního dozoru. Také v části IV vymezuje jednotlivé typy jednotek požární ochrany.⁷⁵

⁷³ VILÁŠEK, Josef; FIALA, Miloš; VONDRÁŠEK, David. *Integrovaný záchranný systém ČR na počátku 21. století*. 1. vydání. Praha: Karolinum, 2014, 187 s. ISBN 978-80-246-2477-8. Str. 27-28.

⁷⁴ Hasičský záchranný sbor ČR. *Historie Záchranného útvaru HZS ČR* [online]. [cit. 10. 3. 2015] Dostupné z: <http://www.hzscr.cz/clanek/historie-zachranneho-utvaru-hzs-cr.aspx>

⁷⁵ Srovnej §24-26, §31-35 a §65-68 z. č. 133/1985 Sb., o požární ochraně, ve znění pozdějších předpisů. In: ÚZ č. 1045.

K výše uvedenému zákonu přísluší i nařízení vlády č. 172/2001 Sb., které slouží k jeho provedení, a jehož obsahem jsou náležitosti vedení dokumentace požární ochrany na obcích a v krajích (např. koncepce požární ochrany kraje, požární řád obce apod.). Obsahuje také pravidla určující rozsah a podmínky péče o zasahující osoby z řad HZS.⁷⁶

Vyhláška o organizaci a činnosti jednotek požární ochrany podrobně vymezuje způsoby zřizování jednotek, jejich organizaci a vybavení, jakož i celkové řízení jednotek (a zásady velení), jejich činnost na místě zásahu a podmínky jejich akceschopnosti. Určuje požadavky na odbornou způsobilost členů těchto jednotek, způsoby prokazování oprávnění pro zásah (jednání) a řadu dalších věcí. Netýká se však výhradně členů HZS, ale jak název napovídá, všech členů JPO.⁷⁷ Dále existuje velké množství dílčích právních předpisů ve formě vyhlášek či nařízení, které určují podmínky výkonu činnosti HZS a jeho členů, jednotlivé povinnosti a předpoklady, které musí být naplněny. Mám na mysli např. nařízení vlády 35/2007 o technických podmínkách požární techniky nebo 263/2013, o paušální výši úhrady nákladů zásahu či vyhlášku 97/2008 o vzorech služebních stejnokrojů příslušníků HZS nebo vyhlášku 246/2001 o požární prevenci. Podobných předpisů je více, ale domnívám se, že pro příklad to stačí. A pro potřeby této práce není třeba se jejich obsahem zabývat podrobněji.

Na závěr musím zmínit ještě dva velmi významné zákony, a to zákon č. 239/2000 Sb., o integrovaném záchranném systému a zákon č. 240/2000 Sb., o krizovém řízení. První z výše uvedených zákonů a s ním bezprostředně související vyhláška (328/2001 Sb., o některých podrobnostech zabezpečení IZS) se zabývají postavením a činností HZS v rámci IZS. Zákon také popisuje postavení a činnost OPIS (KOPIS), které zřizují a provozují hasiči, ale slouží potřebám i ostatních složek IZS. Působnost zákona je však mnohem širší, jak vyplývá z §1 a určuje pravomoci a působnost všem subjektům, které jsou činné při mimořádných událostech nebo v době krizových stavů.⁷⁸ Druhý z výše uvedených právních předpisů (krizový zákon) stanovuje práva a povinnosti při přípravě na krizové situace a pro jejich řešení. HZS má podle tohoto zákona za úkol např. zpracovávat krizové plány pro kraje a obce s rozšířenou působností, provádí analýzy možných zdrojů ohrožení, s nimiž pak seznamuje ohrožené obce, FO nebo PO, provádí v rámci své působnosti kontrolu dodržování ustanovení krizového zákona apod.⁷⁹

⁷⁶ Srovnej §1-18 Nařízení vlády č. 172/2001 Sb., k provedení zákona o požární ochraně, ve znění pozdějších předpisů. In: ÚZ č. 1045.

⁷⁷ Vyhláška č. 247/2001 Sb., o organizaci a činnosti jednotek požární ochrany, ve znění pozdějších předpisů. In: ÚZ č. 1045.

⁷⁸ Srovnej §1 a 5 z. č. 239/2000 Sb., o integrovaném záchranném systému, ve znění pozdějších předpisů. In: ÚZ č. 1045.

⁷⁹ Srovnej §1, 15 a 33 z. č. 240/2000 Sb., o krizovém řízení, ve znění pozdějších předpisů. In: ÚZ č. 1045.

Právní předpisy, které se týkají finanční stránky věci, jsem jmenovitě uvedl v oddíle 1.2 této práce. Podrobněji se jimi a jejich obsahem zabývám v těch částech práce, které se týkají financování IZS či HZS (1.5, 2.3, 3.1 a 3.2), proto bych pokládal za neúčelné znovu je na tomto místě vypisovat a zabývat se detaily jejich obsahu.

2.2 Činnost HZS ČR

Náplň činnosti profesionálních hasičů se v průběhu času měnila, stávala se stále bohatší a obsáhlejší. Spolu se změnami v činnosti se měnilo i označování zasahujících, kteří byli nejprve nazýváni hasiči, pak požárníky a v současné době se o nich hovoří jako o hasičích-záchranářích. Přestože původně byl základním úkolem hasičů skutečně boj s požáry a jednalo se i o činnost nejčastější, postupně začalo přibývat technických zásahů (např. při kontaminaci vodních zdrojů či úniku škodlivých látek do ovzduší, otevírání bytů apod.), hasiči častěji vyjížděli pomáhat k dopravním nehodám, podíleli se více na boji proti následkům živelních pohrom (povodně, větrné smrště) a obecně rostl jejich význam při přípravě na MU a při záchranných a likvidačních pracích během MU a odstraňování jejich následků. Změny ve struktuře činnosti nastaly začátkem 70. let a od té doby docházelo postupně k trvalému snižování podílu požárů na celkovém počtu zásahů a naopak k nárůstu ostatní činnosti.⁸⁰

Nejnovější dostupné údaje z let 2013 a 2014 hovoří jasně. Podíl požárů na zásazích je méně než pětinový. Např. roce 2014 zasahovali hasiči u 100.776 událostí, z čehož požárů bylo "pouze" 16.851, tj. 16,7% všech událostí (o rok dříve tvořily dokonce méně než 15% zásahů). Služeb hasičů bylo více zapotřebí jak u dopravních nehod (přes 19.000 případů v loňském i předloňském roce), tak zejména u technických havárií, které tvoří přibližně polovinu všech zásahů. V uplynulých dvou letech se také objevilo přes 15.000 případů, kdy se ukázalo, že se jedná o planý poplach,⁸¹ což hasiči obvykle zjistí až po dojezdu na místo činu. Takže jejich nasazení je i v těchto případech maximální a vyčerpává jejich kapacity.

Jen pro zajímavost bych ještě uvedl, že k 31. 12. 2014 působilo u HZS ČR celkem 10.508 zaměstnanců, z toho 9.530 jich bylo ve služebním poměru a zbylých 978 byly občanští zaměstnanci. Počty hasičů ve služebním poměru jsou pozoruhodně stabilní, v letech 2008 - 2014 se pohybovaly mezi 9.300 až 9.600 osobami. Hasiči z povolání (seskupení do 241 JPO)

⁸⁰ SMETANA, Marek. *Integrovaný záchranný systém*. 1. vydání. Ostrava: Ostravská univerzita v Ostravě, 2011, 155s. ISBN 978-80-7368-808-0. Str. 71-72.

⁸¹Hasičský Záchraný sbor ČR. *Hasičská bilance roku 2014* [online]. GŘ HZS., publikováno 1. 2. 2015 [cit. 15. 4. 2015]. Dostupné z: <http://www.hzscr.cz/clanek/hasicska-bilance-roku-2014.aspx>

v roce 2014 zasahovali u dvou třetin všech událostí vyžadujících zásah JPO. Zbylou třetinu pak zajistily JSDH obcí a podniků či HZS podniků.⁸²

Je třeba říci, že od roku 2000, kdy v důsledku zákonných změn dostal HZS současnou podobu, vede tato instituce pečlivě a podrobné statistiky o své činnosti a jejích jednotlivých aspektech. Jedná se např. o počet zásahů a jejich členění věcně i místně, počty ohrožených, zachráněných, usmrcených a zraněných osob z řad obyvatelstva, počty hasičů zraněných či usmrcených ve službě, dále o kategorizaci a vyčíslení negativních jevů u zásahu (např. pozdní přivolání JPO, selhání spojovacích prostředků, nedostatek speciální techniky či hasebních prostředků apod.), přesné určení počtu a druhů jednotlivých dílčích úkonů u zásahu prováděných, vzdálenost a dobu dojezdu k zásahu apod.⁸³ Tato komplexní evidence má podle mého názoru dvojnásobný přínos. Jednak pro hasiče samotné, jednak pro veřejnost.

Hasiči mohou zjistit nejčastější chyby či slabé stránky zásahů a přijmout opatření k jejich nápravě. Mohou patřičným způsobem dislokovat prostředky (lidi i techniku) na základě toho, kde je jejich nejvíce zapotřebí. Podle nejobvyklejších typů zásahů mohou dovést, na co je třeba se nejčastěji připravit a podle toho zlepšovat své odborné dovednosti nebo pořizovat nutnou techniku. Pokud se např. snižují nebo naopak zvyšují počty usmrcených nebo zraněných osob, lze z toho dovést změny kvality preventivní i represivní činnosti HZS a přijmout potřebná opatření atd. Občané mohou vidět jak obsáhlá je zásahová činnost a tedy rozsah hodnot, které hasiči každý den zachraňují. Na základě toho si jejich práce budou považovat a prostředky vynaložené na jejich činnost mohou pokládat za účelné. Navíc při srovnání počtu hasičů (přičemž ti, kteří se na zásazích podílejí, tvoří pouhé dvě třetiny celkového počtu) a práce jimi odvedené je jednoznačně vidět efektivita celého systému.

Kvalita odvedené práce a efektivnost nastavení systému činnosti HZS je velmi dobře vidět např. díky základním statistickým údajům, které zmapovaly prvních 10 let činnosti HZS v moderní podobě ustavené od počátku roku 2001. V tomto období zasahovali hasiči u 1.046.055 událostí a zachránili přitom téměř čtvrt milionu osob (77.193 osob bezprostředně zachránili a dalších 173.112 evakovali do bezpečí z ohrožených lokalit). Při požárech se dostalo pomoci cca 35.000 osob (a uchráněny hodnoty v ceně 87 mld. Kč), při dopravních nehodách bylo zachráněno bezmála 100.000 lidí, při technických haváriích téměř 52.000 lidí zachráněno a dalších 156.000 evakuováno. Při této činnosti položilo život 8 hasičů z povolání (a také 8 dobrovolných hasičů) a více než 2.700 zaměstnanců HZS bylo zraněno. V rámci

⁸² Hasičský záchranný sbor ČR. *Statistická ročenka 2014*. [online]. GŘ HZS, [cit. 15. 4. 2015]. Dostupné z: <http://www.hzscr.cz/clanek/statisticke-rocenky-hasicskeho-zachranneho-sboru-cr.aspx>

⁸³ Tamtéž, str. 3-13 a 20-23.

státního požárního dozoru bylo provedeno téměř 121.000 požárních kontrol a proběhly desítky tisíc řízení či správních úkonů na tomto úseku.⁸⁴

Veškeré výše uvedené záležitosti se týkaly pouze vlastní zásahové činnosti jednotek HZS, ale celkově je činnost HZS a jeho složek mnohem bohatší a povinností, které jsou mu uloženy, je mnoho. Okruhům vykonávané činnosti odpovídá také vnitřní struktura GŘ HZS i HZS krajů. GŘ má 5 sekcí. Sekce prevence a civilní nouzové připravenosti se zabývá záležitostmi státního požárního dozoru, krizovým řízením či ochranou obyvatelstva. Celkově je náplní jeho činnosti zejména prevence, tj. snaha zabránit MU nebo alespoň zajistit co nejlepší přípravu na tyto události. S praktickými činnostmi výše popsanými v této podkapitole nejúžeji souvisí činnost sekce IZS a výkonu služby. Tato sekce se stará o záležitosti IZS, tedy jak má celkově tento systém pracovat, a o řádné naplánování součinnosti všech jeho složek, o činnosti JPO v tomto systému, o celkové operační řízení a komunikačně-technické zabezpečení. Sekci ekonomiky zajímají zejména záležitosti rozpočtu HZS, hospodaření s majetkem HZS či investice, tedy zajišťuje finanční stránku věci. Personální stránkou činnosti HZS se zabývá sekce řízení lidských zdrojů a posledním útvarem je pracoviště kontroly a stížností. Na úrovni HZS krajů je to ošetřeno analogicky.⁸⁵ O činnosti HZS ČR vycházejí každoročně obsáhlé zprávy, které obsahují informace o činnosti jednotlivých sekcí, odborů i oddělení a příslušné statistiky. Počínaje rokem 2006 jsou k dispozici k nahlédnutí i ke stažení na stránkách HZS v sekci informační servis. Vzhledem k rozsahu a potřebám této podkapitoly není myslím nutné z těchto zpráv vybírat některé dílčí informace a uvádět je zde.

Na závěr této podkapitoly bych chtěl konkretizovat náplň činnosti jednotlivých složek HZS ČR. Nejde o vyčerpávající výčet všech úkonů, ale spíše o uvedení několika příkladů pro ilustraci.

GŘ HZS plní na úseku požární ochrany úkoly MV. Schvaluje koncepci organizace a rozvoje požární ochrany, navrhuje rozpočet HZS i účelové dotace pro JSDH, vykonává státní požární dozor a stanoví na tomto úseku výchovné, propagační a ediční činnosti. Řídí výkon státní správy na úseku požární ochrany a zajišťuje i další činnosti stanovené v zákoně o požární ochraně.⁸⁶ V rámci systému IZS zpracovává GŘ HZS návrhy na materiální a finanční zabezpečení koordinace jeho složek a snaží se vytvořit co nejlepší podmínky pro

⁸⁴ VYKOUKAL, Jaroslav (odpovědný redaktor, autoři neuvedeni, vzhledem k tomu, že se jedná o informativní publikaci MV ČR). *Hasičský záchranný sbor České republiky*. Praha: Ministerstvo vnitra - GŘ HZS ČR, 2011, 20 s. ISBN 978-80-87544-01-3. Str. 17.

⁸⁵ Hasičský záchranný sbor ČR. *Zpráva o činnosti za rok 2013* [online]. GŘ HZS, publikováno 10. 7. 2014 [cit. 16. 4. 2015]. <http://www.hzscr.cz/clanek/zprava-o-cinnosti-hasicskeho-zachranneho-sboru-cr-za-rok-2013.aspx>

⁸⁶ Srovnej §24 a 25 z. č.133/1985/Sb., o požární ochraně, ve znění pozdějších předpisů. In: ÚZ 1045.

vzájemnou součinnost při MU nebo pro případ záchranných a likvidačních prací. Zabezpečuje činnost OPIS, odbornou přípravu složek IZS, vytváří metodiky a dokumentuje činnost IZS.⁸⁷ Také organizuje a koordinuje evakuaci, nouzové zásobování a ubytování, humanitární pomoc; hospodaří s materiálem pro civilní ochranu a zajišťuje v této oblasti školení obyvatelstva i odbornou přípravu pracovníků CO atd.⁸⁸

HZS kraje zpracovává koncepci požární ochrany v kraji, odpovídá za připravenost a akceschopnost jednotek HZS kraje a za zajištění odborné přípravy svých pracovníků i členů JPO z řad JSDH obcí nebo SDH podniků. Vykonává státní požární dozor na území daného kraje a jedenkrát ročně má povinnost vytvořit pro krajský úřad zprávu o stavu PO v kraji. V rámci každého krajského HZS funguje pracoviště KOPIS, které slouží k příjmu a vyhodnocování informací o MU, na jehož základě potom koordinuje záchranné práce a činnost složek IZS a rozhoduje o rozsahu sil HZS či jiných složek IZS povolávaných k zásahu. Zpracovává poplachové či povodňové plány a přípravu na MU v rámci kraje.⁸⁹ Také zabezpečuje záležitosti na úseku civilní ochrany a ochrany obyvatel i evakuaci či nouzové zásobování a jiné podobné činnosti analogicky jako GŘ HZS. Jen s tím rozdílem, že je to teritoriálně omezeno na území příslušného kraje.

Záchranný útvar je nejnovější složkou HZS ČR, v jejímž rámci působí teprve sedmým rokem. Provádí mimořádné (z hlediska složitosti nebo potřebných dovedností a specifických kvalit či odbornosti) úkoly v oblasti záchranářství a humanitární činnosti a také přípravu a výcvik v této oblasti za účelem vytvoření skupin výtečně připravených odborníků schopných zasahovat za složitých podmínek nebo oplývajícími jedinečnými profesními dovednostmi či odborností. Konkrétně jde o schopnost záchranných prací pod vodní hladinou či ve výškách, trhací práce, radiační či chemický průzkum a dekontaminace, výjimečné řídičské dovednosti (řídičská oprávnění skupin C, D či E), zemní práce, vyprošťování zavalených osob, zásobování elektřinou v době black outu apod.⁹⁰

Poslední uvedenou, avšak nikoli nejméně důležitou složkou je Střední odborná škola požární ochrany a Vyšší odborná škola požární ochrany ve Frýdku-Místku, která poskytuje již téměř 50 let vzdělávání v oblasti požární ochrany a také odborné kurzy pro příslušníky HZS.

⁸⁷ BALABÁN, Miloš; STEJSKAL, Libor a kol. *Kapitoly o bezpečnosti*. 2. změněné a doplněné vydání. Praha: Nakladatelství Karolinum, 2010, 483 s. ISBN 978-80-246-1683-0. Str. 208 a 209.

⁸⁸ SMETANA, Marek. *Integrovaný záchranný systém*. 1. vydání. Ostrava: Ostravská univerzita v Ostravě, 2011, 155s. ISBN 978-80-7368-808-0. Str. 75.

⁸⁹ § 26 z. č. 133/1985/Sb., o požární ochraně, ve znění pozdějších předpisů + § 5 a 11 zákona č. 239/2000 Sb., o IZS, ve znění pozdějších předpisů. In: ÚZ 1045.

⁹⁰ BALABÁN, Miloš; STEJSKAL, Libor a kol. *Kapitoly o bezpečnosti*. 2. změněné a doplněné vydání. Praha: Nakladatelství Karolinum, 2010, 483 s. ISBN 978-80-246-1683-0. Str. 210 a 211.

2.3 Financování HZS ČR

HZS ČR hospodaří na základě pravidel, která organizačním složkám státu určuje zákon č. 218/2000 Sb.⁹¹ Prostředky mu stanoví správce kapitoly (v tomto případě MV ČR) v rámci příslušné kapitoly státního rozpočtu, kterou je konkrétně kapitola 314. Případně může v rámci svého rozpočtu hospodařit ještě s mimorozpočtovými zdroji, tak jak je vymezuje §45. odst. 3 zákona 218/2000 Sb. Příjmy i výdaje HZS ČR jsou příjmy a výdaji státního rozpočtu, s kterými tento subjekt musí co nejúčelněji hospodařit a využívat je pro plnění zákonem stanovených úkolů. Veškeré rozpočtové příjmy a výdaje jsou dislokované na příjmovém a výdajovém účtu u České národní banky. Ta je k 31. 12. každého roku vypořádá tak, aby jejich výsledný zůstatek byl nulový.⁹² Tvůrcem návrhu rozpočtu HZS, který je každoročně předkládán Ministerstvu financí, je GŘ HZS.⁹³

Právní rámec financování i činnosti HZS, zdroje jeho rozpočtu a obecné náležitosti a pravidla, které se týkají jeho činnosti i financování jsem již myslím dostatečně popsal v předchozích částech práce. Pokládal bych také za neúčelné opisovat na tomto místě jednotlivá ustanovení konkrétních právních předpisů, která se týkají financování této složky. Chtěl bych se naopak zaměřit na konkrétní údaje z rozpočtů HZS ČR, na vývoj financování v letech 2008-2014 a na problémy které se během tohoto období objevily. Chtěl bych se také blíže podívat na jednotlivé rozpočty, zejména na strukturu jejich výdajové části.

To, jak vypadá struktura rozpočtu HZS, bych chtěl uvést na příkladu rozpočtu z roku 2013, jehož detaily jsou obsaženy ve Zprávě o činnosti HZS za tento rok. Tato zpráva je zatím nejnovější dostupná, protože za rok 2014 je doposud k dispozici pouze statistická ročenka, která obsahuje jen základní ekonomické údaje.

Na úvod je třeba říci, že výše příjmů i výdajů se v průběhu roku mění, tak jak se mění aktuální potřeby, protože živelné pohromy ani jiné MU nelze dopředu naplánovat. Situace v roce 2013 byla např. nepříznivě ovlivněna povodněmi. Původně byly schváleny příjmy v hodnotě 1,352 mld. Kč, přičemž v průběhu roku byly upraveny na 2,092 mld. Kč, aby se s koncem roku nakonec zjistilo, že jejich přesná výše činila 1,512 mld. Kč. Výdaje byly naplánovány v hodnotě 6,935 mld. Kč, po úpravě došlo k nárůstu na 8,073 mld. Kč. S připočtením mimorozpočtových zdrojů (0,275 mld. Kč) a nároků z nespotebovaných výdajů (1,407 mld. Kč) činila celková částka, s kterou bylo možno počítat celkem 9,755 mld.

⁹¹ Konkrétně jsou všechny potřebné náležitosti popsány v §45-52 tohoto zákona

⁹² Srovnej §45 zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů. In: ÚZ č. 1076

⁹³ Srovnej §24 a 26 z. č.133/1985/Sb., o požární ochraně, ve znění pozdějších předpisů. In: ÚZ č. 1045.

Kč. Jenomže reálně bylo nakonec vyčerpáno pouze 8,257 mld. Kč, takže vzhledem k celkovým možnostem zůstaly nedočerpány prostředky v hodnotě 1,497 mld. Kč. Největší podíl na nespotřebovaných výdajích tvořily nevyčerpané prostředky z projektů spolufinancovaných Evropskou unií. Z celkových výdajů připadalo na GŘ HZS 1,005 mld. Kč a na HZS krajů společně se záchranným útvarem 7,044 mld. Kč.⁹⁴ Níže přikládám tabulku, která obsahuje srovnání vybraných ukazatelů z rozpočtů HZS v letech 2008, 2012 a 2013. Co se týče zdůvodnění výběru právě těchto tří let, tak v roce 2008 byl rozpočet HZS nejvyšší za celé sledované období, v roce 2012 nejnižší a z roku 2013 jsou, jak už jsem výše uvedl, k dispozici nejnovější údaje, protože Zpráva o činnosti HZS za rok 2014 vyjde nejdříve začátkem druhé poloviny letošního roku.

<u>Srovnání vybraných ukazatelů rozpočtů HZS:</u>			
Rok	2008	2012	2013
Celkové příjmy (mld. Kč)	1,491	1,377	1,512
Celkové výdaje (mld. Kč)	9,081	6,944	8,257
Provozní výdaje (mld. Kč)	1,323	1,187	1,538
Mzdové výdaje (mld. Kč)	4,120	5,154	5,199
Výdaje na výzkum a vývoj (mil. Kč)	17,972	48,578	44,595
Dotace nestátním organizacím v oblasti IZS, POO a ochrany obyvatelstva (mil. Kč)	23,300	14,500	14,500
Vytvořeno autorem - Zdroj: ⁹⁵			

V tabulce uvedené roky představují určité zlomové body v rámci financování HZS ČR. Celkově bych vymezil tři etapy ve vývoji financování této složky IZS. 1. etapu bych označil jako předkrizovou a ohraničil ji roky 2001-2008. Počínaje rokem 2001, kdy dostal díky příslušným zákonům HZS ČR současnou podobu a postavení v rámci IZS, každoročně rostly výdaje jeho rozpočtu. V roce 2001 začínal s rovnými pěti miliardami korun a do roku 2008 výdaje vzrostly na více než 9 mld. Kč, tak jak ukazuje tabulka. Tento rok lze označit za pomyslný vrchol. Poté přišla světová hospodářská krize, pokles ekonomiky a úspory ve

⁹⁴ Hasičský Záchraný sbor ČR. *Zpráva o činnosti za rok 2013* [online]. Str. 152 a 158. [cit. 16. 5. 2015]. Dostupné z: <http://www.hzscr.cz/clanek/zprava-o-cinnosti-hasickeho-zachranneho-sboru-cr-za-rok-2013.aspx>

⁹⁵ Hasičský Záchraný sbor ČR. *Zprávy o činnosti za roky 2008(str. 93-96), 2012(str. 141-144) a 2013(str. 152-154)* [online]. [cit. 16. 5. 2015]. Dostupné z: <http://www.hzscr.cz/zpravy-o-cinnosti.aspx>

výdajích. Počínaje rokem 2009 začalo každoroční snižování rozpočtu HZS. V prvních dvou letech bylo ještě relativně mírné, takže skutečné výdaje klesly v roce 2009 na 8,756 mld. Kč (tj. o cca 325 milionů korun) a v roce 2010 na 8,612 mld. Kč. Hluboký zlom směrem dolů přišel až v roce 2011, kdy skutečné výdaje činily pouze 7,195 mld. Kč. Dna bylo dosaženo v roce 2012. Tímto rokem končí krizové období.

Od roku 2013 začíná pokrizová etapa, protože trend se otočil a rozpočty začaly být navyšovány. V roce 2014 činily celkové výdaje 7,648 mld. Kč.⁹⁶ Bráno čistě z hlediska výše rozpočtu, situace ještě stále není srovnatelná s nejlepšími předkrizovými lety, ale důležitá je změna celkového trendu a také politického kurzu v tomto směru. K tomu se ještě v rámci této podkapitoly vrátím. Předtím bych však chtěl poukázat na jednu zajímavou skutečnost - na rozdíly v trendech vývoje mezi plánovanými a skutečnými výdaji. Podle plánů na to, jak by měly vypadat výdaje rozpočtu HZS, mělo docházet ke každoročnímu růstu výdajů až do roku 2010, v němž měl nastat zlom na hodnotě 8,365 mld. Kč a poté výrazný meziroční pokles na 6,858 mld. Kč a postupně další snižování výdajů rozpočtu, které se měly podle plánu v letech 2011-2016 pohybovat mezi 6-7 mld. Kč, přičemž celkový trend měl být dlouhodobě sestupný.⁹⁷ Jak je vidět ve srovnání s daty popisujícími skutečné výdaje v předchozím odstavci, reálná situace byla naštěstí jiná, a to podstatně lepší. Navíc obrat situace k lepšímu začal již v roce 2013, zatím trvá a v nejbližších letech snad bude také pokračovat.

Nyní bych se chtěl ještě podrobněji vrátit k situaci v posledních několika letech. Nejobtížnější období pro hasiče (ale i policisty) začalo, když v srpnu roku 2010 tehdejší ministr vnitra Radek John oznámil, že v rozpočtu MV bude v roce 2011 nutné ušetřit 8,3 mld. Kč, a to zejména na platech (3,8 mld. Kč), investicích a provozních nákladech (4,5 mld. Kč). Tyto škrty se kromě HZS dotkly i PČR a dobrovolných hasičů, takže postihly tři ze čtyř základních složek IZS.

U hasičů se konkrétně počítalo, že jim bude ve srovnání s rokem 2010 poskytnuto o 883 milionů korun méně na provoz a investice. Úspory měly vzniknout tím, že se nenakoupí nová technika a nebudou se provádět rekonstrukce ani stavby požárních zbrojnic a sníží se i provozní náklady. Ministerstvo chtělo uspořit 110 milionů i tím, že neposkytne dobrovolným hasičům tak vysoké prostředky na obnovu jejich vozového parku.⁹⁸

⁹⁶ Hasičský Záchraný sbor ČR. *Statistické ročenky za roky 2001-2014* [online]. [cit. 16. 5. 2015] Dostupné z: <http://www.hzscr.cz/clanek/statisticke-rocenky-hasickeho-zachranneho-sboru-cr.aspx>

⁹⁷ Pozary.cz. *GŘ HZSČR bilancovalo rok 2013, generál Ryba poděkoval všem hasičům i občanům* [online]. Publikováno 29. 1. 2014 [cit. 16. 5. 2015] Dostupné z: <http://www.pozary.cz/clanek/76818-generalni-reditelstvi-hzs-cr-bilanciovalo-rok-2013-general-ryba-podekoval-vsem-hasicum-i-obcanum/>

⁹⁸ ZELENÝ, Petr. *John oznámil úspory. Hasiči i policisté přijdou o miliardy.* iDnes.cz/zprávy [online] MAFRA, a.s., publikováno 23. 8. 2010 [cit. 17. 5. 2015]. Dostupné z: http://zpravy.idnes.cz/john-oznamil-uspory-hasici-i-policiste-prijdou-o-miliardy-pn0-/domaci.aspx?c=A100823_121650_domaci_zep

Rezortní úspory se od roku 2011 dotkly jednotlivých hasičů (i policistů) tak, že došlo ke snížení tarifních platů o 10%. Ministr tvrdil, že si zajistil alespoň slib, že v letech 2012-2014 už k dalšímu snižování prostředků nedojde a také to, že se mu podařilo zajistit snížení částky, kterou je nutno ušetřit, protože původní plán Ministerstva financí počítal s 10,5 mld. Kč úspor v rezortu MV.⁹⁹ Tato opatření pochopitelně vyvolala silný odpor, který se projevil zejména v negativním vztahu dotčených pracovníků (a také odborového svazu hasičů či Unie bezpečnostních složek) vůči osobě ministra vnitra. Vznikla petice za jeho odvolání a odbory upozorňovaly na to, že reálné snížení platů hasičů a policistů bylo nakonec vyšší, než bylo původně avizováno. Jako důvod uváděly, že kromě snížení tarifních platů, byly omezeny i různé příplatky a odměny.¹⁰⁰ I tyto problémy byly patrně jedním z důvodů vedoucích nakonec k odvolání Radka Johna z pozice ministra vnitra.

V dubnu 2011 ho nahradil ve funkci Jan Kubice, ovšem situace se nezlepšila, spíše naopak. Rozpočet pro rok 2012 byl ještě skromnější. Zde jsem narazil na určitý rozpor v údajích, kdy Statistická ročenka HZS pro rok 2012 uvádí hodnotu 6,851 mld. Kč, zatímco zpráva o činnosti za rok 2012 pracuje s hodnotou 6,944 mld. Kč. V každém případě došlo k dalšímu poklesu poskytnutých finančních prostředků a tehdejší generální ředitel HZS Drahoš Ryba proto důrazně varoval, že bude-li plánovaný trend pokračovat i nadále, již v letech 2013 a 2014 může nastat kritická situace. Tím měl na mysli nutnost propouštění, a to i v řadách zásahových hasičů (v krajním případě až o 30% z celkového počtu zaměstnanců), odklad nákupu techniky či slučování stanic. V důsledku takové situace by pak mohlo dojít ke zhoršení kvality prováděné zásahové činnosti a k prodloužení časů dojezdu k zásahu.¹⁰¹ Případně by větší podíl na zásazích musely převzít JSDH obcí. To by ovšem stejně znamenalo snížení kvality služeb, protože dobrovolní hasiči nejsou srovnatelně vybaveni ani vycvičeni.

Černý scénář se však naštěstí nenaplnil. Jednak došlo k navýšení rozpočtu HZS o cca 1 mld. Kč a jednak se podařilo zvýšit příjmy tím, že HZS čerpal více peněz z evropských fondů. Také provedl vnitřní úsporná opatření. Snížil o 300 osob (tj. 10%) početní stavy té skupiny zaměstnanců, která nepatří mezi výjezdové hasiče. Na úrovni HZS krajů byla zrušena jedna úroveň řízení (ředitelé odborů), byl sjednocen systém fungování KOPIS, v Olomouci

⁹⁹ STINGLOVÁ, Helena. *Policie a hasiči musí ušetřit miliardy. Nebudou nové cisterny, řekl John*. Lidovky.cz [online]. MAFRA, a.s., publikováno 23. 8. 2010 [cit. 17. 5. 2015]. Dostupné z: http://www.lidovky.cz/policie-a-hasici-musi-usetrit-miliardy-nebudou-nove-cisterny-rekl-john-1m9-/zpravy-domov.aspx?c=A100823_133726_ln_domov_hs

¹⁰⁰ Česká televize. *Petici proti Johnovi podepsalo 35 tisíc policistů a hasičů*. Webový portál ČT24 [online]. Česká televize, publikováno 4. 4. 2011 [cit. 17. 5. 2015]. Dostupné z: <http://www.ceskatelevize.cz/ct24/domaci/120020-petici-proti-johnovi-podepsalo-35-tisic-policistu-a-hasicu/>

¹⁰¹ Aktuálně.cz. *Výjezd se prodlouží o desítky minut, varují hasiči*. [online]. Publikováno 16. 4. 2012 [cit. 17. 5. 2015]. Dostupné z: <http://zpravy.aktualne.cz/domaci/vyjezd-se-prodlouzi-o-desitky-minut-varuji-hasici/r~i:article:741286/>

došlo ke sloučení opravárenských závodů a základny logistiky.¹⁰² Do systému financování HZS se významným způsobem zapojily i pojišťovny, a to hned dvěma cestami. Jednak prostřednictvím fondu zábrany škod (o jehož fungování jsem již v této práci pojednával dříve) a pak tím, že se hasičům hradí paušální částkou jejich zásahy u dopravních nehod. Celkově tvoří příjmy od pojišťoven cca 7% rozpočtu HZS¹⁰³, jedná se tedy o vítanou pomoc.

Nepochybně pomohla i obměna na postu ministra vnitra. V polovině roku 2013 se jím stal Martin Pecina. Ten vyhodnotil finanční a personální úspory provedené v předchozích dvou letech jako škodlivé. Naplánoval přijetí nových zaměstnanců do řad hasičů (i policistů) tak, aby byly naplněny tabulkové stavy, což v případě HZS znamenalo 9.933 osob. Pro rok 2014 plánoval zvýšení počtu policistů na rovných 40.000. Od zvýšení početních stavů obou složek IZS si sliboval navýšení schopnosti kvalitně plnit jejich úkoly.¹⁰⁴

Po šesti měsících ve funkci byl Martin Pecina nahrazen ve funkci Milanem Chovancem, protože koncem října roku 2013 proběhly volby a Rusnokovu "úřednickou" vládu nahradila vláda Bohuslava Sobotky. Nicméně zatím se zdá velmi pravděpodobné, že tento ministr a tato vláda budou pokračovat v trendu nastoleném jejich přímými předchůdci, takže by mělo docházet k navyšování rozpočtu HZS, mzdových prostředků i personálních kapacit. Např. 28. 1. 2015 vláda schválila návrh MV na systemizace HZS ČR a PČR. V důsledku tohoto rozhodnutí došlo ke zvýšení počtu služebních míst u HZS o 61 a navýšení příslušných rozpočtových prostředků o 34 mil. Kč, z čehož více než 25 mil. Kč bylo směřováno na platy. Také u policie přibylo 142 služebních míst, takže celkový tabulkový počet míst u PČR vzrostl na 40.414.¹⁰⁵

Výše uvedené změny byly realizovány v letošním roce, ale ještě dříve, již v září roku 2014 bylo rozhodnuto, že od listopadu tohoto roku dojde k nárůstu platů u všech zaměstnanců veřejného sektoru (tedy i hasičů a policistů), a to o 3,5%. Další zvýšení o 1,5% bylo naplánováno od ledna 2015. Za předchozí vlády bylo realizováno ještě jedno navýšení v hodnotě 2%. Těmito třemi opatřeními byl tak z větší části vymazán nepříznivý efekt snížení platů realizovaný od 1. 1. 2011. Přesto navzdory těmto opatřením má i v roce 2015 být

¹⁰² VYKOUKAL, Jaroslav. *Letošní rok by neměl přinést snižování mezd ani početních stavů*. Časopis 112 [online]. Časopis 112, ročník XII, číslo 1/2013. [cit. 17. 5. 2015] Dostupné z: <http://www.hzs.cz/clanek/casopis-112-rocnik-xii-cislo-1-2013.aspx?q=Y2hudW09Mg%3D%3D>

¹⁰³ Pozary.cz. *GR HZS ČR bilancovalo rok 2013, generál Ryba poděkoval všem hasičům i občanům* [online]. Publikováno 29. 1. 2014 [cit. 17. 5. 2015] Dostupné z: <http://www.pozary.cz/clanek/76818-generalni-reditelstvi-hzs-cr-bilanciovalo-rok-2013-general-ryba-podekoval-vsem-hasicum-i-obcanum/>

¹⁰⁴ E15.cz. *Pecina: Počty policistů a hasičů zvýšíme, republiku to nezruinuje*. E15.cz/zprávy [online]. Publikováno 2. 8. 2013 [cit. 17. 5. 2015] Dostupné z: <http://zpravy.e15.cz/domaci/udalosti/pecina-pocty-policistu-a-hasicu-zvysime-republiku-to-nezruinuje-1011036>

¹⁰⁵ Ministerstvo vnitra České republiky. *Vláda schválila navýšení počtu policistů a hasičů pro letošní rok*. [online]. Publikováno 28. 1. 2015 [cit. 17. 5. 2015] Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/clanek/vlada-schvalila-navyseni-poctu-policistu-a-hasicu-pro-letosni-rok.aspx>

průměrná mzda u HZS ČR asi 1.000 Kč pod hodnotou průměrné mzdy v této organizaci v roce 2009.¹⁰⁶ Je ovšem velmi pravděpodobné, že pokud současná vláda bude v nastoleném kurzu pokračovat až do konce svého volebního období, tj. do října 2017, mohou rozpočty HZS (i policie ČR) a v jejich rámci jednotlivé typy výdajů (provozní výdaje, investice, prostředky na výzkum a vývoj, mzdové prostředky apod.) dosáhnout předkrizových hodnot a v ideálním případě je i překročit. V roce 2010 také přibylo zásahů proti předchozímu roku, přestože rozpočet byl snížen.

Podíváme-li se na počet zásahů v letech 2008-2014 zjistíme, že se pohybuje mezi 100-115 tisíci. Množství zásahů podle mého názoru ale neodráží pokles či nárůst rozpočtových prostředků. Nejméně zásahů totiž bylo nejen v krizových letech 2011 a 2012, ale také v roce 2008, kdy byl rozpočet nejvyšší nebo v loňském roce, kdy už byly poměry v mnoha ohledech zlepšené. Struktura zásahů se v čase téměř nemění, jediné v případě příchodu MU (takto např. vzrostl v roce 2007 počet zásahů u živelních pohrom na dvojnásobek kvůli povodním). Výše uchráněných hodnot u požárů a jimi způsobené škody také kolísají v průběhu času, ale ani zde výkyvy neodpovídají výkyvům ve financování HZS.¹⁰⁷

Na základě zhodnocení výše uvedených dat jsem došel k závěru, že dočasný propad ve financování nedokázal ohrozit akceschopnost HZS při její činnosti, protože období razantních úspor trvalo pouze dva roky a poté byla celá záležitost rozumně přehodnocena a finanční prostředky začaly být opět navyšovány. Krizové období ve financování dopadlo na HZS ČR zejména ve formě omezení či dočasného pozastavení investic a v propadu platů jeho zaměstnanců. To pokládám za naprosto nežádoucí, protože hasiči vykonávají rizikové a náročné povolání, za které by měli být patřičně ohodnoceni. Jestliže HZS musel krátkodobě pozastavit investice do obnovy techniky, poškodilo to druhotně i JSDH obcí, protože vyřazená technika HZS (a zejména zásahové automobily) je v první řadě převáděna právě do jejich vlastnictví. SDH a jiné neziskové organizace na úseku IZS, POO či ochrany obyvatelstva zase získaly výrazně méně prostředků z dotací poskytovaných HZS na jejich činnost, jak ukazuje tabulka na str. 45 této práce. PČR byla a je v zásadě ve velice podobné situaci jako HZS, takže není třeba činit pro tuto složku IZS nějaké specifické závěry. Situace v letech 2011-2012 ji poškodila stejně jako hasiče, ale jsem přesvědčen, že v současné době se situace zlepšuje, jak jsem výše ukázal na nárůstu počtu tabulkových míst či prostředků

¹⁰⁶ Pozary.cz. *HZS dostal do roku 2015 více peněz, platy příslušníků se zvednou už od listopadu* [online]. [cit. 17. 5. 2015] Dostupné z: <http://www.pozary.cz/clanek/95416-hasicsky-zachranny-sbor-dostal-do-roku-2015-vice-penez-platy-prislusniku-se-ale-zvednou-uz-od-listopadu/>

¹⁰⁷ Hasičský Záchraný sbor ČR. *Statistické ročenky za roky 2007-2014* [online]. [cit. 17. 5. 2015] Dostupné z: <http://www.hzscr.cz/clanek/statisticke-rocenky-hasicskeho-zachranneho-sboru-cr.aspx>

vyčleněných pro potřeby této složky. Pokud se současná vláda bude držet nastoleného kurzu, měla by v nejbližším období (2015-2017) být situace stabilizovaná a v ideálním případě by se mohla (a měla) i mírně zlepšovat. Bude-li HZS disponovat dostatečným množstvím finančních prostředků, bude moci řádně plnit všechny své úkoly a chránit životy, zdraví i majetky, jakož i jiné hodnoty na území tohoto státu.

Na závěr této podkapitoly bych rád uvedl, že pokládám za výborné, do jakých detailů jsou zpracované dokumenty, které o svém činnosti i financování HZS každoročně zveřejňuje. Díky tomu si každý občan může udělat velmi dobrou představu, čím vším se tato složka zabývá, jaká je struktura její činnosti i množství prostředků, které je na jí vykonávanou činnost vyčleněno. Každý si může porovnat výši finančních zdrojů, se kterými HZS pracuje a výši majetkových hodnot, které tato složka IZS každoročně uchrání. O zachráněných lidských životech ani nemluvě, protože jejich hodnota se penězi vyčíslit nedá. Na základě prostudování těchto dat a podrobných statistik obsažených každoročně ve Zprávách o činnosti HZS nebo v jeho statistických ročenkách lze myslím jednoznačně prokázat potřebnost a užitečnost této organizace. Podle mého názoru je zřejmé, že finanční prostředky vynaložené na její činnost jsou dobrou investicí, což u všech výdajů z veřejných rozpočtů rozhodně říci nelze.

3. Financování a činnost HZS Olomouckého kraje v letech 2008 - 2014 a srovnání se situací v kraji Moravskoslezském a v hlavním městě Praze

V předchozí podkapitole jsem rozebíral problematiku financování HZS jako celku s důrazem na vývoj situace v čase. V rámci této kapitoly se chci soustředit na několik problémů. Na příkladu Olomouckého kraje chci popsat vývoj situace ve financování v letech 2008-2014 a jeho dopady na činnost HZS v tomto kraji, případně potíže, které tyto změny ve financování v krizovém období přinesly. Na příkladu konkrétního rozpočtu HZS hlavního města Prahy (dále jen HMP) chci ukázat, jak vypadá vnitřní struktura takového rozpočtu, jaké jsou konkrétní položky na výdajové a příjmové straně a provést rozbor struktury tohoto rozpočtu. A konečně na závěr plánuji porovnat situaci HZS a její vývoj v čase ve třech zvolených krajích. Finanční stránce věci však vzhledem k zadání diplomové práce bude v rámci celé 3. kapitoly věnována větší pozornost než činnosti HZS zvolených krajů.

3.1 HZS Olomouckého kraje, jeho financování a činnost v letech 2008-2014

Olomoucký kraj jsem si jako příklad zvolil z toho důvodu, že se jedná o můj rodný kraj a od roku 2009 zde působím také jako člen SDH a JSDH Olomouc-Holice, proto mě situace v tomto regionu zajímá nejvíce. Z hlediska rozlohy nebo počtu obyvatel není kraj nijak výjimečný. Je osmý největší co do rozlohy (5.267 km²) a počtem obyvatel ve výši 635.711 je sedmý nejlidnatější, přestože patří k těm krajům, v nichž v posledních letech obyvatel pozvolna ubývá. Skládá se z pěti okresů - Olomouc, Prostějov, Přerov, Šumperk a Jeseník.¹⁰⁸

HZS Olomouckého kraje má ředitelství v Olomouci a na celém území kraje je rozmístěno 13 stanic. Aby bylo zajištěno pokrytí území celého kraje pro potřeby požární ochrany a jiných úkolů, které hasiči musí plnit, jsou vždy síly na HZS ČR doplněny patřičným počtem JSDH obcí úrovně JPO II, JPO III i JPO V, přičemž zejména první dvě zmíněné kategorie mají nezastupitelnou úlohu. Například v okrese Olomouc jsou stanice HZS umístěny v Olomouci, Litovli, Šternberku a Uničově, přičemž je doplňuje sedm jednotek kategorie JPOII a patnáct jednotek kategorie JPO III. V okrese Přerov jsou umístěny také čtyři stanice HZS, v prostějovském a šumperském okrese jsou dvě a v jesenickém okrese je jediná stanice HZS dislokovaná přímo ve městě Jeseník. V Olomouckém kraji podporuje svou činností hasiče z povolání celkem 29 JSDH obcí v kategorii JPO II a 70 v kategorii JPO III.¹⁰⁹

¹⁰⁸ Geohive.com. *Czech republic - general information - administrative units*. Demografický internetový portál [online]. [cit. 23. 5. 2015] Dostupné z: <http://www.geohive.com/cntry/czech.aspx>

¹⁰⁹ HZS Olomouckého kraje. *Organizační složky* [online]. [cit. 23. 5. 2015] Dostupné z: <http://www.hzscr.cz/hzs-olomouckeho-kraje-menu-organizacni-slozky.aspx>

Ze všech stanic v Olomouckém kraji, jimiž hasičský záchranný sbor kraje (dále jen HZSK) disponuje, jsou nejvytíženější ty v Olomouci a v Přerově, zatímco stanice v Uničově a Konici mají zásahů nejméně. Více než třetina zásahů probíhá ve vzdálenosti do dvou kilometrů od místa dislokace zasahující jednotky HZSK. Pakliže při zásahu dochází ke spolupráci s jinou složkou IZS, je to nejčastěji PČR (60% případů) a ZZS (20%). V 10% případů se jedná o spolupráci s obecní policií a ve zbylé desetině případů jde o spolupráci se všemi ostatními složkami IZS, které jsem výše neuváděl.¹¹⁰

Předpokládanému rozsahu činnosti HZSK vždy odpovídá i počet hasičů na směně. V Olomouci je jich 21, což je nejvíce ze všech stanic v celém kraji, v Přerově je to 16 hasičů, zatímco v Uničově a Konici slouží na směně pouze 6 osob.¹¹¹ Tato čísla podle mého názoru jednoznačně potvrzují, že HZS lidmi neplývá, a že podpora ze strany JSDH obcí (v řadě případů i HZS podniků) je při jejich činnosti nezbytná.

Co se týče rozpočtu HZS Olomouckého kraje, situace ve sledovaném období let 2008-2014 byla velmi podobná jako na celostátní úrovni. Výdaje HZSK klesly ze 461,1 mil. Kč v roce 2008 na 368,2 mil. Kč. Nejhorší meziroční propad byl mezi lety 2010 a 2011, kdy byl rozpočet zkrácen o plných 65 mil. Kč. O rok později byl sice opět navýšen o cca 25 mil. Kč, ale to bylo nedostatečné a roky 2011 a 2012 jsou proto pokládány za nejkrizovější. Od roku 2013 se situace postupně zlepšuje, návrh pro letošní rok počítá s výdaji ve výši 411,5 mil. Kč, takže ještě stále nedosahují předkrizových hodnot. Příjmová stránka rozpočtu byla nejslabší až v roce 2012, kdy příjmy činily 65,4 mil. Kč, zatímco v předkrizovém roce 2008 to bylo téměř 78 mil. Kč. V letech 2009-2012 příjmy každoročně klesaly, v posledních třech letech mají rostoucí (byť kolísavě a nerovnoměrně) tendenci. Pro rok 2015 se předpokládají příjmy ve výši 70,9 mil. Kč. Jednou z položek rozpočtu, která velmi dobře ilustruje vývoj situace, jsou mzdové výdaje. Ty mezi lety 2008-2010 stagnovaly na hodnotě kolem 340 mil. Kč, načež došlo k prudkému propadu v roce 2011 na 302,5 mil. Kč a v roce 2012 bylo dosaženo dna při částce 294,4 mil. Kč.¹¹² V roce 2013 se situace obrátila k lepšímu, takže podle předpokladů by v roce 2015 měly platy hasičů v Olomouckém kraji dosáhnout předkrizové úrovně. K propouštění zaměstnanců naštěstí téměř nedošlo, v Olomouckém kraji u HZS přišlo o práci pouze 13 lidí, ale nikdo z nich nebyl zásahový hasič. Někteří zaměstnanci z řad

¹¹⁰ HZS Olomouckého kraje. *Statistické přehledy událostí HZS Olomouckého kraje 2008-2014*. [online]. [cit. 30. 5. 2015] Dostupné z: <http://www.hzs.cz/clanek/statisticke-prehledy-udalosti-hzs-olomouckeho-kraje.aspx>

¹¹¹ HZS Olomouckého kraje. *Organizační složky* [online]. [cit. 30. 5. 2015] Dostupné z: <http://www.hzs.cz/hzs-olomouckeho-kraje-menu-organizacni-slozky.aspx>

¹¹² Interní materiály HZS Olomouckého kraje poskytnuté mj. Ing. Renatou Padalíkovou, vedoucí finančního oddělení této instituce (tabulky v MS Excel, poskytnuté v březnu 2015) [cit. 30. 5. 2015].

zásahových hasičů spíše sami uvažovali o odchodu, pokud by tyto neutěšené poměry (= snížení mezd a jejich konzervace na dané úrovni) zůstaly zachovány. Naštěstí situace byla kritická skutečně jen v letech 2011-2012.¹¹³

Škrty provedené meziročně v rozpočtu pro rok 2011 zasáhly HZS Olomouckém kraji tíživěji než jinde. Zatímco v roce 2010 měl k dispozici částku 17,5 mil. Kč na investice na koupi nového vybavení a na obnovu techniky, v roce 2011 tato částka poklesla na pouhých 1,5 mil. Kč, tedy na méně než desetinu. Zatímco prostředky na investice u HZSK v daném roce průměrně poklesly o 60%, v Olomouckém kraji činil propad více než 90%. V důsledku toho muselo dojít na odložení rekonstrukce hasičské stanice v Šumperku, což byl téměř půl století starý objekt, který byl na počátku druhého desetiletí 21. století již pokládán za zastaralý a aktuálním potřebám nevyhovující. Také byl zastaven nákup nové techniky (např. kontejnerových vozidel či cisteren). Předpokládané úspory na provozních výdajích dosahovaly hodnoty 9,4 mil. Kč. Kromě snížení mezd došlo například na zrušení příspěvků na stravu, omezení délky a frekvence školení či redukci účasti na soutěžích v požárním sportu, které tvoří součást fyzické přípravy.¹¹⁴

Analogicky s vývojem v celé České republice, však v roce 2013 došlo ke zlomu (jak jsem jej popsal v části 2.3 na str. 48 této práce) a rozpočty opět začaly být navyšovány. V případě, že budou v roce 2015 realizovány v té výši, v jaké byly naplánovány, dostane se HZS v Olomouckém kraji do situace, v níž byl před krizí. Teprve další nárůst prostředků na investice či platy v následujících letech by znamenal skutečný růst a opravdovou změnu k lepšímu. Zatím jsou jisté dvě věci. HZSK bylo dovoleno, aby část prostředků vyčleněných v roce 2015 na provoz převedl a použil na investice. V letošním roce také začne realizace projektů na přebudování stanic v Šumperku a v Konici v celkové hodnotě 130 mil. Kč. Je to poprvé, kdy jsou v Olomouckém kraji souběžně prováděny stavební úpravy na více než jedné stanici.¹¹⁵

Pokud jde o hodnocení dopadu sníženého objemu finančních prostředků na činnost HZS Olomouckého kraje, došel jsem k totožnému závěru jako v případě hodnocení situace

¹¹³ Rozhovor s plk. Ing. Karlem Kolářikem, ředitelem HZS Olomouckého kraje, uskutečněný dne 31. 1. 2015 na Výroční valné hromadě SDH Olomouc-Holice.

¹¹⁴ POLÁČEK, Michal. *Hasiči musí ušetřit miliony, ruší se nákupy aut i oprava 40 let staré stanice*. iDnes.cz/Olomoucký kraj [online]. Publikováno 21. 10. 2010 [cit. 31. 5. 2015]. Dostupné z: idnes.cz/hasici-musi-usetrit-miliony-rusi-se-nakupy-aut-i-oprava-40-let-stare-stanice-16c-/olomouc-zpravy.aspx?c=A101021_1470334_olomouc-zpravy_stk

¹¹⁵ Rozhovor s plk. Ing. Karlem Kolářikem, ředitelem HZS Olomouckého kraje, uskutečněný dne 31. 1. 2015 na Výroční valné hromadě SDH Olomouc-Holice.

HZS ČR jako celku.¹¹⁶ Období, které bylo skutečně krizové, trvalo jen krátce (cca 2 roky), odložené investice (nákup či renovace techniky, přestavba stanice v Šumperku) jsou nebo budou v nejbližší době realizovány, k významnému propouštění nedošlo a řady zásahových hasičů jím zůstaly zcela nedotčeny. A konečně, propad v platech byl již dorovnán zpět na předkrizovou úroveň, a pokud dojde k dalšímu navyšování i v roce 2016, bude to znamenat jejich skutečný růst a tedy reálné zlepšení platových podmínek pro zaměstnance HZS Olomouckého kraje.

Když jsem srovnal vývoj v počtu a struktuře zásahů v letech 2008 - 2014, podíl JSDH obcí a SDH podniků na celkovém počtu zásahů a počty osob, které byly usmrceny, zraněny, evakuovány či zachráněny, nenašel jsem žádná data, která by svědčila o náhlém zhoršení situace v krizových letech nebo naopak o výrazném zlepšení v pokrizovém období. V jednotlivých letech dochází k výkyvům oběma směry, ale spíše nahodile rok od roku, podle toho jaké MU se staly. Počet zásahů kolísal mezi 5.300 a 6.600, přičemž nejvíce jich bylo v letech 2009 a 2010, nejméně naopak v letech 2008, 2011 a 2013. Podíl JSDH obcí či SDH podniků na zásazích nevzrostl, zjevně tedy nebylo třeba suplovat výpadky v akceschopnosti HZSK. Struktura zásahů, kdy přibližně polovinu tvoří technické havárie a cca po pětině shodně dopravní nehody a požáry, se v průběhu sledovaného období také nijak výrazně neproměnila. Ani v počtech osob, které byly usmrceny, zraněny či naopak zachráněny, jsem nenašel žádné výkyvy, které by svědčily o náhlém zhoršení situace v krizovém období let 2009-2012.¹¹⁷

Přesto se domnívám, že by bylo rozumné, aby se podobné propady ve financování již v budoucnu neopakovaly, a to ani krátkodobě, protože tímto způsobem nelze dosáhnout ničeho pozitivního. Snížení platů může zapříčinit odchod některých vysoce kvalifikovaných pracovníků, kteří si najdou lepší uplatnění jinde a po opětovném zlepšení podmínek se k HZS již nevrátí. Úspory v investicích nebo jejich pozastavení na krátké období povedou pouze k situaci, že o několik let později bude nutno investovat o to více nebo přinejmenším tytéž prostředky, ale nárazově a ne postupně. Takže ve výsledku se vůbec nic neušetří nebo se vše ještě prodraží. V případě několik let trvajících úspor by odvrácenou stranou ušetřených prostředků nepochybně bylo zhoršení kvality poskytovaných služeb, což je zcela nežádoucí.

¹¹⁶ HZS Olomouckého kraje. *Statistické přehledy událostí HZS Olomouckého kraje 2008-2014*. [online]. [cit. 31. 5. 2015] Dostupné z: <http://www.hzscr.cz/clanek/statisticke-prehledy-udalosti-hzs-olomouckeho-kraje.aspx>

¹¹⁷ Tamtéž.

3.2 Struktura rozpočtu HZS hlavního města Prahy v roce 2014 a její rozbor

Nejprve pokládám za nutné vysvětlit, proč jsem si jako modelový příklad zvolil rozpočet HZS HMP a nikoli Olomouckého kraje. V datech, která mám k dispozici za Olomoucký kraj, totiž nejsou položky kategorizovány tak přesně a přehledně jako u HZS HMP. Navíc u Olomouckého kraje mám k dispozici detailní členění pouze u výdajových položek rozpočtů, zatímco příjmová strana rozpočtů je obsahově příliš stručná, a tedy pro potřeby této práce nevyhovující. Mým cílem je totiž rozebrat strukturu rozpočtu z hlediska příjmové i výdajové stránky a věnovat oběma srovnatelný prostor.

Pro obecný popis struktury rozpočtu, nalezení nejvýznamnějších položek v kategorii příjmů a výdajů nebo pro určení podílu či významu jednotlivých prvků na příjmové a výdajové straně rozpočtu by byly stejně vyhovující všechny rozpočty, které jsou z poslední doby k dispozici. Protože však u všech položek uvádím konkrétní částky, rozhodl jsem se jako příklad použít rozpočet pro rok 2014, který obsahuje nejaktuálnější dostupné údaje.

Nejprve k příjmové stránce rozpočtu. Pro rok 2014 činily celkové příjmy 148,985 mil. Kč. Jejich struktura z hlediska druhového členění rozpočtové skladby¹¹⁸ vypadala následovně. Nejvýznamnější položkou byly příjmy z pojistného na sociální zabezpečení (položka 161), ve výši 108,938 mil. Kč, které v roce 2014 tvořily plných 73% příjmů HZS HMP. Druhou nejvýznamnější částku (312 - ostatní kapitálové příjmy) do rozpočtu přinesl dar ze strany Magistrátu HMP ve výši 29,8 mil. Kč. Tyto prostředky mají sloužit k zabezpečení zásahů v prostoru tunelovém komplexu Blanka.¹¹⁹

V tomto ohledu je příjmová stránka rozpočtu v loňském roce zcela výjimečná. Když jsem totiž srovnal rozpočty v letech 2010-2013, položka 312 je v nich nulová, zatímco pojistné na sociální zabezpečení a příspěvek na státní politiku zaměstnanosti tvoří více než 90% příjmů rozpočtu HZS HMP.

Třetí nejdůležitější kategorií (v jiných letech druhou nejvýznamnější) jsou nedaňové příjmy (položka 232) v celkové hodnotě 8,447 mil. Kč. Sem patří zejména prostředky získané díky provádění likvidačních prací nebo jiných činností na základě ustanovení zákona o požární ochraně.¹²⁰ V roce 2014 hasiči HMP takto získali přes 7 mil. Kč. Zbylé částky v této položce pocházely z neinvestičních dotací Magistrátu.

¹¹⁸ Srovnej přílohu vyhlášky č. 323/2002 Sb., o rozpočtové skladbě, ve znění pozdějších předpisů, In: ÚZ č. 1076.

¹¹⁹ HZS hlavního města Prahy. *Výroční zpráva 2014*. [online]. [cit. 4. 6. 2015] Dostupné z: <http://www.hzscr.cz/hzs-hlavniho-mesta-prahy-menu-sluzby-pro-verejnost.aspx>

¹²⁰ Srovnej §97 z. č.133/1985/Sb., o požární ochraně, ve znění pozdějších předpisů. In: ÚZ č. 1045.

Ostatní položky, které níže uvádím, jsou již svou výší v podstatě zanedbatelné. Příjmy z pronájmu majetku v hodnotě 0,943 mil. Kč (položka 213), přijaté sankční platby, konkrétně pokuty ve správním řízení či blokové pokuty v hodnotě 0,759 mil. Kč, převody z vlastních fondů (položka 413) v hodnotě 68.000 Kč a konečně příjmy z vlastní činnosti v hodnotě 10.000 Kč. Při srovnání s rozpočty z předchozích čtyř let (protože před rokem 2010 nejsou k dispozici) je vidět, že struktura příjmové stránky je velmi podobná, jen s tím rozdílem, že postupně roste význam nedaňových příjmů, a to té části, která se týká prostředků získaných za likvidační práce, činnost u dopravních nehod apod. Kromě položek 161, 232 (a v roce 2014 výjimečně i 312) druhového členění rozpočtové skladby nelze žádné další kategorie příjmů pokládat za významné.¹²¹

Pokud jde o výdajovou stránku rozpočtu HZS HMP v roce 2014, celková částka činila 679,163 mil. Kč. Konečná podoba výdajů byla nakonec o poznání lepší než ta, s níž se kalkulovalo jako s plánem, protože původně byly výdaje plánovány ve výši 613,758 mil. Kč. V průběhu roku pak docházelo opakovaně k navyšování rozpočtu, zejména proto, aby bylo možno realizovat nákup a opravy zásahové techniky. Vzhledem k délce a náročnosti výběrových řízení, ale nakonec bylo zřejmé, že tyto prostředky budou moci být využity až v roce 2015 a byly tak spolu s jinými převedeny do nároků z nespotebovaných výdajů.

Nejvýznamnější položkou ve výdajové části rozpočtu jsou mzdové výdaje. V roce 2014 dosáhla částka na mzdové a související výdaje¹²² hodnoty 506,507 mil. Kč, tedy tvořila téměř tři čtvrtiny výdajů HZS HMP, zatímco o zbylou čtvrtinu prostředků se musely podělit všechny ostatní potřeby. V roce 2014 zaměstnával HZS v Praze celkem 923 lidí, z toho 866 zásahových hasičů. Objem mzdových prostředků pro zásahové hasiče činil v roce 2014 celkem 352,604 mil. Kč, přičemž průměrný plat včetně odměn byl 35.018 Kč na osobu. U občanských zaměstnanců byla mzda podstatně nižší, v průměru 25.669 Kč, přičemž celkový objem prostředků vyčleněných na jejich platy dosahoval hodnoty 17,770 mil. Kč.

Další v pořadí co do výše jsou ostatní provozní výdaje v celkové hodnotě 104,817 mil. Kč. Následují výdaje v oblasti programového financování¹²³ ve výši 61,211 mil. Kč a výdaje na sociální dávky v celkové hodnotě 6,628 mil. Kč. K navýšení souhrnné hodnoty výdajové stránky rozpočtu napomohlo i převod částky 2,872 mil. Kč z kapitoly státního rozpočtu č. 398

¹²¹ HZS hlavního města Prahy. *Výroční zpráva 2010-2014*. [online]. [cit. 4. 6. 2015] Dostupné z: <http://www.hzscr.cz/hzs-hlavniho-mesta-prahy-menu-sluzby-pro-verejnost.aspx>

¹²² Např. povinné pojistné odvody, prostředky do Fondu sociálních a kulturních potřeb, sociální dávky (např. dávky nemocenské péče) atd.

¹²³ Programovým financováním se rozumí účelová alokace zdrojů státního rozpočtu pro potřeby organizační složky státu za takových podmínek a k těm účelům, jak je stanoví § 12 a 13 zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech

- Všeobecná pokladní správa. Tyto prostředky byly použity na navýšení platů a mezd v roce 2014.¹²⁴ Pokud jde o výše uvedené kategorie, domnívám se, že bude užitečné, pokud uvedu konkrétní příklady položek, jež se pod těmito kategoriemi skrývají. Ostatními provozními výdaji se myslí např. výdaje na ochranné pomůcky, léky a zdravotnický materiál, výpočetní techniku, energie, poštovní a bankovní služby, nákup a opravy výstroje a techniky, ošatné, náklady na tuzemské i zahraniční cesty atd. Co se týče programového financování, cílem je poskytnout prostředky ze státního rozpočtu za účelem pořízení či zhodnocení dlouhodobého majetku (hmotného i nehmotného), což v případě HZS znamená např. investice do budov hasičských stanic a jejich vybavení nebo investice na nákup techniky, zejména zásahových automobilů apod.¹²⁵

Poslední poznámka k výdajům HZS HMP se týká pojmu nároky z nespotřebovaných výdajů. Jedná se o to, že pokud HZS určitou část prostředků vyčleněných na výdaje nespotřebuje, může o tuto hodnotu navýšit výdajovou stránku v roce následujícím za podmínek stanovených zákonem.¹²⁶ Takto si HZS HMP převedlo částku 60,264 mil. Kč z roku 2013 do rozpočtu pro rok 2014. Ani v něm se ale nepodařilo realizovat všechny plánované výdaje, takže v rozpočtu pro rok 2015 byla do nároků z nespotřebovaných výdajů převedena dokonce ještě vyšší částka, celkem 70,054 mil. Kč, z čehož bezmála 60 mil. Kč z oblasti programového financování. Dále to bylo 5,5 mil. Kč z oblasti ostatních provozních nákladů, více než tři miliony korun z kapitoly sociálních dávek a dokonce i 1,1 mil. Kč z kategorie mzdových nákladů.¹²⁷

Pokud jde o vývoj v čase, k dispozici jsou pouze rozpočty z let 2010-2014, nicméně i na nich je jednoznačně patrné, že také HZS HMP se zejména v krizových letech 2011 a 2012 potýkal s poklesem na příjmové i výdajové straně rozpočtu podobně, jak jsem to v částech 2.3 a 3.1 této práce popsal u Olomouckého kraje a HZS ČR jako celku. Cílem této podkapitoly byl ale rozbor konkrétního rozpočtu vybraného HZSK, protože komparací financování a činnosti HZS vybraných tří krajů, a také vývojem situace ve sledovaném období, se budu zabývat až v následující podkapitole.

¹²⁴ HZS hlavního města Prahy. *Výroční zpráva 2014*. [online]. [cit. 4. 6. 2015] Dostupné z: <http://www.hzscr.cz/hzs-hlavniho-mesta-prahy-menu-sluzby-pro-verejnost.aspx>

¹²⁵ Interní materiály HZS Olomouckého kraje poskytnuté mj. Ing. Renatou Padalíkovou, vedoucí finančního oddělení této instituce (tabulky v MS Excel, poskytnuté v březnu 2015) [cit. 4. 6. 2015].

¹²⁶ Srovnej § 47 zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech, ve znění pozdějších předpisů, In: ÚZ č. 1076.

¹²⁷ HZS hlavního města Prahy. *Výroční zpráva 2014*. [online]. [cit. 4. 6. 2015] Dostupné z: <http://www.hzscr.cz/hzs-hlavniho-mesta-prahy-menu-sluzby-pro-verejnost.aspx>

3.3 Komparace financování a činnosti hasičských záchranných sborů krajů Olomouckého, Moravskoslezského a hlavního města Prahy v období 2008-2014

Ještě než přistoupím k vlastní komparaci, chci zdůvodnit, proč budu porovnávat právě tyto tři kraje a ne jiné. HZS Olomouckého kraje a HMP jsem si jako modelové příklady zvolil již v předchozích dvou podkapitolách, přičemž zdůvodnění jsem na začátku každé z nich uvedl. V případě HMP mám ještě jeden důvod navíc. Zajímá mne, zda jsou HZS v tomto regionu poskytovány vyšší rozpočtové prostředky, než jiným krajům. Zda není tento region nějak upřednostňován a jestli se jej omezení financování v krizových letech dotklo stejně intenzivně. Moravskoslezský kraj byl po dlouhá desetiletí specifický vysokou koncentrací těžkého průmyslu (těžebního, hutního, strojírenského), proto byli hasiči v tomto regionu nadstandardně dobře vybaveni a vycvičení, aby mohli zasahovat i při průmyslových haváriích a jiných MU v tomto klíčovém hospodářském regionu. Zajímá mne, zda tento stav trvá i v současnosti, tedy zda je HZS Moravskoslezského kraje financován lépe než jiné kraje. Olomoucký kraj v této komparaci představuje běžný řadový kraj a vzájemným porovnáním bude možno snadno zjistit, zda HZS HMP nebo Moravskoslezského kraje nejsou finančně lépe zajištěny a tímto způsobem protěžovány na úkor jiných regionů.

Na úvod této kapitoly přikládám tabulku (str. 59), v níž jsou obsaženy informace umožňující porovnání vybraných ukazatelů u HZS tří zvolených krajů v roce 2014, za který jsou k dispozici nejnovější dostupné údaje. Vzhledem k tomu, že kraje mají různý počet obyvatel, takže by nebylo vhodné srovnávat jen absolutní počty určitých jevů, přepočtl jsem některé ukazatele ještě na 100.000 obyvatel. I přesto je ale srovnání v mnoha ohledech problematické, protože v každém ze tří zvolených krajů jsou jiné geografické podmínky, jiná hustota a struktura osídlení, jiné hospodářské zaměření apod.

Z vlastních statistik HZS vyplývají ještě dva specifické problémy. Je to zejména nejednotnost vedení statistik, které každý kraj zpracovává a zveřejňuje po svém. Liší se období, po které kraje statistiky zveřejňují i jejich rozsah. Olomoucký kraj a některé další dávají k dispozici pouze podrobná data o své činnosti, zatímco údaje týkající se financování a rozpočtů volně k dispozici nejsou. Druhým problémem je nejednotnost metodiky při vytváření statistik, takže např. údaje o počtech zásahů, které vytváří a publikuje HZS ČR a ty, s nimiž operují jednotlivé kraje, se mírně liší. Je to nepříjemné a matoucí, i když rozdíly nejsou velké, ale přesto bych pokládal za vhodné, aby v tomto ohledu došlo k nápravě.

Porovnání vybraných ukazatelů tří zvolených krajů v roce 2014:			
Název kraje	Olomoucký kraj	Moravskoslezský kraj	Hlavní město Praha
Rozloha kraje (km ²)	5.267	5.427	496
Počet obyvatel kraje (k 1. 1. 2015)	635.711	1.217.676	1.259.079
Počet stanic HZS v kraji	13	22	11
Počet jednotek kategorie JPO II	29	44	0
Počet jednotek kategorie JPO III	79	93	18
Počet jednotek JPO I, II a III na 100.000 obyvatel kraje	19	13	2,3
Výdaje rozpočtu celkem (mil. Kč)	374,740	660,336	679,163
Výdaje rozpočtu na 100.000 ob.	58,948	54,229	53,941
Příjmy rozpočtu celkem (mil. Kč)	76,676	128,389	148,985
Příjmy rozpočtu na 100.000 ob.	12,061	10,544	11,833
Počet zásahů celkem	5.989	18.691	9.000
Počet zásahů na 100.000 obyvatel	942	1.535	715
Zdroj: Vytvořeno autorem, přepočty na 100.000 obyvatel provedeny autorem - Zdroje: ¹²⁸			

Z výše uvedené tabulky jsou vidět mnohé odlišnosti mezi posuzovanými kraji, některé další ještě později uvedu v textu. Na první pohled jsou patrné rozdíly ve struktuře zásahových jednotek podle kategorií, které podle mého názoru jednoznačně vyplývají z charakteru osídlení daného kraje. Území Prahy může být plně pokryto stanicemi HZS, takže jednotky JPOII, které jinde suplují činnost hasičů z povolání, zde nejsou potřeba. Na pomoc a k podpoře stačí jednotky JPO III. V Moravskoslezském kraj už je zapotřebí přítomnost

¹²⁸ Geohive.com. *Czech republic - general information - administrative units*. Demografický internetový portál [online]. [cit. 3. 6. 2015] Dostupné z: <http://www.geohive.com/cntry/czech.aspx>
 HZS hlavního města Prahy. *Výroční zpráva 2014*. [online]. [cit. 3. 6. 2015] Dostupné z: <http://www.hzscr.cz/hzs-hlavniho-mesta-prahy-menu-sluzby-pro-verejnost.aspx>
 HZS Moravskoslezského kraje. *Zpráva o stavu požární ochrany 2014*. [online]. [cit. 3. 6. 2015] Dostupné z: <http://www.hzscr.cz/clanek/seznam-zprav.aspx>
 HZS Olomouckého kraje. *Organizační složky* [online]. [cit. 3. 6. 2015] Dostupné z: <http://www.hzscr.cz/hzs-olomouckeho-kraje-menu-organizacni-slozky.aspx>
 HZS Olomouckého kraje. *Statistický přehled událostí HZS Olomouckého kraje 2014*. [online]. [cit. 3. 6. 2015] Dostupné z: <http://www.hzscr.cz/clanek/statisticke-prehledy-udalosti-hzs-olomouckeho-kraje.aspx>
 Interní materiály HZS Olomouckého kraje poskytnuté mj. Ing. Renatou Padalíkovou, vedoucí finančního oddělení této instituce (tabulky v MS Excel, poskytnuté v březnu 2015) [cit. 3. 6. 2015].
 Vzhledem k tomu, že všechny výše uvedené prameny se vztahují k témuž místu v diplomové práci, uvádím je souhrnně v rámci jediné poznámky pod čarou.

všech tří kategorií, ale protože je populace více soustředěna do větších obcí, nemusí jich být tolik jako v Olomouckém kraji. Zde jsou totiž v okresech Jeseník a Šumperk pouze tři stanice HZS, takže přítomnost zejména JSDH úrovně JPOII je klíčová. Nikoli kvůli počtu zásahů, ale z důvodu dojezdových vzdáleností. Hustší pokrytí jednotkami JPO I by bylo z finančního hlediska silně neefektivní.

Počty zásahů za daný rok jsou spíše ilustrativní, v čase se samozřejmě ve všech krajích mění, podle toho jaké události přicházejí. Ve sledovaném období let 2008-2014 se v Olomouckém kraji (dále jen OLK) pohybovaly mezi 5.300-6.600, v Moravskoslezském kraji (dále jen MSK) mezi 17.400-20.300 a v HMP v rozmezí 8.400-10.300. Ani u jednoho z krajů jsem však nenašel souvislost mezi výkyvy ve financování a výkyvy v počtu zásahů v jednotlivých letech. Obojí sice osciluje oběma směry, ale nezávisle na sobě.

Zajímavá je struktura zásahů. Nejčastěji zasahují hasiči v případě technických havárií, a to ve všech třech krajích (50-60% všech výjezdů). Na druhém a třetím místě jsou požáry a dopravní nehody a právě zde vznikají rozdíly. V Praze zasahuje HZS u požárů dvakrát častěji než u dopravních nehod. V MSK také převažují zásahy u požárů, ale jen velmi mírně, zatímco v OLK naopak hasiči vyjíždějí k dopravním nehodám častěji než k požárům. Tyto tři typy událostí jsou příčinou 90% zásahu ve všech třech krajích, jejich zastoupení je však odlišné a mění se také v čase.

Počet osob, které HZSK zaměstnávají, se v čase mírně mění, stejně jako odměna, kterou za svou práci dostávají. Všechny tři kraje byly v tomto ohledu zasaženy krizí, takže počet zaměstnanců mírně poklesl, stejně jako průměrná výše platu na osobu (a samozřejmě i celkový objem prostředků na mzdy). HZS HMP zaměstnával v letech 2010-2014 mezi 890-960 lidmi, přičemž nejvíce lidí právě v roce 2010 a doposud se na krizovou úroveň nenavrátil. Průměrný plat mezi roky 2010 a 2011 nárazově poklesl z 34.600 na 32.000 Kč, aby se v roce 2014 vrátil zpět na úroveň roku 2010. Přesto ovšem jsou v Praze po celé sledované období vyšší platy než v obou dalších krajích. V MSK je průměrný plat přibližně o tisíc korun nižší ve srovnání s Prahou. Platy také poklesly zejména v letech 2011 a 2012 (v tomto roce dosáhly dna), v roce 2014 se navrátily na předkrizovou úroveň roku 2008. Počet zaměstnanců osciloval mezi 970 a 1040, přičemž nejvyšší byl v roce 2009 a nejnižší v roce 2013.¹²⁹

¹²⁹ HZS hlavního města Prahy. *Výroční zprávy 2010-2014*. [online]. [cit. 6. 6. 2015] Dostupné z: <http://www.hzscr.cz/hzs-hlavniho-mesta-prahy-menu-sluzby-pro-verejnost.aspx>

HZS Moravskoslezského kraje. *Zprávy o stavu požární ochrany 2008-2014*. [online]. [cit. 6. 6. 2015] Dostupné z: <http://www.hzscr.cz/clanek/seznam-zprav.aspx>

HZS Olomouckého kraje. *Statistické přehledy událostí HZS Olomouckého kraje 2008-2014*. [online]. [cit. 6. 6. 2015] Dostupné z: <http://www.hzscr.cz/clanek/statisticke-prehledy-udalosti-hzs-olomouckeho-kraje.aspx>

V Olomouckém kraji se bohužel každoroční statistiky neuvádějí, pouze plánované počty míst, tak jak je stanovuje HZS ČR. Podle těchto dat se počty hasičů na území OLK pohybovaly mezi 580-600 a v době krize bylo propuštěno 13 lidí, avšak nikdo z řad zásahových hasičů. V tomto kraji se nezveřejňují ani přesná data o výši platů, avšak z dostupných informací vím, že olomoučtí hasiči jsou na tom ze tří srovnávaných krajů nejhůře, protože jejich platy před krizí se pohybovaly těsně nad hranicí 30.000 Kč, v roce 2011 poklesly na cca 27.000 Kč a v letošním roce by měly dosáhnout předkrizové úrovně, případně ji velmi mírně překročit.¹³⁰

Z výše uvedeného je zřejmé, že u všech tří krajů došlo jednotně k poklesu mzdových výdajů. Postiženy ovšem byly rozpočty jako celky, a to na své výdajové i příjmové straně. Nejlépe je to vidět na rozdílu těchto hodnot mezi lety 2010 a 2011. Výdaje HZS HMP meziročně propadly z o 9,1% (z toho mzdové o 10,7%) a příjmy klesly o 9,2%. V OLK propadly příjmy sice "jen" o 6,7%, ale zato výdaje klesly o 15,1%. Tvrdě postižen byl i MSK, kde meziročně došlo k propadu výdajové části rozpočtu o 15,3 %. Nejhůře z těchto úspor ale nakonec vyšli hasiči v Praze, protože zatímco v obou dalších krajích dosáhly výdaje dna v roce 2011, v Praze až o rok později. Celkový propad ve výdajích mezi lety 2010-2012 tak činil 17,4 % a v příjmech 15,5%. Je škoda, že údaje z let 2008 a 2009 nejsou za HZS HMP k dispozici, protože je možné, že propad z předkrizové úrovně by byl ještě hlubší. Co se týče průběhu výdajové křivky rozpočtů, má ve všech zmíněných krajích podobný průběh, jen s tím rozdílem, že v Moravskoslezském kraji pokles začal o rok později a u HZS OLK naopak došlo v roce 2010 ve srovnání s předchozím rokem k mírnému navýšení rozpočtu.¹³¹

Cílem této podkapitoly, vzhledem k tomu, že se jedná pouze o jedno z dílčích témat práce, nebylo podat vyčerpávající seznam dat, která by plně srovnávala situaci u HZS ve zvolených třech krajích ve všech ohledech. Spíše mi šlo o výběr některých základních nebo nějakým způsobem zajímavých dat, na nichž bych doložil rozdíly či naopak podobnosti. Nebylo mým cílem, a ani bych to nepokládal za účelné, přepisovat v rámci této části práce stohy statistických údajů, které jsou v případě potřeby komukoli k nahlédnutí a k prostudování v rámci příslušných zdrojů, s nimiž jsem pracoval a na které opakovaně odkazuji. Domnívám se však, že předložených dat bylo dost, aby bylo možné potvrdit

¹³⁰ Rozhovor s plk. Ing. Karlem Kolářikem, ředitelem HZS Olomouckého kraje, uskutečněný dne 31. 1. 2015 na Výroční valné hromadě SDH Olomouc-Holice.

¹³¹ HZS hlavního města Prahy. *Výroční zprávy 2010-2014*. [online]. [cit. 7. 6. 2015] Dostupné z: <http://www.hzscr.cz/hzs-hlavniho-mesta-prahy-menu-sluzby-pro-verejnost.aspx>

HZS Moravskoslezského kraje. *Zprávy o stavu požární ochrany 2008-2014*. [online]. [cit. 7. 6. 2015] Dostupné z: <http://www.hzscr.cz/clanek/seznam-zprav.aspx>

HZS Olomouckého kraje. *Statistické přehledy událostí HZS Olomouckého kraje 2008-2014*. [online]. [cit. 7. 6. 2015] Dostupné z: <http://www.hzscr.cz/clanek/statisticke-prehledy-udalosti-hzs-olomouckeho-kraje.aspx>

hypotézu č. 2 stanovenou v úvodu práce, totiž že rozdíly mezi HZS zvolených krajů sice existují, ale nejsou příliš veliké. V krizovém období byly všechny tři kraje postiženy téměř stejně intenzivně, rozdíly v platech také nejsou nijak dramatické. Rozdíly ve struktuře zásahů a v počtu dislokovaných stanic HZS či jednotek kategorie JPO II a JPO III lze podle mého názoru přičíst rozdílům ve struktuře osídlení a rozdílům v geografickém charakteru území.

Z obsahu celé třetí kapitoly by také mělo být jasně vidět, jakým nepříjemným způsobem byly HZS ČR i jeho jednotlivé krajské organizace zasaženy snahou o nemístné úspory. A také jak bylo užitečné, že tato chybná politika vedoucí ke snížení objemu mzdových prostředků i investic, byla urychleně opuštěna a zabránilo se tím vzniku mnohem větších škod a potenciálně i ohrožení řádného výkonu činnosti jedné ze základních složek IZS. V současné době se situace pozvolna zlepšuje. Zatím byla z finančního hlediska stabilizována na úrovni posledních předkrizových let, takže pokud budou současné trendy pokračovat, mělo by teprve v následujících letech docházet k dalšímu rozvoji.

Závěr

Ve své diplomové práci jsem se zabýval IZS, jeho složkami, financováním a činností, ale také právní úpravou celé problematiky, přičemž důraz byl kladen zejména na Hasičský záchranný sbor České republiky jako stěžejní složku celého systému.

Z popisu celého systému a jeho fungování vyplynuly podle mého názoru dva závěry. První z nich je, že v České republice existuje propracovaný a řádně fungující integrovaný záchranný systém, na zlepšování jehož kvalit se stále pracuje. Druhý závěr je méně uspokojivý a týká se roztržitosti jak právní úpravy celé problematiky, tak i financování tohoto systému. Nejenom, že jsou financování a právní úprava zpravidla ošetřeny pro každou složku IZS zvlášť, ale také HZS jako základní složka celého systému se potýká s tím, že legislativa dotýkající se jeho činnosti i zdroje jeho financování vykazují značnou roztržitost. V případě vynakládání finančních prostředků to má podle mého názoru za následek značnou neefektivitu, protože jejich nezanedbatelná část se spotřebuje pouze na administraci celého systému. Proto si myslím, že by mělo dojít ke koncentraci zdrojů financování i právních předpisů, tak kde by to bylo účelné.

K nalezení mezer v systému by měly napomoci i detailní statistiky, které si hasiči jak centrálně, tak i na úrovni HZSK vedou. Tyto statistiky rovněž velmi dobře ukazují činnost hasičů a kontrast mezi jejím rozsahem na straně jedné a relativně malým počtem hasičů-záchranářů a velikostí jejich rozpočtu na straně druhé. Aby k tomu mohlo dojít, je nezbytné odstranit jednu slabinu. Sjednotit metodiku tvorby statistik a rozsah informací, které budou uveřejňovány, protože doposud si rozsah dat publikovaných HZS jednotlivých krajů liší a někdy si také odporují data zveřejňovaná HZS jako celkem s údaji vycházejícími z krajů.

V úvodu své práce jsem si stanovil dvě hypotézy. První hypotéza, která zněla, že výrazné snížení rozpočtových prostředků pro HZS by mělo vést ke snížení kvality vykonávané činnosti, se nepotvrdila. V první části tohoto období, v letech 2009-2010 nebyly ještě úspory tak drakonické a razantní úspory v letech 2011-2012 zase trvaly příliš krátce, než aby mohly ohrozit činnost hasičů jako celku nebo v rámci jednotlivých krajů. Vzhledem k délce trvání krizového období také řady HZS opustilo (ať už z důvodu dobrovolného odchodu kvůli zhoršení podmínek nebo kvůli propouštění a snižování stavů) jen minimum lidí. Negativní důsledky se však přesto dostavily v podobě škrťů na mzdových výdajích a na investicích, kdy byly dočasně pozastaveny nákupy nové techniky či její opravy, výstavba hasičských zbrojnic a podobně. Poklesly také celkové objemy prostředků v rozpočtech, a to jak na straně příjmů, tak na straně výdajů. Postižen byl nejenom HZS jako celek, ale také

hasiči v jednotlivých krajích a samozřejmě i jiné složky systému, jako např. Policie ČR nebo jednotky dobrovolných hasičů.

Druhá hypotéza, kterou jsem si v diplomové práci stanovil, zněla, že existují rozdíly v činnosti a financování mezi HZS krajů, ale nejsou příliš velké. Zkoumal jsem situaci ve třech krajích - Olomouckém, Moravskoslezském a v Praze, přičemž na základě hodnocených dat lze říci, že hypotéza se potvrdila. Existují jisté rozdíly ve struktuře zásahů, ve výši platů i ve struktuře pokrytí kraje jednotkami kategorií JPO I-III, ale nejsou příliš výrazné. A mimoto je lze zčásti vysvětlit odlišnostmi v geografických podmínkách a struktuře osídlení jednotlivých krajů. Pokud jde o vývoj ve financování ve sledovaném období let 2008-2014, všechny kraje byly postiženy, a to s velmi podobnou intenzitou.

Přínos práce pak spatřuji v tom, že jsou zde na jednom místě koncentrovány poznatky o IZS a jeho složkách, z nichž by měla vyplynout důležitost řádného fungování celého systému a nezbytnost tohoto fungování pro ochranu života, zdraví i majetkových hodnot občanů této země. Přínos práce vidím i v tom, že upozorňuje na rizika, která by mohlo přinést omezení financování tohoto systému a zejména hasičů jako jeho základní složky. Problémům způsobeným nepromyšlenými úsporami v době krize se podařilo vyhnout jen díky tomu, že celá záležitost byla v relativně krátké době přehodnocena a byly zjednány kroky k nápravě. Jedná se však o memento do budoucna, že podobná situace by se již neměla opakovat. A jaká rizika hrozí, pokud by se podobný propad ve financování nejen opakoval, ale měl by například delší časové trvání.

Od roku 2013 se však situace naštěstí pomalu zlepšuje a vyrovnala se poměrům v posledních předkrizových letech. Pokud vše půjde jak má, mělo by v následujících rocích docházet k dalšímu zlepšování, které povede ke skutečnému rozvoji. Ten by se měl týkat nejenom Hasičského záchranného sboru, ale i dobrovolných hasičů a všech ostatních složek integrovaného systému. Pokud se to podaří a IZS se bude rozvíjet z hlediska kvality vykonávané činnosti i jejího finančního zabezpečení, bude tak zajištěn řádný chod jedné ze základních, vyspělým státem poskytovaných, služeb a tím ochrana důležitých hodnot, mezi nimiž lidský život a zdraví patří k nejdůležitějším.

Prameny

Literatura

1. BALABÁN, Miloš; STEJSKAL, Libor a kol. *Kapitoly o bezpečnosti*. 2. změněné a doplněné vydání. Praha: Nakladatelství Karolinum, 2010, 483 s. ISBN 978-80-246-1683-0
2. FIALA, Miloš; VILÁŠEK, Josef. *Vybrané kapitoly z ochrany obyvatelstva*. 1. vydání. Praha: Nakladatelství Karolinum, 2010, 208s. ISBN 978-80-246-1856-2
3. HANUŠKA, Zdeněk. *Organizace jednotek požární ochrany*. 2. aktualizované vydání. Ostrava: Sdružení požárního a bezpečnostního inženýrství v Ostravě, 2008, 116 s. ISBN 978-80-7385-035-7
4. KROUPA, Miroslav; ŘÍHA, Milan. *Integrovaný záchranný systém*. 3. aktualizované vydání. Praha: ARMEX PUBLISHING, s.r.o., 2008, 119 s. ISBN 978-80-86795-59-1
5. LOŠEK, Václav. *Integrovaný záchranný systém*. 1. vydání. Zlín: Univerzita Tomáše Bati ve Zlíně, 2013, 90s. ISBN 978-80-7454-287-9
6. LUKÁŠ, Luděk a kol. *Informační podpora integrovaného záchranného systému*. 1. vydání. Ostrava: Sdružení požárního a bezpečnostního inženýrství v Ostravě, 2011, 182 s. ISBN 978-80-7385-105-7
7. MARTÍNEK, Bohumír; TVRDEK, Jan. *Základy integrovaného záchranného systému*. 1. vydání. Praha: Policejní akademie ČR, 2010, 172 s. ISBN 978-80-7251-338-3
8. MINISTERSTVO VNITRA - GŘ HZS ČR. *Koncepce ochrany obyvatelstva do roku 2013 s výhledem do roku 2020*. 1. vydání. Praha: Ministerstvo vnitra - generální ředitelství HZS ČR, 2008, 52 s. ISBN 978-80-86640-91-4
9. SKALSKÁ, Květoslava; HANUŠKA, Zdeněk, DUBSKÝ, Milan. *Integrovaný záchranný systém a požární ochrana - modul I*. 1. vydání. Praha: Ministerstvo vnitra - GŘ HZS ČR, 2010, 100 s. ISBN 978-80-86640-59-4
10. SMETANA, Marek. *Integrovaný záchranný systém*. 1. vydání. Ostrava: Ostravská univerzita v Ostravě, 2011, 155s. ISBN 978-80-7368-808-0
11. SMETANA, Marek; KRATOCHVÍLOVÁ, Danuše. *Integrovaný záchranný systém a jeho složky*. 1. vydání. Ostrava: Ostravská univerzita v Ostravě, 2007, 134 s. ISBN 978-80-7368-337-5
12. TARČÁNI, Ondřej a kol. *Teorie a praxe krizového řízení III*. 1. vydání. Praha: Policejní akademie ČR v Praze, 2011, 174 s. ISBN 978-80-7251-362-8

13. VILÁŠEK, Josef; FIALA, Miloš; VONDRÁŠEK, David. *Integrovaný záchranný systém ČR na počátku 21. století*. 1. vydání. Praha: Karolinum, 2014, 187 s. ISBN 978-80-246-2477-8
14. VYKOUKAL, Jaroslav (odpovědný redaktor, autoři neuvedeni, vzhledem k tomu, že se jedná o informativní publikaci MV ČR). *Hasičský záchranný sbor České republiky*. Praha: Ministerstvo vnitra - GŘ HZS ČR, 2011, 20 s. ISBN 978-80-87544-01-3

Elektronické prameny

1. Aktuálně.cz. *Výjezd se prodlouží o desítky minut, varují hasiči*. [online]. Dostupné z: <http://zpravy.aktualne.cz/domaci/vyjezd-se-prodlouzi-o-desitky-minut-varuji-hasici/r~i:article:741286/>
2. BAREŠ, Michal. *Ministerstvo plánuje zrušit vojenské záchranné útvary*. Blog.idnes.cz [online]. Dostupné z: <http://bares.blog.idnes.cz/c/428798/Ministerstvo-planuje-zrusit-vojenske-zachranne-utvary.html>
3. Česká televize. *Petici proti Johnovi podepsalo 35 tisíc policistů a hasičů*. Webový portál ČT24 [online]. Dostupné z: <http://www.ceskatelevize.cz/ct24/domaci/120020-petici-proti-johnovi-podepsalo-35-tisic-policistu-a-hasicu/>
4. DRAGON, Jan. *Pojišťovny se podílí od tohoto roku na financování hasičů*. Blog.idnes.cz [online]. Dostupné z: <http://dragon.blog.idnes.cz/c/398547/Pojistovny-se-podili-od-tohoto-roku-na-financovani-hasicu.html>
5. E15.cz. *Pecina: Počty policistů a hasičů zvýšíme, republiku to nezruinuje*. E15.cz/zprávy [online]. Dostupné z: <http://zpravy.e15.cz/domaci/udalosti/pecina-pocty-policistu-a-hasicu-zvysime-republiku-to-nezruinuje-1011036>
6. Geohive.com. *Czech republic - general information - administrative units*. [online]. Dostupné z: <http://www.geohive.com/cntry/czech.aspx>
7. Hasičský Záchranný sbor ČR. *Historie Záchranného útvaru HZS ČR* [online]. Dostupné z: <http://www.hzscr.cz/clanek/historie-zachranneho-utvaru-hzs-cr.aspx>
8. Hasičský Záchranný sbor ČR. *Statistické ročenky za roky 2001-2014* [online]. Dostupné z: <http://www.hzscr.cz/clanek/statisticke-rocenky-hasicskeho-zachranneho-sboru-cr.aspx>
9. Hasičský Záchranný sbor ČR. *Zprávy o činnosti za roky 2008-2013* [online]. Dostupné z: <http://www.hzscr.cz/zpravy-o-cinnosti.aspx>
10. HZS hlavního města Prahy. *Výroční zprávy 2010-2014*. [online]. Dostupné z: <http://www.hzscr.cz/hzs-hlavniho-mesta-prahy-menu-sluzby-pro-verejnost.aspx>

11. HZS Moravskoslezského kraje. *Zprávy o stavu požární ochrany 2008-2014*. [online]. Dostupné z: <http://www.hzscr.cz/clanek/seznam-zprav.aspx>
12. HZS Olomouckého kraje. *Organizační složky* [online]. Dostupné z: <http://www.hzscr.cz/hzs-olomouckeho-kraje-menu-organizacni-slozky.aspx>
13. HZS Olomouckého kraje. *Statistické přehledy událostí HZS Olomouckého kraje 2008-2014*. [online]. Dostupné z: <http://www.hzscr.cz/clanek/statisticke-prehledy-udalosti-hzs-olomouckeho-kraje.aspx>
14. Ministerstvo financí. *Monitor - informační portál poskytující přístup k rozpočtovým a účetním informacím*. [online]. Dostupné z: <http://monitor.statnipokladna.cz>
15. Ministerstvo vnitra České republiky. *Ukazatele kapitoly Ministerstva vnitra státního rozpočtu na roky 2008-2014* [online]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/clanek/rozpocet-mv-cr.aspx?q=Y2hudW09Mg%3d%3d>
16. Ministerstvo vnitra České republiky. *Vláda schválila navýšení počtu policistů a hasičů pro letošní rok*. [online]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/clanek/vlada-schvalila-navyseni-poctu-policistu-a-hasicu-pro-letosni-rok.aspx>
17. POLÁČEK, Michal. *Hasiči musí ušetřit miliony, ruší se nákupy aut i oprava 40 let staré stanice*. iDnes.cz/Olomoucký kraj [online]. Dostupné z: idnes.cz/hasici-musi-usetrit-miliony-rusi-se-nakupy-aut-i-oprava-40-let-stare-stance-16c-/olomouc-zpravy.aspx?c=A101021_1470334_olomouc-zpravy_stk
18. Pozary.cz. *GŘ HZSČR bilancovalo rok 2013, generál Ryba poděkoval všem hasičům i občanům* [online]. Dostupné z: <http://www.pozary.cz/clanek/76818-generalni-reditelstvi-hzs-cr-bilanciovalo-rok-2013-general-ryba-podekoval-vsem-hasicum-i-obcanum/>
19. Pozary.cz. *HZS dostal do roku 2015 více peněz, platy příslušníků se zvednou už od listopadu* [online]. Dostupné z: <http://www.pozary.cz/clanek/95416-hasicky-zachranny-sbor-dostal-do-roku-2015-vice-penez-platy-prislusniku-se-ale-zvednou-uz-od-listopadu/>
20. STINGLOVÁ, Helena. *Policie a hasiči musí ušetřit miliardy. Nebudou nové cisterny, řekl John*. Lidovky.cz [online]. Dostupné z: http://www.lidovky.cz/policie-a-hasici-musi-usetrit-miliardy-nebudou-nove-cisterny-rekl-john-1m9-/zpravy-domov.aspx?c=A100823_133726_ln_domov_hs
21. VYKOUKAL, Jaroslav. *Letošní rok by neměl přinést snižování mezd ani početních stavů*. Časopis 112 [online]. Časopis 112, ročník XII, číslo 1/2013. Dostupné z: <http://www.hzscr.cz/clanek/casopis-112-rocnik-xii-cislo-1-2013.aspx?q=Y2hudW09Mg%3d%3d>

22. ZELENÝ, Petr. *John oznámil úspory. Hasiči i policisté přijdou o miliardy.* iDnes.cz/zpravy [online]. Dostupné z: http://zpravy.idnes.cz/john-oznamil-uspory-hasici-i-policiste-prijdou-o-miliardy-pn0-/domaci.aspx?c=A100823_121650_domaci_zep

Právní předpisy

1. Nařízení vlády č. 172/2001 Sb., k provedení zákona o požární ochraně, ve znění pozdějších předpisů
2. Nařízení vlády č. 263/2013 Sb., o paušální výši úhrady nákladů zásahu
3. Nařízení vlády č. 462/2000 Sb., k provedení §27 odst. 8 a §28 odst. 5 zákona o krizovém řízení, ve znění pozdějších předpisů
4. Vyhláška č. 240/2012 Sb., kterou se provádí zákon o zdravotnické záchranné službě
5. Vyhláška č. 247/2001 Sb., o organizaci a činnosti jednotek požární ochrany, ve znění pozdějších předpisů
6. Vyhláška 281/2001 Sb., kterou se provádí §9, odst. 3, písm. a) zákona o krizovém řízení
7. Vyhláška č. 323/2002 Sb., o rozpočtové skladbě, ve znění pozdějších předpisů
8. Vyhláška č. 328/2001 Sb., o některých podrobnostech zabezpečení integrovaného záchranného systému, ve znění pozdějších předpisů
9. Vyhláška č. 447/2001 Sb., o báňské záchranné službě, ve znění pozdějších předpisů
10. Vyhláška č.498/2000 Sb., o plánování a provádění hospodářských opatření pro krizové stavy, ve znění pozdějších předpisů
11. Ústavní zákon č.110/1998 Sb., o bezpečnosti ČR, ve znění pozdějších předpisů
12. Zákon č. 12/2002 Sb., o státní pomoci při obnově území postiženého živelní či jinou pohromou a o změně zákona č. 363/1999 Sb., o pojišťovnictví a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů
13. Zákon č. 133/1985 Sb., o požární ochraně, ve znění pozdějších předpisů
14. Zákon č. 160/2013 Sb., kterým se mění z. č. 168/1999 Sb., o pojištění odpovědnosti z provozu vozidla a některé další zákony
15. Zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů
16. Zákon č. 219/1999 Sb., o ozbrojených silách České republiky

17. Zákon č. 238/2000 Sb., o Hasičském záchranném sboru České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů
18. Zákon č. 239/2000 Sb., o integrovaném záchranném systému a změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů
19. Zákon č. 240/2000 Sb., o krizovém řízení a o změně některých zákonů (krizový zákon), ve znění pozdějších předpisů
20. Zákon č. 241/2000 Sb., o hospodářských opatřeních pro krizové stavy, ve znění pozdějších předpisů
21. Zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů
22. Zákon č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů
23. Zákon č. 372/2011 Sb., o zdravotních službách a podmínkách jejich poskytování (zákon o zdravotních službách)
24. Zákon č. 374/2011 Sb., o zdravotnické záchranné službě

Pozn.: U veškerých použitých právních předpisů v seznamu pramenů jsem pracoval se zněním, které bylo platné a účinné v období zpracování práce, tedy v období od října roku 2014 do května 2015.

Jiné

1. Interní materiály HZS Olomouckého kraje poskytnuté mjr. Ing. Renatou Padalíkovou, vedoucí finančního oddělení této instituce
2. Rozhovor s plk. Ing. Karlem Kolářikem, ředitelem HZS Olomouckého kraje, uskutečněný dne 31. 1. 2015

Seznam zkratek

AČR	Armáda České republiky
ČČK	Český červený kříž
ČR	Česká republika
FO	Fyzická osoba
GŘ HZS	Generální ředitelství Hasičského záchranného sboru
HMP	Hlavní město Praha
HZS ČR	Hasičský záchranný sbor České republiky
HZSK	Hasičský záchranný sbor kraje
IZS	Integrovaný záchranný systém
JPO	Jednotka požární ochrany
JSDH	Jednotka sboru dobrovolných hasičů
KOO	Koncepce ochrany obyvatelstva
KOPIS	Krajské operační a informační středisko
MSK	Moravskoslezský kraj
MU	Mimořádná událost
MV	Ministerstvo vnitra
OLK	Olomoucký kraj
OPIS	Operační a informační středisko
ORP	Obec s rozšířenou působností
PČR	Policie České republiky
PO	Právnícká osoba
POO	Požární ochrana
SDH	Sbor dobrovolných hasičů
SHČMS	Sdružení hasičů Čech, Moravy a Slezska
ÚSC	Územní samosprávný celek
ZZS	Zdravotnická záchranná služba