

IDENTIFIKACE LIDSKÝCH ZDROJŮ PRO DOPLŇOVÁNÍ PERSONÁLU OCHRANY OBYVATELSTVA PŘI MEZINÁRODNÍM OZBROJENÉM KONFLIKTU

IDENTIFICATION HUMAN RESOURCES TO OBTAINING POPULATION PROTECTION PERSONAL IN THE EVENT OF INTERNATIONAL ARMED CONFLICT

Rostislav RICHTER

Dostupné na [http://www.population-protection.eu/ attachments/042_vol4special_richter.pdf](http://www.population-protection.eu/attachments/042_vol4special_richter.pdf).

Abstract

Protection population system international armed conflicts will be insured and provided by civil defence organizations and theirs personnel which shall be respected and protected, subject to the provisions of Protocol Additional I and they shall be entitled to perform their civil defence tasks. Main aim of this paper is according Czech legal conditions to identify opportunities and describe possibilities of obtaining human resources for population protection personal in international armed conflicts resp. in state of war.

Keywords

Population protection, human resources, civil defence, personnel, humanitarian tasks.

1 Úvod

Ochrana obyvatelstva před účinky nepřátelských akcí v období mezinárodního ozbrojeného konfliktu bude zabezpečovaná civilní obranou (institucemi a jednotkami civilní obrany) prostřednictvím plnění humanitárních úkolů, a to zejména varováním, záchrannými pracemi, poskytováním zdravotnických služeb, bojem s požáry, poskytováním nouzového ubytování, zásobování, organizováním a poskytováním úkrytů, pomocí obyvatelstvu při ochraně předmětů nezbytných k přežití a prováděním dalších činností. Cílem humanitárních úkolů je chránit civilní obyvatelstvo před nebezpečím, pomoci mu odstranit bezprostřední účinky nepřátelských akcí nebo pohrom a také vytvořit nezbytné podmínky pro jeho přežití (Protokol I).

Vedoucí postavení při organizování, zajišťování a plnění úkolů ochrany obyvatelstva v období mezinárodního ozbrojeného konfliktu bude mít HZS ČR, jednotky sborů dobrovolných hasičů obcí, složky integrovaného záchranného systému a zařízení civilní ochrany (zřizované dle zákona č. 239/2000

Sb., o integrovaném záchranném systému). Půjde o období, kdy bude vyhlášen stav ohrožení státu nebo válečný stav a občané ČR budou plnit brannou povinnost.

V období plnění branné povinnosti, kterou občané ČR plní za stavu ohrožení státu nebo válečného stavu, bude HZS ČR zabezpečovat a vykonávat úkoly dle zákona o integrovaném záchranném systému, zákona o krizovém řízení, zákona o požární ochraně a zákona o Hasičském záchranném sboru České republiky.

Lze předpokládat, že toto období, v souvislosti se zvýšenými požadavky na rozsah zabezpečování a poskytování ochrany obyvatelstva (civilní obrany dle Protokolu I) a s tím související nárůst požadavků na činnosti HZS ČR, dalších jednotek požární ochrany resp. všech složek integrovaného záchranného systému, bude vyžadovat navýšení a doplňování počtů osob zabezpečujících činnosti v uvedených oblastech (dále doplňování lidských zdrojů). V otázce navýšení počtů půjde jak o jejich jednorázové navýšení (z důvodů nezbytnosti zvýšit kvantitativní schopnosti), tak následné průběžné doplňování (např. z důvodu reakce na nově vzniklé úkoly při ochraně civilního obyvatelstva, povolání lidských zdrojů k výkonu mimořádné služby v ozbrojených silách nebo z důvodu zranění, úmrtí apod.).

Významným zdrojem (ne však jediným), který lze využít pro doplnění resp. doplňování HZS ČR a dalšího personálu jednotek a institucí civilní obrany, jsou sbory dobrovolných hasičů obcí, které mají více než 300 tisíc členů. Z tohoto počtu je téměř 1/3 dobře vycvičena a vybavena.

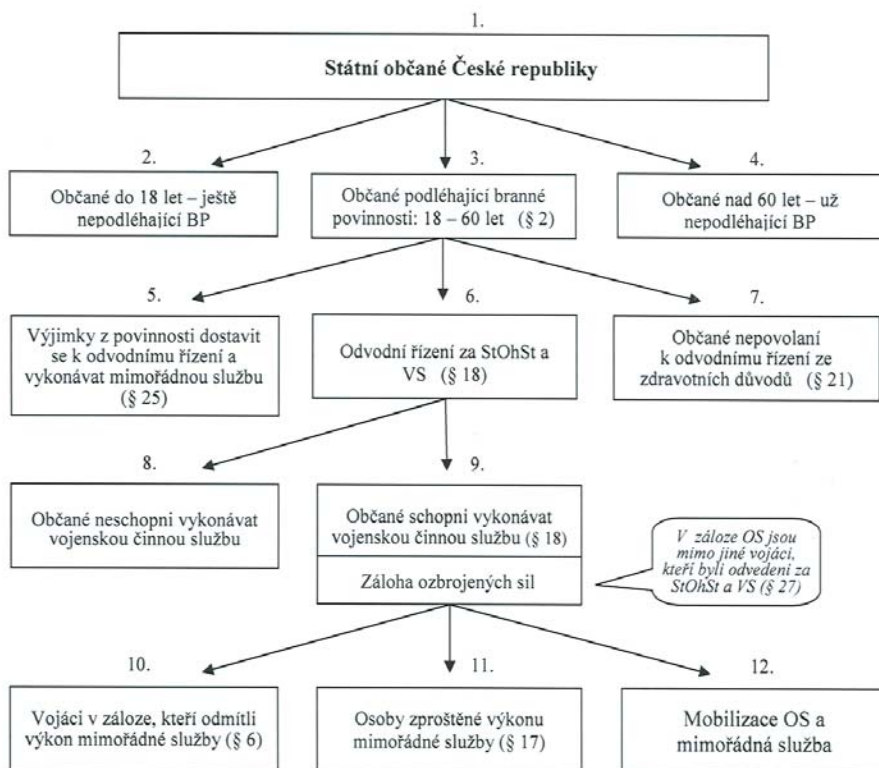
Za stavu ohrožení státu nebo válečného stavu bude z hlediska použití lidských zdrojů jako prioritní vystupovat potřeba doplňování ozbrojených sil. K tomu je vytvořen branným zákonem právní nástroj - **branná povinnost, což je povinnost státního občana České republiky plnit úkoly ozbrojených sil ČR a zahrnuje povinnost občana podrobit se odvodnímu řízení, vykonávat vojenskou činnou službu a plnit další povinnosti stanovené branným zákonem. Potenciál lidských zdrojů, který by šlo pro navyšování počtů osob v systému ochrany obyvatelstva využít tak bude omezován potřebami doplňování ozbrojených sil.**

Hlavním cílem článku je identifikovat příležitosti získávání lidských zdrojů za stavu ohrožení státu nebo válečného stavu resp. při plnění branné povinnosti občany ČR pro systém ochrany obyvatelstva (civilní obrany – dle Protokolu I).

2 Proces plnění branné povinnosti občany ČR

Na procesu plnění branné povinnosti občany ČR lze identifikovat potencionální lidské zdroje, které lze využít pro saturaci potřeby navýšení a doplňování lidských zdrojů. Níže uvedený znázorněný proces umožňuje identifikovat příležitosti pro navyšování a doplňování lidských zdrojů při plnění branné povinnosti občany ČR, a to na základě zákona č. 585/2004 o branné povinnosti a jejím zajišťování (branný zákon).

Proces mobilizace ozbrojených sil na základě branné povinnosti



Legenda:

- BP – branná povinnost
- StOhSt – stav ohrožení státu
- OS – ozbrojené síly
- VS – válečný stav
- 1. až 12. – tzv. procesní body
- Uvedené paragrafy se vztahují k brannému zákonu

*Schéma 1
Proces mobilizace ozbrojených sil na základě branné povinnosti*

3 Možnosti doplňování lidských zdrojů

Požadavky na četnost a schopnosti lidských zdrojů nutných pro doplňování personálu HZS ČR, jednotek sborů dobrovolných hasičů obcí, složek integrovaného záchranného systému a zařízení civilní ochrany budou záviset na typové činnosti a druhu tzv. cílové služby.

Typové činnosti:

- a) záchranné práce;
- b) požární zásah;
- c) první pomoc;
- d) logistické zabezpečení;
- e) organizační a administrativní pracovník.

Cílové služby:

- a) ochrana obyvatelstva ^{*1)}
- b) požární ochrana v obcích;
- c) zdravotnické služby;
- d) v HZS ČR.

*1) *V případě ochrany obyvatelstva v období stavu ohrožení státu a válečného stavu půjde o plnění úkolů ochrany obyvatelstva dle zákona č. 239/2000 Sb. resp. o plnění humanitárních úkolů civilní obrany dle Dodatkového protokolu I k Ženevským úmlouvám z 12. srpna 1949 (Sdělení federálního ministerstva zahraničních věcí č. 168/1991 Sb.).*

3.1 Identifikace příležitostí pro doplňování lidských zdrojů

Identifikaci příležitostí pro doplňování lidských zdrojů k doplňování personálu HZS ČR, jednotek sborů dobrovolných hasičů obcí, složek integrovaného záchranného systému a zařízení civilní ochrany pro období branné povinnosti lze rozdělit do dvou základních oblastí:

- lidské zdroje, které lze získat cestou žádosti o zproštění výkonu mimořádné služby;
- lidské zdroje, které lze získat mimo zproštění výkonu mimořádné služby.

Identifikace příležitostí pracuje s variantou vyhlášení všeobecné mobilizace ozbrojených sil, která se vztahuje na všechny vojáky v záloze.

3.1.1 Lidské zdroje získávané cestou žádosti o zproštění výkonu mimořádné služby

Lidské zdroje doplňované cestou žádosti o zproštění výkonu mimořádné služby (procesní bod č. 11) lze získat formou podání žádosti o zproštění. Je nutno uvést, že **na zproštění výkonu mimořádné služby není právní nárok**. To znamená, že v konečném výsledku nemusí dojít ke zproštění mimořádné služby pro takový počet osob, který by byl případně požadován na základě plánů a dalších opatření přijatých za tímto účelem.

Při zpracování analýz, plánů a opatření prováděných za účelem doplňování lidských zdrojů způsobem zproštění mimořádné služby je žádoucí vycházet z toho, že **tyto osoby by měly být zařazeny na řídicí funkce a tam, kde se předpokládá osobní fyzické nasazení za rizika ohrožení zdraví i života a také, že tyto osoby jsou pro cílové činnosti vycvičeny** (např. členové jednotek sborů dobrovolných hasičů obcí).

Zabezpečování lidských zdrojů cestou zproštění bude plánováno zejména za účelem zabezpečení:

- **typových činností:** záchranné práce, požární zásah a první pomoc;
- **cílových služeb:** HZS ČR, požární ochrana v obcích a zdravotnické služby.

Nedostatek stávající právní úpravy

Stávající právní úprava branného zákona uvádí, že vojáka v záloze, u něhož je v důležitém zájmu bezpečnosti České republiky třeba, aby mohl dále vykonávat své civilní zaměstnání, lze zprostit výkonu mimořádné služby a dále, že **žádost o zproštění výkonu mimořádné služby může podat pouze zaměstnavatel** (viz. procesní bod č. 11). Mezi důvody důležitého zájmu se dle branného zákona považuje mimo jiné zabezpečení úkolů obcí na úseku požární ochrany, nebo zabezpečení nezbytné ochrany obyvatel.

Členové sborů dobrovolných hasičů obcí nejsou zpravidla zaměstnanci obecních úřadů, a tudíž se na obce nevztahují ustanovení o možnosti podat žádost o zproštění výkonu mimořádné služby. Obdobně platí i pro personál zařízení civilní ochrany. Obecní úřady nebo HZS krajů, jako subjekty mající v kompetenci zabezpečení úkolů obcí na úseku požární ochrany resp. zabezpečení ochrany obyvatelstva, nejsou oprávněnými osobami k podání žádosti o zproštění výkonu mimořádné služby.

Na základě výše uvedeného nelze prakticky použít nástroje branného zákona – podat žádost o zproštění výkonu mimořádné služby, protože subjekty odpovědné za zabezpečení úkolů obcí na úseku požární ochrany resp. zabezpečení ochrany obyvatelstva (tj. obecní úřady a HZS krajů) nejsou dle současné úpravy branného zákona osobami oprávněnými podat žádost o zproštění.

3.1.2 Získávání lidských zdrojů mimo zproštění výkonu mimořádné služby

Způsob doplňování lidských zdrojů jiným způsobem než zproštěním lze plánovat a organizovat z cílových skupin občanů uvedených v procesních analytických bodech č. 2, 4, 8, 10 a 12. Tento způsob doplňování lidských zdrojů bude narůstat na významu v případech zamítnutí žádostí o zproštění výkonu mimořádné služby nebo akutního vzniku potřeby k doplnění počtů osob.

Při tomto způsobu doplňování lidských zdrojů je nutno mít na zřeteli výběr osob v korelaci s typovými činnostmi a cílovými službami a se splněním stanovených zdravotních a případně dalších kritérií stanovených právními předpisy.

Cílové skupiny lidských zdrojů

Občané nad 60 let (procesní bod č. 4)

Jedná se o cílovou skupinu osob, která již nepodléhá branné povinnosti. Na základě principu dobrovolnosti lze plánovat a připravit smluvní právní vztah, kde osoba za úhradu nebo zdarma bude vykonávat sjednanou činnost. V mnoha případech se bude jednat o osoby odborně způsobilé.

Zabezpečování lidských zdrojů z cílové skupiny občané nad 60 let bude plánováno zejména za účelem zabezpečení:

- **typové činnosti:** první pomoc, logistické zabezpečení, organizační a administrativní pracovník;
- **cílové služby:** ochrana obyvatelstva; zdravotnické služby; organizační složky státu a příspěvkové organizace, jejichž zakladatelem nebo zřizovatelem je Ministerstvo vnitra – Generální ředitelství HZS ČR.

Občané do 18 let (procesní bod č. 2)

Jedná se o cílovou skupinu osob, která ještě nepodléhá branné povinnosti.

U této cílové skupiny se lze zaměřit na osoby ve věku od 15 do 18 let.

Pozn.: Proč se jedná o osoby od 15 let věku. Způsobilost fyzické osoby jako zaměstnance k právům a povinnostem a způsobilost k právním úkonům v pracovněprávních vztazích (pracovně právní způsobilost) vznikají současně, a to dosažením věku 15 let (§ 6 Zákoníku práce).

Osoby ve věku 15 až 18 let mohou být zařazovány do cílových služeb za dodržení ustanovení právních předpisů např. zákoníku práce (je upravena maximální délka směny, průběh pracovní činnosti atd.).

Tyto osoby, i když ještě nenabýly zletilosti, jsou vzhledem ke svému věku schopny fyzicky a mentálně vykonávat podpůrné a organizační práce např. při poskytování nouzového ubytování a zásobování, při organizování a zabezpečování evakuace (v evakuačních a přijímacích střediscích), při organizování a poskytování úkrytů atd.

Na základě principu dobrovolnosti lze plánovat zařazení osob od 15 do 18 let do cílových služeb, kde osoba bude za úhradu nebo zdarma vykonávat sjednanou činnost na základě uzavřené dohody resp. pracovního vztahu.

Zabezpečování lidských zdrojů z cílové skupiny 15 - 18 let lze plánovat zejména za účelem zabezpečení:

- **typové činnosti:** logistické zabezpečení, podpůrné činnosti, organizační a administrativní pracovník;
- **cílové služby:** ochrana obyvatelstva.

Občané neschopní vykonávat vojenskou činnou službu (procesní bod č. 8)

Občané, kteří nejsou schopni vykonávat vojenskou činnou službu, mohou být v konkrétních případech zdravotně způsobilí vykonávat činnosti v cílových službách, a to na základě splnění stanovených zdravotních kritérií pro výkon činností v cílových službách a typových činnostech. Seznamy osob neschopných vykonávat vojenskou činnou službu mají po ukončení odvodního řízení odvodní komise resp. krajská vojenská velitelství.

Při sjednání dohody o zařazení do cílových služeb lze postupovat obdobně jako u cílové skupiny nad 60 let.

Zabezpečování lidských zdrojů z cílové skupiny občanů neschopných vykonávat vojenskou činnou službu lze plánovat zejména za účelem zabezpečení:

- **typové činnosti:** logistické zabezpečení, podpůrné činnosti, organizační a administrativní pracovník;

- **cílové služby:** ochrana obyvatelstva, organizační složky státu a příspěvkové organizace, jejichž zakladatelem nebo zřizovatelem je Ministerstvo vnitra – Generální ředitelství HZS ČR.

Odmítnutí mimořádné služby (procesní bod č. 10)

Voják v záloze, který odmítl vykonávat mimořádnou službu, **podléhá pracovní povinnosti**. Přehled o těchto osobách je veden u obecních úřadů obcí s rozšířenou působností. Na základě jejich využití resp. nevyužití pro potřeby plnění úkolů obrany a **po dohovoru a v součinnosti s obecními úřady obcí s rozšířenou působností** lze využít tyto osoby ve prospěch plnění typových činností a cílových služeb.

Lidské zdroje z cílové skupiny osob, které odmítly mimořádnou službu, lze plánovat zejména za účelem zabezpečení:

- **typové činnosti:** záchranné práce, logistické zabezpečení, podpůrné činnosti;
- **cílové služby:** požární ochrana v obcích, ochrana obyvatelstva.

Mimořádná služba (procesní bod č. 12)

Mimořádnou službu vykonávají vojáci v záloze ode dne nástupu k vojenskému útvaru na základě povolávacího rozkazu nebo veřejné vyhlášky.

Vojáky v záloze vykonávající mimořádnou službu, zejména z řad jednotek požární ochrany dobrovolných hasičů obcí, ale i dalších profesních odborností, kteří mohou být využiti v rámci ochrany obyvatelstva, požární ochrany obcí atp., lze na základě rozhodnutí příslušných státních a vojenských orgánů zařadit mezi personál a organizace civilní obrany. **Jejich činnost, řízení a označení musí být v těchto případech realizováno v souladu s Protokolem I. Tyto osoby budou mít status vojenského personálu vyčleněného pro plnění úkolů civilní obrany dle Protokolu I.**

Lidské zdroje z cílové skupiny osob povolaných k mimořádné službě lze za účelem ochrany civilního obyvatelstva v případě mezinárodního ozbrojeného konfliktu plánovat výhradně pro zabezpečení a plnění humanitárních úkolů civilní obrany dle Protokolu I:

- **typové činnosti:** záchranné práce, požární zásah;
- **cílové služby:** ochrana obyvatelstva, požární ochrana v obcích, zdravotnické služby.

4 Závěr

Při plnění branné povinnosti občany ČR v období vyhlášení stavu ohrožení státu a válečného stavu lze identifikované cílové skupiny resp. jejich části považovat za příležitosti, které skýtají různou úroveň potenciálu lidských zdrojů vhodný k doplňování HZS ČR, jednotek sborů dobrovolných hasičů obcí, složek integrovaného záchranného systému a zařízení civilní ochrany. Souhrnný přehled příležitostí je uveden v tabulce č. 1: Přehled příležitostí k doplňování lidských zdrojů.

Tabulka 1
Přehled příležitostí k doplňování lidských zdrojů

Poř. č.	Cílová skupina	Způsob doplňování	Forma právního vztahu
1.	Občané nad 60 let	Na základě principu dobrovolnosti	Pracovně právní vztah za úhradu / na výzvu zdarma
2.	Občané od 15 do 18 let	Na základě principu dobrovolnosti	Pracovně právní vztah za úhradu / na výzvu zdarma
3.	Občané zproštění výkonu mimořádné služby	Osoba zůstává u svého zaměstnavatele	Pracovně právní vztah u svého zaměstnavatele
4.	Občané neschopni vykonávat vojenskou činnou službu	Na základě principu dobrovolnosti	Pracovně právní vztah za úhradu / na výzvu zdarma
5.	Osoby, které odmítly mimořádnou službu	Pracovní povinnost	Dle branného zákona a zákona o obraně
6.	Vojáci vykonávající mimořádnou službu	Na základě rozhodnutí kompetentních orgánů	Výkon mimořádné služby

Komentář k tabulce

- **Cílová skupina č. 1 a 2**

Na **cílové** skupiny pod pořadovým číslem 1 a 2 se nevztahuje branná povinnost a tudíž budou tyto osoby k dispozici jako potenciální zdroj k doplňování počtů osob. **Výhodou** může být skutečnost, že v těchto cílových skupinách mohou být osoby, které jsou nebo byly členy jednotek požární ochrany a dalších důležitých odborností (zdravotní sestry apod.).

Nevýhodou je, že osobám v těchto cílových skupinách ve věku 15 – 18 let a nad 62 let nemůže být činnost nařízena formou pracovní povinnosti.

- **Cílová skupina č. 3**

Silnou stránkou je, že se bude jednat o připravené a vycvičené osoby, které lze bez prodlení zařadit mezi výkonné a řídicí prvky.

Slabou stránkou je, že tyto osoby jsou prioritně povolány k plnění výkonu mimořádné služby, dále že žádost o zproštění výkonu mimořádné služby předkládá zaměstnavatel (což u členů sboru dobrovolných hasičů obcí není zpravidla obecní úřad) a v neposlední řadě, že na zproštění není právní nárok a o zproštění výkonu mimořádné služby nerozhoduje MV – generální ředitelství HZS ČR, ale až v konkrétní situaci příslušné krajské vojenské velitelství.

- **Cílová skupina č. 6**
Silnou stránkou je, že cílová skupina č. 6 bude početná a lze predikovat, že může skýtat velkou potenciální příležitost pro doplňování lidských zdrojů, především jako **personál organizací civilní obrany** výhradně určený k plnění humanitárních úkolů v souladu s Protokolem I.
 Jako zdroj pro doplňování lze tuto skupinu využít v kombinaci s cílovou skupinou č. 3 **resp. záměrně nežadat o zproštění výkonu mimořádné služby, ale cíleně využít odborně způsobilé vojáky v záloze povolané k mimořádné službě k plnění úkolů ochrany obyvatelstva.**
Slabou stránkou je, že osoby cílové skupiny č. 6 jsou prioritně povolány k plnění výkonu mimořádné služby v ozbrojených silách pro plnění úkolů obrany státu.
- **Cílová skupina č. 4**
 U cílové skupiny č. 4 lze obtížně predikovat její četnost. Počet osob potenciálně využitelných pro doplňování lidských zdrojů bude navíc snížen z důvodu zdravotní způsobilosti, přesto tuto skupinu nelze ignorovat a lze ji přiřadit k potenciálním zdrojům k doplňování počtů osob.
- **Cílová skupina č. 5**
 U **cílové skupiny č. 5** lze očekávat velmi nízkou četnost osob, která může být z hlediska potřeb doplňování zanedbatelná.

Literatura

- [1] Zákon č. 585/2004 Sb., o branné povinnosti a jejím zajišťování (branný zákon).
- [2] Dodatkový protokol k Ženevským úmluvám z 12. srpna 1949 o ochraně obětí mezinárodních ozbrojených konfliktů (Protokol I) ze dne 8. června 1977. Sdělení federálního ministerstva zahraničních věcí č. 168/1991 Sb.

Zkratky a vysvětlivky k textu

Ženevské úmluvy	Ženevské úmluvy ze dne 12. srpna 1949 na ochranu obětí války
První Ženevská úmluva	Ženevská úmluva o zlepšení osudu raněných a nemocných příslušníků ozbrojených sil v poli ze dne 12. srpna 1949
Druhá Ženevská úmluva	Ženevská úmluva o zlepšení osudu raněných, nemocných a trosečníků ozbrojených sil na moři ze dne 12. srpna 1949
Třetí Ženevská úmluva	Ženevská úmluva o zacházení s válečnými zajatci ze dne 12. srpna 1949
Čtvrtá Ženevská úmluva	Ženevská úmluva ze dne 12. srpna 1949 o ochraně civilních osob za války

Protokol I	Dodatkový protokol k Ženevským úmluvám z 12. srpna 1949 o ochraně obětí mezinárodních ozbrojených konfliktů (Protokol I) ze dne 8. června 1977
Dodatkový protokol II resp. Protokol II	Dodatkový protokol k Ženevským úmluvám z 12. srpna 1949 o ochraně obětí ozbrojených konfliktů nemajících mezinárodní charakter (Protokol II) ze dne 8. června 1977
Dodatkový protokol III resp. Protokol III	Dodatkový protokol k Ženevským úmluvám z 12. srpna 1949 o přijetí dalšího rozeznávacího znaku (Protokol III) ze dne 8. prosince 2005
Červený krystal	Další rozeznávací znak, označován jako "znak III. Protokolu"
Národní společnosti	Poté co je národní společnost uznána vládou své země a Mezinárodním výborem Červeného kříže, stává se součástí Hnutí červeného kříže a červeného půlměsíce a může požádat o členství v Mezinárodní federaci červeného kříže a červeného půlměsíce. Národní společnosti poskytují pomoc postiženému civilnímu obyvatelstvu a podporují vojenskou zdravotní službu.
OSN	Organizace spojených národů

Kontaktní údaje:

Ing. Mgr. Rostislav Richter,

MV – GŘ HZS ČR, Institut ochrany obyvatelstva, Na Lužci 204, 533 41 Lázně Bohdaneč,

e-mail: rostislav.richter@ioolb.izscr.cz, tel.: 950 580 314.