

Vzdělávání populace v oblasti ochrany obyvatelstva, ať už v obranném či ochranném duchu (při vzniku vojenské či nevojenské krizové situace – z hlediska ochrany lidí totiž nesou podobné prvky) je jednou z důležitých úkolů státu, neboť ten nese odpovědnost za životy, zdraví a majetek občanů. Důležitost této problematiky navíc přesahuje hranice státu a vzhledem k rychle se měnící bezpečnostní situaci ve světě, změnám bezpečnostních rizik a prudkému nárůstu teroristických útoků nabývá stále na významu.

Zrušením ideologického modelu tzv. přípravy obyvatelstva k civilní obraně u nás na začátku 90. let minulého století prakticky zmizela všechna témata spojená s ochranou obyvatelstva (sebeochrana, svépomoc a přežití obyvatelstva), aniž by se současně uvažovalo o jiném funkčním modelu vzdělávání. Důsledky této nekoncepčnosti asi není třeba připomínat.

Nízkou úroveň vědomostí občanů v oblasti ochrany obyvatelstva rovněž potvrdil výzkum realizovaný v loňském roce na území okresu Žďár nad Sázavou za podpory Interní grantové agentury VŠE pro rok 2002/2003. Je třeba dodat, že dotazník zkoumal znalosti respondentů jak z témat oblasti civilní ochrany z 90. let tak současně témata, kterými byla veřejnost vzdělávána v rámci socialistické civilní obrany a branné výchovy.

Z výzkumu kromě jiného také vyplynulo, že výše četností správných odpovědí v takto rozdělených dvou skupinách otázek je propastně rozdílné. Zatímco totiž u druhé skupiny otázek byla úspěšnost správných odpovědí 84 % u první skupiny už to bylo pouze 39 %. To může vypovídat o tom, že lidé si dlouhodobě a dobře pamatují témata, kterými byli proškoleni v tzv. branné výchově a tento výsledek rovněž potvrzuje význam efektivit vzdělávání obyvatelstva v této oblasti už na základních a středních školách.

Není podstatné, jestli ochrana obyvatel je v gesci ministerstva obrany či vnitra a vzniklá krizová situace je vojenského či nevojenského charakteru, důležité je, aby bylo dosaženo stavu, kdy každý občan bude schopen na změny vznikající v důsledku mimořádných událostí pružně reagovat.

Historické ohlédnutí

V České republice byla ochrana obyvatelstva od 30. let minulého století [1] poprvé legislativně upravena až zákonem č. 239/2000 Sb., o integrovaném záchranném systému a o změně některých zákonů. Mezi tímto obdobím její samostatná právní úprava v českém právním řádu nijak řešena nebyla. Tento zcela nový zákon vymezuje v § 2, písm. e) pojem „ochrana obyvatelstva“ takto: Ochranou obyvatelstva se rozumí plnění úkolů civilní ochrany, zejména varování, evakuace, ukrytí a nouzové přežití obyvatelstva a další opatření k zabezpečení ochrany jeho života, zdraví a majetku (čl. 61 Dodatkového protokolu [2] k Ženevským úmluvám z 12. srpna 1949 o ochraně obětí mezinárodních ozbrojených konfliktů – Protokol I, přijatého v Ženevě dne 8. června 1977).

V podmínkách tzv. totality a direktivně řízené ekonomiky od února 1948 do roku 1989 byla ochrana obyvatelstva budována jako **civilní obrana**. Dnem 1. ledna 1976 se uskutečnil převod civilní obrany z podřízenosti Federálního ministerstva vnitra ČSSR do podřízenosti Federálního ministerstva obrany ČSSR. Tehdejší Československá lidová armáda měla rozhodující úlohu při zabezpečování obrany státu a civilní obrana se stala její součástí. Místo civilní obrany bylo chápáno jako neoddělitelná součást celého branného systému státu. Civilní obrana zahrnovala opatření k zabezpečení ochrany a obrany obyvatelstva před následky nepřátelského napadení především zbraněmi hromadného ničení, k vytvoření podmínek pro plynulý chod hospodářského života při nepřátelském napadení a k odstranění následků tohoto napadení.

Koncem sedmdesátých let docházelo k zmírňování mezinárodního napětí. Do popředí začala ve světě vystupovat další role civilní obrany, a to chránit obyvatelstvo před následky různých přírodních a antropogenních katastrof v období míru. Tomuto trendu se ve vyspělých zemích začala přizpůsobovat i legislativa, která přesně vymezovala postavení civilní obrany při plnění těchto úkolů. I přes nedostatky, které byly v naší tehdejší platné legislativě, se v osmdesátých letech jednotky civilní obrany aktivně zúčastňovaly záchranných a likvidačních prací při různých živelních pohromách a průmyslových haváriích [3].

Po odstranění politického a mocenského monopolu a nastartování pluralitního demokratického systému občanské společnosti v roce 1989 nastala také změna koncepce civilní obrany. V atmosféře všeobecného nadšení však byla bohužel hned v počátcích tohoto procesu výrazně zpochybněna potřeba branné výchovy obyvatelstva a jeho příprava na civilní obranu.

Postupně se však pohled na úlohu a význam civilní obrany ve společnosti mění a byl zahájen proces transformace civilní obrany s cílem vytvořit nový moderní systém ochrany obyvatelstva, který by odpovídal příslušným systémům ve vyspělých zemích. V roce 1990 byly prezidentem ČSFR podepsány dva Dodatkové protokoly k ženevským dohodám a na jejich základě vláda vydala směrnici pro činnost nevojenské části civilní obrany na přechodné období do roku 1992. Rada obrany pak v červnu 1991 schválila novou Koncepti civilní obrany ČSFR. Tento dokument sice nebyl zákonnou normou, ale jeho přijetím začala nová historická etapa civilní obrany na našem území. Proces transformace civilní obrany směřoval k tomu, že civilní obrana bude sehrávat větší úlohu v době míru zejména v regionech nebo v rámci celostátního záchranného systému [4].

Po rozdělení československého státu v roce **1993** dochází k dalším kvalitativním změnám ve fungování civilní obrany. Ustanovením zákona ČNR č. 21/1993 Sb., kterým se doplňuje zákon ČNR č. 2/1969 Sb., je použit oficiálně po dlouhé době opět **pojem civilní ochrana** [5]. Historickým předělem ve vývoji ochrany obyvatelstva v ČR bylo přijetí její nové koncepce v roce 1994, která měla řešit překlenutí období absence samotného zákona o civilní ochraně. Ode dne 1. září 1993 byl zřízen Hlavní úřad civilní ochrany ČR jako orgán Ministerstva obrany ČR pro výkon státní správy ve věcech civilní obrany a současně nástupnická organizace štábu Civilní ochrany ČR. Ten byl ke dni účinnosti tzv. krizových zákonů (1. 1. 2001) opět zrušen a výkon státní správy ve věcech civilní ochrany byl převeden z působnosti Ministerstva obrany do působnosti Ministerstva vnitra (Hasičského záchranného sboru).

Východiska výzkumu

Výzkum se soustředil na úroveň znalostí občanů v oblasti ochrany obyvatelstva, jejich schopnosti správného jednání při vzniku mimořádné události, na možné formy edukace veřejnosti a závislosti na identifikačních faktorech.

Zde prezentované závěry byly zjištěny v šetření realizovaném v červenci 2002 u reprezentativního vzorku populace bydlící na území okresu Žďár nad Sázavou. Tento region není významně ohrožen specifickými riziky (elektrárenský či chemický průmysl, teroristické akce). Vybraný vzorek respondentů tedy není nikterak vychýlený a je třeba na něj s tímto ohledem nahlížet. Výběrový soubor šetření o velikosti 300 respondentů jsem definovala postupem kvótního výběru. Základní soubor jsem určila z hlediska čtyř identifikačních znaků – věkové složení, pohlaví, dosažené vzdělání a velikost obce, ve které respondent žije.

Úspěšnost odpovědí

Výrazně vyšších měr úspěšnosti ve výběru správných odpovědí respondenti dosahovali u otázek, jejichž obsah byl předmětem předlistopadového vzdělávání obrany obyvatelstva. To za všechny dokazuje například 97 % úspěšnost u následující otázky nastiňující situaci:

- ☐ *Nemáte možnost rychle použít ochrannou masku, dýchací cesty si tedy budete chránit: a) přiložením ruky; b) navlhčeným ručníkem, kapesníkem; c) ničím.*

Tato otázka dosáhla z celého dotazníku nejvyšší úspěšnosti správných odpovědí. Z takto velké úspěšnosti je patrné, že lidé mají stále ještě zafixované vědomosti z období socialistického vzdělávání v oblasti civilní obrany, kde byla důležitá zejména ochrana proti chemickým zbraním. U respondentů předproduktivního věku se již pravděpodobně pozitivně projevuje vliv výukového předmětu chemie a jejich znalosti v rozpoznání a účinku některých vybraných látek a kapalin (čpavku, sirovodíku, oxidu uhličitého, apod.) a způsobu ochrany proti nim.

Podobně velmi vysoká úspěšnost otázky (u níž bychom mohli hledat de facto stejné vysvětlení, tedy zakořeněná protichemická obrana, branná výchova a současná výuka chemie ve školách), kdy respondenti odpovídali shodně bez rozdílu věku, pohlaví, vzdělání i místa bydliště, zněla:

- ☐ *Při haváriích s únikem všech nebezpečných látek je prvořadou zásadou ochrany: a) nepřibližovat se k místu havárie a vyhledat úkryt; b) okamžitě vyhledat výdejnu ochranných masek; c) zdržovat se mimo jakoukoliv budovu; d) nevím.*

Potvrzení předchozího vysvětlení je možné vidět i v rozložení nesprávných odpovědí, kde převážná většina „zakroužkovala“ vyhledání výdejny ochranných masek, z čehož se dá pravděpodobně usuzovat, že má opět kořeny v předchozím vzdělávání v protichemické sebeobraně.

Během krizové situace je ve většině případů nutná rychlá evakuace obyvatel z postiženého místa, proto i toto téma bylo zařazeno do šetření. Na otázku

- ☐ *Jmenujte co všechno má obsahovat evakuační zavazadlo [6]*

odpovědělo úspěšně 72,3 % respondentů. Výraznější rozdíly byly patrné v odpovědích respondentů v rozdělení podle věku, kdy téměř 90 % dětí odpovědělo správně, u respondentů produktivního věku už to bylo o třetinu méně a lidé v důchodovém věku dosáhly 85 % v úspěšnosti správných odpovědí.

Zajímavý byl i rozdíl v počtu uváděných věcí a variabilita obsahu jejich evakuačních zavazadel. Tak například respondenti v předproduktivním věku vyjmenovávali v průměru 6 věcí, z čehož vyplývá, že tato problematika byla zřejmě předmětem výuky ve škole, protože děti poměrně edukovaně, a téměř shodně vypisovaly vedle jídla, pitné vody a léků i takové potřeby jako je rádio a náhradní baterie, svítilnu/baterku, doklady, peníze, cennosti, telefon, nabíječku (telefon a ani nabíječka nejsou dle příručky Ministerstva vnitra součástí evakuačního zavazadla), deku, hygienické potřeby a kapesní nůž.

Naopak, dospělí respondenti by si do evakuačního zavazadla vedle jídla, pití a léků ve většině případů vůbec nesbalili doklady, peníze a důležité dokumenty včetně pojistných smluv.

Na druhou stranu jsem zjistila výrazné rozdíly ve vědomostech a znalostech žáků z různých základních škol. Např. děti ze žďárských škol vyjmenovávaly téměř shodně velké množství věcí evakuačního zavazadla na rozdíl od dětí z Velké Bíteše, Velkého Meziříčí a malých obcí, které byly schopny jmenovat v průměru pouze tři věci a téměř shodně psaly jídlo, pití a léky. To jen potvrzuje, že pouze doporučující charakter vyhlášky Ministerstva školství mládeže a tělovýchovy ČR o zařazení této problematiky do učebních osnov je nedostačující.

Na druhé straně u otázek, které jsou v civilní ochraně „nové“ a nebyly předmětem branné výchovy, respondenti vykazovali poměrně nižší znalost. Nejnižší úspěšnost správných odpovědí byla na otázky týkající se znalosti počtu a tónu varovných signálů. Celková úspěšnost správných odpovědí na otázky

☐ *Víte kolik máme varovných signálů pro varování obyvatelstva při hrozbě nebo vzniku mimořádné události?*

byla pouze 22,7 %. Je zajímavé, že u velké většiny nesprávných odpovědí se respondenti domnívali, že máme 4 varovné signály, z čehož se dá usuzovat, že lidé mají stále ještě v paměti znalosti z předlistopadové branné výchovy a vzdělávání v obraně obyvatelstva.

Z dalšího šetření navíc vyplynulo, že čtyři z pěti respondentů neví jakým tónem je tento signál vyhlášován. Je třeba podotknout, že asi polovina z nesprávných odpovědí se sice domnívala, že „všeobecná výstraha“ zní správně 140 sekund ale chybně přerušovaným tónem. To tedy může opět potvrzovat již vyslovenou tezi, že si lidé pamatují tóny varovných signálů z minulých ideologických forem vzdělávání.

Celková průměrná úspěšnost v testu činila 64,3 % a nebyla ovlivněna věkem, vzděláním, bydlištěm ani pohlavím, tedy na 5% hladině významnosti nebyl pomocí analýzy rozptylu vliv žádného z identifikačních faktorů prokázán.

Vyhodnocením realizovaného výzkumu byla (bohužel) potvrzena počáteční hypotéza o nízké informovanosti veřejnosti v oblasti ochrany obyvatelstva a současně jejich velmi vysokém zájmu o zvýšení jejich vědomostí a informovanosti.

Určitě ano totiž odpovědělo 84 % dotázaných na otázku:

☐ *Myslíte si, že je pro vás důležité být lépe informován/informována o tom co dělat v případě přírodní katastrofy, technologické havárie či teroristického útoku?*

Toto negativní zjištění je velmi alarmujícím faktem pro to, aby byl tento problém již řešen podstatně komplexněji než doposud je. Dosáhnout stavu, kdy každý občan bude schopen na změny vznikající v důsledku mimořádných událostí pružně reagovat, znamená vytvořit

komplexní a dlouhodobý program a řadou účelově koncipovaných komunikačních a edukativních projektů rozvinout rozsáhlé vzdělávací aktivity v oblasti jeho přípravy na činnost v období krizí.

Závěr

Z dílčích výsledků výzkumu se dá usuzovat, že lidé si dobře pamatují témata tzv. branné výchovy a vzdělávání v oblasti civilní obrany. Od 1. 9. 1999 probíhá na základních a středních školách výuka témat „ochrana člověka za mimořádných situací“. Výuka probíhala začleňováním vybraných témat do některých vyučovacích předmětů. Tato forma vzdělávání však měla podobně dobrovolný a doporučující charakter a rozvržení témat a stanovení rozsahů probírané látky určoval ředitel dané školy. Úroveň znalostí dětí a studentů tedy de facto záleželo na přístupu jejich školy k této problematice, což bylo patrné i z porovnání dílčích výsledků výzkumu.

Aktualizovaným pokynem MŠMTV se proto od 15. 3. 2003 zařazuje do výuky uvedená tematika v rozsahu nejméně 6 vyučovacích hodin ročně v každém ročníku. Je důležité si však uvědomit, že školní výuka v této oblasti je velmi efektivní, pokud je koncepční, ale je to vždy dlouhodobá záležitost. Navíc nepostihuje ty věkové skupiny, které již nezastihla, v našem případě přibližně ročníky populace narozené v letech 1978–1988. Nejen tento malý výzkum, ale i neblahé zkušenosti v chování a činnosti obyvatel při řešení krizových situací, např. záplav a povodní v ČR, jsou apelem a výzvou pro přijetí a realizaci koncepce v této oblasti.

Poznámky:

- [1] Samostatná právní úprava civilní ochrany nebyla v českém právním řádu řešena od přijetí zákona č. 82/1935 Sb., o ochraně a obraně proti leteckým útokům.
- [2] Ve zmíněném článku 61 *Dodatkového protokolu* je definována civilní ochrana takto: „Civilní ochrana je plnění některých nebo níže uvedených humanitárních úkolů, jejichž cílem je chránit civilní obyvatelstvo před nebezpečím, pomoci mu odstranit bezprostřední účinky nepřátelských akcí nebo pohrom a také vytvořit nezbytné podmínky pro jeho přežití“. Těmito úkoly jsou: hlásné služby, evakuace, organizování a poskytování úkrytů, zatemňování, záchranné práce, zdravotnické služby včetně první pomoci a také náboženská pomoc, boj s požáry, zjišťování a označování nebezpečných oblastí, dekontaminace a podobná ochranná opatření, poskytování nouzového ubytování a zásobování, okamžitá pomoc při obnově a udržování pořádku v postižených oblastech, okamžitá oprava nezbytných veřejných zařízení, bezodkladné pohřební služby, pomoc při ochraně předmětů nezbytných k přežití, doplňující činnost nezbytná ke splnění výše uvedených úkolů, včetně plánování a organizování, ale neomezuje se pouze na tuto činnost.
- [3] *Civilní ochrana*. Studijní materiál. Kolektiv autorů. Lázně Bohdaneč: Institut civilní ochrany České republiky, 1998, 3. vydání.
- [4] BRZOBŮHATÝ, M. „Vývoj systému civilní ochrany v ČR a na Slovensku po roce 1989 – čekání na systém.“ *Veřejná správa* č. 14, 1999, str. 12–13.
- [5] Kolektiv autorů: c.d.
- [6] Jako dostačující odpověď byla hodnocena ta, u níž respondent uvedl alespoň tři správné věci z obsahu evakuačního zavazadla. Podle příručky civilní ochrany vydané Ministerstvem vnitra má evakuační zavazadlo obsahovat přibližně 14 věcí.