



Pripravenosť ľudstva na ochranu pred katastrofami

Preparing humankind for protection against disasters, Vol. 29, No. 1, 5–8, 1995.

More than 3000 years have passed since the biblical disasters, but their consequences were so strong that they fill us with shudder and fear even today. But humans need not return to biblical times in order to remember disasters that have caused huge damages and casualties. There have been many earthquakes, volcanic eruptions, floods, catastrophic aridities, conflagrations, avalanches, cyclones, parasites and epidemics etc. It is impossible to impede the majority of natural disasters, but experience shows that humans are able to diminish their influence and ruinous consequences on the environment. Catastrophes often spoil the effort of many years of economic development. Therefore the Organization of United Nations has founded the Office of the United Nations Disaster Relief Coordinator - (UNDRO) that fulfils the function of protection coordination in the case of unexpected disasters. From the August 1990 tension caused by the political situation in the Persian Bay, the mandate of UNDRO included also the risks of „human made disasters“. Quick measures save lives and reduce suffering. UNDRO ensures that in the case of disasters distressed people get the required international help immediately.

Úloha OSN pri koordinácii ochrany

Telekomunikácie a iné médiá sprostredkujú vizuálne záznamy o narastajúcom počte zemetrasení, hurikánov, zosuvov pôdy, povodní, výbuchov sopiek, ako aj o pretrvávajúcích suchách. Tieto prírodné katastrofy v stále sa zvyšujúcej miere prispievajú k útrapám a biede skupín populácie, ktoré už i tak žijú vo veľmi narušených prírodných podmienkach. Väčšina tých, ktorých musia pri katastrofických udalostiach evakuovať, ubytovať, nakŕmiť a umiestniť v dočasných prýbytkoch, pochádza z najchudobnejších skupín obyvateľstva. Dôsledky prírodných katastrof sa ešte znásobujú chaotickým a nekontrolovaným procesom ľudského osídľovania mestských oblastí. Odhad environmentálnych dôsledkov, analýzy rizika a skúsenosti z predchádzajúcich katastrof sa donedávna len málokedy brali do úvahy pred založením nového osídlenia, takže prípadné prírodné katastrofy boli potom pre miestnu aj centrálnu správu finančne náročné.

Najnovšie skúsenosti zo sveta naznačujú, ako možno dôsledky týchto udalostí zmierniť efektívnym systémom činností predchádzajúcich katastrofám. V snahe o zosilnenie a zlepšenie úsilia medzinárodnej spoločnosti „pomoci v núdzi“ ustanovilo Valné zhromaždenie OSN v decembri 1971

UNDRO - Úrad koordinátora pomoci v prípade katastrof. Počas nasledujúcich 20 rokov mnohé rezolúcie OSN opätovne potvrdili mandát UNDRO a deklarovali potrebu vytvoriť silnejší systém humanitnej pomoci a pomoci pri katastrofách v celosvetovom meradle. Vzhľadom na tieto tlaky, prijalo Valné zhromaždenie OSN v decembri 1991 rezolúciu 46/182 o posilnení koordinácie humanitnej núdzovej pomoci a vytvorilo Department OSN pre humanitné záležitosti (DHA). Práca UNDRO patrí teraz do širšieho mandátu tejto sekcie.

DHA má úrady v New Yorku i v Ženeve. Riadi ho generálny tajomník pre humanitné záležitosti, ktorého generálny tajomník OSN vymenoval zároveň za *Koordinátora OSN „pomoc v núdzi“*. Politickú koordináciu a riadenie zabezpečuje úrad v New Yorku, technické operácie sa riadia zo Ženevy.

Okrem pomoci obetiam katastrof má DHA aj ďalšiu úlohu: určiť základné príčiny katastrof a vybudovať mosty medzi pomocou a rozvojom. Tieto úlohy zahrnulo do International Decade for Natural Disaster (IDNDR) - Medzinárodného desaťročia zmiernovania prírodných katastrof, schváleného OSN v januári 1990 a vyhláseného na 44. zasadnutí Valného zhromaždenia. Pri tejto príležitosti vtedajší generálny tajomník OSN, Javier Pérez de Cuéllar, povedal: „*Dekáda pomúka OSN demonštrovať schopnosť zosúladiť činnosti, zdro-*

je a prácu skupín tak, aby sa obmedzili straty spôsobované prírodnými katastrofami. Má morálne právo vyzvať všetky národy, vrátane rozvojových - kde sú následky takýchto katastrof najtragickejšie, pokiaľ ide o ľudské životy i hospodárske dôsledky - na vyvinutie úsilia redukovať následky katastrof”.

Program DHA-UNDRO-IDNDR spája vedecké a akademické spoločnosti s politickými vodcami a mimovládnyimi organizáciami. Malý sekretariát v Ženeve hrá úlohu koordinátora a súčasne proklamátora činností, zatiaľ čo 25-členný vedecký a technický výbor spolupracuje s desiatkami národných komitétov pri stanovovaní celkových nedostatkov v technológii a odhade kritických potrieb jednotlivých krajín. Marilyn Quayle, manželka amerického viceprezidenta Dana Quaylea, založila nadáciu, ktorej cieľom je propagovať zmiernovanie následkov katastrof a získavať financie.

Okrem UNDRO pôsobí v rámci OSN viacero organizácií, ktoré sa aktívne zúčastňujú na implementovaní tohto plánu: napr. UN Development Programme (UNDP) - Program rozvoja, UN Children's Fund (UNICEF) - Detský fond OSN, Office of the High Commissioner for Refugees - Úrad vysokého komisára OSN pre otázky utečencov, World Health Organisation (WHO) - Svetová zdravotnícka organizácia a UN Environment Programme - Program OSN pre životné prostredie, Food and Agriculture Organisation (FAO) - Organizácia pre potraviny a poľnohospodárstvo a UNESCO. Prevzali úlohu prepojiť prevenciu katastrof s prebiehajúcimi výskumnými aktivitami.

Konečná zodpovednosť za úspech tejto činnosti však spočíva na národných autoritách. Do r. 2000 sa má vypracovať *Všeobecná deklarácia princípov redukovania prírodných katastrof* (Universal Declaration of Principles).

Program činnosti DHA-UNDRO

Prírodné katastrofy si v každom desaťročí vyžadujú viac ako milión ľudských životov. 95 % s nimi súvisiacich úmrtí sa vyskytuje v rozvojových krajinách, kde viac ako dve tretiny populácie žijú v podmienkach ekonomickej chudoby a obmedzených potravinových zdrojov. V priebehu dvadsaťročia od založenia UNDRO (1971–1991) predstavovali priemerné ročné straty v 17 najviac katastrofami ohrozených krajinách viac ako 2,5 % ich hrubého národného produktu. Najmenej v šiestich z nich bola strata hrubého národného produktu dokonca väčšia ako 5 %. Silne vzrastajúcu tendenciu majú ničivé účinky katastrof, napr. v priebehu posledných troch desaťročí sa päťnásobne zvýšila frekvencia veľkých prírodných katastrof a trojnásobne vzrástli celkové ekonomicke straty.

Vzhľadom na tieto hrozivé tendencie urobilo UNDRO určité opatrenia na zmiernovanie následkov katastrof. Zahrňujú nielen vedecké merania prírodného javu, ale aj opatrenia na zníženie zraniteľnosti spoločnosti v prípade katastrofy, napr. evakuačné plány a systémy včasnej výstrahy. Politika využívania pôdy, mapovanie katastrof a výstavba bu-

dov odolných voči zemetraseniu, to sú príklady cenovo efektívnych preventívnych opatrení.

Súčasne s rýchlym vývojom nových technológií vyvíja UNDRO úsilie o to, aby sa národy (predovšetkým rozvojové) pripravili na narastajúci počet katastrof a zvyšovanie ekonomických strát. Prevencia je dôležitejšia než náklady na ňu. Ak sa dlhodobé opatrenia skombinujú s krátkodobými, potom straty vyplývajúce z dôsledkov katastrof možno zredukovať na minimum.

Program zmiernovania katastrof môžeme rozdeliť na tri aktivity: *stanovenie rizika, pripravenosť a výstraha (systémy včasnej výstrahy)*. Tieto kategórie zahŕňajú rôzne činnosti vykonávané pred, počas a po výskyte prírodnej katastrofy. Takýto prístup odborníci nazývajú „*integrovany*“, čo znamená, že v prípade katastrofy národné a regionálne úsilie musí byť koordinované s medzinárodným úsilím mobilizovať zdroje a poskytnúť núdzovú pomoc. Súčasne sa vyvíja úsilie o prepojenie politiky redukovania katastrof nielen s národným rozvojom a modernizáciou, ale aj s environmentálnou a odzbrojovacou politikou. Tento program ponúka príležitosť demilitarizovať družice a iné technológie používané na vojenské účely a premeniť ich na systémy „*medzinárodnej civilnej bezpečnosti*“ pri prevencii katastrof.

K základným úlohám UNDRO patrí:

- Mobilizovať, riadiť a koordinovať pomocné akcie rôznych organizácií systému OSN, ako odozvy na žiadosť o pomoc postihnutej krajiny.
- Koordinovať pomoc OSN s medzivládnyimi a mimovládnyimi organizáciami, hlavne s medzinárodným Červeným krížom.
- Prijímať príspevky ponúkané na pomoc, ktorú zabezpečuje OSN, jej inštitúcie a programy.
- Pomáhať vláde postihnutej krajiny pri stanovení pomoci a iných potrieb a určení ich priority, rozšírení informácií medzi prípadnými donormi a inými zainteresovanými. Slúžiť ako stredisko pre rozširovanie a plánovanie pomoci na základe všetkých možných zdrojov externej pomoci.
- Podporovať výskum, prevenciu, kontrolu a predpovedanie prírodných katastrof vrátane zhromažďovania a šírenia informácií týkajúcich sa technického rozvoja.
- Zabezpečovať pomoc vládám pri pred-katastrofickom plánovaní spolu s relevantnými dobrovoľnými organizáciami, hlavne Lígou spoločnosti Červeného kríža, sledujúcej prítom zdrojov OSN, dostupné na takéto účely.
- Postupne eliminovať pomocné operácie podľa toho, ako sa postihnutá krajina dostáva do štádia rehabilitácie a rekonštrukcie. Naďalej sa v rámci svojich kompetencií zaujímať o činnosti iných inštitúcií, ktoré sa venujú rehabilitácii a rekonštrukcii.

Počas viac ako 20 ročnej existencie UNDRO organizovalo a koordinovalo desiatky záchranných prác, či už pri prírodných pohromách, priemyselných haváriách, alebo katastrofách spôsobených politickými konfliktmi.

V prípade krízy v Perzskom zálive po invázii Iraku do Kuvajtu, desiatky tisícov zahraničných robotníkov hľadalo bezpečný prístav v Jordánsku, ktorého hranice ostali otvorené na humanitnom základe. Avšak v priebehu niekoľkých dní Jordánsko zistilo, že nie je schopné vysporiadať sa s navalom utečencov z Iraku a Kuvajtu a požiadalo o pomoc OSN. Špeciálny úrad generálneho tajomníka UNDRO okamžite začal s akciami. Koordinoval vzdušnú prepravu a repatriáciu viac ako 700 000 osôb (asi 7000 denne) do ich domovských krajín. Predstavitelia UNDRO dozerali na záchranné akcie rôznych koalíčných skupín, vrátane organizácií OSN, medzinárodnej organizácie pre vystahovalectvo, Medzinárodného výboru Červeného kríža, súkromných a mimovládnych organizácií. V priebehu niekoľkých dní potom ako Jordánsko požiadalo o pomoc, štartovalo 40 lietadiel denne s utečencami z Ammánu. Úrad získal aj finančné prostriedky pre obľúbené obyvateľstvo v oblasti, i na dodatočnú lekársku pomoc a potraviny pre prichádzajúce vlny utečencov.

Začiatkom r. 1991 vypukla cholera v Peru. Hlavná ťažba zodpovednosti spočívala v tomto prípade na Panamerickej zdravotníckej organizácii. Na jej požiadanie UNDRO monitorovalo situáciu na základe terénnych odhadov postupu ochorenia, ktoré vykonávali predstavitelia UNDP - Program OSN pre rozvoj. UNDRO v úzkej spolupráci s UNDP pripravilo dodávky lekárskej pomoci a informovalo humanitné organizácie.

UNDRO má pri takýchto udalostiach vedúcu úlohu. Nie v každom prípade je táto činnosť efektívna. Napr. pri zemetrasení v Arménsku v decembri 1988 bola odozva svetovej verejnosti mimoriadne silná. Žiaľ, väčšina pomoci prichádzala vo forme zle zabaleného tovaru a šatstva. Aj keď oficiálni predstavitelia oznámili, že ďalšia pomoc už nie je potrebná, príspevky neprestávali prichádzať. Takúto pomoc UNDRO nazýva „katastrofou pri katastrofe“. Šatstvo sa muselo dezinfikovať, potraviny zlikvidovať, väčšina materiálnej pomoci zostala nevyužitá.

„... a povedal Hospodin... pošlem na Teba, na služobníkov Tvojich, na ľud Tvoj a domy Tvoje množstvo rozličného hmyzu,...zaplnené ním budú domy i zem tá, na ktorej stoja...“ (Exodus, 8, 20-21)



UNDRO zvyčajne zaznamená prvý telefonický odkaz o vyvíjajúcej sa katastrofe, potom sa skontaktuje s vedcami, odhadne potenciálne škody a zorganizuje evakuáciu ľudí, ak je to nevyhnutné. Poradí miestnym dobrovoľným organizáciám ako postupovať, zabezpečí technických odborníkov, zorganizuje potravinové dary a iné potrebné veci. V úzkej spolupráci s postihnutými krajinami stanoví, čo by ktoré organizácie mali urobiť v konkrétnych prípadoch nebezpečenstva. Zásadou UNDRO je rýchlosť a účinnosť.

V rámci systému OSN existuje formálny mechanizmus na koordinovanie pred-katastrofického plánovania a pomoci v prípade katastrof. Mandátom UNDRO je „*byť ústredným bodom systému OSN pre záležitosti týkajúce sa pomoci pri katastrofách*“. Koordinátor-rezident systému OSN v každej hostovskej krajine je zodpovedný za koordináciu spolupráce OSN s touto krajinou (článok 8 rezolúcie Valného zhromaždenia A/RES/36/225). V plnej súčinnosti a za účasti vlády zvoláva stretnutia zainteresovaných orgánov, organizácií a útvarov systému OSN, ktorých cieľom je naplánovať, sledovať a okamžite podniknúť kroky na zabezpečenie pomoci.

Program rozvoja OSN

UNDP - Program rozvoja OSN - je už dlho viacerými spôsobmi zaangažovaný v aktivitách súvisiacich s katastrofami, najmä ako zdroj financií a často ako výkonný agent riadenia projektov katastrof prostredníctvom Office for Project Services (OPS) - Úradu pre projektové služby.

Na činnosti súvisiace s pomocou pri katastrofách, rehabilitáciou, pripravenosťou a prevenciou (v r. 1971-1990 viac ako 230 akcií) UNDP vynaložilo desiatky tisíc dolárov. Viac ako 50 % z týchto projektov súviselo s pomocou v ohrození.

Politikou UNDP je podporovať začlenenie projektov pripravenosti a prevencie do štátnych programov. Z 50 projektov (už existujúcich alebo novozavedených) 31 sa zameriava na podporu vlád pri plánovaní ochrany pred katastrofami. Spoločná úloha UNDP/UNDRO podnikla UNDP zahŕňať činnosti súvisiace s riadením katastrof a zmiernením ich účinkov oveľa systematickejšie do svojich projektových cyklov a programov.

UNDP a UNDRO vyvíjajú spoločné úsilie na zaškolenie domáceho personálu, aby mohli pracovať ako miestne tímy pri zmiernení účinkov katastrof. V priebehu osemdesiatich rokov asi 1800 ľudí z krajín ohrozovaných katastrofami absolvovalo rôzne dlhé školenia s rôznou náplňou. V júli 1990 predstavitelia UNDRO a UNDP začali s 3-ročným učebným programom, určeným zástupcom postihovaných krajín, ako aj zainteresovanému personálu OSN. Do konca r. 1993 vyškolili okolo 3500 osôb v oblasti zmiernenia katastrof. Nepriama výučba sa poskytuje i ministerským a vládnym pracovníkom, miestnym predstaviteľom, civilnej obrane a pohotovostným zdravotníkom, ako aj obyvateľstvu vystavenému riziku. Školiacu iniciatívu doplnili vývojové projekty, napr. UN International Emergency Network (UNIENET)

- Medzinárodná havarijná sieť a počítačový databázový systém OSN, ktorý slúži ako elektronická reklama aktivít, ale aj banka najčerstvejších údajov o práve prebiehajúcich katastrofách.

Národné orgány pre činnosť UNDRO

Úspešná činnosť DHA-UNDRO predpokladá úzku spoluprácu s vládami a príslušnými inštitúciami krajín, ktoré požiadali o pomoc pri odstraňovaní následkov prírodných katastrof a priemyselných havárií. Valné zhromaždenie OSN preto vyzvalo členské štáty, aby zriaďovali národné komitety pre UNDRO a IDNDR. Dosiaľ takéto komitety vznikli vo viac ako 60 krajinách.

I keď územie Slovenska nie je často vystavované extrémnym kalamitám prírodného pôvodu, vyskytujú sa i u nás prírodné, resp. človekom vyvolané udalosti, ktoré môžu mať citeľné ekonomické dôsledky. V súlade s potrebami prevencie a ochrany pred nimi vznikla r. 1990 Československá komisia pre IDNDR. V súvislosti s rozdelením ČSFR k 1. 1. 1993 tento orgán zanikol, a preto treba čím skôr zriadiť Slovenskú komisiu.

V r. 1990 bol vypracovaný návrh na zriadenie Československého úradu pre pomoc pri katastrofách - UNDRO. Tento úrad sa mal vytvoriť pri Federálnom výbore pre životné prostredie. Na jeho činnosti sa mali zúčastňovať viaceré ministerstvá a organizácie (Ministerstvo vnútra, zdravotníctva, civilná obrana, protipožiarna ochrana, Červený kríž, Modrá hviezda atď.). Jeho hlavnou činnosťou mala byť spolupráca s orgánmi OSN pri prevencii, organizovaní a poskytovaní pomoci pri prírodných katastrofách a priemyselných haváriách. Vzhľadom na nové štátoprávne usporiadanie tento úrad nevznikol. Potreba medzinárodnej pomoci pri katastrofách je aj u nás stále aktuálna. Zriadenie Slovenského úradu pre UNDRO i Slovenskej komisie pre IDNDR by mali patriť k prioritným úlohám Ministerstva životného prostredia a Ministerstva zahraničných vecí Slovenskej republiky.

„Pomoc v núdzi“, ktorú organizuje a koordinuje DHA-UNDRO, bude v budúcnosti stále sa rozširujúcou aktivitou OSN. Prinesie nielen podstatné zníženie strát na životoch a majetku, ale i viac porozumenia a spolupráce medzi národmi. Účast slovenských odborníkov v tejto spolupráci by výrazne prispela nielen k zviditeľneniu Slovenska na medzinárodných fórach, ale aj k riešeniu týchto problémov u nás.

Literatúra

- Šamaj, F., 1993: Medzinárodné desiatročie zmiernenia účinkov prírodných katastrof. Život. Prostr., 27, 2, p. 67-72.
UN Chronicle, 28, 2, 1991, Department of Public Information United Nations.