

Možnosti nestátních neziskových organizací a dobrovolnictví při řešení pandemie covidu-19 a mimořádných událostí na území Jihočeského kraje

Štěpán Kavan

DOI: 10.32725/cetv.2022.006

Abstrakt:

Nestátní neziskové organizace a dobrovolníci jsou vedle státem garantovaných složek součástí systému, který lze využít při zmírňování dopadů epidemie covidu-19 a dalších mimořádných událostí. Nestátní neziskové organizace jsou jednou z forem zájmových skupin a lze je označit jako proces slučování zájmů občanů, které z různých příčin nejsou zabezpečeny státem. Cílem příspěvku je (a) zkoumat spolupráci pracovníků krizového řízení obcí s rozšířenou působností s nestátními neziskovými organizacemi a s dobrovolníky při přípravě na mimořádné události a při jejich řešení, (b) zjistit zkušenosti a formy spolupráce pracovníků krizového řízení obcí s rozšířenou působností s nestátními neziskovými organizacemi a dobrovolníky při řešení epidemie covidu-19 v podmínkách Jihočeského kraje. Stěžejní metodou výzkumu bylo šetření formou dotazníků. Z výsledků studie vyplývá, že by se spolupráce pracovníků krizového řízení jednotlivých obcí s rozšířenou působností a nestátních neziskových organizací / dobrovolníků v Jihočeském kraji měla orientovat na slabé stránky a hrozby. Strategie je charakteristická tím, že se snaží o odstranění slabých stránek a zamezení ohrožení pomocí logických omezení či reorganizací systému.

Klíčová slova: covid-19, dobrovolnictví, integrovaný záchranný systém, mimořádná událost, nestátní neziskové organizace, občanská společnost, spolupráce

Úvod

Ochrana společnosti jako ucelený komplex opatření je zaměřena na lidskou bezpečnost. Mimořádné události svým působením vedou k narušení stavu bezpečí a v rozsáhlejších projevech se dotýkají celé společnosti. Pro řešení mimořádných událostí jsou v České republice zřízeny záchranné a bezpečnostní složky, jejichž prioritním posláním je záchrana života, zdraví, majetku a životního prostředí. Vedle státem garantovaných složek se do přípravy a řešení mimořádných událostí zapojují také nestátní neziskové organizace (NNO). Pro jejich koordinaci při mimořádných událostech platí především pravidla spolupráce a koordinace podle zákona č. 239/2000 Sb., o integrovaném záchranném systému a změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů. NNO, které se dlouhodoběji a systémově připravují a zapojují při řešení mimořádných událostí,

vytvářejí platformy k součinnosti a koordinaci zaměřené na následné činnosti po záchranných pracích, např. monitoring zasaženého území, humanitární, psychosociální, materiální a finanční pomoc, poradenská a jiná odborná pomoc.¹ Pro tuto formu spolupráce a součinnosti více NNO se používá výrazu Panel NNO. Výraz Panel NNO lze vysvětlit obsahově jako prostor pro diskuzi, komunikační platformu.²

Neziskový sektor má na našem území dlouhou a bohatou tradici.³ Nejrůznější nadace a spolky měly významný vliv na formování národního uvědomění. Rozsáhlá byla spolková činnost mezi první a druhou světovou válkou, kdy vznikla např. Masarykova Liga proti TBC. Tradice spolkového života byla přerušena především komunistickým totalitním režimem po roce 1948, kdy byl majetek nestátních organizací z velké části zkonfiskován a činnost spolků a sdružení potlačována. Aktivita jednotlivých organizací byly směřovány do oficiálně podporovaných propagandistických organizací, např. Pionýr, Socialistický svaz mládeže, které byly sdruženy a politicky kontrolovány v tzv. Národní frontě. Zásadní změnou ve vývoji neziskového sektoru byly společenské události iniciované 17. listopadu 1989, tzv. sametová revoluce. V následném období docházelo k obnově a rozvoji původních organizací a také vznikaly organizace zcela nové. Některé NNO se z hlediska svého poslání ztotožňují s myšlenkou pomoci a spolupráce při neštěstích. Vzhledem ke společnému směřování více NNO vznikají určitá uskupení, která mají za cíl zefektivnit svou činnost.⁴ Veřejný život, život společný, život v pospolitosti a život v solidaritě jsou oblasti, které vždy člověka i společnost zajímaly.⁵ Vytváření nejrůznějších sdružení mezi lidmi s sebou přináší požadavky na společenské uspořádání a péči o jedince či skupiny.⁶ Veřejná správa musí stále více reagovat na široké spektrum demokratických požadavků, jako je zájem občanů, jejich vyšší angažovanost ve veřejném dění, vyšší transparentnost, vyšší účinnost a kvalita.⁷

Na formulování, prosazování a uskutečňování zájmů v demokratické společnosti se nepodílejí výhradně jen politické strany. Důležitou roli sehraávají různé typy tzv. zájmových skupin, které se účastní na formulaci a prosazování specifických zájmů. Jedná se zpravidla o odbory, profesní organizace, ale také o různé spolky a sdružení. Díky zájmovým skupinám se rozšiřuje a propojuje mnohohrstevný prostor mezi mocenskou sférou a státem na jedné straně a občany na straně druhé. NNO jako jednu z forem zájmových skupin lze označit jako proces slučování/agregace takových zájmů občanů, které z různých příčin nejsou zabezpečeny státem ve formě veřejné správy, tedy státní správy a samosprávy. Jedná se o specializovaný typ organizovanosti zájmů určité skupiny občanů. NNO pak lze označit jako dobrovolné utváření sociální jednotky s určitými cíli a určitým vnitřním členěním (organizací), které se snaží uskutečnit individuální, materiální, ideové zájmy svých členů ve smyslu potřeb, užitku a ospravedlnění, přičemž to provádí uvnitř sociální jednotky – malý klub / místní spolky, nebo vůči jiným skupinám, organizacím a institucím

1 Bohumila Baštecká et al., *Psychosociální krizová spolupráce* (Praha: Grada, 2013), 136.

2 Štěpán Kavan, 'Systém spolupráce nestátních neziskových organizací při řešení mimořádných událostí v České republice', *SPEKTRUM* 14, č. 2 (2014): 35–40.

3 Bohumila Baštecká et al., *Terénní krizová práce. Psychosociální intervenční týmy* (Praha: Grada, 2005), 71.

4 Štěpán Kavan et al., *Nestátní neziskové organizace, dobrovolnictví a možnosti spolupráce při mimořádných událostech* (Praha: Nakladatelství Lidových novin, v tisku, předpokládaný rok vydání 2022), 81–83.

5 Jiří Dušek, 'International Cooperation of Regional Authorities of the Czech Republic: History, Presence and Future', in *18th International Colloquium on Regional Sciences. Conference Proceedings*, eds. Viktorie Klímová, Žitěk V. (Brno: Masarykova Univerzita, 2015), 300–305, <https://doi.org/10.5817/CZ.MUNI.P210-7861-2015-40>.

6 Lenka Maléřová et al., 'Teaching methods focusing on Simulation', in *18th International Multidisciplinary Scientific Geoconference SGEM*, (Albena: International Multidisciplinary Scientific GeoConference SGEM, 2018), 273–280, <https://doi.org/10.5593/sgem2018/5.4/S22.035>.

7 Nadežda Jankelová a kol., *Moderné trendy v manažmente organizácií miestnej samosprávy ako nástroj trvalo udržateľného rozvoja* (Brno: MSD, 2018), 45–48.

– velký svaz / ústřední organizace.⁸ Tyto skupiny fungují na základě občanské společnosti a zpravidla bez politické odpovědnosti.

Problematiku NNO a dobrovolnictví je nezbytné zkoumat v širším pohledu mimořádných událostí a katastrof. Řízení katastrof je v rámci přípravy a managementu rizik klíčovou činností. Katastrofy mají nejen nepopiratelné lidské následky, ale mohou způsobit značné finanční, environmentální a sociální ztráty.⁹ Přípravenost na krizové situace zahrnuje předvídání katastrof jakéhokoli typu, zvážení různých aspektů, jako je včasná identifikace a hodnocení rizik, identifikace všech dostupných zdrojů, hodnocení dovedností a vzdělávání. Přípravná fáze je pouze jednou ze čtyř fází definovaných v cyklu zvládání katastrof dle American National Governors Association (NGA): zmírňování, připravenost, reakce a zotavení.¹⁰ V jednotlivých fázích je vhodné a možné v různé míře zapojit NNO a dobrovolníky. Z hlediska vzdělávání lze považovat za nezbytné vedle výuky k připravenosti a správným zásadám chování při mimořádných událostech vyučovat také téma občanské angažovanosti a pomoci při reakcích na mimořádné události a odezvě na ně.

Pro zmírnění škod je důležité rozvíjet nejen prevenci škod pomocí opatření, jako je např. posílení kritické infrastrukturu a bezpečnostních složek, ale také zajistit, aby jednotlivci a organizace, včetně občanů, uměli reagovat na katastrofy pomocí získaného vzdělání v oblasti zvládání katastrof, které rozvíjí znalosti o reakcích na jednotlivé krizové situace.¹¹ Do řízení zvládání katastrof jsou zapojeny činnosti: svépomocné úsilí – jednotlivci a jejich rodiny, vzájemná pomoc – místní komunita a veřejná pomoc – osoby reagující na katastrofy. Každý z hráčů má své vlastní role, a proto by si měl osvojit gramotnost v oblasti zvládání katastrof prostřednictvím společného vzdělávání v oblasti ochrany před následky katastrof.¹²

Cílem reakcí na mimořádné události je zmírnit lidské utrpení a materiální ztráty pomocí efektivní reakce. Správná reakce musí být vyvolána a prováděna na základě systému¹³: správná kvalita, správný zdroj, správné náklady, správné množství, správné místo a správný čas. Mnoho přístupů k řízení katastrof zejména ze strany záchranných složek se zaměřuje pouze na krátkodobá a střednědobá rozhodnutí, která pokrývají dny nebo týdny k překonání škodlivých důsledků jedné události najednou. Jednou z výhod NNO je možnost jejich dlouhodobého působení. Partnerství mezi NNO jsou založena na vzájemné důvěře a spolupráci. Mezinárodní federace Červeného kříže a Červeného půlměsíce označuje údaje shromážděné ostatními NNO (informace související s povahou a dopady katastrof na přírodní a sociálně-ekonomické systémy) jako zásadní nástroj pro zvládání katastrof.¹⁴

Složitost současných mimořádných událostí vytváří výzvu pro krizovou komunikaci. Komunikace je nedílnou součástí řízení a rozhodovacího procesu za krizových situací a je potřeba ji co nejvíce rozvíjet. Krizové situace obvykle vyžadují rychlé reakce odpovědných osob pod časovým tlakem. Krizová komunikace má původ ve veřejných vztazích a je založena na strategii veřejného

8 Blanka Říchová, *Úvod do současné politologie. Srovnávací analýza demokratických politických systémů* (Praha: Portál, 2002), 118.

9 Šárka Kročová, 'Protection of aquatic ecosystems against accidents in the Czech Republic', *Inžynieria Mineralna* 36, č. 2 (2015): 225–230.

10 Méryl Paquay et al., 'Disaster management training in the Euregio-Meuse-Rhine: What can we learn from each other to improve cross-border practices?', *International Journal of Disaster Risk Reduction* 10, č. 56 (April 2021), <https://doi.org/10.1016/j.ijdrr.2021.102134>.

11 Kota Tomoyasu et al., 'Attempt to Typify Disaster Educational Programs – Case Study of the Disaster Management Education Challenge Plan', *Journal of Disaster Research* 10, č. 2 (2014): 210–216, <https://doi.org/10.20965/jdr.2015.p0210>.

12 Stacy Peerbolte et al., 'Disaster management and the critical thinking skills of local emergency managers: correlations with age, gender, education, and years in occupation', *Disasters* 37, č. 1 (2013): 48–60, <https://doi.org/10.1111/j.1467-7717.2012.01291.x>.

13 Douglas Alem et al., 'Building disaster preparedness and response capacity in humanitarian supply chains using the Social Vulnerability Index', *European Journal of Operational Research* 292, č. 1 (2021): 250–275, <https://doi.org/10.1016/j.ejor.2020.10.016>.

14 Jessica Omukuti et al., 'The value of secondary use of data generated by non-governmental organisations for disaster risk management research: Evidence from the Caribbean', *International Journal of Disaster Risk Reduction* 10, č. 56 (2021), <https://doi.org/10.1016/j.ijdrr.2021.102114>.

vnímání události. Snaží se vysvětlit konkrétní krizovou událost k určení pravděpodobných následků a postup k zajištění snižování škod. Krizová komunikace má za cíl snížit nejistotu, reagovat na krizové situace, řešit situaci a poučit se z ní. Účinná komunikace nesmí být realizována jednosměrně a musí být zapojeni všichni aktéři, včetně NNO. Krizová situace vyžaduje otevřenost orgánů krizového řízení vůči veřejnosti. Rozpory mezi jednotlivými subjekty způsobují zmatek, vytvářejí nejistotu, a tedy zhoršují průběh krizové situace.¹⁵ Selhání systémů a neefektivní týmová práce mohou v praxi vést k vážným chybám při řešení krizové situace.¹⁶ Poučení z katastrof vychází ze zkušeností veřejné zprávy, NNO a orgánů krizového řízení s cílem efektivně se vypořádat s budoucími hrozbami.¹⁷

Cíl a metodologie

K provedení výzkumu a systémového přístupu k řešení předmětné problematiky byly autorem zformulovány pro praktickou část výzkumné cíle. Hlavním cílem je zkoumat spolupráci pracovníků krizového řízení obcí s rozšířenou působností (dále jen ORP) v Jihočeském kraji s NNO a s dobrovolníky při přípravě na mimořádné události a při jejich řešení. Vedlejším cílem je zjistit zkušenosti a formy spolupráce pracovníků krizového řízení ORP v Jihočeském kraji s NNO a dobrovolníky na základě zkušeností řešení epidemie covidu-19.

Následně byly položeny výzkumné otázky:

- Jakým způsobem spolupracují pracovníci krizového řízení ORP v Jihočeském kraji s jednotlivými NNO a dobrovolníky při řešení mimořádných událostí?
- Jak hodnotí řešení krizové situace epidemie covidu-19 pracovníci krizového řízení ORP v Jihočeském kraji z hlediska spolupráce s NNO a dobrovolníky z řad veřejnosti?

Cíle práce v teoretické části jsou naplňovány zejména pomocí analýzy dokumentů a obsahové analýzy, s doplněním vlastních zkušeností autora s NNO, dobrovolnictvím, mimořádnými událostmi, krizovými stavy a systémem řešení při zapojení všech subjektů.

Forma kvalitativního výzkumu byla zvolena jako základní přístup pro zpracování předmětného tématu. Kvalitativní výzkum je proces hledání porozumění založený na různých metodologických tradicích zkoumání daného sociálního nebo lidského problému. Výzkumník vytváří komplexní, holistický obraz, analyzuje různé typy textů, informuje o názorech účastníků výzkumu a provádí zkoumání v přirozených podmínkách.

Ke zpracování byla z metodologického hlediska použita rešerše literárních zdrojů, analýza zvolených informačních zdrojů, následné zhodnocení získaných informací a syntéza jednotlivých informací. Pro vyvození obecných závěrů z dílčích poznatků bylo pracováno metodou indukce – generalizace.

Stěžejní metodou výzkumu bylo šetření formou dotazníků, kdy docházelo ke zjišťování informací u vybraných NNO a dobrovolníků. Dotazník lze považovat za jednu z nejrozšířenějších výzkumných technik. Výhodou aplikace dotazníku byla snadná a rychlá administrace, možnost

15 Pauliina Palttala et al., 'Communication Gaps in Disaster Management: Perceptions by Experts from Governmental and Non-Governmental Organizations', *Journal of Contingencies and Crisis Management* 20, č. 1 (March 2012): 2–12, <https://doi.org/10.1111/j.1468-5973.2011.00656.x>.

16 Sarah Rudy et al., 'Team Management Training Using Crisis Resource Management Results in Perceived Benefits by Healthcare Workers', *The Journal of Continuing Education in Nursing* 38, č. 5 (2007): 224, <https://doi.org/10.3928/00220124-20070901-08>.

17 Hu Xiangnan et al., 'Disaster policy and emergency management reforms in China: From Wenchuan earthquake to Jiuzhaigou earthquake', *International Journal of Disaster Risk Reduction* 10, č. 52 (January 2021), <https://doi.org/10.1016/j.ijdrr.2020.101964>.

osobní anonymity (ale ne institucionální). Nevýhodu lze spatřovat ve formulaci otázek, které nemusí být pro každého vyhovující, a v určité subjektivitě výpovědí.

Pro cíle práce v empirické části výzkumu, při zkoumání zapojení NNO a dobrovolníků, byl použit dotazník vlastní konstrukce. Dotazník měl pevnou strukturu – přesně daný soubor psaných otázek, na který respondenti odpovídali v uzavřených otázkách (ano, ne), v uzavřených otázkách dichotomických (označení více variant) nebo ve výběrové otázce s jednou či více odpověďmi (disjunktivní a konjunktivní, případně výčtová s pořadím), v otevřených otázkách s možnostmi doplnění vlastní písemné odpovědi a ve škálovacích otázkách (důležité až nedůležité, zjišťování míry či intenzity jevu). Součástí struktury dotazníku byly i otázky filtrační, kdy se respondent vyjadřoval pouze k pro něho relevantním skutečnostem. V závěrečné části dotazníku byly využity otázky projekční, kdy dotaz nebyl zaměřen na vlastní postoj respondenta, ale v přeneseném významu na jiný subjekt. Výběr respondentů kvalitativního výzkumu byl proveden jako:

- záměrný – výběrový soubor odpovídal cíli výzkumu;
- souhrnný – rozhodnutí, které NNO a dobrovolníci budou osloveni v rámci výzkumu, bylo provedeno najednou před počátkem šetření;
- založený na ochotě respondentů účastnit se výzkumu.

Vyhodnocení informací z kvalitativního zkoumání je různorodé stejně jako získané závěry. Při zpracování byla využita technika prostého výčtu¹⁸, kdy došlo ke sledování frekvence a intenzity výskytu určitého znaku – prvku. Dalším přístupem k utřídění údajů bylo vytváření kategorií a typologií. Postup byl realizován s důrazem na hledání a vytváření obecnějších kategorií, pod které bylo možné zahrnout více případů a zároveň byly definovatelné a interpretovatelné.

K dalšímu zpracování získaných informací byla využita SWOT analýza. SWOT analýza neboli analýza silných a slabých stránek, příležitostí a hrozeb vznikla v druhé polovině 20. století ve Spojených státech amerických. SWOT je zkratka z anglického originálu: Strengths – silné stránky, Weaknesses – slabé stránky, Opportunities – příležitosti, Threats – hrozby. Jedná se o užitečnou a velmi univerzální analytickou techniku k pochopení a interpretaci silných a slabých stránek a k identifikaci příležitostí a hrozeb.¹⁹ Nejčastěji se využívá v businessu jako strategický nástroj rozvoje firmy.²⁰

SWOT analýza spočívá v hodnocení a rozboru aktuálního stavu posuzovaného subjektu/tématu, jeho vnitřního prostředí a současné situace okolí posuzovaného subjektu, tedy vnějšího prostředí. Podstatou je identifikovat silné a slabé stránky ve vnitřním prostředí, tj. v čem je daný subjekt dobrý a v čem zaostává, a příležitosti a hrozby nacházející se ve vnějším prostředí, tj. subjekt je nemůže ovlivnit.²¹ Nejprve jsou analyzovány silné stránky, které jsou vnímány jako vnitřní síly. Jsou stanoveny nadstandardní dovednosti, znalosti, potenciál a zdroje, které je možné v budoucnu využít ve prospěch společnosti. Slabé stránky jsou opakem silných stránek. Do této oblasti jsou zahrnuty především vnitřní slabiny organizace / řešené problematiky, ve kterých by bylo možné dosáhnout lepších výsledků. Příležitostmi byly zvoleny potenciální možnosti pro zlepšení, za předpokladu jejich správného využití. Byly určeny vnější skutečnosti, které by mohly v budoucnu

18 Jiří Reichel, *Kapitoly metodologie sociálních výzkumů* (Praha: Grada, 2009), 48.

19 Paul Newton and Helen Bristoll, *SWOT Analysis* (PESTEL ANALYSIS, 2013), 22, <http://www.free-management-ebooks.com/dldebk-pdf/fme-pestle-analysis.pdf>.

20 Lawrence Fine, *The SWOT Analysis: Using your Strength to overcome Weaknesses, Using Opportunities to overcome Threats* (North Charleston SC: Createspace Independent Publishing Platform, 2009), 24.

21 Alan Sarsby, *SWOT Analysis: A Guide to SWOT for Business Studies Students* (Oakland UK: Spectaris Ltd., 2016), 11.

přinést úspěch. Hrozby představují vnější podmínky, které mohou ztížit nebo ohrozit dosažení cílů. Za hrozby byly označeny aspekty přinášející negativa, s nimiž se musí počítat a systematicky jim předcházet.²²

Po soupisu silných a slabých stránek, příležitostí a hrozeb byla každá položka ohodnocena. Na základě provedené interpretace byl zkoumané problematice přiřazen odpovídající význam a hodnota a vytvořen její komplexní obraz. U silných stránek a příležitostí se použila kladná stupnice od 1 do 5, kde 5 znamená nejvyšší spokojenost a 1 nejnižší spokojenost. Pro slabé stránky a hrozby byla použita záporná stupnice od -1, která znamená nejnižší nespokojenost, do -5, což je nejvyšší nespokojenost.

Pro stanovení relativní důležitosti parametrů silných a slabých stránek, příležitostí a hrozeb byla využita metoda párového hodnocení. Ke každé položce se spočítal váhový faktor, který vyjádřil důležitost jednotlivých položek v dané kategorii. Čím byla přiřazena vyšší váha, tím byla kladena větší důležitost na položku v dané kategorii a naopak. Součet vah v každé kategorii se musí rovnat 1. Při výpočtu váhového koeficientu byla porovnávána jednotlivá kritéria mezi sebou. Z každé dvojice bylo vybráno důležitější kritérium k danému problému. Systémem pro párové porovnávání byl zvolen tzv. Fullerův trojúhelník. Hodnocení a váhy se následně mezi sebou vynásobí. Výsledky v každé kategorii se sečtou, poté se sečte zvlášť interní část, tzn. silné a slabé stránky, a zvlášť externí část analýzy, tzn. příležitosti a hrozby. Tyto dva výsledky se od sebe následně odečtou a tím se získá konečná bilance SWOT analýzy.²³

Výsledky

Kapitola se zaměřuje na zkoumání spolupráce pracovníka krizového řízení ORP, NNO a dobrovolníků při přípravě a řešení mimořádných událostí a dále na zapojení NNO. Omezení studie spočívá v realizaci šetření na území Jihočeského kraje a reflexi řešení pandemické krizové situace na jaře v roce 2020.

Jihočeský kraj je jedním ze 14 vyšších územně samosprávních celků ČR, kdy město Praha je samostatným celkem, fakticky ale s postavením kraje. Spolupráce ORP s NNO a dobrovolníky je případovou studií, která cílí na specifickou oblast řešení mimořádných událostí a krizových situací se zaměřením na vymezenou oblast. Studie následně analyzuje, sleduje a zpracovává zvolené téma ze všech relevantních aspektů. V případové studii bylo shromážděno poměrně velké množství informací od krizových pracovníků z ORP, NNO a dobrovolníků. Případová studie vychází z předpokladu, že důkladné prozkoumání jednoho případu napomůže porozumění případům podobným.

Šetření na úrovni ORP bylo zaměřené na zkušenosti spolupráce pracovníků krizového řízení ORP s NNO a dobrovolníky. Starosta ORP a obecní úřad ORP mají za účelem připravenosti správního obvodu ORP dle zákona o krizovém řízení § 18–19 stanovené určité úkoly, např. starosta ORP organizuje přípravu správního obvodu ORP na krizové situace a podílí se na jejich řešení.²⁴ Za účelem plnění zákonem stanovených úkolů obecní úřad ORP zřizuje pracoviště krizového řízení. Pracovníci pracoviště krizového řízení 17 ORP v Jihočeském kraji byli respondenty šetření. Tito pracovníci jsou zpravidla tajemníky bezpečnostní rady ORP a krizového štábu ORP. U těchto pra-

22 Štěpán Kavan, *Ochrana člověka a společnosti – vývoj vzdělávání v bezpečnostních tématech* (Praha: Nakladatelství Lidových novin, 2020), 208, <https://doi.org/10.32725/zsf.2020.74227530>.

23 Dan Shewan, 'How to Do a SWOT Analysis for Your Small Business (with Examples)', WordStream, Google, 1. září 2022, <https://www.wordstream.com/blog/ws/2017/12/20/swot-analysis>.

24 Zákon č. 240/2000 Sb., § 18–19.

covníků lze předpokládat relevantní znalosti v oblasti krizového řízení na úrovni ORP a přehled o možné spolupráci s NNO a dobrovolníky při mimořádných událostech a krizových stavech.

Šetření s respondenty bylo uskutečněno v období 18. 3. – 12. 4. 2021. Vzhledem k probíhající epidemii covidu-19, pokračujícímu nouzovému stavu a s ním spojených krizových opatření, např. omezení volného pohybu a setkávání osob, bylo přistoupeno k distanční formě šetření cestou e-mailové komunikace. Původní výzkumný plán uvažoval s realizací polostrukturovaných rozhovorů. Jednotlivým respondentům byla zaslána žádost o vyplnění strukturovaných otázek jako náhradní formy rozhovoru, který byl přílohou žádosti. Většina respondentů otázky zodpověděla do jednoho týdne od obdržení, někteří byli upomenuti s žádostí o zaslání odpovědí. Výsledkem byla 100 % návratnost odpovědí a získání informací ze všech ORP Jihočeského kraje.

Zpracování šetření bylo provedeno formou kvalitativního výzkumu. S pracovníky jihočeských ORP šetření proběhlo formou e-mailové komunikace s předem připravenými uzavřenými i otevřenými otázkami zaměřenými na jejich pohled a na zkušenosti řešení mimořádných událostí se zapojením NNO a dobrovolníků. Otázky byly rovněž zaměřeny na zkušenosti s řešením epidemie covidu-19 v Jihočeském kraji. Následně byla provedena analýza odpovědí a z informací získaných provedeným šetřením byla vypracována SWOT analýza. V rámci SWOT analýzy byl sestaven přehled o slabých a silných stránkách systému krizového řízení v jednotlivých ORP v Jihočeském kraji a shrnuty příležitosti a hrozby. Sestavením tzv. Fullerova trojúhelníku bylo provedeno párové hodnocení a výpočet hodnot jednotlivých charakteristik.

Respondenti uvedli, že při přípravě na mimořádné události nejvíce spolupracují s oblastními spolky ČČK – v 14 případech, v šesti případech je realizována spolupráce s Charitou ČR, ve dvou případech s Diakonií ČCE a v jednom případě s organizací ADRA. V 15 případech mají pracovníci krizového řízení ORP zkušenost s NNO a s dobrovolníky z řad veřejnosti v rámci správního obvodu ORP při reálné mimořádné události, resp. krizové situaci. Spolupráce při vlastním řešení následků mimořádných událostí byla uvedena 16x s oblastním spolkem ČČK, 10x s Charitou ČR, 3x s ADROU a 3x s Diakonií ČCE. Dále byly uvedeny některé místní NNO, např. Ledax, THEiA, YMCA.

Většina respondentů, kteří spolupracovali s NNO a s dobrovolníky, uvedla, že jejich zkušenost vychází ze situace nastalé při povodních (10 respondentů) a z aktuální koronavirové epidemie (11 respondentů). Jinou zkušeností spolupráce s NNO a dobrovolníky, která byla zmíněna, byla mimořádná událost při výbuchu bytového domu v Lenoře (1 respondent).

Spolupráce NNO a ORP spočívala např. v distribuci osobních ochranných prostředků, pečovatelské a ošetrovatelské služby, koordinaci práce s dobrovolníky a jejich evidenci, materiální výpomoci (distribuce vysoušečů, čisticích prostředků apod.) a zajištění dalších potřebných lidských zdrojů. NNO zajišťovaly péči o osoby bez domova v rámci nouzového ubytování, zajistily služby pro lidi v karanténě a izolaci (nákup apod.), vypomáhaly v nemocniční prádelně, v nemocnici, v očkovacím centru, školily dobrovolníky pro potřebnou práci a poskytovaly psychosociální pomoc pro obyvatele.

Dle odpovědí respondentů probíhala komunikace s NNO a dobrovolníky v každém ORP jiným způsobem. Odpovědi byly velice rozmanité. Téměř všichni hodnotili spolupráci a komunikaci kladně. Někteří uvedli, že se při řešení epidemie vyskytovalo hodně neznámých situací a snaha vše řešit rychle. Zadané úkoly ze stran dobrovolníků byly plněny bez prodlení a s velkou ochotou. Komunikace s NNO probíhala telefonicky, prostřednictvím e-mailu nebo při osobním setkání. Byly vyčleněny osoby z řad zaměstnanců městských úřadů, které evidovaly nabídky dobrovolní-

ků, a cestou krizových štábů byly vydávány potřebné úkoly a zároveň byla touto cestou poskytována zpětná informace o jejich plnění.

Při hodnocení spolupráce ORP s NNO 15 respondentů uvedlo, že spolupráce je důležitá, 2 respondenti hodnotí spolupráci jako nedůležitou. Pracovníci krizového řízení ORP uvedli, že NNO lze ve vztahu na přípravu a řešení následků mimořádné události zapojit zejména v oblasti:

- péče o občany jak ve věci sociálního, tak zdravotnického zabezpečení;
- doprovodů na očkování;
- při evakuaci;
- péče o občany v polních podmínkách;
- distribuce materiálu;
- výpomoc při řešení následků povodně;
- individuální péče o seniory;
- výpomoci při péči o osoby bez domova;
- místního šetření v terénu;
- psychologické a sociální pomoci v krizové situaci;
- organizace dobrovolnické práce;
- poradenství;
- humanitární pomoci;
- úklidových prací;
- pomoci při koordinaci nouzového ubytování, stravování.

Z odpovědí respondentů je zřejmé, že za nejsilnější stránky spolupráce ORP a NNO shledávají sounáležitost, možnost využít velké množství dobrovolníků, rychlou komunikaci a zajištění potřebných materiálních zdrojů k překonání mimořádné události. Dále probandi uvedli, že mezi přednosti spolupráce s NNO řadí odbornou pomoc, nadšení dobrovolníků pro práci, empatii a zkušenosti s dobrovolnickou činností. Další výhodou je, že místní NNO znají svoji oblast působnosti a dokáží samy upozornit na potřeby, které je nutno s městem řešit. V některých ORP je spolupráce dlouhodobě nastavená a je realizovaná i mimo krizové situace.

Mezi nejčastější nedostatky a slabé stránky spolupráce ORP a NNO uvedli respondenti nedostatečné finanční prostředky, nedostatečný počet sil a chybějící materiál pro první dny mimořádné události.

Jako doporučení probandi uváděli např. lepší přípravu a plánování některých postupů a lepší komunikaci, poskytnutí zpětné vazby, *„méně řečí a slibů, více odvedené práce, kterou tolik vystavují NNO na obdiv“*, neopomíjet potřebné dobrovolníky a poskytnout jim patřičnou prioritu v rámci distribuce pomůcek pro výkon činnosti nebo např. přednostní vakcinace.

Celkem 10 respondentů uvedlo, že častým problémem je neobeznámenost pracovníků krizového řízení ORP o možnostech NNO. Je nutno přesněji informovat pracovníky, co je a není možné, jak probíhá nasazení dobrovolníků, např. co do smluv, poskytnutí osobních ochranných prostředků atd., dále jaké jsou kapacity dané NNO, omezení atd. Určitou brzdou při nasazování potřebných sil do terénu je administrativní zátěž související s přípravou na případnou spolupráci. Mezi odpověďmi se vyskytovala i kritika NNO – *„NNO si diktují požadavky, za jakých jsou ochotny/schopny podílet se na opravdové pomoci, což považují vzhledem k povaze takové organizace, která se prezentuje „dobrovolnictvím“ za nepřijatelné.“*

Sedm respondentů konstatovalo, že na základě řešení epidemie došlo k navázání užších kontaktů

a možné spolupráce do budoucna. Došlo ke zlepšení spolupráce s OS ČČK ČB jakožto koordinátorem Panelu NNO JČK s téměř všemi ORP. Někteří pracovníci krizového řízení si uvědomili, že je potřeba navázat užší spolupráci – např. začlenit pracovníka z NNO do krizového štábu ORP, což se v několika případech také povedlo. Většina respondentů vyjádřila NNO vděčnost za ochotu pomáhat.

Zhodnocení šetření – SWOT analýza

Zhodnocení získaných informací z realizovaného šetření bylo provedeno metodou SWOT analýzy a následným párovým srovnáním pomocí expertního odhadu dle Fullerovy metody a je shrnuto v tabulkách 1–9.

Tabulka 1: Silné stránky

Oblast	Kritéria
Silné stránky	<ol style="list-style-type: none">1. Sounáležitost;2. velké množství jednorázových dobrovolníků;3. stálá základna dobrovolníků a členů;4. kvalifikovaní členové;5. materiální zdroje;6. rychlá akceschopnost;7. zkušenosti s dobrovolnou činností;8. znalost ORP;9. dlouhodobá spolupráce;10. účast na zasedání krizového štábu ORP;11. široké spektrum činností;12. pokrytí ORP;13. možnost využití sil a prostředků od NNO.

Zdroj: vlastní zpracování

Vysvětlení a komentář k jednotlivým kritériím uvedeným uvedených v tabulce:

- Sounáležitost – pracovníci ORP díky proběhlé spolupráci s NNO získali užší vazby a nové kontakty pro budoucí spolupráci.
- Velké množství jednorázových dobrovolníků – dobrovolníci z řad veřejnosti v rámci spolupráce s ORP zajišťují chybějící potřebné lidské zdroje na překonání mimořádné události.
- Stálá základna dobrovolníků a členů – NNO disponují svými ověřenými dobrovolníky a členy, kteří jsou schopni poskytnout pomoc ORP ihned po aktivaci.
- Kvalifikovaní členové – NNO disponují kvalifikovanými členy, kteří jsou schopni zajistit odbornou pomoc.
- Materiální zdroje – NNO jsou schopné poskytnout chybějící materiální zdroje z humanitárních skladů pro překonání mimořádných událostí či krizových stavů.
- Rychlá akceschopnost – nadšení dobrovolníků pro práci a jejich časové možnosti umožňují poskytnout pomoc téměř ihned po přijetí žádosti od ORP.
- Zkušenosti s dobrovolnou činností – zkušenosti členů NNO nabyté při humanitární pomoci v minulých letech (např. při povodních), které umožňují efektivnější řešení současných mimořádných událostí.

- Znalost ORP – místní NNO znají svoji oblast působnosti a dokáží samy upozornit na potřeby, na jejichž pokrytí je potřeba s městem spolupracovat.
- Dlouhodobá spolupráce – v některých ORP je spolupráce s NNO dlouhodobě nastavená a je realizována i mimo krizové situace.
- Účast na zasedání krizového štábu – v některých ORP se vybraní členové NNO účastní zasedání KŠ ORP.
- Široké spektrum činností – NNO nabízejí nejrozumnější formy pomoci, např. zdravotnickou, technickou, psychosociální.
- Pokrytí ORP NNO – NNO jsou rozmístěné v každém ORP.
- Možnost využití sil a prostředků od NNO dle potřeby – NNO jsou dle svých možností schopny zasáhnout i mimo své spádové území.

Tabulka 2: Hodnocení silných stránek s využitím Fullerovy metody

Silné stránky (Strengths)													Četnost	Váhový faktor	Vlastní hodnocení	Výpočet síly kritéria
1. Sounáležitost	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	4	0,05	3	0,15
2. Velké množství dobrovolníků	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	3	0,04	2	0,08
3. Stálá základna dobrovolníků a členů	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	3	9	0,12	4	0,46
4. Kvalifikovaní členové	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	4	3	3	0,04	2	0,08
5. Materiální zdroje	5	6	7	8	9	10	11	12	13	5	5	5	11	0,14	5	0,71
6. Rychlá akceschopnost	6	7	8	9	10	11	12	13	6	6	6	6	9	0,12	4	0,46
7. Zkušenosti s dobrovolnou činností	7	8	9	10	11	12	13	7	7	7	7	7	6	0,08	3	0,23
8. Znalost ORP	8	9	10	11	12	13	8	8	8	8	8	8	2	0,03	1	0,03
9. Dlouhodobá spolupráce	9	10	11	12	13	9	9	9	9	9	9	9	11	0,14	5	0,71
10. Účast na zasedání KŠ ORP	10	11	12	13	10	10	10	10	10	10	10	10	3	0,04	2	0,08
11. Široké spektrum činností	11	12	13	11	11	11	11	11	11	11	11	11	7	0,09	4	0,36
12. Pokrytí ORP	12	13	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	4	0,05	3	0,15
13. Možnost přivolání SaP od NNO	13	13	13	13	13	13	13	13	13	13	13	13	6	0,08	3	0,23
Výsledné hodnoty													78	1		3,72

Zdroj: vlastní zpracování

Tabulka 3: Slabé stránky

Oblast	Kritéria
Slabé stránky	<ol style="list-style-type: none">1. Neznalost kompetencí;2. nedostatečná zpětná vazba;3. příliš mnoho předpisů a nařízení;4. nedostatečné finanční prostředky;5. nedostatečný materiál pro první dny mimořádné události;6. omezené prostředky pro pokrytí většího zasaženého území;7. zpoplatněné služby;8. nepřípravenost ORP a NNO na krizovou situaci typu epidemie;9. odlišná úroveň možností jednotlivých NNO;10. nedostatek osobních ochranných prostředků na skladech.

Zdroj: vlastní zpracování

Vysvětlení a komentář k jednotlivým kritériím uvedeným v tabulce:

- Neznalost ORP kompetencí NNO – někteří pracovníci krizového řízení nevědí, jaké aktivity a za jakých podmínek jsou NNO schopny poskytnout.
- Nedostatečná zpětná vazba – pracovníci krizového řízení se potýkají s nedostatečnou zpětnou vazbou odvedené práce od NNO.
- Příliš mnoho předpisů a nařízení – pro oblast mimořádné události je vydáno mnoho zákonů a prováděcích předpisů, jejichž naplňování brzdí systém spolupráce ORP a NNO (administrativa).
- Nedostatečné finanční prostředky – pracovníci krizového řízení se potýkají s nedostatečnými finančními prostředky pro řešení mimořádné události či krizové situace a k podpoře NNO.
- Nedostatečný materiál pro první dny mimořádné události – NNO pro své dobrovolné činnosti v rámci ORP v průběhu prvních dnů mimořádné události či krizové situace nedisponují dostatečným či požadovaným množstvím materiálu.
- Omezené prostředky pro pokrytí většího zasaženého území – některá ORP nemají dostatečný počet sil a prostředků pro pomoc při mimořádné události většího rozsahu a musejí žádat o pomoc od sousedních ORP.
- Zpoplatněné služby NNO – některé NNO zpoplatňují své služby a adresáti následně tyto služby odmítají a přiklání se k organizacím, které provádějí své činnosti bezplatně.
- Nepřípravenost ORP a NNO na krizovou situaci typu epidemie – pracovníci mají zkušenosti pouze s povodněmi, v omezené míře s ptací chřipkou.
- Odlišná úroveň možností jednotlivých NNO – jednotlivé NNO nerovnoměrně disponují materiálem, technikou, vyškoleným personálem a jsou nerovnoměrně rozmístěny na území Jihočeského kraje.
- Nedostatek osobních ochranných prostředků na skladech – NNO nedisponovaly zásobami osobních ochranných prostředků pro první týdny epidemie.

Tabulka 4: Hodnocení slabých stránek s využitím Fullerovy metody

Slabé stránky (Weaknesses)										Četnost	Váhový faktor	Vlastní hodnocení	Výpočet síly kritéria
1. Neznalost kompetencí	1	1	1	1	1	1	1	1	1	4	0,09	-3	-0,3
	2	3	4	5	6	7	8	9	10				
2. Nedostatečná zpětná vazba	2	2	2	2	2	2	2	2	2	4	0,09	-3	-0,3
		3	4	5	6	7	8	9	10				
3. Příliš mnoho předpisů a nařízení			3	3	3	3	3	3	3	2	0,04	-2	-0,1
			4	5	6	7	8	9	10				
4. Nedostatečné finanční prostředky				4	4	4	4	4	4	8	0,18	-5	-0,9
				5	6	7	8	9	10				
5. Nedostatečný materiál pro první dny MU					5	5	5	5	5	7	0,16	-5	-0,8
					6	7	8	9	10				
6. Omezené prostředky pro větší území						6	6	6	6	6	0,13	-5	-0,7
						7	8	9	10				
7. Zpoplatněné služby							7	7	7	3	0,07	-2	-0,1
							8	9	10				
8. Nepřipravenost na KS typu epidemie								8	8	1	0,02	-1	0,0
								9	10				
9. Odlišná úroveň možností NNO									9	1	0,02	-1	0,0
									10				
10. Nedostatek OOP na skladech										9	0,20	-5	-1,0
Výsledné hodnoty										45	1		-4,13

Zdroj: vlastní zpracování

Tabulka 5: Příležitosti

Oblast	Kritéria
Příležitosti	<ol style="list-style-type: none"> 1. Zlepšit motivační systém; 2. provádět rozbor a vyhodnocení spolupráce NNO a ORP; 3. zjednodušení administrativy; 4. větší medializace; 5. zpracovat lepší systém komunikace s novými dobrovolníky z řad veřejnosti; 6. prosadit účast NNO na pravidelných cvičeních modelových situací; 7. navýšit zásoby osobních ochranných prostředků; 8. nabídka výcviku a školení.

Zdroj: vlastní zpracování

Vysvětlení a komentář k jednotlivým kritériím uvedeným v tabulce:

- Zlepšit motivační systém – bylo by vhodné dobrovolníky za dobře odvedenou práci finančně ohodnotit a motivovat, aby měli motivaci spolupracovat dlouhodobě a měli možnost profesního růstu na základě dobrých výsledků své práce.
- Provádět rozbor a vyhodnocení spolupráce NNO a ORP – pro zlepšení budoucí spolupráce je důležité společně vyhodnotit a analyzovat proběhlou práci v rámci spolupráce.
- Zjednodušení administrativy – při nastalé mimořádné události či krizové situaci by bylo pro pracovníky jednodušší zmenšit počet administrativních úkonů a zaměřit se na rychlou akceschopnost a povolání členů NNO či dobrovolníků z řad veřejnosti.
- Větší medializace činností – v první vlně epidemie nebyla veřejnost dostatečně informována o spolupráci NNO s ORP.
- Zpracovat lepší systém komunikace s novými dobrovolníky z řad veřejnosti – zřídit jedno

konkrétní pracoviště s více pracovníky pro tuto činnost, aby nedocházelo k problémům v rámci komunikace s těmito jednorázovými dobrovolníky.

- Prosadit účast NNO na pravidelných cvičeních modelových situací – zajistit tak lepší připravenost NNO a pracovníků ORP na podobné krizové situace.
- Navýšit zásoby osobních ochranných prostředků – pro případ náhlé pohotovosti zajistit jejich dostatek pro profesionály, členy NNO a dobrovolníky.
- Nabídka výcviku a školení – více zpřístupnit dobrovolníkům a členům NNO vzdělávací semináře, zřídit kurzy pro zvládání krizových situací apod.

Tabulka 6: Hodnocení příležitostí s využitím Fullerovy metody

Příležitosti (Opportunities)								Četnost	Váhový faktor	Vlastní hodnocení	Výpočet síly kritéria
1. Zlepšit motivační systém	1	1	1	1	1	1	1	2	0,07	2	0,14
	2	3	4	5	6	7	8				
2. Provádět vyhodnocení spolupráce		2	2	2	2	2	2	3	0,11	3	0,32
		3	4	5	6	7	8				
3. Zjednodušení administrativy			3	3	3	3	3	1	0,04	1	0,04
			4	5	6	7	8				
4. Větší medializace				4	4	4	4	4	0,14	4	0,57
				5	6	7	8				
5. Lepší systém komunikace					5	5	5	5	0,18	5	0,89
					6	7	8				
6. Účast na pravidelných cvičeních						6	6	3	0,11	3	0,32
						7	8				
7. Navýšit zásoby OOP							7	7	0,25	5	1,25
							8				
8. Nabídka výcviku a školení								3	0,11	3	0,32
Výsledné hodnoty								28	1		3,86

Zdroj: vlastní zpracování

Tabulka 7: Hrozby

Oblast	Kritéria
Hrozby	1. Nedostatek dobrovolníků; 2. nedostatečná znalost kompetencí NNO; 3. odchod proškolených členů; 4. nedostatečné finanční a společenské hodnocení; 5. nízká úroveň spolupráce s orgány obcí a ORP; 6. špatná komunikační síť; 7. špatná koordinace nových jednorázových dobrovolníků.

Zdroj: vlastní zpracování

Vysvětlení a komentář k jednotlivým kritériím uvedeným v tabulce:

- Nedostatek dobrovolníků – úbytkem zájmu veřejnosti o dobrovolnické činnosti a ztrátou motivace veřejnosti by mohla nastat krize v pokrytí potřebných činností při mimořádné události a krizové situaci.
- Nedostatečná znalost kompetencí NNO – neznalost pracovníků krizového řízení o možnostech NNO může způsobit nedůvěru dobrovolníků v efektivní systém a demotivaci poskytovat

potřebnou pomoc.

- Odchod proškolených členů – odchodem proškolených a zkušených stálých členů by mohlo dojít k situaci, kdy nebudou zajištěny potřebné činnosti, které by mohly pozitivně ovlivnit průběh řešení krizové situace či mimořádné události.
- Nedostatečné finanční a společenské ohodnocení – tato skutečnost by mohla být jedním z důvodů k odchodu zkušených a proškolených členů NNO.
- Nízká úroveň spolupráce s orgány obcí a ORP – při neefektivním využívání NNO v rámci obcí či ORP by mohla nastat demotivace jednotlivých NNO kvůli pocitu neúčinnosti.
- Špatná komunikační síť – chaos a špatný komunikační systém může být jedním z důvodů k neochotě spolupracovat ze stran NNO v rámci ORP.
- Špatná koordinace nových jednorázových dobrovolníků – pocit neúčinnosti z důvodu špatné komunikace a koordinace dobrovolníků z řad veřejnosti s motivací pomáhat by mohl vést k demotivaci veřejnosti k dobrovolnické činnosti a ztrátě množství potřebných dobrovolníků.

Tabulka 8: Hodnocení hrozeb s využitím Fullerovy metody

Hrozy (Threats)							Četnost	Váhový faktor	Vlastní hodnocení	Výpočet síly kritéria
1. Nedostatek dobrovolníků	1	1	1	1	1	1	3	0,14	-4	-0,57
	2	3	4	5	6	7				
2. Nedostatečná znalost kompetencí NNO		2	2	2	2	2	1	0,05	-1	-0,05
		3	4	5	6	7				
3. Odchod proškolených členů			3	3	3	3	5	0,24	-5	-1,19
			4	5	6	7				
4. Nedostatečné ohodnocení				4	4	4	1	0,05	-1	-0,05
				5	6	7				
5. Nízká úroveň spolupráce s orgány obcí					5	5	6	0,29	-5	-1,43
					6	7				
6. Špatná komunikační síť						6	3	0,14	-4	-0,57
						7				
7. Špatná koordinace dobrovolníků							2	0,10	-2	-0,19
Výsledné hodnoty							21	1		-4,05

Zdroj: vlastní zpracování

Tabulka 9: Souhrnné výsledky SWOT analýzy

Celkové výsledky SWOT analýzy			
Silné stránky	3,72	Příležitosti	3,86
Slabé stránky	-4,13	Hrozby	-4,05
Vnitřní faktory celkem	-0,41	Vnější faktory celkem	-0,19
Výsledné číslo SWOT analýzy	-0,6		

Zdroj: vlastní zpracování

Vnitřní faktory dosáhly celkové hodnoty -0,41 a faktory vnější celkem -0,19. Celkové výsledné číslo SWOT analýzy je -0,6. Podle získaných výsledků je patrné, že vnější faktory převládají nad

faktory vnitřními.

Výsledné znázornění vnějších a vnitřních faktorů ve strategické pozici ve SWOT matici pomáhá určit vhodná opatření pro budoucí zlepšení stávajících podmínek. Z výsledku vyplývá, že by se spolupráce pracovníků krizového řízení jednotlivých ORP a NNO v Jihočeském kraji měla orientovat na tzv. WT strategii, na slabé stránky a hrozby. Strategie je charakteristická tím, že se snaží o odstranění slabých stránek a vyhnutí se ohrožení pomocí logických omezení či reorganizací systému, aby systém spolupráce nemusel bojovat o přežití.

Závěr

Základem bezproblémové spolupráce NNO s ostatními subjekty při přípravě a řešení mimořádných událostí je vzájemná znalost postupů, zdrojů a způsobů práce. Vztah občanů a veřejné správy je v demokratických společnostech komplikovaný. Občané vystupují vůči veřejné správě ve dvojí roli. Jednak jsou objekty její činnosti, musí respektovat opatření a nařízení, o kterých veřejná správa rozhoduje. Z druhé strany jsou zdrojem legitimacy činnosti veřejné správy, neboť jsou zdrojem veškeré státní moci.²⁵ Jedním ze způsobů občanské angažovanosti je sdružování v NNO a dobrovolnická činnost. Tímto způsobem se členové společnosti podílejí na správě věcí veřejných a přímo či nepřímo na formování veřejného života a politiky. Občanská participace ve formě stálých či příležitostných aktivit spojených s mimořádnými událostmi tvoří množinu možností, jak mohou občané aktivně projevit svůj názor a solidaritu.

Společenská hodnota NNO a dobrovolnictví je na obecné rovině založena ve schopnosti přispívat a podílet se na řešení sociálních problémů. Právní předpisy České republiky umožňují participaci občanů, vymezují základní rámce pro činnost NNO, dobrovolnictví a vymezují institucionalizované formy v předmětné oblasti.

Zapojení NNO a dobrovolníků je provádění demokracie, jde o sdružování a podporu společenských nových přístupů, kdy se stát přizpůsobuje požadavkům společnosti. Jedná se o silný faktor výchovy občanů. NNO vytváří místa, kde se občané vzájemně vychovávají a motivují pro společnost, ale i pro veřejně prospěšné potřeby a cíle. Lze je označit jako tzv. školu občanské uvědomělosti.

NNO a dobrovolnictví jsou vnímány jako svébytný prostor společnosti, který má své hranice a limitované možnosti/kapacity, nemohou být však ničím nahrazeny. Během epidemie covidu-19 se i v oblasti dobrovolnictví objevily nové, dosud neřešené a nevyzkoušené situace, na které ani předem dané předpisy a pravidla mnohdy přímo nereagovaly. V praxi nastaly otázky, jak existující pravidla vykládat a aplikovat, či zda není nutné je změnit.

Jedním z cílů tzv. resilience – odolnosti společnosti – je posílení místních kapacit, což je oblast, kde může dobrovolnictví znamenat opravdovou podporu. Pomoc dobrovolníků při plánování připravenosti na katastrofy a obnově po nich přispěje konkrétně k položení základů pro postupy zajištění udržitelného rozvoje v souvislosti s předkrizovými a pokrizovými operacemi v oblasti humanitární pomoci. Dobrovolník nabízí pomoc druhým, kteří podporu nebo pomoc potřebují. Nabídka pomoci může být uskutečněna skrze nestátní neziskové organizace nebo dobrovolnická centra nebo jako samostatná činnost. Dobrovolnická činnost směřuje k vytváření prospěšných či inovativních věcí, ale především k budování vztahů. Dobrovolník rozvíjí a obohacuje také sebe samotného, vytváří nové věci a setkává se s novými lidmi.

25 Daniel Čermák a kol., *Spolupráce, partnerství a participace v místní veřejné správě: význam, praxe, příslib* (Praha: Sociologické nakladatelství, 2011), 36.

V průběhu mimořádných událostí se zástupci NNO, samosprávy a složek IZS pravidelně setkávají. Je žádoucí, aby všechny subjekty zapojené do této sítě spolupracovaly s ohledem na potřeby dané události a podle vzájemně dohodnutého postupu. Součinnost slouží k předávání informací z terénu směrem do koordinačního centra / krizového štábu, ke starostům v zasažených lokalitách, ale také k veřejnosti, která nabízí pomoc. Jedná se jednak o možnosti materiální a dobrovolnické pomoci, ale také o rozdělení oblasti na jednotlivé sektory a odpovědnosti jednotlivých NNO za činnost ve vymezených lokalitách.²⁶ Panel NNO by neměl být uzavřeným prostorem pouze pro smluvně vázané partnery. Další NNO angažované při řešení mimořádných událostí by měly být nasměrovány do systému Panelu NNO a v rámci této koordinace spolupracovat.

V rámci systémového vědeckého přístupu bylo realizováno vlastní šetření s cílem zjistit současný stav a přístup k NNO a dobrovolnictví v rámci Jihočeského kraje v souvislosti s mimořádnými událostmi. Provedený výzkum byl realizován jako systematické zkoumání sociálních jevů s cílem získat poznatky, které popisují a vysvětlují současný přístup zapojení NNO a dobrovolníků při přípravě a řešení mimořádných událostí. Výzkumná část zahrnovala systematický proces shromažďování informací, syntetizování dosavadních znalostí a dosažení zvýšení znalostí.²⁷ Snahou bylo získat jednotný pohled na předmět studie – NNO a dobrovolnictví – při přípravě a řešení mimořádných událostí. Na jedné straně bylo cílem izolovat jednotlivá témata bezpečnostní problematiky, na druhé straně se jednotlivé oblasti ponechávaly co možná nejvíce v kontextu ostatních oblastí. Chápání lidské zranitelnosti v důsledku mimořádných událostí je stále více založeno na uznání či neuznání sociálně-ekonomických a institucionálně-politických sil, které formují životy lidí a nutí je přijímat způsob života, který může být rizikový.

Kontakt

PhDr. Štěpán Kavan, Ph.D.

Zdravotně sociální fakulta

Jihočeská univerzita v Českých Budějovicích

J. Boreckého 1167/27, 370 11 České Budějovice

stepan.kavan@email.cz

26 Pracovní skupina při Ministerstvu vnitra České republiky Dobrovolnictví při mimořádných událostech, *Pravidla dobrovolnické pomoci při mimořádných událostech* (Praha: MV ČR, 2013).

27 Nate Jensen et al., 'The Influence of Rapidly Guessed Item Responses on Teacher Value-Added Estimates: Implications for Policy and Practice', *Educational Evaluation and Policy Analysis* 40, č. 2 (červen 2018): 267–284, <https://doi.org/10.3102/0162373718759600>.