



PŘEKRAČUJEME HRANICE
PRZEKRACZAMY GRANICE
2014—2020



EVROPSKÁ UNIE / UNIA EUROPEJSKA
EVROPSKÝ FOND PRO REGIONÁLNÍ ROZVOJ
EUROPEJSKI FUNDUSZ ROZWOJU REGIONALNEGO

Správná praxe

při zajištění výkonu veřejné správy
a činnosti bezpečnostních složek
při vzniku pandemie



Hasičský záchranný sbor
Olomouckého kraje



Krajské ředitelství policie
Olomouckého kraje



Město Jeseník



Gmina Nysa



Gmina Glucholazy



Euroregion Praděd
Euroregion Pradziad

Projekt „Zajištění výkonu veřejné správy a činnosti bezpečnostních složek při vzniku pandemie“ byl realizován společně s partnery projektu na české i polské straně a spolufinancován z programu Interreg V-A Česká republika – Polsko.

ÚVOD

V rámci projektu partneři analyzovali, identifikovali a následně empiricky vyhodnotili správnou praxi, která bude využívána jako soubor doporučení a postupů nejen partnery, ale i dalšími orgány veřejné správy a bezpečnostními sbory, a to při řešení budoucích epidemiologických situací. Zkušenosti byly čerpány především z činností, které byly realizovány při řešení krizové situace, způsobené virem SARS-CoV – 2, dnes známé jako pandemie COVID-19. V rámci splnění jednoho z cílů projektu budou v tomto dokumentu shrnuty doporučené postupy a možná řešení jednotlivých klíčových aktivit takovým způsobem, který by zaručil zjednodušení nejen přeshraniční spolupráce, ale také společná řešení pro překonání dalších podobných krizových stavů. Pro tyto účely budou také využívány technologie a prostředky pořízené v rámci projektu.

Hlavními zdroji informací byly diskuze na základě setkávání členů expertní skupiny, dále zkušenosti odborníků ze státní správy, samosprávy a orgánů ochrany veřejného zdraví, kteří se aktivně účastnili workshopů a dotazníkového šetření v organizacích, které se podílely na řešení pandemie, které proběhlo na obou stranách hranice.

Dokument je rozdělen do kapitol, v nichž jsou popsány doporučené činnosti a postupy u jednotlivých orgánů veřejné správy a bezpečnostních sborů. Nedílnou součástí tohoto dokumentu jsou i metodické listy formou příloh, které plní funkci check-listů a jsou využitelné při řešení dalších epidemiologických situací.

1. Způsob a řešení pandemie v národních podmínkách

Znalosti získané v průběhu chřipkových epidemií a pandemií 20. století vedly k vypracování prvního plánu pro případ nutnosti čelit pandemii. Primární plánovací dokumentací pro tyto krizové situace je Pandemický plán. V letech 2019-2022 zasáhla svět jiná pandemie, způsobená virem SARS – CoV – 2, dnes známá jako COVID-19. Proto je potřeba flexibilně reagovat a zohledňovat nové poznatky o šíření nejen chřipkových virů, ale i vznik nových pandemických variant. Hlavním gestorem řešení zdravotnických krizových situací je Ministerstvo zdravotnictví a jemu podřízené složky, především krajské hygienické stanice. Mezi hlavní způsoby řešení je třeba reflektovat doporučení Světové zdravotnické organizace (WHO) a implementovat Mezinárodní zdravotnické předpisy.

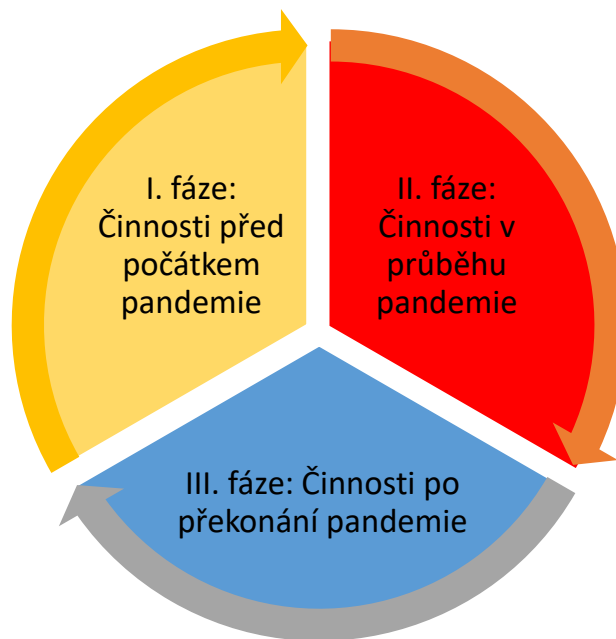
Zkušenosti rovněž prokázaly, že hrozba nových infekčních onemocnění vyžaduje v mnoha bodech zahrnout opatření shodná s těmi, která jsou využitelná při pandemii chřipkového viru. Pandemický plán je proto uzpůsoben tak, aby byl v takovýchto situacích dle potřeby aplikovatelný.

Mezi další plánovací dokument lze zařadit typový plán epidemie. Územní samosprávné celky mají povinnost rozpracovat tyto tzv. typové plány pro využití na svém území se silami a prostředky, kterými dané území disponuje. Důležitým aspektem typového plánu epidemie je také rozpracování dílčích úkolů, které jednotlivé zainteresované složky musí plnit. Tyto plány obsahují údaje v rozsahu, který v době pandemické situace odpovídá potřebám zachování základních funkcí územního správního celku. Otázka pandemické připravenosti není odpovědností pouze jednoho gestora, musí být zodpovědností celé společnosti. Do procesu plánování strategií zaměřených na zvládnutí potenciální pandemie jsou zapojeny všechny bezpečnostní složky veřejné správy.

Dlouhodobě je třeba pracovat i na komunikační kampani, která v souladu s doporučeními WHO i Evropské komise zapojí i veřejný sektor. Protože důsledkům pandemie nemůže žádná země čelit sama, je cílem plánů i zdůraznění mezinárodní koordinace.

2. Řešení pandemie z pohledu správné praxe

V průběhu projektu bylo realizováno celkem sedm workshopů. Každý z nich byl zaměřený tematicky na jednotlivé klíčové aktivity, ze kterých bude tento dokument složen. Připravenost veřejné správy a nastavený systém krizového řízení je po zkušenostech z různých mimořádných událostí a krizových situacích na vysoké úrovni. Všechny předchozí výzvy, kterým byl bezpečnostní systém vystaven, však mají naturogenní nebo antropogenní charakter a jejich management je velice podobný. Při řešení pandemie se ukázalo, že pro řízení je potřeba zvolit trochu odlišné postupy. Výstupem tohoto projektu tak vzniklo doporučení správné praxe, která je rozdělena do tří fází:



a. I. fáze: Činnosti před vznikem pandemie

Analýza prezentovaných zkušeností v rámci workshopů ukazuje, že pro řízení potenciálních krizových situací v důsledku šíření nemocí a pro potřebu stanovení epidemiologických opatření je úroveň připravenosti klíčovým faktorem pro bezpečnostní systém na obou stranách hranice.

V této I. fázi je zcela zásadní monitoring situace v oblasti zdravotnictví. Orgány ochrany veřejného zdraví musí umět identifikovat a rozeznat indikátory, které poukazují na potenciální rozšíření zdraví škodlivých virů, bakterií a dalších onemocnění. V případě, že k tomu dochází, je vhodné využít nastavených komunikačních kanálů a informovat orgány krizového řízení na postiženém území tzv. early warnings. Pravidelně je potřeba provádět kontrolu a prověření funkčnosti těchto nastavených komunikačních kanálů (zkoušky telekonference, videokonference, zřízení skupin na společných platformách, provádění pravidelných aktualizací, atp.)

Krajská hygienická stanice jako primární orgán ochrany veřejného zdraví na úrovni územní samosprávy v rámci digitalizace postupů využívá tento systém včasného varování pro monitoring situace. Lze tak rychleji identifikovat naplnění kritérií, která mohou odhalit potenciálně vznikající mimořádnou událost v důsledku šíření infekční nemoci. Na základě těchto informací mohou organizace (např. subjekty kritické infrastruktury) využít režimová či organizační opatření již ve fázi před vznikem pandemie, aby zajistili svou akceschopnost.

Členové orgánů krizového řízení v rámci zajištění připravenosti jsou pravidelně vzděláváni. Vzdělávání může být formou teoretických přednášek se zapojením na workshopech či formou praktických cvičení.

Mezi další formu zajištění připravenosti na tyto krizové situace patří pravidelná aktualizace plánovací dokumentace, ve které jsou uvedena opatření a postupy pro řešení epidemiologických situací a mimo jiné i skladové zásoby osobních ochranných pracovních prostředků (dále OOPP) a dezinfekce. Mezi tyto OOPP se doporučuje mít zařazeno především ochranné pomůcky dýchacích cest, ochranu rukou a dezinfekční prostředky pro osobní a plošné použití. Dále pro zdravotnický personál jednorázové ochranné obleky, jednorázovou ochranu rukou a ochranné pomůcky dýchacích cest s vyšší ochranou třídou. Neméně důležité je mít předurčené dostatečně dimenzované skladové prostory pro tyto prostředky. Ve fázi hrozící pandemie je potřeba také zmapovat, jaké jsou možnosti získání dalších ochranných prostředků.

Krajskou hygienickou stanicí jako odborným garantem ve spolupráci s odborem zdravotnictví krajského úřadu či pod metodickým vedením Ministerstva zdravotnictví může být doporučen postup v této krizové situaci ze strategické úrovně řízení. Na základě zkušeností získaných z pandemie COVID-19, lze zvolit dva způsoby řízení:

Individuální ochrana – Jednotlivci používají osobní ochranné pracovní prostředky a testování jedinců je pouze na základě indikace lékaře či kontaktu s infekční osobou. Přístup, který byl celosvětově přijatý v počátečních fázích a za určitých podmínek (zejména při vyšší infekčnosti šíření nemoci) může být efektivnější.

Kolektivní ochrana – Jednotlivci používají osobní ochranné pracovní prostředky a dobrovolně podstupují testování rychlou formou na základě antigenu.

Při zvoleném postupu je potřeba využít i vhodné komunikační strategie. Autority z veřejné správy musí umět předejít dezinformacím a vhodně motivovat obyvatelstvo k testování (či následně k očkování) v rámci individuální ochrany. Zejména je důležité nezvýhodňovat určité společenské vrstvy a nabídnout všem občanům stejným podmínky.

Oznamování nařízených karanténních či izolačních opatření legislativně může být učiněno lékařem nebo hygienikem. V množství infikovaných osob, které během pandemie COVID-19 zasáhla veřejnost, nebylo možné tento úkon zvládat v daném

čase. Je proto vhodné naplánovat potřebné personální kapacity či upravit možnosti oznamovacích postupů v právních předpisech již v této fázi. [Viz Metodický list 1](#)

b. II. fáze: Činnosti v průběhu pandemie

Pokud jsou na daném území naplněna kritéria pro vyhlášení epidemie, orgány ochrany veřejného zdraví tak musí rozhodnout a epidemii vyhlásit. Nejvyšší představitelé územních samosprávných celků mohou pro řešení této potenciální krizové situace využít svých krizových štábů či podobných pracovních orgánů pro řešení nastalé situace. Zahájení jejich činnosti je jasně definováno a jsou nastaveny komunikační kanály, kterých je potřeba využívat.

Z počátku řešení epidemiologické situace jsou vhodná pravidelná setkávání vedoucích pracovníků. Na základě rozhodnutí předsedy krizového štábu jsou ustanovení vedoucí jednotlivých stálých pracovních skupin, které pracují nepřetržitě a generují podklady pro řešení situace.

Pro pravidelná setkávání krizových štábů je vhodné využívat distančních komunikačních technologií. Jelikož je epidemiologická krizová situace z počátku velmi dynamická, je vhodné pravidelně reportovat (perioda 24 hod) vývoj situace, indikátory ovlivňující epidemiologickou situaci (antigenní vlastnosti) a predikci vývoje na základě matematických modelů.

Ve druhé fázi bylo dále identifikováno v rámci správné praxe zavedení režimových a organizačních opatření na jednotlivých pracovištích. Zde lze zařadit například měření teploty při vstupu do objektu, provádění testování pro zachycení infikovaných osob, zvýšené osobní hygienické nároky, dezinfekce společných prostor, dodržování rozestupů mezi spolupracovníky, využívání ochrany dýchacích cest uvnitř objektu, atp. Jako vhodné opatření se osvědčilo také rozdělit pracovníky na směny, změnit pracovní dobu zaměstnanců nebo zavést práci z domova (homeoffice). Tato opatření jsou vhodná především na pracovištích, kde je společně více zaměstnanců. Zařazení jednotlivých opatření je vždy na vedoucím pracovníkovi a závislé může být i na vývoji epidemiologické situace. U subjektů kritické infrastruktury či identifikovaných službách nezbytných pro zajištění základních životních potřeb obyvatel by však měla být tato režimová a organizační opatření přísnější či využita již v dřívější fázi před

počátkem pandemie. Z pohledu orgánů krizového řízení by měly být tyto subjekty přednostně zásobované OOPP a dezinfekčními prostředky.

Pro zajištění některých výše zmíněných opatření je potřeba mít odpovídající technické a technologické prostředky. Každá organizace by měla mít adekvátní komunikační a informační prostředky v požadovaném množství. Pro možnosti využívat některá doporučení je potřeba také mít dostatečně dimenzovanou datovou síť a tím pádem i dostatečnou úroveň kybernetické bezpečnosti pro zajištění vzdáleného připojení do pracovních agend a také dostatečné množství licencí pro např. bezpečnou komunikaci. Proto je potřeba zaměstnance vzdělávat ve všech výše zmíněných oblastech.

Ze zkušeností z prodělané pandemie se pro účely veřejné správy a bezpečnostních sborů dále ukázalo potřebné mít předurčená odvětví pro zajištění základních životních potřeb obyvatelstva. Tato odvětví je potřeba přednostně zásobovat OOPP, dezinfekcí a dalšími potřebnými materiály během krizové situace, aby nedocházelo k jejím výpadkům. Nejedná se pouze o subjekty kritické infrastruktury.

V neposlední řadě je správnou praxí také zřízení infolinek pro obyvatele (popř. webových stránek, e-mailových adres, využití sociálních sítí) a dostatečné množství pracovníků na jejich obsluhu pro řešení dotazů a požadavků ze strany občanů. Oficiální zdroje se tak mohou vyvarovat šíření dezinformací.

V důsledku pandemie je účelné zřízení psychologické linky pomoci pro obyvatele v zasažených oblastech nebo pro zaměstnance a příslušníky podílejících se na zdolávání krizové situace. [Viz Metodický list 2](#)

c. III. fáze: Činnosti po pandemii

Připravenost veřejné správy a bezpečnostních složek je neustále se vyvíjející proces. Dopady a následky pandemie COVID-19 byly po celém světě vysoké na všech úrovních (společenské, ekonomické, zdravotnické, politické), ale i vzhledem k adaptaci společnosti na novou situaci, dnes již pojem COVID-19, není brán jako krizová situace.

Po překonání těchto krizových situací je nezbytné dané období vyhodnotit, vyměnit si zkušenosti, identifikovat správná, špatná a efektivní rozhodnutí, vytvořit nové či aktualizovat stávající plánovací dokumentace. Zkušenosti nabyté v těchto krizových situacích mohou společnost naučit, jak se podobným situacím vyvarovat, předejít anebo je překlenout s menšími ztrátami. Nové poznatky musí být následně implementovány do teoretických přednášek i praktických cvičení nejen členů krizových štábu, ale i v rámci vysokých škol, které se specializují na vzdělávání v bezpečnostním sektoru. [Viz Metodický list 3](#)

3. Využívané technické a technologické prostředky a jejich inovace

Celosvětová pandemie měla samozřejmě i pozitivní dopady. Moderní technologie umožňovaly dodržovat základní pravidla boje proti pandemii – omezení fyzického kontaktu, používání OOPP a zvýšené hygienické podmínky. Pro zajištění omezení fyzického kontaktu zůstaly často jediným komunikačním kanálem obzvláště pro osoby, kterým byla nařízena karanténa či izolace.

Orgány krizového řízení využívaly spojení pomocí telekonferencí a následně videokonferencí, jelikož však tyto prostředky nebyly standardním vybavením veřejné správy, jednalo se často o tzv. freeware verze, které nejsou pro tyto účely využitelné. Pro zajištění kvalitního a zabezpečeného připojení je potřeba využívat především stacionárních videokonferenčních jednotek s integrovanou kamerou, prostorovým mikrofonom a reproduktorem. Stacionární jednotky lze doplnit mobilní licencovanou verzí. Další formou technických prostředků jsou bezpečnostní rámy nebo kamery umožňující měřit teplotu. Tyto je vhodné používat především při vstupu do objektu.

Digitalizace na všech úrovních zaznamenala obrovský pokrok. Veřejná správa i bezpečnostní složky se díky pandemii naučily mnoho nových postupů. Digitalizace agend a využívání technologií jako videokonference je nyní potřeba zúročit. Proto je vhodné nakoupit či modernizovat stávající technické a technologické prostředky. Připravit se v rámci plánování na další podobná opatření a zajistit dostatečné množství OOPP a dezinfekce na plánovanou dvouměsíční spotřebu v rámci organizace. Nezbytné je také ve veřejných rozpočtech dodržovat plánování dostatečných finančních rezerv pro řešení krizových situací.

ZÁVĚR

Dokument Správná praxe pro řešení epidemiologických situací je souhrn doporučených opatření a postupů pro jednotlivé organizace a pracovní orgány územních celků, které mohou být využity při řešení dalších krizových situací podobných té, kterou způsobil COVID-19. Partneři projektu spolupracovali a vyměňovali si názory, které se potom staly součástí tohoto dokumentu. Správnou praxí je i pořízení technických a technologických prostředků, které mohou přispět k řešení krizových situací nejen při přeshraniční spolupráci, ale i v rámci regionálních mimořádných událostí spojených nejen s epidemií, ale i jinými živelními pohromami.

Dokument byl rozdělen do tří částí. V první byla popsána současná praxe řešení epidemiologických rizik. Obsahem druhé část jsou možná doporučení ve fázích řešení před, v průběhu a po pandemii. Třetí část je zaměřena na technická a technologická vybavení a potřebu jejich inovace. Součástí pokroku je samozřejmě důležité zaměstnance školit v jejich používání. Vzdělávat je důležité nejen členy pracovních orgánů pro řešení mimořádných událostí a krizových situací, ale i ostatní zaměstnance. Tyto poznatky je vhodné přenést i do edukace studentů vysokých škol. Důležitou součástí dokumentu jsou i metodické listy formou příloh, které plní funkci check-listů, které lze využít při řešení dalších epidemiologických situací.

Výstupy správné praxe byly vloženy formou případových studií do informačního systému LOGRISK, který byl součástí projektu „Společné řízení specifických rizik v regionu Jeseník – Nysa“ CZ.11.1.23/0.0/0.016_023/0001055.