

Analýza resilience společnosti v kontextu povodní 2024

Výzkumná zpráva



Ústav výzkumu globální změny AV ČR, v.v.i. – CzechGlobe

Název projektu:

Zpracování uceleného vyhodnocení reakce obyvatel v průběhu povodně 2024

Identifikační kód projektu:

ČHMÚ: 123/2025, ÚVGZ: S/25/75

Řešitel:

Ústav výzkumu globální změny AV ČR, v.v.i. – CzechGlobe

Řešitelský tým:

Magdaléna Koudelková, BA, MSc.

Mgr. Zuzana Harmáčková, PhD

Mgr. Lenka Suchá, PhD

Mgr. Jakub Mácha

Mgr. Anna Bromová

Mgr. Bronislav Farkač

Doba řešení projektu:

11/2024 – 6/2025

2025

Obsah

Shrnutí zprávy	5
Metody sběru dat.....	7
Klíčová zjištění a doporučení.....	9
1 Přípravenost společnosti na povodňová rizika	9
1.1 Jak probíhaly přípravy obcí bezprostředně před příchodem povodně.....	9
1.2 Přípravenost v dlouhodobém horizontu	11
2 Role ČHMÚ v rámci zvládání povodňových rizik na úrovni obcí	12
2.1 Jak starostové vnímají roli ČHMÚ a výstrahy.....	12
2.2 Jak se liší přístupy starostů k výstrahám a spolupráci s ČHMÚ	13
2.3 Doporučení k produktům ČHMÚ a komunikaci dat	17
3 Role ne/důvěry starostů a občanů v systém zvládání povodňových rizik a výstrahy ČHMÚ	18
3.1 Nedůvěra a pochyby jako rizikový faktor způsobující prodlevu či brzdu efektivní reakce a evakuace	18
3.2 Důvěra jako klíčový aspekt snižování povodňových rizik.....	21
3.3 Rozdíly v důvěře vůči různým aktérům a institucím.....	22
3.4 Vnímání působení politiků při povodních	23
3.5 Doporučení ke zvýšení důvěry a důvěryhodnosti v systém zvládání povodňových rizik	27
4 Přetížení.....	28
4.1 Fyzické i psychické přetížení starostů/ek a obyvatel.....	28
4.2 Informační přetížení a chaos v komunikaci	29
4.3 Přetížení pomocí, dobrovolnictvem a logistikou.....	29
4.4 Systémové přetížení personálních kapacit a jejich redistribuce	30
4.5 Přetížení infrastruktur a technických systémů.....	30
4.6 Doporučení pro mitigaci dopadů přetížení a jeho předcházení.....	30
5 Sebeorganizace.....	31
5.1 Motivy k sebeorganizaci samospráv i zasažených.....	31
5.2 Soběstačnost	32
5.3 Systémový požadavek na samostatnost starostů a starostek	32
5.4 Proces sebeorganizace.....	33
5.5 Dopady sebeorganizace.....	33

6 Improvizace a operativa	34
7 Nejistota a nepředvídatelnost.....	35
7.1 Typy nejistoty a nepředvídatelnosti, se kterými respondenti pracují.....	35
7.2 Doporučení pro systémovou podporu kompetencí pro práci s nejistotou a nepředvídatelností.....	40
Povodně 2024 optikou resilienčních principů a vizí aktérů snižování rizik katastrof.....	41
8.1 Rozmanitost a zastupitelnost	41
8.2 Propojenost a spolupráce.....	42
8.3 Nenápadné trendy a zpětné vazby	42
8.4 Systémové myšlení.....	43
8.5 Podpora učení	43
8.6 Participace.....	44
8.7 Polycentrická správa	44
8.8 Zranitelné skupiny	45
Souhrn doporučení, vlastní ponaučení a příležitostí ke zlepšení z pohledu respondentů	46
9.1 Ponaučení, která si starostové a starostky pro sebe z krizového řízení při povodních odnáší	46
9.2 Příležitosti ke zlepšení krizového řízení z pohledu respondentů.....	46

Shrnutí zprávy

Tato výzkumná zpráva představuje **analýzu resilience společnosti v kontextu povodní 2024 z pohledu společenských věd**, kterou zpracoval Ústav výzkumu globální změny AV ČR – CzechGlobe v červnu 2025. Resilience společnosti je v tomto projektu zkoumána skrze zvládání povodňových rizik z pohledu zejména **starostů a starostek zasažených obcí**. Výzkum staví na rozhovorech s nimi, je doplněn o několik rozhovorů s krizovými pracovníky nejzasaženějších krajů a zástupci z řad dobrovolnictva. Tato zpráva shrnuje jejich **zkušenosti a bílá místa**, která v procesu zvládání povodňových rizik ze svých pozic respondenti spatřují. Zpráva dále zahrnuje **doporučení** vyplývající z výpovědí účastníků rozhovorů, včetně doporučení jimi navrženými.

Zvládání povodní v září roku 2024 ukázalo, že ačkoliv se **formální připravenost** obcí zlepšila, krizová reakce stále závisí na **individuální iniciativě** a **důvěře** ve výstražný systém ČHMÚ. Efektivita zásahů byla často dána **osobním nasazením**, silnou **spoluprací** místních komunit, schopností rozhodovat v krizových situacích a byla do jisté míry rovněž ovlivněna **improvizací**. Významnou roli hrála **schopnost interpretace dat** a **historická zkušenost** s povodněmi.

Problém nespočíval jen ve výpadku signálu. Rizika se projevila také ve **slabé koordinaci**, **přetížení krizových aktérů**, **nejasnostech v komunikaci** (včetně interpretace výstrah či rolí aktérů) a **nedůvěře občanů ve státní systém**. **Sebeorganizace** komunit byla zásadní, ale bez **systémové podpory** riskuje přetížení, vyčerpání a neefektivitu.

Doporučení zahrnují zlepšení krizové komunikace, edukaci obyvatel, stabilnější právní rámec, pravidelné školení a posílení infrastruktury. Klíčové je budovat důvěru, flexibilitu a resilienci, aby obce zvládaly budoucí katastrofy nejen díky obětavosti, ale díky koordinovanému a funkčnímu systému.

Hlavní zjištění

- Česká společnost je v již běžící krizi schopná **sebeorganizace a solidarity**, **před příchodem povodně** však mnohdy nedocházlo k žádoucí reakci občanů, kteří byli o příchodu povodně sice informováni, ale **nebyli se schopni na povodeň včas připravit**.
- **Institute, jejichž práce je vnímána jako profesionální, ne politická**, jsou v důvěře hodnoceny nejvýše (ČHMÚ, hasiči).
- Respondenti převážně **důvěřují ČHMÚ**, ale zároveň mají **pochybnosti o naplnění výstrah** (časté zkušenosti s nenaplněným atd.), což v některých případech zpožďuje přípravu a snižuje připravenost.
- **Krajina** je starosty/kami chápána nejen z environmentálního, ale i z **bezpečnostního hlediska**. Její stav má zásadní vliv na snižování, nebo naopak zvyšování povodňových rizik.

- Zejména v malých obcích jsou **starostové/starostky přetížení**, chybí osoba hluboce obeznámená s krizovým řízením a napojená na „krizaře” z ORP a kraje.
- Chybí jednotné systémové nastavení **koordinace humanitární pomoci a dobrovolnictva** napříč všemi kraji, aby nedocházelo k přehlčení.
- Při školení starostů je kromě faktických znalostí typu „obsah evakuačního zavazadla” třeba **podporovat kompetence pro práci s nejistotou a snižování rizik** (improvizace, rozhodování pod tlakem, práce s různými i nepravděpodobnými scénáři...).
- Chybí systémové vytvoření prostoru pro **hlubší analýzu povodňových událostí a předání zkušeností a učení**, které jde za rámec reportu typu povodňových zpráv.

Metody sběru dat

V předkládaném výzkumu byly analyzovány události povodní v září 2024 perspektivou principů resilienčního myšlení. Cílem výzkumu bylo přispět k zefektivnění komunikace výstrah extrémního počasí ze strany ČHMÚ vůči starostům/kám obcí v ČR, podpořit předcházení negativních dopadů katastrof a extrémního počasí, a posílit přípravu na ně. Za tímto účelem jsme uskutečnili dvě kola polostrukturovaných rozhovorů.

V prvním kole bylo provedeno 8 rozhovorů s experty ČHMÚ na téma komunikace výstrah. Tyto rozhovory poskytly expertní vhled do problematiky vydávání výstrah ze strany ČHMÚ a umožnily hlubší porozumění problematice.

Ve druhém kole rozhovorů, jehož výstupem je tato zpráva o *Analýze resilience společnosti v kontextu povodní 2024*, bylo provedeno 22 rozhovorů s 23 respondenty/kami z řad zástupců místních samospráv (starostové/ky, místostarostové/ky, zastupitelé/ky), krajských krizových referentů/ek, a dobrovolníků/ic působících v nejvíce zasažených krajích.

Respondenti/ky, kteří byli kontaktováni, byli při povodních aktivní na různých úrovních zvládání povodňových rizik. Působili v regionech zasažených různou intenzitou povodní, jmenovitě v kraji Moravskoslezském, Olomouckém, Zlínském, Jihomoravském, Jihočeském, Královéhradeckém, Pardubickém, a v kraji Vysočina. Otázky pro respondenty/ky ve druhém kole rozhovorů byly formulovány pomocí perspektivy resilienčních principů a v návaznosti na hlavní výzkumné otázky. Respondenti/ky byli tázáni zejména ohledně témat přijímání výstrah, důvěry, zvládání povodní na místní úrovni a reflexe povodňových událostí. Rozhovory proběhly po vzájemné domluvě buď online skrze videohovor, po telefonu, nebo (převážně) osobně v místě působení respondentů/ek.

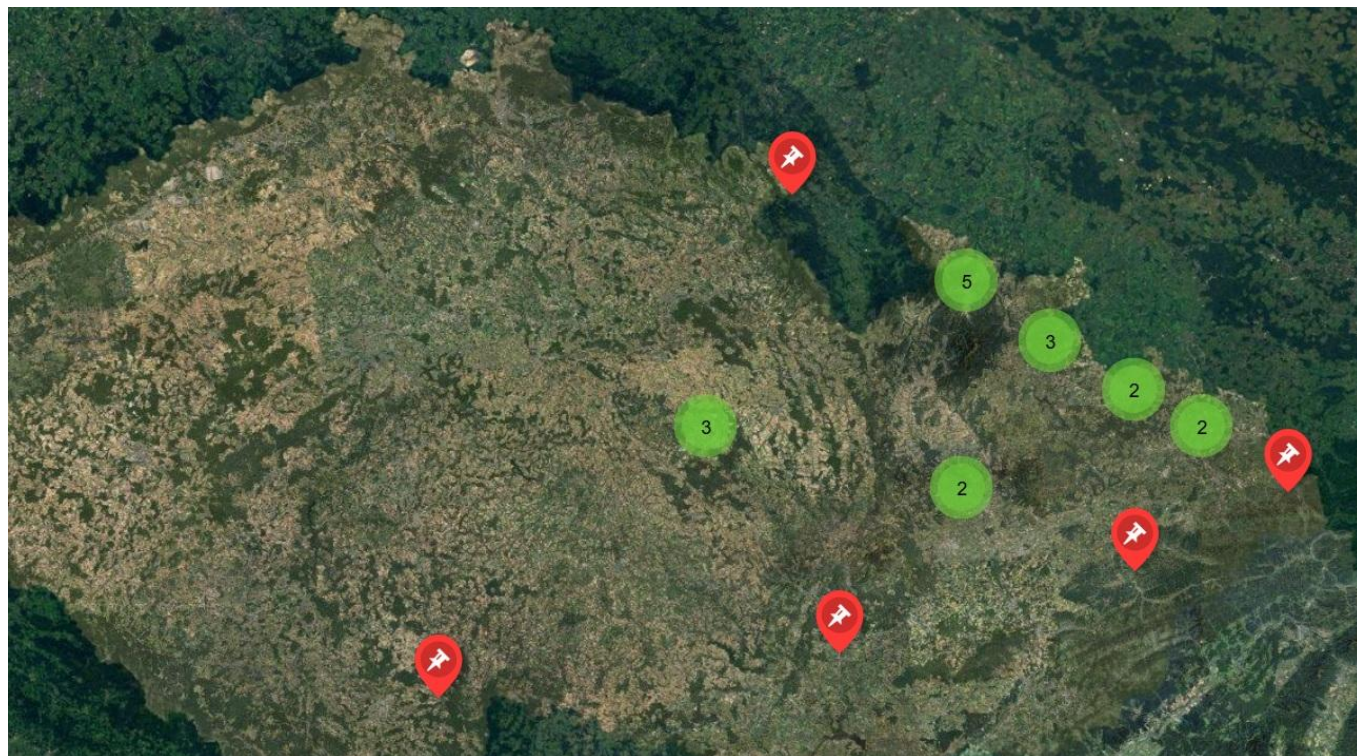
Projekt byl rámován dvěma výzkumnými otázkami.

RQ1: Jakou roli hrály výstrahy ČHMÚ v procesu zvládání povodní v září 2024?

- Jsou pro starosty/ky srozumitelné?
- Pokud by měly vypadat jinak, jak?
- Jaké informace by starostům pomohly se rozhodovat lépe?

RQ2: Jaké širší společenské vlivy/faktory hrají roli při reakcích na povodně a při jejich zvládání?

- Ve které instituce mají starostové/ky největší důvěru?
- Co všechno hrálo roli při zvládání povodní v září 2024?
- Co by starostům/kám příště pomohlo se na povodně lépe připravit?



Obrázek 1: Mapa druhého kola rozhovorů. (V oblastech s červenými špendlíky proběhl jeden rozhovor. V případě zelených kruhových značek uvedené číslo indikuje počet rozhovorů uskutečněných v této oblasti.)

Klíčová zjištění a doporučení

1 Připravenost společnosti na povodňová rizika

Dobrá připravenost na zvládání povodní vyžaduje kombinaci prevence ve formě **dlouhodobého budování kapacit** (schopností i zdrojů) k mitigaci jejich dopadů, **funkční krizové infrastruktury**, pohotově reagující **společnosti, která ví, co má v případě krize dělat**, a efektivní spolupráce všech aktérů jak v během přípravy **bezprostředně před příchodem povodně, tak v jejím průběhu**.

Na základě výpovědí starostů/tek, krizových pracovníků/nic a organizátorů/ek dobrovolnictva můžeme říci, že došlo k **výraznému posunu formální a legislativní připravenosti** ve srovnání s povodněmi předešlých let. Současnou obecnou **připravenost české společnosti** jako takové však většina respondentů popisuje jako **nerovnoměrnou** – závislou na konkrétních osobách, historické paměti a odhodlání místních komunit, přičemž mnohé problémy zůstávají nevyřešené.

1.1 Jak probíhaly přípravy obcí bezprostředně před příchodem povodně

V týdnu před příchodem povodní podnikali starostové a starostky řadu konkrétních kroků, které měly za cíl zmírnit dopady živlu a ochránit majetek i životy obyvatel. Jejich přípravy byly často založeny na **předchozích zkušenostech** s povodněmi, s rozhodováním pod tlakem a na místní znalosti. Tam, kde obec čelila povodním již v minulosti, existovala lepší připravenost – a to jak ve formě **materiálové vybavenosti**, tak **v jasně nastavených postupech**.

Jedním z prvních kroků bylo **vypouštění místních rybníků**, čímž si obce vytvářely kapacitní rezervy pro zadržení přívalové vody. Často zmiňovaným opatřením bylo také preventivní **čištění koryt řek a potoků**, které provedly buď samotné obce nebo dobrovolnictvo z řad obyvatel. V některých případech bylo koryto ručně čistěno celé léto, popřípadě dočišťováno těsně před povodní za pomoci těžké techniky. Tento zásah se ukázal jako klíčový, mnohdy rozhodující o tom, zda voda vystoupí z břehů.

Dalším krokem bylo **získávání a příprava pytlů s pískem**, a to buď koupí od soukromých dodavatelů, získanými z předešlých zásob, nebo díky spolupráci s ORP. Někteří obyvatelé začali samovolně pytlivat a připravovat vlastní opatření dříve, než přišly oficiální výzvy. Některé obce si rovněž připravovaly potřebné nástroje a techniku, jako jsou čerpadla, elektrocentrály, vysoušeče nebo kontejnery pro skladování humanitární pomoci či manipulaci s odpadem.

Zásadní byla také **aktivace povodňových komisí a krizových štábů**, kde byli svoláni klíčoví aktéři – včetně vedení obce, hasičů a dalších složek. Společně nastavovali postupy, identifikovali ohrožené oblasti a prověřovali možnosti evakuace. Některé obce zároveň aktualizovaly telefonní seznamy užitečných kontaktů a zajišťovaly distribuční kanály informací směrem k občanům.

Komunikace s obyvateli hrála v připravenosti místních komunit důležitou roli – starostové využívali sociální sítě, obecní rozhlas i přímé kontaktování ohrožených obyvatel. V průběhu

povodně byla na mnohých místech informovanost značně limitovaná kvůli výpadkům signálu a elektřiny. To vedlo k použití **záložních komunikačních prostředků** (např. tlampače, letáky).

Ve výpovědích se dále opakovala **spolupráce s místními zemědělci, podnikateli a dobrovolnictvem**, kteří pomáhali se zajištěním techniky, uvolňováním cest nebo přímo s organizací zásahů. Starostové oceňovali i **občanskou iniciativu a participaci** některých zasažených, kteří zabezpečovali svá obydlí a pomáhali sousedům bez nutnosti výzvy ze strany obce.

Efektivita připravenosti byla také závislá na dobře nastavené spolupráci mezi ORP a místními obcemi. Obce v blízkém kontaktu s ORP si vyměňovaly informace a zdroje pro zvládání povodní, v některých případech však spolupráce obec – ORP nebyla nastavena, či ORP nebylo dostatečně připraveno a tato spolupráce chyběla.

„S2: Mám na to spíš negativní negativní pohled na ORP. Ti byli tak o několik dnů za námi, protože jim nezacvakávaly takové ty základní údaje do sebe, co bude potřeba, proč to bude potřeba, v jaké míře a tak dále.

Takže v podstatě, když jsem požadoval po nich, ať už shání plyn pro lidi, tak se velmi podívovali proč? Protože my už jsme měli koupené všechny lahve z celého [regionu] jako jediný zdroj tepla a jak si uvařit a tak dále. [...]

S:1 No co všechno vám teda od toho ORP chybělo? Všechno?

S2: No, v podstatě nebyli na to připraveni. Vůbec neměli žádné zásoby, neměli ani kanystry na PHM, [...] neměli technické prostředky [...]. To všechno řešili až později, až se to celé rozpohybovalo. No ale ta prvotní pomoc byl problém.”

V několika případech, jako tomu bylo např. v Krnově, nebo v Jeseníku, **však bylo ORP natolik zasaženo, že bylo schopno okolním obcím dodat potřebnou pomoc jen velmi omezeně**, a to jak z důvodů **přetížení** (nedostatek personálních kapacit pro obstarávání svých obyvatel i obyvatel v celém ORP), ale i z důvodů fyzických dopadů povodně (přerušení komunikace, odříznutí obcí. Tématu přetížení se více věnujeme v sekci 5.

Zkušenosti ukazují, že připravenost nebyla závislá pouze na formálních strukturách, ale z velké části na osobním nasazení a iniciativě jednotlivců – zejména, ale nejen tam, kde chybělo napojení na ORP. Starostové, kteří spolupracují s místními podnikateli či zemědělci, mají zmapovanou dostupnou techniku, připravené zdroje k mitigaci dopadů pro mírnější i závažnější scénáře (např. pytle, nebo vozy, které zvládnou dopravu v rozvodněné krajině), jsou schopni pohotověji reagovat výrazně lépe obci připravit bezprostředně před příchodem povodně.

Část krizové připravenosti obce je zákonitě „neoficiální“ a založená na vztazích, které si starosta/ka dokáže dopředu vybudovat, ne na formálním systému jako takovém. Tato situace vede k rozdílné kvalitě reakce podle schopností a iniciativ jednotlivých starostů/tek a schopnosti sebeorganizace místní komunity – což je potenciálně rizikové i pro obce s dobře nastavenou spoluprací s ORP. Při výměně zástupců samosprávy hrozí ztráta těch vztahů a spolupráce, které nejsou ukotvené formálně.

1.2 Připravenost v dlouhodobém horizontu

1.2.1 Silné stránky připravenosti

Obce, které již v minulosti čelily povodním, byly mnohdy lépe připraveny – průběžně aktualizovaly povodňové plány, dbaly na pravidelné čištění koryt řek, měly zmapované rizikové lokality a vybudovaná protipovodňová opatření ať už technologického (hráze, vyvýšené břehy, protipovodňové zdi) či přírodě blízkého typu (retenční nádrže, remízky, rybníky...).

Důležitou roli v dlouhodobé připravenosti hraje místní dobrovolná hasičská jednotka – ve většině obcí je aktivní, dobře vybavená a motivovaná a je jedním z klíčových článků, který zvládání krize výrazně usnadňuje.

1.2.2 Klíčové slabé stránky

Přes mnohé příklady dobré praxe se však opakuje řada slabých stránek, které ukazují na nedostatečnou systémovou připravenost. Jedním z hlavních problémů jsou nevyjasněné role mezi obcemi, ORP, kraji a státem, které ačkoliv definuje vodní zákon, jejich uvedení do praxe místy pokulhává (více o nevyjasněných rolích v sekci o 7.1.1. o nejistotě).

Starostové/ky také často uváděli, že museli řešit technické nebo logistické záležitosti bez podpory a museli značně improvizovat. V rámci dlouhodobé připravenosti také chybí ucelený systém koordinace humanitární pomoci a dobrovolnictva, který by předcházel zahlcení a efektivně pomoc distribuoval po potřebných lokalitách (více o této koordinaci sekci 5.3. o přetížení pomoci, dobrovolnictvem a logistikou a v sekci 5. o sebeorganizaci).

V neposlední řadě některé malé obce postrádaly vlastní jednotky dobrovolných hasičů, které měly pro případ krize předjednané v např. v ORP. Při povodni ale často docházelo k úplnému odříznutí obcí a k velkému napětí kapacit hasičských jednotek, což znemožňovalo jejich zásah na všech potřebných místech.

„My nemáme místní hasiče. [...] Vlastně kde my máme dobrovolné hasiče, které si platíme na výjezdy [jsou ti v ORP], takže ti měli fungovat. Jenomže tím,

že oni [...] měli svoji vlastní [oblast velmi] postiženou, tak je jasné, že s jedním autem si neporadí tak, aby mohli vyjíždět všude.”

Výrazný nedostatek se týká i edukace veřejnosti a trénink ve schopnosti společnosti včas reagovat. Mnozí obyvatelé – zejména v oblastech ztrácející se či zcela chybějící povodňové paměti – nevěděli, jak se zachovat, ignorovali výzvy k evakuaci, zůstávali v zaplavených domech a později vyžadovali záchranu, čímž ohrožovali i záchranáře. Objevuje se výzva k většímu důrazu na osobní odpovědnost občanů – posílení kultury prevence, spoluúčasti a určité míry soběstačnosti.

„Jedna věc je krizová připravenost krizového štábu, potažmo povodňové komise. A druhá věc je vyvolat žádoucí chování občanů ve chvíli, kdy jsou včas informováni. [...] A tam si myslím, že nás čeká spousta práce, protože to znamená edukaci občanů a nějakým způsobem vyvolat i v nich potřebu připravenosti tak, aby chránili svůj majetek, ale hlavně své zdraví a zdraví svých blízkých.”

„Stávalo se nám, že třeba když už tady fungovala armáda a třeba uklízela odpad z ulic, [...] když přijela ta technika, a vojáci nakládali odpad, aby se mohlo odvézt na deponii, tak někteří sousedé nepomáhali a prostě řekli tohle dělá, tohle dělá armáda, koukali na ně z oken. I to se dělo.”

Zástupci samospráv často vyzdvihují „**neakceschopnost**“ či **neschopnost sebeorganizace části společnosti** a přílišné spoléhání občanů na stát a instituce, které jsou některými vnímány ne jako partneři při zvládání povodně, ale jako jediní odpovědní za její zvládnutí. **Schopnost proaktivního chování a sebeorganizace místní komunity je dalším klíčovým faktorem připravenosti a efektivního snižování povodňových rizik.**

2 Role ČHMÚ v rámci zvládání povodňových rizik na úrovni obcí

2.1 Jak starostové vnímají roli ČHMÚ a výstrahy

Naprostá většina účastníků a účastnic rozhovorů zdůrazňuje klíčovou roli ČHMÚ při poskytování včasných a přesných předpovědí počasí a povodňových varování, které umožnily orgánům a veřejnosti připravit se na blížící se povodně. Lidé věří profesionalitě ČHMÚ a kvalitě jejich práce, paradoxně však i přesto v mnoha případech měli pochybnosti o tom, že se výstrahy ČHMÚ naplní, a šokovalo je, že se skutečně naplnily (viz níže).

Dle respondentů došlo k výraznému zlepšení komunikace a koordinace mezi ČHMÚ, a místními orgány ve srovnání s minulostí. Předpovědi ČHMÚ byly oceněny za svou přesnost, přičemž hladiny vody a průtoky se ve většině případů téměř shodovaly s předpověďmi. Většina obcí mohla díky předpovědím zahájit přípravy několik dní až týden dopředu – obce odpouštěly rybníky, aktivovaly krizové štáby a připravovaly se dle povodňových plánů. Pro mnohé představovala včasná výstraha **základní opěrný bod v rozhodování** a umožnila zmírnit následky katastrofy. Respondenti oceňovali **grafická zobrazení a detailní předpovědi** – například předpokládaný průběh kulminace nebo objemy srážek v jednotlivých dnech.

Během rozhovorů byly však vyjádřeny určité obavy ohledně neschopnosti modelů plně zohlednit **vliv proměňující se krajiny** v některých regionech (např. Jesenicko), jako je napadení lesů kůrovcem na jejich schopnost zadržovat vodu. Respondenti a respondentky z této oblasti vyjadřují obavy, že **velmi špatný stav krajiny, který není aktuálně dostatečně reflektovaný v těchto modelech je příčinou pro velmi rychle se měnící data v dílčích komunikovaných výstrahách – z předpovědi Q50 či Q100 se během pár hodin stalo QX set.**

Výstrahy a předpovědi byly však na většině míst přesné, vždy včasné a v mnoha případech umožnily reálnou záchranu majetku či života. Nicméně rozdílná úroveň technické infrastruktury, různá míra zkušeností jednotlivých obcí a proměnlivá schopnost interpretace dat vedly k odlišné úrovni připravenosti.

Pro další zkvalitnění systému je nezbytné pracovat na posílení technického zázemí, zpřesnění hydrologických predikcí a **rozšíření spolupráce mezi státní správou, výzkumem a samosprávami.**

Důležitým aspektem vnímání výstrah ČHMÚ a předpovědí je důvěra, jejíž roli podrobně analyzujeme v sekci 3.

2.2 Jak se liší přístupy starostů k výstrahám a spolupráci s ČHMÚ

Ačkoli se většina respondentů/tek shoduje na vysoké kvalitě meteorologických výstrah a predikcí, **přístupy a zkušenosti s jejich využíváním se v liší dle přístupu jednotlivé/ho starosty/ky.**

Zatímco někteří starostové/ky data aktivně vyhledávali, interpretovali a komunikovali okolním obcím, jiní spíše pasivně spoléhali na data obdržaná, nebo výstrahy vnímali jako málo konkrétní, či těžko interpretovatelné. Tento rozdíl významně ovlivnil úroveň připravenosti a reakce jednotlivých obcí.

2.2.1 Aktivní a analytický přístup

Někteří starostové/ky se ukázali jako velmi aktivní uživatelé dat ČHMÚ, kteří vědí, jak je interpretovat:

- **Některé obce** (např. Prosetín) **dlouhodobě spolupracují přímo s odborníky z ČHMÚ**, např. s doc. Unuckou a hydrologickou sekci v Ostravské pobočce. Výsledkem této spolupráce jsou modely s vysokým rozlišením (1×1 m), které starostové používali pro predikci v záplavových územích.
- Mnozí starostové/ky využívali nejen výstrahy, ale i web ČHMÚ, radarová data, sledovali hlásky a hladinoměry a srovnávali je s historickými údaji (např. z povodní 1997 či 2006).
- Někteří starostové/ky dále tyto aktuální informace mezi sebou sdíleli a komunikovali okolním obcím, zejména přes SMS nebo telefonicky. Tam, kde starostovi/ce chyběla data, aktivně hledali **pomoc u sousedních obcí** nebo se **orientovali podle dat z jiných toků**.

Charakteristika přístupu: Proaktivní, často s pomocí vlastních analýz a terénního pozorování, znalý interpretace pravděpodobnostních informací. Výstrahy ČHMÚ považují za základ rozhodování a kombinují je s lokálními měřidly.

„[Já] jsem právě [...] v kontaktu [...] s pobočkou v Ostravě, [...] máme od nich super materiál, to asi má málokdo zatím v republice a ty jejich super [počítače] nám počítali v rozlišení metr krát metr – odtokové poměry dešťových vod a erozi i další věci co se týká biodiverzity a tak. [...] A do toho přišly ty povodně. [...] To taky bylo zajímavé, tak jsme jenom sledovali v krajině, jak to koresponduje s [matematickým] modelem.”

„S1: Přijímal jste nějakým způsobem výstrahy od ČHMÚ?

S2: Samozřejmě, byl jsem napojený přímo na to sledování těch průtoků tady, to mi dávalo nejvíc a tam jsem viděl ty nárůsty. Tady sice měření nemáme, nejbližší je v Karlovicích, takže na základě toho jsem zjistil, že je zle.

S1: A výstrahy, [...] k vám taky chodily?

S2: Výstrahy ty přeposílá většinou ORP. [...] Ale to jsou takové ty obecné [...].

S1: Jasně, takže pro vás bylo lepší sledovat přímo ten průtok?

S2: [Ano,] dokud šla elektrika, šel internet tak v podstatě online [...] a podle toho [...] jsem rozhodoval.”

2.2.2 Kritický a vyžadující konkrétnější informace

Jiná skupina starostů oceňuje přesnost dat ČHMÚ, ale poukazuje na jejich **malou použitelnost bez další interpretace**:

- Např. někteří starostové/ky poukazují na to, že sice věděli o velkých srážkách, ale potřebovali by **konkrétní predikci dopadu v jejich obci** – např. jak vysoko vystoupá voda a které části budou zaplavené.
- Někteří uvádějí, že by **ocenili jednoduchý model nebo mapu** na webových stránkách či v aplikaci, která by umožnila **vizualizaci možného rozsahu záplavy** v jejich obci.
- Starostové/ky také požadují další **hlásné profily pod soutoky řek**, protože současné umístění profilů jim neposkytovalo dostatečné informace s dostatečným předstihem (např. případ Novohradky mezi Luží a Úřetickou Lhotou).

Charakteristika přístupu: Racionální, konstruktivně kritický. Starostové věří datům, ale potřebují jejich lepší lokalizaci a predikci dopadu. Porozumění těchto starostů/tek datům zprostředkované ČHMÚ je relativní. V některých případech je vyšší, ale starostové vyžadují informace zpřesněné (další hlásky) či informace aktualizované (aktualizace modelů dle současného stavu krajiny). V některých případech je jejich porozumění menší, pomohly by jednodušeji srozumitelná data (např. pomocí vizualizace).

„A to je právě problém, že nám by vyhovovalo, kdyby se udělalo čidlo, které by bylo už pod tím soutokem. Takže ono je čidlo na Moravičany. Všichni se díváme na Moravičany, ale zapomínáme na Třebůvku, která se vlévá pod tím a která měla abnormální množství vody.”

2.2.3 Pasivní přístup nebo špatná interpretace

Někteří starostové výstrahy od ČHMÚ **sledovali jen v omezené míře nebo jejich závažnost podcenili na základě vlastního vyhodnocování**:

- V několika případech se ukázalo, že **nízká oblačnost nebyla radarově zachycena**, a proto starostové usoudili, že se déšť nežene – přestože reálně byly srážky velmi intenzivní.
- Jiní starostové uvedli, že **zprávy z ČHMÚ brali s rezervou**, protože v minulosti se ne vždy naplnily. To snížilo jejich připravenost, přestože v tomto případě byla předpověď mimořádně přesná.

Charakteristika přístupu: Opatrný, někdy skeptický. Výstrahy se berou na vědomí, ale chybí důvěra, správná interpretace nebo proaktivní využití.

„S1: Přišly vám [výstrahy] srozumitelné? Měly v sobě dostatek informací, nebo naopak příliš mnoho informací?”

S2: Já bych řekl, že [...] jsou srozumitelné, ale jak říkám, člověk na ně tak nereaguje, protože kolikrát ty zprávy přijdou [...]. Tady hlasí já nevím, extrémní mrazy, ale ono to tady není. My jsme tady fakt trošičku takový specifický [region], spíš možná na počasí od Polska [...].”

„My jsme to hrozně moc tady podcenili tu povodeň. Musím se k tomu přiznat, protože já jsem furt nechápal, to vypadalo, že v okolí tady neprší. Takže já jsem usuzoval z toho – neprší, bude hladina klesat. [Ale] ono tady furt pršelo a my jsme tu oblačnost na radaru neviděli. [...] Toto bylo pravděpodobně způsobené tím, že oblačnost byla tak strašně nízká, že to radary asi ani nezachytili. Ale to je jenom teorie, nevím, to je i otázka na vás, nebo jestli to někdo bude řešit, protože my jsme to vyhodnocovali s tím, že vlastně už přestalo pršet a že povodeň nebude, že to bude klesat a neustále se hladina zvyšovala, to byla jedna věc.

A pak teda [...] to jsem si fakt neuvědomil, to byla moje obrovská chyba. My, jak jsme tady v pohraničí, šlo to na nás ze severu. My jsme [...] neviděli nad tím Polskem oblačnost. [...] To byla moje chyba, protože jsem si vyhodnotil to, že ten dosah toho radaru je nějaký. Takže ten radar, když to řeknu lidově, on nevidí přes ty hranice. Takže my jsme neviděli, že se z Polska na nás něco žene. A nad námi se to tvořilo.

Já jsem to blbě vyhodnotil, myslel jsem si, že ta oblačnost se tvoří tady v pohoří někde 15km před hranicemi. Ale ono to bylo třeba 60 70 km. [...] Dokud to šlo, tak jsem to sledoval na tom nějakým mezinárodním evropském radaru, ale tam je to složený z víc radarů, tam ta aplikace nefunguje tak dobře jako u [ČHMÚ], ale to už bylo pozdě.

[Kdyby] ty radary mohly být s [Polskem] propojené, tak bychom to viděli, že se to od severu na nás žene. Ale zase to neříkám jako kritiku, to prostě jsou nějaký technický možnosti a my jsme si to tady v těch našich hlavičkách v povodňové komisi prostě špatně vyhodnotili.”

2.2.4 Shrnutí přístupů

Výpovědi názorně ukazují, že ačkoliv ČHMÚ poskytovalo přesná a včasná data, **jejich využití záleželo na přístupu jednotlivých starostů.**

- Někteří starostové/ky se na povodeň začali hned připravovat aniž by polemizovali o vyplnění pravděpodobností výstrahy.
- Další starostové/ky sice měli pochybnosti o jejím naplnění, to ale nemělo vliv na jejich včasnou reakci.
- Poslední skupina starostů/tek o naplnění výstrah pochybovali natolik, že to opozdilo jejich reakci a připravenost tak snížilo.

Starostové a starostky vykazují široké spektrum přístupů k využívání dat od ČHMÚ. **Tyto přístupy závisí na rozvoji dlouhodobých kompetencí a vztahů v oblasti krizového řízení.** Zásadní roli sehrály i faktory jako **historická zkušenost, dostupnost kontaktů na ČHMÚ, důvěra v systém a schopnost upřednostnit řádné preventivní přípravy** i přes vlastní nevěřičnost v závažnost situace.

2.3 Doporučení k produktům ČHMÚ a komunikaci dat

Celkově rozhovory podtrhují poptávku po **větší personalizaci výstrah**, potřebu **uživatelsky přístupných nástrojů pro samosprávy a podpory datové gramotnosti** na lokální úrovni. Výstrahy jsou sice kvalitní, ale jejich plný potenciál se uplatní teprve tehdy, když je příjemci dokáží správně interpretovat a využít.

Z výpovědí plynou následující doporučení:

- **Zavedení nových hlásných profilů** zejména v místech pod soutoky řek, kde chybí aktuální data (např. Novohradka, Třebůvka).
- **Včasné a pravidelné zohledňování proměn v krajině (kúrovec, sucho)** v matematických modelech.
- **Zjednodušení informací obsahovaných ve výstrahách**, překlad odborného hydrometeorologického jazyka do jazyka srozumitelného pro laiky.
- **Vizualizace predikcí, prezentace dat, poskytnutí doporučení** – včetně integrace dat ČHMÚ s místními povodňovými mapami, které by ukazovaly pravděpodobně zatopené oblasti, časové křivky a nabízely praktická doporučení.
- **Mainstreaming nadstavbové aplikace pro krizové řízení** – šíření povědomí o aplikaci pro samosprávy se specifickým přístupem k datům pro starosty a krizové pracovníky. Rozšíření jejích funkcí.
- **Podpoření spolupráce jednotlivých samospráv s regionálními pobočkami ČHMÚ.**
- **Zlepšení přeshraniční výměny dat a informací** v pohraničních regionech.
- **Větší důraz na edukaci zástupců samosprávy**, aby výstrahy nepodceňovali a rozuměli jejich důsledkům.

3 Role ne/důvěry starostů a občanů v systém zvládání povodňových rizik a výstrahy ČHMÚ

3.1 Nedůvěra a pochyby jako rizikový faktor způsobující prodlevu či brzdu efektivní reakce a evakuace

Starostové a starostky vypovídali o **fenoménu nedůvěry, nebo pochyb**.

Ta se týkala:

- **pochyb ve fenomén příchodu povodní** jako takového (věří ČHMÚ, ale nemohli uvěřit v závažnost situace)
- **nedůvěry v systém vydávání výstrah** (skepse k výstrahám obecně, častá zkušenost s jejich nenaplněním)
- **nedůvěry v systém zvládání povodní** (na základě absence státu při zvládání povodní, pocit opuštěnosti)

Předpovědi a výstrahy ČHMÚ byly v některých případech podceňovány, k čemuž **docházelo jak ze strany zástupců samospráv, tak ze strany občanů, přičemž někteří občané výstrahy zcela ignorovali**. Zatímco **pochyby** o závažnosti situace nebránily starostům a starostkám v přípravě na povodeň tak, jak ji definuje vodní zákon, **vedla k menší míře připravenosti místní komunity k potýkání se s krizovou situací. Důvěra občanů i starostů/ek hraje při zvládání povodňových rizik zcela klíčovou roli** – nejen v tom, zda vůbec zareagují na výstrahy, ale i **v tom, jak brzy a efektivně se budou na povodeň připravovat**.

Nedůvěra v či skepse k systému vydávání výstrah je často způsobena psychologickou sebeochranou lidí – nechťejí věřit, že hrozí něco mimořádného a doufají, že to „přejde jako obvykle“. Tito občané a starostové/ky jsou tak k výstrahám skeptičtí, což opoždí jejich reakci. Mezi důvody, které uváděli, bylo např. to, že žijí **ve „specifickém regionu“, ve kterém se výstrahy často nenaplnují z důvodů jako byla poloha obce v údolí, nebo „vliv počasí z Polska“**. Mnozí navíc vycházeli z aktuálního dojmu „suchého období“, kdy bylo dlouhodobě málo srážek. Tento **mentální rámeček sucha** vytvářel odpor vůči představě, že by najednou mohlo spadnout extrémní množství vody, či tom, že by ji krajina mohla nebýt schopna absorbovat.

Nedůvěra v systém zvládání povodní je často způsobena předchozí negativní zkušeností s nefunkčností systému. Někteří starostové a starostky se ocitly odříznutí od zbytku světa po několik dní zejména kvůli výpadku signálu, ale ne výlučně kvůli němu. Několik respondentů si prošlo odmítnutím pomoci z důvodů nedostatku kapacit v daném ORP (např. nedostatek hasičů, či zástupců povodí, kteří by mohli vyčistit koryto řeky). Další pomoc vnímali tak, že přišla velmi pozdě, a byla proto již k ničemu.

Z rozhovorů je patrné, že důvěra není jen otázkou racionální reakce na informace, ale hlubší kulturní a společenskou otázkou. Lidé mají tendenci zlehčovat výstrahy v prostředí zahlceném informacemi, přicházejícími často a různými kanály. Očekávání katastrofy je zatemněno informační únavou, předchozími „planými poplachy“ a neporozumění informacím v pravděpodobnostních výstrahách. Kvůli časté frekvenci výstrah („při každé bouři přijde pět

výstrah“) začali někteří lidé považovat systém za „přehnaně opatrný“ nebo dokonce za **zbytečně alarmující**. Tato vnímaná nadprodukce výstrah a informační únava **snižuje vnímanou váhu skutečně nebezpečných situací**.

Někteří respondenti vnímají **nenaplněné výstrahy jako chybné**. Výstrahy jsou pro některé zástupce samospráv **nejasné, příliš technické** (např. množství srážek v mm) a **neříkají, co konkrétně hrozí v jejich lokalitě**. Chybí jim **překlad meteorologického jazyka do „praktických následků“**, tedy – Co se má stát? Jak se mám připravit? – ve větší konkrétnosti. V těchto případech dochází k přesunutí odpovědnosti zpět na stát a kritika typu „proč jste neřekli víc“, přestože varování přišlo, ale ne v dostatečně srozumitelné formě pro daného/nou starostu/ku. I když by starostové a starostky měly být schopni na základě dat od ČHMÚ a povodňových map takové situace vyhodnocovat, to, jestli tak se tak skutečně stane je **závislé na jejich zájmu o povodňovou problematiku, a také na velikosti jejich úřadu, který jim na místě s přípravou na povodeň, a se kterým vše mohou konzultovat**.

Starostové/ky dále popisují situace, kdy se modely během pár hodin dramaticky změnily, až zdvojnásobily. Takhle **rychlý nárůst srážek nebo kulminace mimo očekávaný časový rámec** způsobil, že starostové/ky byli zaskočeni. V několika případech starostové/ky popisovali, že se déšť objevoval lokálně bez toho, aby byl vidět na radaru (zmiňovali důvody jako nízká oblačnost, regionální mikroklima, oblačnost z Polska). To vytvářelo dojem, že předpovědi nejsou schopny realitu zachytit, což snižovalo ochotu věřit ve vyplnění výstrah. **Proměnlivost a nepředvídatelnost počasí narušila důvěru starostů ve stabilitu a spolehlivost výstrah, měla za následek zdrženlivost při aktivaci opatření, opatrnost vůči „příliš jistým“ předpovědím a nedůvěru v modely, které se rychle měnily**. Práci s nejistotou a nepředvídatelností se dále zabýváme v sekci 8.

V neposlední řadě je to chybějící nebo mizející povodňová paměť, která vede k podceňování reálného nebezpečí, protože lidé bez osobní zkušenosti s povodní si její dopady neumí představit. Noví obyvatelé v záplavových zónách, nebo občané bez povodňové paměti často neznají historické riziko lokality a důvěřují falešnému pocitu bezpečí. I lidé s povodňovou pamětí však mohou paradoxně podceňovat povodňová rizika, protože jejich **zkušenost slouží jako referenční rámec, který omezí představivost o horším scénáři**. Pokud v roce 1997 voda nedosáhla k jejich domu, mají tendenci si myslet, že ani teď nemůže. Často vzniká **falešné přesvědčení o opakovatelnosti a předvídatelnosti jevu**. Navíc s časem často dochází k **psychickému vytěsnění** nebo zlehčení zážitku, což může snižovat motivaci k přípravě a evakuaci.

Mezi osoby, které se nechtěly evakuovat patřili i **senioři a lidé v pokročilém věku, pro které je proces evakuace velmi psychicky i fyzicky náročný, a nechtějí ho podstupovat nadarmo**. Takoví lidé vyžadují dostatek péče a podpory, aby pro ně byl proces co nejjednodušší a věděli, že se mohou spolehnout, že o ně bude postaráno s respektem k jejich potřebám.

Tabulka 1. Hlavní příčiny nedůvěry a pochybností starostů/ek, občanů a jejich rizikové projevy

Příčina	Projevy v chování občanů
Opakované „plané poplachy“, příliš časté varování	Ignorování výstrah, zlehčování rizik, ztráta zájmu
Nejasnost informací / chybějící kompetence jim porozumět	Nerozumění, pasivita, chybná interpretace
Psychologické popření hrozby	Opožděná reakce, pozdní evakuace
Psychologický efekt sucha	Opožděná reakce, pozdní evakuace
Další důvody psychologického typu (např. fobie z vody) a zranitelné skupiny vyžadující více péče než zdravý člověk ve středním věku (např. senioři)	Zamrznutí, strach z procesu či z odloučení od domova, pochybnosti či odmítání evakuace
Absence zkušenosti s povodněmi	Podcenění dopadu, šok z reality
Mizení povodňové paměti	Vytěsnění možnosti rizika
Omezení představitivosti na základě povodňové paměti	Falešné přesvědčení o předvídatelnosti jevu
Neschopnost práce s nejistotou	Zamrznutí, neschopnost reakce, špatná prioritizace
Nesoulad mezi vlastním pozorováním a informacemi z technických prostředků (např. radar)	Nevíra v „neviditelné nebezpečí“
Nedůvěra občanů v autoritu	Nepřijetí pokynů od starosty/místních osob
Negativní zkušenost starostů/ek – absentující či zpožděná pomoc od státu/kraje/ORP	Nedůvěra v systém zvládání povodní
Konspirační přístup	Odmítání reality, odpor vůči nařízením ze strany oficiálního “systému”. (Podle výpovědí respondentů/tek se jednalo o zcela ojedinělé jednání.)

Odmítání evakuace může mít i jiné důvody, než je nedůvěra v systém vydávání výstrah, zvládání povodní, a nebo pochyby o příchodu povodní. **Individuální přístup a zjištění důvodu je v těchto případech klíčový**, tlak na tyto osoby může naopak způsobit jejich zamrznutí.

„Třicetiletý chlap byl nahoře v okně, mluvil s náma, tvářil se vesele a řekl, že nikam nejde [... Přišel] k němu ten intervent (hasič), který byl o hlavu menší než on, a řekl: [Já tě] odnesu. [...] A ten hasič mně ho vynesl na zádech. Přitom ten kluk je taky hasič [...] ve sboru dobrovolných hasičů. A on měl být ten, který mi tady pomáhá.

Já jsem se potom dozvěděla, že se odmala bojí vody, že asi není ani plavec, což mě dneska ani nenapadne, že by mladý člověk nebyl. Ale [...] říkali mně to jeho spolužáci, který ho znají od základní školy, že se bojí vody. Takže jak viděl vodu pod sebou, tak do ní prostě nevlezl a přitom chodí na ryby. To nikdy nevíte, co ten člověk prožil nebo co má za sebou, že [se nechce evakuovat].”

3.2 Důvěra jako klíčový aspekt snižování povodňových rizik

Důvěra v instituce a výstražné systémy byla opakovaně zmiňována jako zásadní faktor pro to, zda jednotlivci i obce reagovali včas. Míra důvěry ovlivňovala, jestli včas došlo k evakuaci, preventivním opatřením nebo jiným krizovým reakcím.

Tam, kde existovala důvěra v ČHMÚ i ve výstrahy bez vlivu nevěřičnosti v reálnost krize, byly kroky podniknuty bez zbytečného prodlení. Starostové/ky, kteří důvěřovali varovným informacím, například s předstihem pytlovali, včas zajišťovali evakuaci nebo aktivovali krizové štáby okamžitě.

Tam, kde starostové/ky důvěřovali ČHMÚ, ale nevěřili, že se povodeň naplní (nebo nevěřili v její sílu), docházelo jen k dílčí přípravě, nebo k přípravě se zpožděním. Kratší doba pro přípravu zpravidla snižuje připravenost jak materiální (pytlování, zajištění kontejnerů pro odpad či náhradních zdrojů elektřiny a plynu), tak i kapacitní (aktualizace kontaktů, příprava evakuačního centra, vypuštění rybníků) a někdy i k naplnění evakuačních center až v okamžiku, kdy voda již ohrožovala majetek.

Důvěra je však výsledkem vztahů, ne jen informací. Starostové/ky, kteří komunikují přímo s pobočkami ČHMÚ nebo s ORP mají vyšší důvěru v přijímané informace, a tyto informace lépe chápají. Vztah s konkrétními pracovníky zvyšuje pocit, že data „někdo zodpovědný vysvětluje“.

Když starosta/ka ví, že při aktivaci krizových opatření instituce fungují, nezůstává „na to sám/a“, je ochotnější důvěřovat systému i při příští události. Pozitivní zkušenost s následnou pomocí tak dále zvyšuje jeho/její důvěru v systém zvládání povodňových rizik. Negativní zkušenost naopak tuto důvěru podkopává a zvyšuje tak riziko dopadů příštích povodní na místní obce.

V případech, kdy starosta/ka varování bere vážně a komunikuje ho srozumitelně, se také zvyšuje důvěra veřejnosti. Pokud sám váhá nebo situaci zlehčuje, občané mají následně tendenci výstrahy ignorovat. Rozhodující není jen kvalita dat a přesnost předpovědi, ale také kdo

a jak informace předává. Starostové/ky, kteří mají osobní vztah s obyvatelstvem, mohou díky důvěře mobilizovat komunitu efektivněji než anonymní autority.

Zároveň však uniforma, symbol moci nebo role (např. hasiči) zvyšuje přesvědčivost – starostka bez „oficiálního vizuálu“ je občany vnímána méně vážně než „někdo zvenčí v uniformě“. I když starosta nebo starostka poskytne přesné instrukce, není-li vnímán/a jako dostatečná autorita („mladá cácora“ versus „člověk v uniformě“), může být ignorován/a. Symbolika uniformy, přítomnost profesionální složky či „cizí autority“ má často vyšší přesvědčovací účinek než dlouhodobé působení místního vedení, se kterým/kterou mají občané familiární vztah.

„Ta uniforma má pro obyčejného člověka prostě jiný význam. [Když občané] vidí uniformu, tak já kdybych na sobě měla nevím co [...]. Někteří ti místní mě ještě znají od kočáru, takže mě ani třeba neberou vážně [...]. Předminulé volební období mě považovali za mladou cácoru, která jim tady nebude říkat, co mají dělat [...]. No a když to přijede říct cizí člověk, tak to má úplně jinou váhu.“

3.3 Rozdíly v důvěře vůči různým aktérům a institucím

Starostové a starostky z hlediska důvěry rozlišovali mezi různými aktéry:

- **Hasičský záchranný sbor (profesionální i dobrovolní) získal jednoznačně nejvyšší míru důvěry.** Lidé v terénu oceňovali jejich připravenost, reakční čas i nasazení. V širší diskusi byly oceňovány složky IZS obecně.
- **ČHMÚ byl často zpětně respektován za přesnost předpovědí, i když mnoho lidí zpočátku před propuknutím povodní nevěřilo, že se scénář opravdu naplní.** Přesnost modelů některé „vydělala, ale posléze přesvědčila“ – **důvěra v data se často posilovala až zpětně, po potvrzení reálným vývojem.** Důvěra v ČHMÚ, ale současná nevěřičnost v závažnost situace na základě příliš častého varování bylo velmi běžným jevem.
- **Podniky povodí byly místy vnímány jako méně důvěryhodné, a to z důvodu vnímaného nedostatku kapacit** této instituce pro průběžnou údržbu koryt řek v průběhu roku a nedostatek techniky pro rychlé odstraňování povodňových škod. Mnozí zástupci/kyně samospráv jsou však s podniky povodí v kontaktu a čerpají od nich informace.
- **Politická reprezentace a krajské autority** vyvolávaly ambivalentní pocity – návštěvy hejtmanů a politiků v době po povodních byly přijímány místy vstřícně, místy se skepsí, ale reálná důvěra v to, že se něco systémově změní, byla nízká.

„S1: Myslíte si, že bude vaše zkušenost nějakým způsobem zohledněna ve vyšších patrech? Stalo se to někdy? Že by vaše reflexe něco ovlivnila, nějakou změnu?“

S2: Nemyslím si.”

„S1: Myslíte si, že vaše zkušenost bude zohledněna ve vyšších rozhodovacích patrech tak, že se něco změní? Stalo se někdy v minulosti, že by zkušenosti byly takhle zohledněny?

S2: Tak dlouhodobě? Nevím. Ted' třeba krátkodobě intenzivně připomínku některé ty dotační tituly k té obnově a tam musím říct, že zohledněny byly hodně, že se opravdu momentálně naslouchá, co se tady děje. Ty dotační tituly na obnovu byly změněné třeba třicetkrát na základě toho, že jsme zjistili, že na něco ty peníze nepůjdou použít a je to důležité [...]. Jak to bude dlouhodobě, aby opravdu krizový zákon a podobně byl nastavený systematicky? Tam bych byl hodně mile překvapený, kdyby na to někdo reagoval a k nějaké změně došlo. Takže ten krátkodobý horizont si myslím, že se naslouchá a dlouhodobý si myslím, že ten politický život je tak krátký, [...] že se nestane nic. Ale to je můj názor.”

3.4 Vnímané působení politiků při povodních

3.4.1 Dlouhodobé dopady práce politiků vnímané více jako politické, ne profesionální

Někteří občané vnímali výstrahy před příchodem povodně dokonce jako **možný nástroj politické manipulace**, např. ve smyslu: „je to před volbami, tak se straší“. To odráží **nízkou důvěru v politickou motivaci některých aktérů** – tedy obavy, že varování nejsou čistě odborná, ale jedná se o zveličení možných rizik, jejichž následné řešení může být zneužito pro zviditelnění politiků před volbami. Povodeň představuje mediálně velmi široce broadcastovanou událost již před jejím příchodem, kterou lze využít k online sebepropagaci skrze stranický branding doporučeného chování při povodni (příspěvky na sociálních sítích obsahující rady a zároveň logo strany). Povodeň lze ale využít i ke zvýšení politické viditelnosti skrze kritiku veřejné správy, či naopak nabídku pomoci zejména v době blížících se voleb.

3.4.2 Přítomnost politiků po povodni – symbolická, ale ne vždy praktická

Po povodni byla událost **v některých obcích více politicky „zajímavá“**, než v jiných, což mohlo zkreslit původní vnímání zvládání krize. Pozornost a návštěvy politiků se otáčela zejména na obce, které byly silně zasažené, či ve kterých došlo k selhání protipovodňových opatření. U mnoha respondentů se projevuje jistá **skeptická nebo ironická distance vůči „vyšším patrům“ i po příchodu povodně** – např. hejtman přijel, „podíval se, sepsal, slíbil, ale co z toho bude dál, nevíme“.

Přítomnost ministrů, hejtmána i premiéra či prezidenta v zasažených oblastech tak byla mnohdy vnímána jako spíše **symbolické gesto** či **součást předvolebního PR**, než jako skutečná snaha o řešení situace. **Návštěvy byly krátké, často zahrnovaly pouze tiskové konference a vizuální podporu médiím, zatímco praktická pomoc – například ve formě navazujícího personálního nebo finančního zajištění – chyběla.** Někteří/ré starostové/ky popisovali tyto návštěvy jako neefektivní či dokonce zbytečné, pokud po nich nenásledovala konkrétní opatření.

„No a do toho se nám tady zjevila kompletní vláda, jestli se nepletu [...]. Takže nějaká komunikace ještě s českými politickými špičkami. Byl tady pan prezident, kromě papeže, tady snad byli všichni. Což teda návštěva pana ministra vnitra souvisela s tím, že byly volby [...] tuším [...] týden nato nebo čtrnáct dní nato.”

To způsobuje nedůvěru ve stát a pocit osamocení – některé obce říkají, že „musí vše zvládnout samy“, že pomoc přichází jen pokud si o ni výslovně řeknou, a že **se stát zbavuje odpovědnosti**. Více o systémově nastavené opuštěnosti starostů a starostek v sekci 6.3.

3.4.3 Kritika veřejných výstupů a politické přestřelky

Velmi negativně bylo vnímáno, když politici – zejména ministři a generální představitelé IZS – veřejně **kritizovali místní samosprávy či krizové řízení v médiích**. Významná byla například medializovaná výměna názorů mezi ministrem životního prostředí a hejtmánem, nebo nešťastné vyjádření generála Vlčka vůči Krnovu. Tyto momenty nejenže **prohloubily napětí mezi úrovněmi řízení**, ale také **podryly důvěru veřejnosti**. Starostové popisovali, že veřejná kritika měla přímý dopad na jejich vztahy s občany – ti začali vnímat místní správu jako neschopnou nebo liknavou, ačkoliv reálně dělala maximum.

V krizových situacích očekávali zástupci obcí od politiků především **sjednocení, podporu a klid**, nikoliv mediální střety, přehazování odpovědnosti nebo výroky typu „my to víme lépe z Prahy“. Starostové/ky si přáli, aby politici v čase krize působili spíše jako **spojovací článek mezi státem a regiony**, nikoliv jako zdroj další destabilizace.

„Tak jako ujel tehdy generál Vlček, kdy kritizoval Krnov, který vlastně v tom byl nevinně. On se pak generál Vlček za to omlouval, [...] ale v té situaci [...]. Byla to velká [...] nerozumnost z jeho strany. [...] Protože samozřejmě lidé se sesypali na starostu a začali mu vyčítat, že se o ně nestará [...]. A v době, kdy vy se o ty lidi staráte, zajišťujete jim chleba a vodu a ti lidé začnou být naštvaní, protože pan generál si pustil nějakou myšlenku, kterou spíš, když už, tak to měl říct tomu starostovi do očí, nebo to měl říct až potom, co se situace uklidnila, [...] tak je to strašně špatně v tomhle směru. Jasně tam vidím to selhání jakoby té ústřední úrovně, že někdy těmi, já nevím jak to nazvat, jako těmi svými postoji nebo radami tu situaci přiostrili nebo zhoršili.”

Prostě i to, že si před novináři hejtman s ministrem tam [něco vyřikávají], není dobře. V tu chvíli spíše má ten stát a ti hejtmani držet pospolu a podporovat se navzájem, protože pro obyčejné lidi je tohle nějaká vazba a oni to strašně vnímají. A ve chvíli, kdy jim řekneme, kdy přijde někdo kritizovat někoho druhého a je jedno, jestli je to ze strany hejtmána nebo ministra. Když se kritizují navzájem, je to špatně. Ty lidi mají pak pocit, že ten systém je špatný, že se o ně nikdo nestará a ona to nebyla pravda. Tady se vynaložily obrovské finanční prostředky, lidské prostředky [...]. Z těchhle výstupů to vypadalo, že na půl věci se [...] kašle. Takže to tam bylo takové smutné.”

3.4.4 Plané sliby politiků a nekoordinovaná komunikace

Velkým tématem byla **nekoordinovaná a předčasná sdělení politiků do médií**, která nebyla konzultována s místními úřady. Například vyjádření o „výkupu pozemků ohrožených povodněmi“ ze strany politiků vyvolalo očekávání mezi občany, kteří se následně obraceli na místní správu s dotazy, jež samospráva nebyla schopna zodpovědět. Tato nejednotná komunikace vedla k **informačnímu chaosu** a nárůstu frustrace obyvatel i představitelů obcí, kteří museli situaci dovysvětlovat namísto politiků, kteří zmatení způsobili. **Nenaplněné sliby politiků pak podkopávají důvěru občanů i místních lídrů ve státní instituce a krizové řízení jako celek**, protože se ztrácí pocit, že stát jedná v zájmu lidí a v souladu s jejich potřebami. Občané mohou mít tendenci nerozlišovat mezi místní samosprávou a politikou na státní úrovni, v případě zklamání je veškerá správa tzv. házena do jednoho pytle, zvláště v emočně vypjatých krizových situacích.

„Takže kdybych mohl něco radit vládě [ohledně komunikace], což mi vůbec nepřísluší, tak bych byl velmi zdrženlivý tady v těchto prohlášeních do médií. [Cokoliv] bylo v médiích [...] jsme museli velmi, velmi pečlivě sledovat, [...] abychom dokázali reagovat. [Někteří občané sliby o výkupu pozemků ohroženými povodněmi] pochytali z médií a poměrně oprávněně se dožadovali toho, co bylo řečeno. Což některé věci nejsou naplněny doteď, to je neštěstí.”

3.4.5 Selhání z hlediska krizové reality a lidských kapacit

Mnozí starostové kritizovali rozhodnutí vlády konat volby v oblastech postižených povodněmi. Volby byly administrativně náročné, a zároveň symbolicky necitlivé – mnozí úředníci a občané byli přímo zasaženi katastrofou. Taková rozhodnutí byla označena za „nelidská“ a **vytvářela pocit, že stát nerozumí realitě obcí**. Objevilo se i silné zklamání z nedostatečné praktické pomoci ze strany státu, který „umí dobře radit“, ale v terénu reálně chybí.

„Ono i ze strany toho státu... dokázali nám někdy dávat dobré rady [...], ale že by poskytli nějakou konkrétní pomoc a opravdu řešili situaci, tak vlastně pořádně neřešili. Tady třeba všichni starostové křičeli a prosili vládu, ať nejsou volby. Prostě obec byla po kotníky po kolena v bahně. [...] Ještě prostě neskončí záchranné práce a my jsme museli pořádat volby. Pro obce to bylo nepochopitelné a bylo to strašné a prostě v tomhle se cítili vládou až zrazeni, [...] protože lidi čelili obrovské zkáze, [...] přišli o baráky, [...] o majetky [a my měli některé hnát do volebních komisí. Vždyť to je takové strašně paradoxní...”

3.4.6 Skepse ke změně k lepšímu

Zazněla skepse ohledně dlouhodobého dopadu politické pozornosti. Zatímco v krátkodobém horizontu se politici věnují analýzám, jednáním a tiskovým výstupům, **chybí důvěra, že dojde ke skutečné změně systémových nedostatků** – jako je úprava návaznosti krizového, vodního a stavebního zákona, či zajištění kapacit pro dostatečnou péči o koryta řek vodních toků. Nedotažená návaznost těchto zákonů ztěžovala proces obnovy po ukončení krizového stavu, který byl sice historicky poprvé třikrát prodloužen, ale reálná obnova trvá obcím daleko déle. Na mnohých místech jsou to navíc právě podniky Povodí, kdo vlastní koryta řek a jsou tudíž jediní zodpovědní za jejich čištění. Při jejich velmi nízké kapacitě zaměstnanců i techniky je však prakticky nemožné všechna tato koryta pravidelně udržovat. Zastupitelstvo obcí se tak potýká se zanesenými toky, které sami nemají oprávnění vyčistit. Možnost změny zákona nahlíží se skeptickým pohledem, jelikož legislativní úprava je z jejich zkušenosti velmi zdlouhavá.

*„Myslíte si, že bude vaše zkušenost z povodní zohledněna ve vyšších patrech?
Stalo se to někdy?”*

S2: Ne, jednoznačně nebude. Protože uznávám, že to je jako složitý komplexní problém, jako vlastnictví vodních toků a tak dále. Tak obávám se, že ne.

S1: A nikdy se to nestalo, že by? Že by třeba byla vaše zkušenost takhle zohledněna?

S2: Ne.”

Osobní přístup jednotlivců napříč úrovněmi státní správy má vliv na to, jak starostové/ky a občané vnímají stát jako takový. Několik negativních zkušeností tak posiluje nedůvěru ve státní správu jako celek. **Jednotliví pracovníci (např. hejtmani, konkrétní lidé z ORP,**

zástupci ČHMÚ) si však svým osobním přístupem mohou důvěru získat. Také instituce jako **ČHMÚ nebo HZS byly hodnoceny vysoko právě proto, že jejich činnost není vnímána jako „politická“, ale „profesionální“.**

Tabulka 2. Aspekty důvěry a jejich projevy ve výpovědích

Aspekt důvěry	Projevy ve výpovědích
Důvěra ve stát/politiky	Opatrná, rezervovaná
Důvěra v konkrétní osoby	Vyšší (na základě vztahu/zkušenosti) než v instituce jako celek
Důvěra v instituce	Rozdíl ve vnímání jejich politické X profesionální činnosti
Vliv politického kontextu	Výstrahy mohou být vnímány jako nástroj kampaně nebo PR (propojené vnímání výstrah a politiky)
Nedůvěra – přístup „musíme si pomoci sami“	Časté přesvědčení, že pomoc nepřijde automaticky

3.5 Doporučení ke zvýšení důvěry a důvěryhodnosti v systém zvládání povodňových rizik

Zásadní výzvou zůstává nejen **zvyšování důvěryhodnosti institucí skrze přesnost, předvídatelnost a transparentnost**, ale také **budování důvěry ze strany občanů**, kteří často nedokáží hrozbu realisticky posoudit bez předchozí přímé zkušenosti.

- **Aktivně pracovat s psychologií varování** – upozornit, že „více varování nerovná se planý poplach“, ale projev důslednosti systému.
- **Vzdělávat jak starosty/ky, tak občany o principech predikce** – výstraha není předpověď jistoty, ale **signál k přípravě** na „horší scénář“
- **Systematicky vzdělávat občany v oblasti obecných klimatických rizik a jejich proměnlivosti**, zejména v oblastech s nízkou historickou zkušeností s povodněmi, a v návaznosti na psychologický efekt sucha
- Rozšířit **rámec spolupráce mezi ČHMÚ, IZS, ORP a starosty**, např. ve formě pravidelných setkání nebo online platform.
- **Zabývat se hlouběji důvěrou starostů/ek i obyvatel** v klíčové instituce (ČHMÚ, IZS, ORP, stát) a zjišťovat důvody jejího růstu nebo poklesu.
- Po každé krizové události realizovat **kvalitativní šetření o tom, jak byla vnímána komunikace** a reakce institucí.
- Na základě těchto výstupů upravit komunikační a varovné strategie.

4 Přetížení

Během povodní čelili aktéři různým typům přetížení – fyzickému, psychickému, informačnímu i logistickému. Starostové/ky, krizové štáby i dobrovolnictvo pracovali bez přestávky. Systémy komunikace kolabovaly, pomoc byla zpočátku nedostatečná, později nadměrná a špatně koordinovaná (z hlediska dobrovolnictva a humanitární pomoci od jednotlivců). **Docházelo tudíž k zahlcení materiálem, dobrovolnictvem i informacemi, zatímco infrastruktura a personální kapacity nestačily.** Nedostatky ve správě a systémové limity vedly k improvizaci, místy na hranici zákona. Přes vysokou míru solidarity byla situace chaotická a extrémně náročná na rozhodování, koordinaci i lidskou výdrž.

4.1 Fyzické i psychické přetížení starostů/ek a obyvatel

Nejčastěji zmiňovanou formou přetížení bylo fyzické a psychické vyčerpání. **Starostové/ky** i členové krizových štábů pracovali nepřetržitě, mnohdy bez spánku, **řešili stovky telefonátů denně** a neměli čas na jídlo či odpočinek. Psychologická pomoc, která byla starostům/kám nabídnuta, nebyla kvůli nedostatku času pro mnohé reálně využitelná.

„No a já sám pro sebe jsem tady měl psycholožku, která se mi snažila pomoci, ale usoudila po nějaké hodině a půl, že... Mi asi není pomoci, že si to musím dělat tak, jak to cítím a vnímám. Že to nejde, udělat si hodinu v tom dni čas pro sebe. To prostě nejde. To byl nedohnatelný čas, ty první dny samozřejmě. [...] Já jsem ani nevěděl kolikrát co je za den.”

Obyvatelé, a zejména ti, kteří utrpěli ztráty, byli na hranici psychického zhroucení. Pomoc psychologů byla zprvu vítána, později ji někteří lidé odmítali, byli podráždění a nechtěli nikoho vidět. Na některých místech psychologická pomoc přišla později, než by byla potřebná.

„S1: Vy jste tam měli nějaké týmy psychologů?”

S2: Ne, neměli. [Český červený kříž] nastoupil až dejme tomu v rámci [dvou tří dnů co opadla] voda. Ale my bychom je tam potřebovali hned, protože ty emoce jsou prostě hned. Takže já, když jsem si myslela, že nejhorší, co mě v životě mohlo potkat, byly povodně, tak nejhorší, co mě v životě mohlo potkat, je týden po povodních.

S1: A z jakého důvodu? Můžete to nějak více rozvést?

S2: Protože najednou všichni chtějí tu pomoc hned, všichni jsou zavaleni bahnem, všichni mají zničené majetky.”

4.2 Informační přetížení a chaos v komunikaci

Bylo běžné, že starostům/kám telefon zvonil i v noci, 23 hodin denně. Závažnost telefonátů byla sice velmi různorodá, ale starostové/ky neměli jak mezi nimi rozlišit. **Ze strachu odmítnutí důležitého hovoru tak v prvních dnech trávili prakticky všechny čas vyřizováním telefonátů.** Někteří starostové/ky, hasiči i dobrovolní koordinátoři naopak byli nuceni jednat na základě neúplných nebo opožděných údajů kvůli výpadkům signálu. Komunikace mezi ORP a okolními obcemi místy selhávala, čímž vznikaly mezery ve vědomí potřeb a závažnosti kritického stavu na jednotlivých samosprávách.

„To bylo třeba 500 hovorů za den. Já jsem měl tříminutový hovor a do toho mi pětkrát zazvonil telefon. Žil jsem v totálním napětí z toho, že nestíhám ani volat zpátky. A nedalo se rozlišovat, co je v tu chvíli totální královina. Strašně moc byla humanitární pomoc. Strašně moc byly třeba obce, které chtěly posílat peníze nebo i jednotlivci, ale do toho bylo potřeba vyřešit strašně moc věcí. Vznikaly různá nová krizová čísla od hasičů, z krizového štábu a podobně a bylo strašně těžké rozlišit, které číslo v tu chvíli vzít, nebo nevzít. [...] Minimálně 14 dní jsem v podstatě jenom telefonoval.”

4.3 Přetížení pomocí, dobrovolnictvem a logistikou

Zatímco v prvních dnech krize byl nedostatek základního materiálu (pitná voda, jídlo), následně došlo k „vlně“ přebytku. **Obce byly doslova zavaleny lopatami, holínkami, dezinfekcí a oblečením často neadekvátně k aktuální potřebě, jakožto i nevhodnou pomocí typu potraviny podléhající rychlé zkáze.** To vedlo k zahlcení skladovacích prostor, potřebě organizovat redistribuci. Logistika této pomoci představovala enormní zátěž – vyžadovala pracovní síly, třídění a evidenci.

„Vesměs [hodně jídla přivezli] jednotlivci, ale jako hodně jídla, opravdu [...]. Plný kufr jogurtu třeba. Vemte si, kolik stojí v dnešní době jogurt, a když [jich] tam má 30 plat...”

Záplava dobrovolníků a jednotlivců s humanitární pomocí byla ze začátku vítaná, později však vedla k takovým organizačním problémům, že ji někteří byli nuceni odmítat, ačkoliv to bylo psychologicky velmi náročné. **Místy zastupitelstvo odmítalo pomoc i z nedostatku kapacit pro koordinaci spíše než z důvodu pomínutí stavu jejich potřeby.**

„A tak jsme každý den vyvolávali ty obce, starosty a ti prostě furt tvrdili, že nic vlastně nepotřebují. A pak jsme zase volali s někým jiným z obce a ten říkal, že prostě jako starosta vůbec neví, že se nezajímá, že [...] je tam potřeba lidí,

je tam potřeba jídlo, je tam potřeba všechno. Takže to bylo takové jako těžké. No, že možná ten starosta byl [...] někdy zahlcený, tak prostě radši řekl, že [nic nepotřebuje], anebo já nevím. Bylo to dost těžké se v tom vyznat.”

4.4 Systémové přetížení personálních kapacit a jejich redistribuce

Na úrovni struktury a správy se ukázalo, že některé systémy (např. správci vodních toků) jsou personálně a technicky poddimenzované. Například některé ze správ povodí měly k dispozici nedostatečné množství technického vybavení a lidských kapacit (např. jednotky motorových pil a jednotky zaměstnanců na stovky kilometrů vodních toků). Obce přitom samy nesměly v korytech toků zasahovat bez souhlasu příslušné správní instituce.

Některé obce se potýkaly s obecným nedostatkem lidských kapacit ke zvládnutí povodní. Velmi zasažené ORP neměly možnost pomáhat místním samosprávám, respektive ne všem a v té míře, kterou potřebovaly. I když méně zasažené i nezasazené kraje pomáhaly v místech, které pocítovaly dopady povodní nejvíce, k dostatečné redistribuci kapacit nedocházelo ve všech případech.

„Ono to pro ORP bylo taky těžké. Byli sami velice zasaženi, třeba Krnov, to je ORP, které má řešit ty ostatní menší obce a oni měli 80 % města pod vodou a s tím jak mají obrovsky zasažený Krnov, který jim sotva fungoval, se ještě museli starat o ostatní obce a do toho čelili obrovskému výpadku proudu a [...] komunikačních prostředků. Tam nešly telefony, nešel tam internet a s tímhle oni měli prostě řešit ještě ty okolní obce, což v tu chvíli vlastně bylo pro ně nereálné. [...] Aby v tu chvíli vzali své úředníky, své lidi a objížděli okolní obce prostě nedokázali fyzicky dát, [...] neměli personál.”

4.5 Přetížení infrastruktur a technických systémů

Síťová infrastruktura byla ve špičkách přetížena – přenos SMS zpráv selhával, telefonní linky kolabovaly, na mnohých místech nefungovala elektřina, ani signál. V některých případech sběrné dvory nestačily zpracovávat objem odpadu z postižených obcí. Obce musely ad hoc zajišťovat regulaci dopravy, uzavírat silnice a čelit absenci podpory ze strany jiných složek (např. policie).

4.6 Doporučení pro mitigaci dopadů přetížení a jeho předcházení

- **Zřídit krizové číslo pro starosty/ky známé celému krizovému řízení, které zastupiteli/ce umožní vypnout běžně známé číslo alespoň na krátkou dobu pro možnost prioritizace hovoru – zastupiteli/ce umožní dočasně přijmout jen hovory na krizové číslo, které mají opravdu prioritu.**
- **Rozšířit kapacity krizových psychologů přímo na místě, aby jejich počet vykryl více oblastí, s důrazem na udržitelnou pomoc a možnost psychologického doprovázení i po odeznění akutní fáze.**

- **Zřídit specializované koordinátory** (např. z neziskových organizací nebo ORP), kteří budou při krizových událostech pomáhat starostům s mapováním potřeb, distribucí pomoci a komunikací.
- Zřídit **databázi dobrovolnictva a materiálních darů**, která by pomohla zamezit nadměrnému zásobování nechtěnými položkami a umožnila redistribuci tam, kde jsou potřeba.
- **Zlepšit logistické plánování** – předem připravit skladovací prostory a mechanismy pro třídění a redistribuci nadbytečné humanitární pomoci.
- Vytvořit **mobilní zásahové jednotky** (IZS, technické, koordinační, psychologické), které mohou vykrývat slabé personální zázemí menších obcí. **Zajistit včasný přesun jednotek do všech zasažených obcí, které pomoc potřebují.**
- **Zvážit nastavení spolupráce se sousedními státy, jako je Polsko**, které v pohraničních oblastech mohou představovat lepší možnost, než přesun jednotek přes celou republiku.
- Zajistit **navýšení kapacit správců toků**, včetně technického vybavení a personálu, aby mohli preventivně čistit koryta.
- Umožnit **rychlejší zásahy obcím** ve správě zanesených nebo poškozených toků ve spolupráci se správci (většinou Lesy ČR, nebo podniky Povodí).

5 Sebeorganizace

I přes nepřipravenost části společnosti a v některých případech chybějící včasnou reakci na povodeň, sebeorganizace místních komunit během povodní na mnoha místech vznikla jako přirozená odpověď na selhání systému, urgentnost situace a potřebu okamžité akce. Ukázala schopnost občanské společnosti převzít role různých typů (úklidové práce, koordinátorství dobrovolnictva, manipulace s technikou), rozhodovat a řešit problémy ve stavu nouze. Přinesla efektivitu, lidskost a mobilizaci zdrojů, ale také vyžadovala značné úsilí, improvizaci a zvládání nejistoty. **Pokud má být takováto iniciativa do budoucna podpořena, je nezbytné propojit ji s oficiální strukturou, posílit kompetence obcí a vytvořit mechanismy pro podporu přirozených lídrů a komunitní koordinaci v krizových situacích.**

5.1 Motivy k sebeorganizaci samospráv i zasažených

Jedním z hlavních motivů k sebeorganizaci byla **absence včasné a účinné podpory ze strany státu či nadřízených struktur**. Obce vnímaly neochotu nebo nedostatek kapacit krajských úřadů, ORP a centrálních institucí poskytovat konkrétní pomoc v terénu. Starostové a starostky hlásili, že na jejich požadavky přicházely pozdní nebo zcela nefunkční odpovědi – včetně odkazů na dodavatele s 15 denní lhůtou dodání pro urgentní vybavení. V některých případech se zcela mýjela pomoc státu s reálnými potřebami obcí. Došlo i na formální odpověď: „Pomozte si sami.“

„Samozřejmě, protože toky jsou vlastně v tu chvíli ten největší problém, které jsou zarostlé. Takže náš Honzík zpracoval takovou zprávu, kterou jsme zaslali na ORP a samozřejmě druhý den v pátek ráno nám došlo. Pomozte si sami.“

5.2 Soběstačnost

V důsledku toho obce jednaly „po vlastní ose” a „po vlastní linii” – mnohé několik dní zcela fungovaly samostatně, rozhodovaly podle vlastního úsudku, zajišťovali humanitární pomoc, zabezpečení infrastruktury i základní techniku jako vysílačky, čerpadla nebo pytle s pískem.

„Vždycky v každé obci se najde nějaký tahoun, který to nějakým způsobem dokáže řešit jakoby po vlastní linii.”

„Ale my jsme byli soběstační. My jsme prostě použili vlastní traktory. Vlastní odvoz [...] buďto [...] soukromníci, co jsou tady, nebo tady vedle máme Agro Kras, který nám pomáhal, takže jsme nakládali to, co prostě přišlo.”

Součástí této soběstačnosti byla i **silná role komunity**. Obce často fungovaly jako jedna velká rodina, kde si lidé navzájem pomáhali, sdíleli informace a zapojovali se do improvizovaných řešení. Praktická pomoc přicházela od místních firem, zemědělců, dobrovolnictva a příbuzných.

„Pro mě nejvíce rodina [...] stála při mně. [...] Rodiny i členové [...] krizového štábu, jejich vlastní rodinní příslušníci. My jsme malá obec, takže prakticky [naše] obec je jedna velká rodina. Takže to je fakt o těch občanech, o těch lidech, kteří opravdu byli suprovní, dokázali se v tu chvíli spojit, [...] pomoc s čím bylo možné. Sami na sebe jsme se museli spolehnout, na nikoho jiného. Nás drželi ti přátelé, rodina. Nic jiného.”

5.3 Systémový požadavek na samostatnost starostů a starostek

Starostové a starostky samospráv také mluví o sebeorganizaci a soběstačnosti doprovázené pocitem opuštěnosti stran vyšších úřadů. Starosta/ka je zodpovědný/ná za bezpečnost obyvatel, organizaci evakuace a celkové řešení krizové situace, přičemž zákon je nastaven tak, že pomoc od kraje přichází až ve chvíli, kdy situaci sám/sama nezvládá.

*„[Paradoxně] je to ten starosta obce, který má největší povinnosti v téhle oblasti jak z pohledu ochrany obyvatelstva [tak i] krizového řízení. [On] je ten, kdo odpovídá za bezpečnost svých obyvatel v obci. [On] musí zvládnout evakuaci, on musí zajišťovat nouzové ubytování. [Kraj] mu [pomůže], když to nezvládá. **Ale to je to důležité, co říká zákon. Až to nezvládá. Takže on to musí ze začátku zvládat sám.**”*

5.4 Proces sebeorganizace

Sebeorganizace se rozvíjela **spontánně, na základě potřeby a přirozených vztahů**. V některých případech šlo o neformální přechod z dobrovolnictví k samotné koordinaci – lidé, kteří se přišli zapojit, dostali odpovědnost, protože zástupci samospráv již neměli kapacity. Vznikly neformální krizové skupiny, často složené z místních spolků, sportovců, zaměstnanců obce nebo aktivních občanů. Tito lidé si mapovali terén, organizovali pomoc a vytvářeli síť kontaktů, často bez jakékoliv oficiální opory.

Dobrovolnictvo hrálo klíčovou roli. Místní lidé, přátelé, sousedé a spolky přicházeli s technikou, traktory, nářadím a vlastními silami. Někteří přerušili práci a přijeli z jiných regionů. Například podnikatelé z Brna přivezli bagry a celé týmy zaměstnanců, kteří zdarma pomáhali s odklizením a odvodněním, až na Krnovsko. Organizaci často zajišťovali klíčoví lidé, kteří rozdělili role (vedení skladu humanitární pomoci, komunikace s dobrovolnictvem, mapování potřeby v terénu).

Systémy komunikace vznikaly **ad hoc a v různé kvalitě**. Někde hrály roli sítě jako Facebook, mobilní rozhlas či sdílené online tabulky, jinde fungoval jen osobní kontakt nebo telefonní spojení. Vznikaly i nové nástroje – např. online formuláře pro hlášení potřeb a nabídky pomoci. Koordinace mezi obcemi však byla obtížná, kvůli roztržitosti a nejednotné komunikaci. **Mnohdy vzniklá paralelní síť neziskových organizací, místních koordinátorů a dobrovolnických platforem suplovala roli přetížených krizových štábů.**

5.5 Dopady sebeorganizace

Sebeorganizace měla **značný pozitivní dopad na zvládání krizové situace**, zejména v prvních dnech, kdy byla oficiální pomoc místy nedostupná. Díky ní se podařilo rychle zabezpečit klíčovou infrastrukturu, evakuovat obyvatele, rozvést pytle s pískem, zorganizovat odvoz odpadu nebo provizorní opravy. V některých případech byly obce plně soběstačné – měly připravené zásoby pytlů a samy kontaktovaly provozovatele těžké techniky k odstraňování škod.

Zároveň měla sebeorganizace **silný společenský dopad**. Posílila mezilidské vztahy, obnovila důvěru mezi obyvateli a ukázala potenciál komunity jako aktivního aktéra krizového řízení. Sousedé si pomáhali, vytvářeli spontánní centra solidarity, sdíleli nocleh, jídlo i psychickou podporu. Některé výpovědi dokonce hovoří o tom, že povodně vedly k navázání nových sousedských vztahů a vytvoření pevných vazeb v komunitě. **Krizová situace byl silným momentem stmelení zejména ve velmi postižených oblastech, ve kterých se mezilidská solidarita nejvíce projevila.**

„Zásadní při tom všem byli vždycky lidi. [...] To je obrovský plus a obrovské pozitivum pro mě, jak dokáží lidi fungovat za této situace, i když pak netrvá dlouho a zase čtete na Facebooku úplný nesmysl, [když] šlo o průšvih a mnohdy i o život, fungovali tak, jak by si člověk představoval, že to má být. Naprosto nezištně, s obrovským nasazením. Pomáhali si, informovali se, [...] takže to je to pozitivum.”

„Po tom prvotním šoku to opadlo a pak nastal takový šok jako z kategorie příjemných, že vlastně už to odpoledne, kdo měl doma bagr, tak začal uklízet město. Okamžitě ty lidi začali fungovat a včetně teda třeba technických služeb města a dávali do kupy město.”

Na druhé straně sebou nesla sebeorganizace **značná rizika a omezení**. Např. **koordinátoři dobrovolnictva byli často neformální, neměli přístup k oficiálním kanálům, nevěděli, zda jednájí legálně. Vznikal zmatek v odpovědnosti a někdy pocit, že jsou ze strany města „trpění“, nikoli uznávání**. Po odeznění nejhorší fáze povodní se mnozí cítili opomíjeni, systém a pomoc se stáhli, přestože potřeby na místě přetrvávaly. Převzetí koordinace ze strany dobrovolnictva po kolapsu či odstoupení předchozích koordinátorů bylo náročné a bez podpory či sdílení zkušeností.

„Byly dva týdny po povodni... Starostové prostě vyklízeli svoje haly, už všichni začali normálně pracovat, a ani z města už nikdo nemohl být na humanitárním skladu. [Všichni se už museli] věnovat své práci. Zavíráme, obchody fungují. To bylo takové, že my jsme fakt... Doted'ka mám pocit, že jsme se jenom někde vetřeli a že prostě jsme na sílu někomu pomáhali.”

6 Improvizace a operativa

Výpovědi starostů a starostek odhalují, že improvizace a operativní jednání byly klíčovými pilíři zvládání povodňových krizí. Přestože obce disponovaly krizovými a povodňovými plány, ukázalo se, že realita krizových situací se často vymyká připraveným scénářům. Respondenti shodně zdůrazňovali, že „papírové návody“ jsou sice důležité, ale v terénu je třeba reagovat rychle, flexibilně a **mnohdy mimo rámec předem daných pravidel a postupů**. Výpadky spojení, nové nebo extrémní situace a nepředvídatelné události jako protřžené hráze nutily krizové štáby jednat podle aktuálních podmínek, nikoliv podle šablon.

“Celková organizace samozřejmě souvisela s tím, že to byla naprosto [...] unikátní a nenacvičitelná situace. A to, že vám na stole leží fascykl s nadpisem povodňový plán, jako je bezvadná věc, ale ta realita je [...] velmi vzdálená [...] papírovým návodům.”

Operativní rozhodování bylo často podmíněno i osobnostními rysy zúčastněných – schopností zachovat klid, pragmaticky prioritizovat úkoly a jednat bez prodlení. Rozhodnutí se dělá v reálném čase, často na základě neformální komunikace mezi členy krizových štábů nebo prostřednictvím digitálních platforem jako WhatsApp, což umožnilo průběžné sdílení informací a rychlé vyhodnocení situace.

Význam improvizace vynikl i v technických řešeních – například když bylo nutné utěsnit hráz pomocí pytlů s pískem a kvůli absenci vybavení se musely improvizovaně použít výbušniny pro jejich uvolnění z vrtulníku. Tyto případy dokládají nejen adaptabilitu týmů, ale také **limity běžného vybavení a systémových prostředků, které nejsou připravené na všechny možné varianty vývoje krizí.**

Navzdory důrazu na improvizaci si aktéři uvědomovali potřebu koordinace a struktury. Některé obce například sloučily povodňovou komisi a krizový štáb do jednoho tělesa, čímž zrychlily předávání informací a rozhodování. Tato zkušenost byla hodnocena velmi pozitivně a plánuje se v podobném duchu pokračovat i při dalších událostech.

Celkově je tedy improvizace vnímána jako nevyhnutelná, ale zároveň je silně propojená s předchozí přípravou, komunikací a týmovou souhrou. I když nelze vše předvídat, schopnost pružně reagovat a opustit formální struktury ve prospěch efektivity a bezpečnosti se ukázala jako zásadní pro zvládání mimořádných událostí.

Schopnost improvizace a způsob operativního jednání velmi záležely na předchozí zkušenosti se zvládáním krizové situace a s rozhodováním pod tlakem. Tyto schopnosti jsou kvalitami, které mohou být u jednotlivých zástupců samospráv rozvíjeny a podporovány v rámci krizového školení, a jsou klíčovými aspekty zvládání náhlých krizových situací.

7 Nejistota a nepředvídatelnost

Nejistota a nepředvídatelnost hrály v rozhodování a činnostech starostů při zvládání povodní zásadní roli – často přímo omezující nebo paralyzující. V praxi se ukazuje, že i přes moderní technologie, aktualizované krizové plány a zkušenosti z minulých let zůstává realita živelných katastrof stále do značné míry nevypočitatelná. Starostové čelili rozporným předpovědím z různých zdrojů, či datům, které se měnily doslova z hodiny na hodinu. Některé obce se připravovaly na tzv. padesátiletou vodu, zatímco realita byla až tisíciletá. Při evakuacích docházelo k otálení, protože zastupitelům/kám nebylo jasné, zda voda skutečně přijde – v některých případech se občané kvůli podcenění rizika rozhodli zůstat a byli následně evakuováni vrtulníkem v dramatických podmínkách.

7.1 Typy nejistoty a nepředvídatelnosti, se kterými respondenti pracují

Starostové/ky čelí celé škále **nejistot technického, institucionálního, komunikačního i sociálního charakteru.** Tyto nejistoty ovlivňují jejich schopnost činit včasné, smysluplné a srozumitelné rozhodnutí. Mezi typy nejistoty a nepředvídatelnosti patří:

7.1.1 Při povodni

- Nepředvídatelnost **proměny informací před povodní** – naplní, či nenaplní se výstraha?; problematika nenaplněné výstrahy viděné jako planý poplach.

„[V] úterý před povodněmi, to všem přišlo takový, [že] za pět dní se ta předpověď ještě šestkrát změní...”

- Nejistota ohledně **rozhodování o evakuaci** způsobená vnímanou složitostí situace.

„Samozřejmě nařídíte evakuaci pozdě, jste za to zodpovědní. Nařídíte ji brzy a voda nepřijde, tak jste pod linčem [...] občanů a tam potom nemáte [...] moc zastání.”

- Nepředvídatelnost skutečného vývoje povodně a jejího konečného dosahu v již běžící krizové situaci.

*„A samozřejmě varujeme občany, že to může být horší. A navíc i ten krizový štáb se, byť ty predikce byly velmi optimistické, přes to množství srážek, jsme se připravovali na to, že to nemusí být 20 až 50 letá voda, ale může být klidně 100 letá. Výsledek je ten, že v devadesátém sedmém jsme [tady] měli 700 letou vodu. Teď tady bylo vody zjevně výrazně víc. ČHMÚ to bude ještě dopočítávat. **Je možné, že to bude třeba tisíciletá voda. Ale vlastně takhle nás nikdo nevaroval.**”*

- Nejistota způsobená **chybějícími informacemi**, ať už:
 - i) mezi oficiálními složkami: např. chybějící přenos informací **z důvodu výpadku signálu, nebo nedostatečné vyjasněnosti rolí**
 - ii) mezi oficiálními neoficiálními složkami snižování povodňových rizik: např. **chybějící komunikace mezi organizátory dobrovolnictva a humanitární pomoci a povodňovou komisí/ krizovým štábem**

„Tak tam jako to bylo takový. Vlastně člověk nevěděl pořád, jestli funguje legálně nebo nelegálně. Nebo jak to říct. Oficiálně, nebo neoficiálně. [Na] jednu stranu měl pocit, že štáb s ním ne úplně komunikuje, že jak kdyby je tady [...] trpěnej, ale [...] pak zjistil, že vlastně dělá práci, [o kterou je] zájem. Takže to bylo na takových zvláštních základech, nebo spíš nezákladech.”

- Nejistota způsobená **nevyjasněnými rolemi v praxi**, ačkoli je vodní zákon definuje v teorii. **V krizové situaci už tyto role nebyl prostor debatovat.**

„To by stálo za nějakou debatu mezi státem a samosprávami směrem dolů, tzn. od státu přes kraje směrem k obcím, k těm trojkovým obcím [...], protože z mého pohledu nikdy nebyly úplně vyjasněné role. Ono je napsané v zákonech a v povodňových plánech, co kdo dělá a za co je zodpovědný. Nicméně bylo by fajn, možná jednou za čas si to ujasnit, protože pak v těchto situacích se nedebatuje, ale velí. To tam někdy [...] úplně nefungovalo. [...] To je možná jenom otázka si to v klidu ujasnit.”

„[Z pohledu organizování dobrovolnictva] jsem za celou dobu nepronikl do toho, kdo tady ty pokyny dává a proč. Tohle mi vadilo na té komunikaci, že [...] nebylo vůbec jasné, proč se tak děje, [...] jaká jsou [...] pravidla a o co tam jde.”

- Nejistota ohledně toho, kterým autoritám věřit v případě **protichůdných informací** (podniky Povodí vs ČHMÚ).
- Nejistota spojená s **byrokracií okolo dotačních titulů pro obnovu** – chybějící komunikace při změně podacích formulářů, data otevření žádostí, či přesnějšího vymezení dotací jako takových.

„Potom [kraj řekne]: my spouštíme příjem žádostí někdy v jedenáct večer. [...] Tým radnice [...] tady sedí do noci, pak zjistí [...] hodinu před tím, že [kraj odkládá] otevření na druhý den zase někdy večer. Takže tady zase sedí lidi do večera a hodinu předtím zjistí, že vlastně změnili formuláře náhodou. A to je strašně ponižující a potupné.”

„Já jsem potřeboval hlavně informace, jak to uchopit a tak dále, protože ty náklady na odstraňování povodňových škod byly opravdu mnoha desetimilionové a rozhodnutím tady starosty obce: ano, 25 bagrů pojede... Kdy [...] se bavíte o nějakých 100 tisících denně za pohonné hmoty a s nákladem těch strojů se bavíme o vyšších desetitisících denně. Tak to bylo trochu problém. A pak začal pan hejtman vyhlášovat krizové stavy. Tam to bylo popsáno nějakým způsobem, ale velmi obecně. Nebylo tam přesně vymezeno to můžete, to můžete, to můžete, [...] to všechno bude hradit kraj.”

- Nejistota v případě **komunikace s podniky povodí** ohledně toho, kdy budou moci přijet vyčistit místní koryta, které mají ve vlastnictví.

„S1: Takže vy jste potřeboval/a informace od povodí [...], jestli to můžou přijet. [...] vyčistit?”

S2: [Ano], nebo aspoň [...] nějakým způsobem nám vymezit, co můžeme, co nemůžeme, ale k tomu nám [nikdo] nebyl schopen skoro nic říct."

7.1.2 V dlouhodobém horizontu

- Nepředvídatelnost ve vztahu k **připravenosti na různé scénáře** – vnímané množství situací, které mohou nastat je mnoho, nelze natrénovat vše.

„[To] máte spoustu situací, které mohou nastat a prostě na každou z nich [se připravit] a podrobně to rozebírat, to se asi nedá udělat. Nehledě na to, že může nastat třeba i jiná situace."

- S tím spojená nejistota ohledně toho, **co se kdy a kde může pokazit** (např. protrhnout / podemlít hráz, či zaplavit evakuační místo, které je ze zákona dimenzované na 100 letou vodu).
- V případě **zřizování protipovodňových opatření** (technologického rázu) – nejistota ohledně toho, jestli budou potřeba (konflikt s velkými výdaji).

„[Výkup pozemků a výstavba protipovodňových opatření] – to je jako docela velkej finanční ranec. [To], co dáme na investice na 10 let, tak dáme do [pozemků a protipovodňových] opatření kvůli povodni, která může přijít teď, může přijít za 10 let nebo taky nikdy."

- Nejistota v případě **přírodě blízkých opatření** ohledně včasné prevence škod na majetku (např. Nové Heřminovy by znamenaly možnost pojetí velkého množství vody hned po dostavění, zatímco snahy o zlepšení retenční schopnosti krajiny nemají okamžitý efekt v takové míře – jejich benefity se projevují až s časem, což je pro starosty/ky i občany problém).
- Nejistota, ohledně toho **v jakých oblastech/regionech bude povodeň v budoucnu**.
- Nejistota ohledně toho **kolik energie a času je vhodné věnovat povodňovým rizikům** s vědomím toho, že tím ubírají na čase, který by mohli věnovat jiným záležitostem.

Nejistota a nepředvídatelnost nejsou jen technickou výzvou a přirozenou vlastností složitého klimatického systému, ale i **hluboký sociální a politický faktor krizového řízení a dlouhodobé mitigace i přípravy na katastrofy**.

Box 1: Paradoxy vznikající v souvislosti s nejistotou

Vzhledem k tomu, že starostové a starostky jsou osobami odpovědnými za evakuaci a ochranu občanů a místního majetku, musí se potýkat s několika paradoxy vyplývajících z nejistoty a nepředvídatelnosti komplexního klimatického systému:

1. Paradox: Starosta/ka nese odpovědnost za rozhodnutí, která nikdo nemůže učinit s jistotou.

Podle krizového zákona má klíčová rozhodnutí (např. o evakuaci) přijmout starosta. Zároveň však:

- nemá dostatečné odborné zázemí (zejména na úrovni malých obcí většinou chybí profesionální znalost krizového řízení), ani jednoznačné predikce (informace jsou vždy pravděpodobnostní),
- rozhoduje pod časovým tlakem a s omezenými informacemi,
- nese politické i právní důsledky, pokud se mýlí.

2. Paradox: Zastupitelé vynakládají prostředky na technologická opatření, která mohou selhat – a možná nebudou ani potřeba.

- protipovodňová opatření technologického typu poskytují možnost kontrolovat množství vody, která do obcí proudí, okamžitě po jejich dostavění,
- tato řešení však nejsou 100% spolehlivou variantou, jsou velmi drahá, a mohou mít negativní vliv na přirozenou schopnost okolní krajiny absorbovat vodu (např. v případě šedé infrastruktury),
- přírodě blízká opatření jsou řešením, které je potřeba zavádět rozsáhle, jinak jsou jejich benefity jen dílčí.

3. Paradox: Abychom ochránili, musíme varovat – ale když varujeme často, už to nefunguje.

- příliš časté varování způsobuje znecitlivění vůči výstrahám,
- nepříliš časté výstrahy představují závažné ohrožení v důsledku nepřipravenosti na povodeň.

4. Paradox: I když se připravujeme s velkým úsilím, v klíčových momentech často rozhodují improvizace a osobní odvaha.

Starostové se opakovaně odkazují na **existenci povodňových plánů**, krizových štábů či cvičení. Přesto však popisují, že **každá povodeň je jiná**, a proto:

- „papírové návody“ často nesedí na realitu,
- vznikají situace, na které nelze být připraven ani sebelepší přípravou,
- rozhodující roli hraje **improvizace, úsudek a místní znalost**, nikoliv protokol.

Tyto paradoxy znovu ukazují, že krizové řízení v podmínkách klimatických extrémů je **komplexní, lidsky, institucionálně i systémově napjatý proces**, v němž úspěch závisí nejen na předchozím připravení, ale i **na schopnosti čelit neznámému s rozhodností, flexibilitou a důvěrou v lidské vztahy**. Ve světle těchto paradoxů je pro lepší zvládání povodňových rizik potřeba přesněji vydefinovat, co přesně znamená „připravenost“ očekávaná ze strany státu od starostů/ek.

7.2 Doporučení pro systémovou podporu kompetencí pro práci s nejistotou a nepředvídatelností

Odpovědí na nejistotu a nepředvídatelnost, se kterou starosté/ky při povodních musí pracovat může být **řada kroků, která neodstraňují riziko, ale zvyšují schopnost společnosti rizika snižovat prostřednictvím účinné reakce**.

Z výpovědí vyplývá, že mezi kroky účinného snižování rizik katastrof patří:

- Zavést **tréninky improvizace a rozhodování** pod tlakem pro krizové týmy a starosty/ky – simulace nepřesných dat, kolapsu komunikace nebo protržených hrází.
- Vypracovat **etické rámce rozhodování** – jak jednat, když nelze zaručit správnost ani spravedlnost rozhodnutí.
- Zavést **rychlou podporu rozhodování**: např. interaktivní aplikace, kde starosta zadá situaci a obdrží doporučený postup.
- **Vzdělávat starosty/ky i veřejnost**, že meteorologické a hydrologické předpovědi nejsou „pravda“, ale **pravděpodobnostní scénáře**.
- **Vzdělávat veřejnost a děti** o krizových situacích, i za cenu vyvolání nepříjemných emocí. Vysvětlovat, že **„připravenost není panika“**, ale forma odpovědnosti – podobně jako bezpečnostní pás v autě.
- **Otevřeně sdílet**, že povodním nelze zcela zabránit, že některá rizika nelze eliminovat – jen zmírnit. Učit se žít s nejistotou a budovat **psychologickou i institucionální odolnost** („resilience“).
- **Rozvíjet scénářové plánování** – připravovat se i na méně pravděpodobné, ale i na vysoce závažné varianty vývoje.
- **Plánovat s ohledem na nejistotu** – vytvářet rezervy a redundantní systémy (např. více evakuačních míst dle závažnosti predikce nebo evakuační místa dimenzovaná na x-set letou vodu, alternativní zdroje vody a elektřiny).
- Využívat **místně důvěryhodné osoby** (např. dobrovolní hasiči, učitelé, zdravotníci) jako prostředníky krizové komunikace.
- Zavést **jednoduché návody pro veřejnost**, co přesně dělat při různých stupních výstrah (viz: „udělejte si zásoby, kupte baterky, jak připravit evakuační zavazadlo atd.“).

- **Transparentně komunikovat rozhodovací procesy během krizí směrem ven z krizových štábů a povodňových komisí** (např. kdo aktivuje armádu, jak se o tom rozhoduje a za jakých podmínek, jakým způsobem probíhá redistribuce dobrovolnictva skrze ORP atd.).
- Podporovat **pozitivní adaptaci obcí**: flexibilní infrastrukturu, pojistitelnost, územní plánování reflektující nové hydrologické hrozby.
- **Zjednodušit byrokracii v krizích**, např. předpřipravené smlouvy na zapůjčení techniky, jasné financování zásahů.
- Nepřehánět důraz jen na technická protipovodňová opatření – podpořit **přírodní řešení**, jako je obnova mokřadů, zasakovací plochy nebo remízky.

Povodně 2024 optikou resilienčních principů a vizí aktérů snižování rizik katastrof

Nahlížení na zvládání povodňových rizik skrze **principy resilienčního myšlení** znamená posun od jednostranně mechanistického přístupu (např. výstavba hrází) k holistickému pohledu na **systém, který zvládá nejistotu, adaptuje se a učí se z minulých zkušeností**. Jak z pohledu starostů a starostek a dalších respondentů našeho výzkumu probíhaly povodně 2024 v kontextu principů resilience společnosti?

8.1 Rozmanitost a zastupitelnost

Na základě výpovědí starostů a starostek sehrály **rozmanitost a zastupitelnost** v rámci zvládání povodňových rizik klíčovou roli ve schopnosti obcí flexibilně reagovat na krizovou situaci. Rozmanitost se projevila jak ve schopnostech a profesích zapojených jednotlivců, tak v široké škále institucí a neformálních aktérů (např. dobrovolní hasiči, občané, stavební firmy, školy, Červený kříž, vězeňská služba, sousední obce nebo církevní organizace). Výrazně pomohlo, když lidé spontánně přebírali odpovědnosti mimo formální role, a to často na základě místní znalosti, dovedností, nebo dostupnosti techniky. **Právě tato různorodost aktérů a schopnost delegovat a využívat různorodé lidské a materiální zdroje představovala jeden z klíčových pilířů efektivní reakce.**

Zastupitelnost se pak ukázala jako zásadní v situacích, kdy hlavní aktéři byli přetížení, nepřítomní (např. starostka na dovolené, ze které nebylo možné se vrátit včas zpět), nebo jednoduše nebylo možné, aby jeden člověk zvládl rozsah úkolů. Když existovala možnost personální výměny nebo doplnění (např. místostarostka převzala vedení, zaměstnanci radnice byli převedeni na jiné role, krizový štáb posílen o nové členy), usnadnilo to udržení kontinuity v řízení krize. **Naopak tam, kde zastupitelnost chyběla, vznikalo přetížení jednotlivců a riziko selhání. Absence záloh, náhradních zdrojů, personálních rezerv nebo nejasné kompetence vedly k improvizaci na hranici funkčnosti.** Výrazná byla i solidarita mezi obcemi – docházelo k přesunu dobrovolníků, techniky i odborných kapacit mezi regiony, často neformální cestou. Současně ale výpovědi ukazují limity institucionální připravenosti v rámci rozmanitosti a zastupitelnosti – **například hmotné rezervy nebyly dostupné včas, v některých případech byla evakuační centra nedostupná** (kvůli odříznutí povodní), technika poskytnuta státními

složkami často nedostatečná. **Síť vzájemně zastupitelných, lokálně zakotvených a různorodě vybavených aktérů se tak ukazuje jako klíčová podmínka adaptivního zvládání povodňových rizik.**

8.2 Propojenost a spolupráce

Zcela zásadní, avšak velmi proměnlivá v závislosti na konkrétní lokalitě, dostupnosti infrastruktury a kvalitě mezilidských vztahů, byla během povodní propojenost a spolupráce. V oblastech, kde fungovalo spojení, byla výměna informací intenzivní – telefonicky, přes WhatsAppové skupiny, e-maily či SMS notifikace. Někteří využívali specializované aplikace jako „Třinec v mobilu“ či „MUNIPOLIS“, které se osvědčily díky své dostupnosti a přehlednosti. Pro efektivitu aplikací však musí být jejich užití široce rozšířené. Naopak tam, kde došlo k výpadku elektřiny, mobilních sítí a internetu, byla komunikace silně narušena, což ochromilo efektivní řízení krizové situace. Starostové v těchto podmínkách často museli komunikovat fyzicky – objížďeli obec, hlásili informace megafony, nebo tiskli a vylepovali letáky. Často však došlo ke zpožděním nebo zcela nefunkčnímu přenosu zpráv, což vedlo k chaotickým situacím (např. zpožděné výzvy k evakuaci). **Je zjevné, že ať už formální či neformální, žádný kanál nebyl univerzálně spolehlivý – každá technologie narážela na své limity.**

Přesto byla komunikace považována za klíčovou – jako nástroj nejen pro řízení krizové reakce, ale i pro udržení důvěry a klidu mezi občany. Z výpovědí je zřejmé, že důvěra byla nejvíce vkládána do spolupráce s místními dobrovolnými hasiči, profesionálními IZS a občas i v krajské krizové štáby, pokud dokázaly jednat rychle a flexibilně. Naopak chybějící centrální koordinace, nespolehlivé propojení mezi složkami IZS (např. mezi armádou a hasiči) a občasná neochota některých institucí přijmout odpovědnost byly vnímány jako slabá místa systému spolupráce.

8.3 Nenápadné trendy a zpětné vazby

Z výpovědí vyplývá, že klíčovým faktorem efektivního zvládání povodní je schopnost dlouhodobého sledování a vyhodnocování nenápadných změn v krajině i společnosti. Starostové a starostky mluví o zastaralých povodňových plánech a neaktualizovaných matematických modelech, které nereflektují proměnu krajiny, nové stavby či dopady klimatické změny. Obce, které pravidelně udržují vodní toky, shromažďují lokální data (např. z meteostanic) a aktivně aktualizují krizové plány, jsou v tomto ohledu lépe připravené. Starostové a starostky zároveň volají po lepší digitalizaci krizového řízení, sdílených databázích a reálném využívání zpětné vazby z předchozích událostí – například prostřednictvím společných evaluačních setkání a školení s praktickými simulacemi.

Pro prevenci povodní a zmírnění jejich dopadů je ochrana krajiny zásadní. **Starostové a starostky vnímají, že degradace přírodní retenční schopnosti území – např. kvůli kůrovcové kalamitě, intenzivnímu zemědělství, zástavbě záplavových území či neudržovaným lesům a potokům – výrazně přispívá k rozsahu škod. Volají po systémových změnách: od podpory komplexních pozemkových úprav, přes důsledné prosazení dobré zemědělské praxe (např. orba po vrstevnici, ne až k plotům), až po obnovu historických vodních prvků (např. starých odvodňovacích kanálů). Zavádění vodních prvků do krajiny (rybníky, mokřady,**

tůně) jsou starosty a starostkami vnímány stejně klíčové jako výstavba protipovodňových opatření technologického rázu.

Krajina je starosty a starostkami chápána nejen jako environmentální, ale i bezpečnostní faktor – její stav rozhoduje o tom, zda voda bude zadržena, nebo se destruktivně prožene sídly.

Zásadní je přístup ke krizové připravenosti. Vysoce oceňována je spolupráce obyvatel během povodní – spontánní solidarita, sdílení informací, pomoc sousedům. Kritizován je **však narůstající trend spoléhání se na stát a záchranné složky, místo vlastní odpovědnosti a schopnosti včasné žádoucí reakce ještě před příchodem povodně**. Starostové považují za nezbytné investovat do edukace obyvatel: o chápání komplexity klimatu a nepředvídatelnosti počasí, povinnostech při evakuaci, sestavení evakuačního zavadadla, respektování výzev krizových orgánů. Obce potřebují systémovější podporu: od povinného školení starostů, přes personální posílení ORP i trojkových obcí až po zajištění vybavení (generátory, vysílačky). Pokud má být zvládání katastrof dlouhodobě udržitelné, je třeba vybudovat robustní, flexibilní a participativní krizovou infrastrukturu – jak materiální, tak lidskou.

8.4 Systémové myšlení

Systémové myšlení starostům a starostkám pomohlo čelit nejistotě tím, že dokázali propojit různorodé informace – předpovědi, historické zkušenosti, lokální znalosti a reakce obyvatel – do širšího rámce, který umožňoval flexibilní rozhodování. Díky tomu mohli plánovat i pro nejhorší varianty bez toho, aby jednali impulzivně nebo podléhali iluzi jistoty. Uvědomění si limitů predikcí vedlo ke zdrženlivé, ale rozhodné komunikaci směrem k veřejnosti: na jednu stranu připravovali občany na možnost katastrofy, na druhou stranu se vyhýbali zbytečnému šíření paniky.

8.5 Podpora učení

Povodňová paměť hraje v krizových situacích významnou roli. Starostové/ky často zmiňovali, že zkušenosti z povodní v letech 1997, 2002 či 2006 sloužily jako referenční rámec, na jehož základě identifikovali kritická místa, očekávali chování řek a zvažovali potřebné zásahy. Přesto ale docházelo k překvapení, protože povodně se vyskytly i na nečekaných místech, nebo s vyšší intenzitou než dříve.

Zkušenosti ze zvládání krizí, jako byla pandemie covidu-19 či příchod ukrajinských uprchlíků, pomohly posílit kapacity obcí reagovat na povodně. Mnozí starostové/ky prošli různými **školeními krizového řízení** pořádanými ORP či Hasičským záchranným sborem, ale jejich přínos byl hodnocen rozporuplně – často přetížená informacemi a příliš teoretická. Frekvence možnosti absolvovat školení se navíc liší dle přístupu kraje a hasičů v dané oblasti. Starostové a starostky vnímají jako zdaleka nejúčinnější učení se především skrze praxi.

Reflexe a zaznamenávání zkušeností probíhaly různými způsoby. V souladu se zákonným nařízením se v obcích vedly povodňové deníky, ze kterých se posléze zpracovávaly povodňové zprávy. Mnozí starostové/ky však uváděli, že během prvních dní po povodni **nebylo vůbec možné systematicky zapisovat události**. Krizová situace vyžadovala nepřetržité rozhodování, operativní řízení lidí, řešení nouzového zásobování a komunikaci s obyvatelstvem.

„Prvních pět dní jsem byla ráda, že jsem se trochu vyspala...“

„To by tam musel sedět jeden člověk a zapisovat, co se dělo. My jsme sotva stíhali vyřizovat telefonáty.“

Na mnohých místech probíhaly také debriefingy, často formou posledního zasedání krizového štábu nebo setkání starostů v rámci mikroregionů, MAS, či společných konferencí Svazu měst a obcí ČR. Někteří však reportovali nedostatek času na zpětné reflektování nad rámec zápisu do povodňové zprávy, v těchto případech zůstávají důležité zkušenosti jen v hlavách aktérů a do budoucna hrozí, že s personálními změnami tyto poznatky zmizí. **Výzvou tak zůstává systematické analýza zkušeností a přenos znalostí ze starosty na starostu i mezi obcemi.**

8.6 Participace

Mnoho obcí se nemohlo spolehnout na pomoc zvenčí, a tak byli klíčoví místní lidé – sousedé, přátelé, rodina, dobrovolní hasiči, podnikatelé a další aktivní občané, kteří spontánně pomáhali s evakuací, záchranou majetku, zásobováním i úklidem. **Objevily se silné momenty solidarity**, kdy lidé bez rozdílu zapojení nebo osobních vztahů společně pytlou písek, vařili, půjčovali techniku či poskytovali materiální pomoc. V některých případech dokonce občanské iniciativy spontánně přebíraly roli koordinace dobrovolnictva a humanitární pomoci, kde státní a městské struktury nestačily. **Participace se odehrávala napříč generacemi – pomáhaly děti, senioři i lidé z okolních regionů – a často bez formálního vedení.** Lidé konali z vlastní iniciativy a často projevovali mimořádnou ochotu a osobní nasazení. Celkově se ukázalo, že **v krizových situacích se lidé dokáží stmelit a že zapojení občanů nejen zlepšuje praktické zvládání následků katastrofy, ale také posiluje odolnost obce jako celku.**

8.7 Polycentrická správa

Vztah napříč centry a periferiemi se ukázal být napjatý a nevyvážený. **Respondenti kritizovali stát za absenci proaktivního vedení a přenášení odpovědnosti směrem dolů bez adekvátní podpory.** Pocit opuštěnosti byl patrný jak v nedostatku informací z ústředních krizových štábů, tak v nedostatku pomoci v terénu, ale i v byrokratických překážkách při čerpání pomoci (např. programy Živel s vysokou spoluúčastí a náročnou administrativou). Výrazná byla zkušenost, že stát selhával právě tam, kde se očekávalo systémové řízení – v logistice, infrastruktuře a především v zajištění komunikačních kanálů. Starostové/ky často zastávali role

krizových manažerů i humanitárních koordinátorů, což zvýraznilo jejich zranitelnost a nedostatečné systémové ukotvení v krizové infrastruktuře.

„Když zasedal Ústřední krizový štáb ... my jsme z nich neměli informaci. My jsme pomalu nevěděli, že existují, oni se na něčem domlouvali, o něco řešili. Pak jednou za čas nám dali nějaké informace, ale ty informace by měly přece téct průběžně. [...] Prostě by měli by dát vědět, jaké jsou jejich závěry, protože bez informací se strašně těžko ta situace zvládá. [...] My jsme vlastně ani pořádně nevěděli, že ten stát tam je.”

Koordinace evakuací, distribuce techniky, pomoci a informací tak mnohdy závisela na individuálním přístupu a schopnostech konkrétních osob. Hasiči a dobrovolnictvo sehráli zásadní roli v bezprostřední pomoci, zatímco armáda i centrální složky státu bývaly často kritizovány za zpoždění a nekoordinovanost. Zároveň došlo k zahlcení pomocí a humanitárními zásilkami, které nebyly adekvátně řízené a často dorazily mimo potřeby a čas.

8.8 Zranitelné skupiny

Výpovědi starostů a starostek ukazují, že péče o zranitelné skupiny – zejména seniory, děti, osoby se zdravotním omezením a psychicky zranitelné – byla během povodní nesmírně náročná a často se odehrávala za podmínek výrazně ztížených výpadky infrastruktury. Mnohé obce zajišťovaly evakuaci starších občanů, včetně stoleté babičky či osmdesátiletého muže bez nohy, a poskytovaly jim ubytování, psychologickou podporu i materiální pomoc. Psychologové nabízeli krizovou intervenci, na některých místech však byla potřeba dříve. V terénu chyběly přístroje a pomůcky vhodné pro seniory – například vysoušeče, které by byly technologicky jednoduché na ovládání. Rovněž bylo nutné řešit dodávky léků, dialýzy či elektřinu pro domovy seniorů – často jen díky soukromým kontaktům. Zásadní roli sehráli také sousedé a místní komunity, které spontánně pomáhaly těm nejpotřebnějším. Starší lidé byli navíc často psychicky zlomení, odmítali další pomoc a u některých se projevoval strach z vody jako trauma. **Péče o zasažené, včetně seniorů, vyžadovala nejen logistiku, ale i empatii, trpělivost a schopnost reagovat na individuální potřeby.** Starostové se také potýkali s dilematem, **jak řešit komunikaci s lidmi v krizi, kteří se často obraceli s drobnostmi (např. kde si uvařit čaj), což ale bylo odrazem jejich bezmoci a potřeb v kritické situaci.**

Souhrn doporučení, vlastní ponaučení a příležitostí ke zlepšení z pohledu respondentů

9.1 Ponaučení, která si starostové a starostky pro sebe z krizového řízení při povodních odnáší

1. **Osobní zkušenost a schopnosti rychlého rozhodování a operativního jednání jsou v krizi neocenitelné** – formální plány a teoretický trénink často nestačí, nemohou reflektovat komplexitu krizové situace.
2. Přípravenost štábu je zásadní – **je třeba mít klidný a oddělený prostor pro koordinaci, a současně zázemí pro dobrovolníky a složky IZS, které se v místnostech střídají.**
3. **Komunikace směrem k občanům musí být jednoduchá a přímá** – lidé nechtějí slyšet odborné fráze, ale konkrétní rady („kupte baterky, zvedněte věci o metr“).
4. I krátkodobý výpadek elektřiny či signálu může mít vážné následky, **je třeba být vybaven/a náhradními zdroji (např. agregáty a další zálohy elektřiny, vysílačky).**
5. **Je potřeba důraznější vyjasnění rolí a povinností a nastavení jejich připomínání** – nedefinované kompetence vedou ke zmatku a paralýze činností v situaci, kdy není žádný čas na prodlevy.
6. **Je potřeba zpřesnit a pravidelně aktualizovat povodňové mapy** – jinak predikce neodpovídají realitě.
7. **Spolupráce s médii může výrazně urychlit pomoc**, ale je třeba regulovat senzacechtivé výstupy.
8. Na úrovni obcí je potřeba vytvořit **databázi místních užitečných kontaktů, ale i techniky a materiálu** (např. bagry).

9.2 Příležitosti ke zlepšení krizového řízení z pohledu respondentů

Systém zvládání povodňových rizik je v České republice na velmi vysoké úrovni, což je vnímáno i zástupci samospráv. Příležitosti ke zlepšení tu však z jejich pohledu stále jsou.

1. Na úrovni státu **zavést a udržovat funkční komunikační infrastrukturu nezávislou na mobilní síti** (např. satelitní telefony, vysílačky, mobilní BTS).
2. Zároveň však **posílit resilienci mobilních sítí a operátorů** a dostat ji na úroveň služeb jako je dodávka plynu či elektřiny, jejichž dodavatelé byli schopni velmi rychle reagovat a obnovit jejich infrastrukturu.
3. **Vytvořit pozici podpůrného krizového pracovníka** („obecního krizaře“) na úrovni malých obcí, který bude z řad stávajících zaměstnanců obce (např. pracovník úřadu), bude **pravidelně (min. 1× ročně)** školen ve spolupráci s krajem a HZS, bude mít přístup ke kontaktům, materiálům a instrukcím k řešení krizí.
4. **Podpořit komunikaci a propojení mezi krizovými štáby na mikroregionální úrovni a mezi obcemi podél toku řeky** pro vzájemnou výpomoc a výměnu informací v době katastrofy.
5. **Zvážit prodloužení působení zástupců/kyň armády nebo hasičů na místě**, kde během stavu nebezpečí pomáhali s koordinací procesu obnovy a odstraňováním škod. Hasiči

či zástupci/kyně armády mají profesionální přístup a mnoho technických zkušeností, znalostí i dovedností, které většina starostů a starostek postrádá. Navíc při největším náporu povodní v místě dopadu několik dnů až týdnů pracují a jsou tak nositeli nenahraditelné znalosti o situaci a potřebách dané obce.

6. **Zajistit dostupnost klíčových profesí jako jsou statici, technici, psychologové** ihned po události – nikoli až po dnech.
7. **Lépe definovat přechod mezi stavem nebezpečí a běžným režimem**, aby nebyly bržděna práce kvůli zákonným limitům (např. zákon o veřejných zakázkách). Jakmile stav nebezpečí skončí (což se často děje velmi rychle – podle zákona třeba i druhý den po kulminaci vody), všechny mimořádné pravomoci končí, ale fyzicky a organizačně obnova obce teprve začíná. Starostové pak naráželi na limity zákona o veřejných zakázkách (VZ) – např. nemohli už bez výběrového řízení objednávat kamenivo, opravy mostů nebo likvidaci odpadu, přestože potřeba byla akutní.

„My jsme hodně bojovali až přes ministerstvo vnitra, aby se to potřeťí prodloužilo. Ale já jsem to třeba vysvětloval i ministroví vnitra...“

„Ten stav nebezpečí umožňoval opravdu dělat to, co jsme potřebovali. A pak tahle realita začala, která úplně většinu těch prací těžce zabrzdila.“

8. **Zefektivnit a urychlit uvolňování hmotných rezerv státu** – systém je příliš pomalý.
9. **Podporovat hlubší analýzu události po uskutečněných povodních ze strany všech aktérů zapojených do zvládání povodní** a vytvořit prostor pro předávání zkušeností.
10. **Doplňovat školení starostů o praktické ukázky** (např. mobilní sirény, evakuační zavazadla, stany pro nouzové přežití) i o hlubší **krizové scénáře a simulační cvičení**.
11. **Podporovat krizovou připravenost přes pravidelné zkoušky systému – simulace a cvičení**, nejen jednorázové školení.
12. **Propojovat zkušené a nové starosty** – mentoring, sdílení zkušeností v regionech i mezi kraji.
13. **Rozšířit vzdělávání i na veřejnost, včetně edukace dětí** (např. ve školách, skrze místní kulturní události, ale i praktické mobilní aplikace).
14. **Zajistit mainstreaming již existujících metodických příruček, evidenční a dokumentační checklistů, vzorů pro kontaktní seznamy a dalších dokumentů** obsažených ve vzorovém povodňovém plánu obce a jinde tak, aby s nimi byl/a seznámený/á každý/á starosta/ka. Doplnit o případné další užitečné formuláře či příručky na základě feedbacku od starostů/ek.
15. **Zlepšit logistiku a systém distribuce humanitární pomoci** – např. centrální úložiště zbytkové pomoci s dlouhou trvanlivostí.
16. **Profesionalizovat strukturu, koordinaci i podporu dobrovolnictví**.
17. **Vytvořit ucelený systém regionálního dobrovolnictví** při povodních a jejich koordinátorstva, které bude mít přístup ke kontaktům a bude proškolen.

- a. **Zavést jednotný online nástroj pro registraci a správu dobrovolnictví a propojit ho s mapou potřeb**, tzn. s vizualizací aktuálních potřeb a nabídky pomoci v krizových situacích obsahující geografické zobrazení míst, která potřebují pomoc, typy potřeb, stav řešení a kontaktní osoby (**možnost aktualizace** – dobrovolnictvo nebo koordinátoři mohou online označit, co už bylo vyřešeno nebo co se změnilo).
 - b. **Zakotvit dobrovolnickou pomoc v krizových plánech obcí a měst a podpořit jasnými právními a pojistnými pravidly.**
 - c. **Zajistit lepší obousměrnou komunikaci mezi krizovými štáby a dobrovolnickými centry**, možnost pracovního uvolnění pro klíčové pomocníky a vytvořit databázi místních aktivních osob.
18. **Vyjasnit si a pravidelně připomínat role a povinnosti jednotlivých aktérů v procesu zvládání povodňových rizik** – tzn. Povodí, ORP, krajů a obcí tak, jak jsou nastavené dle vodního zákona, aby nevznikaly kompetenční spory v již běžících krizových situacích, během kterých na diskuzi již není čas ani prostor.
19. **Legislativně řešit propojení krizového, stavebního a vodního zákona** pro hladký průběh reakce i obnovy.



Global Change Research Institute CAS
Bělidla 986/4a
603 00 Brno
Czech Republic