

Zoran BEGOVIĆ*

NACIONALNA PLATFORMA ZA SMANJENJE RIZIKA OD KATASTROFA – NACIONALNI PRIORITET

Sažetak: U radu je opisan koncept smanjenja rizika od katastrofa. Dat je kratak istorijski pregled istraživanja u ovoj oblasti. Predstavljena su osnovna dokumenta vezana za smanjenje rizika od katastrofa koja su usvojena od strane međunarodne zajednice. Napravljena je paralela između pojmova vezanih za smanjenje rizika od katastrofa i upravljanje vanrednom situacijom. Konačno, prikazano je stanje u ovoj oblasti u Crnoj Gori.

1. UVOD

Koncept smanjenja rizika od katastrofa (Disaster Risk Reduction – DRR) je sistematičan pristup identifikaciji, procjeni i smanjenju rizika od katastrofa. Istraživanje na ovu temu započeto je još sredinom sedamdesetih godina prošlog vijeka. Ovaj koncept odnosi se na odgovornost u procesu razvoja agencija za pomoć u takvim situacijama, i mora da bude integralni dio u načinu sprovođenja tih ciljeva u organizacijama koje se bave ovim pitanjima u potpunosti ili djelimično. Smanjenje rizika od katastrofa je mnogo širi i dublji koncept od koncepta upravljanja u vanrednim situacijama. Mnogo širu i obuhvatniju definiciju smanjenje rizika od katastrofa dali su UNISDR (United Nations International Strategy for Disaster Reduction) i UNDP (United Nations Development Programme): „Konceptualni okvir elemenata koji uzima u obzir mogućnosti da se umanju ranjivost i rizici od katastrofa u društvu, da se izbjegne, spriječi, ublaži ili ograniči negativan uticaj hazarda, unutar širokog konteksta održivog razvoja.”

Ovaj rad je podijeljen u nekoliko sekcija. U narednoj sekciji opisan je proces razvoja ideja u upravljanju katastrofama koji je doveo do savremenih trendova u smanjenju rizika od katastrofa. U Sekciji III opisano je stanje u našoj Državi u ovoj oblasti. Poređenje upravljanja vanrednom situacijom kao ponašanja u brzoodvijajućim

* Ministarstvo unutrašnjih poslova Crne Gore, Sektor za vanredne situacije

procesima i sprečavanja katastrofa kao skupa aktivnosti koji se odvijaju u analitičkom kontekstu i relativno sporo.

2. SMANJENJE RIZIKA OD KATASTROFA – MEĐUNARODNI DOKUMENTI

Evolucija upravljanja u katastrofama, koja se razvijala i praktikovala od sedamdesetih godina prošlog stoleća, progresivno je proširena i produbljena razumijevanjem zašto se katastrofe događaju, zajedno sa integriranim holističkim pristupom u smanjenju njihovog uticaja na društvo. Moderna paradigma upravljanja u katastrofama – smanjenje rizika od katastrofa, predstavlja poslednji korak u razvoju. Smanjenje rizika od katastrofa je relativno nov koncept u formalnom smislu, ali se mnogo ranije o njemu razmišljalo i on se praktikovao, ali se kasnije počinje široko rasprostrirati i koristiti u međunarodnim organizacijama, vladama, planerima u vanrednim situacijama i organizacijama civilnog društva.

Smanjenje rizika od katastrofa je takav sveobuhvatni koncept, kojeg je teško detaljno definisati i/ili objasniti, premda je širina ideje dovoljno jasna. Postoje mnoge različite definicije u tehničkoj literaturi, mada je uopšteno razumijevano u značenju širokog razvoja i primjene politika, strategija i praksi da bi se minimizirala ranjivost i rizik od katastrofa u društvu. Termin upravljanje rizicima od katastrofa se obično upotrebljava u istom smislu i to da obelježi uglavnom isti pojam: sistemski pristup u identifikovanju, procjeni i smanjenju rizika svih vrsta, uračunavajući hazarde i ljudske aktivnosti.

Početak ovog stoljeća, sve je više poziva za utvrđivanjem komponenata smanjenje rizika od katastrofa, kao i o indikatorima sa rastegljivim značenjem – izazov, koji je međunarodna zajednica prihvatila na Svjetskoj konferenciji o smanjenju rizika od katastrofa UN (World Conference on Disaster Reduction – WCDR) u Kobu, 2005. godine [1]. Na ovoj konferenciji je započeo ovaj proces, tako što je međunarodne organizacije i vlade pomjerio iz faze retorike većine političkih izjava, ka jasnom određenju obaveza i smjernica DRR. Prvi korak procesa je Hjogo okvir za akciju (2005–2015) [2]. Ovo je bio prvi međunarodni prihvaćeni okvir za smanjenje rizika od katastrofa.

3. CRNA GORA I SPREČAVANJE RIZIKA OD KATASTROFA

Nerealno je očekivati napredak u svakom aspektu smanjenja rizika od katastrofa; nedostaju kapaciteti i resursi. Vlade i organizacije same moraju da učine izbor koje će aspekte smanjenja rizika od katastrofa da finansiraju, kada i s kojim ciljem. Nijedna grupa ili organizacija ne može da obuhvati svaki aspekt smanjenja rizika od katastrofa. Koordinacija čak i u okviru konvencionalnog oblika upravljanja vanrednim situacijama je komplikovana, mnoge različite organizacije mogu se uključiti u oblast upravljanja vanrednim situacijama u svom domenu. Širokim dijapazonom smanjenja rizika od katastrofa, odnos između različitih tipova organizacija i razno-likih sektora (javni, privatni, neprofitni, i dr.) postao je ekstenzivan i kompleksan.

Smanjenje rizika od katastrofa zahtijeva snažnu vertikalnu i horizontalnu povezanost (odnos između lokalne samouprave i državne uprave postao je veoma bitan).

Kao članica UN, Crna Gora je obavezna da uspostavi nacionalnu platformu za smanjenje rizika od katastrofa. Nosilac donošenja i sprovođenja platforme za smanjenje rizika od katastrofa mora biti Sektor za vanredne situacije i civilnu bezbjednost, kao operativno tijelo Vlade [3]. Treba osigurati da politika smanjenja rizika od katastrofa postane nacionalni prioritet, kao i prioritet lokalne zajednice, sa jakim institucionalnom osnovom za djelovanje, a smanjenje rizika od katastrofa mora biti dio strategije razvoja zajednice, te uključivati znanja i iskustva pojedinih sektora, s tim da svi subjekti na svim nivoima u zemlji preuzmu svoje odgovornosti i obaveze u sistemskom smanjenju rizika od katastrofa.

4. UPRAVLJANJE VANREDNOM SITUACIJOM VS. SMANJENJE RIZIKA OD KATASTROFA

Upravljanje vanrednom situacijom je mnogo uži pojam od pojma smanjenje rizika od katastrofa, jer smanjenjem rizika od katastrofa teži se proaktivnom pristupu smanjenja potencijalnih opasnosti od katastrofa i vanrednih situacija.

- Prvo, upravljanje vanrednom situacijom je usredsrijeđeno na hazarde i katastrofične događaje, dok je smanjenje rizika usredsrijeđeno na ranjivost i sva pitanja vezana za rizike.
- Drugo, upravljanje vanrednom situacijom se bavi pojedinačnim događajima, a smanjenje rizika od katastrofa višeznačno, pitanjima rizika i scenarijima razvoja.

Menadžment vanrednom situacijom je okrenut ka odgovoru na pojedinačan događaj, a smanjenje rizika od katastrofa fundamentalnom potrebom da procijeni, prati i obnovi saznanja o promenljivim uslovima. Kada govorimo o vanrednim situacijama obično se misli na usmjerene za određene događaje specifične lokacije, a odgovornost nosi jedna agencija ili vlast, dok je smanjenje rizika od katastrofa rastegljiva veličina, sa regionalnim ili lokalnim odgovorom, a obuhvata više interesnih grupa, aktera i autoriteta sa ovlašćenjima. Ukoliko se problemu pristupi iz ugla upravljanja vanrednom situacijom, komanda i kontrola je neophodna, jer je operacija diktirana, postoji čvrsta hijerarhijska struktura, koja je obično fokusirana na upotrebu opreme i vozila, i postoji visok stepen zavisnosti od ekspertskeg nivoa učesnika. Kad je smanjenje rizika od katastrofa u pitanju, u zavisnosti od situacije prilagođava se i struktura učesnika, odnosi su promenljivi i tangencionalni, odgovor na novonastalu situaciju zavisi od sposobnosti i znanja učesnika, mogućnosti i vještina, a mora da postoji visokospecijalizovano znanje, zajedno sa pitanjima od javnog mišljenja i prioriteta. Kada govorimo o vremenskom roku, kod upravljanja vanrednom situacijom, mora se raditi urgentno i hitno s kratkim vremenskim rokom za pregled, planiranje, upozorenje i povratak, a kod smanjenja rizika od katastrofa komparativno i dugoročniji je vremenski okvir u pregledu, planiranju, vrijednostima i povratku.

Kada se posmatra upotreba informacija i upravljanja situacijom, kod upravljanja vanrednom situacijom sve se brzo mijenja, izvori informacija su obično iz jednog mesta ili su jednosmjerni, informacije su dirigovane i diseminuju se na bazi „potrebno je znati”, operativne i javne informacije su zasnovane na upotrebi komunikatora, a informacije putuju po sistemu ulaska i izlaska ili vertikalno putuju. Kod smanjenja rizika od katastrofa informacije se akumuliraju, imaju istorijsku konotaciju, redovno se znanjavaju, i informacije se upoređuju; informacije su otvorene za javnost, multiplikovane, iz raznolikih ili promjenljivih izvora; vrši se intersektorska i interagencijska upotreba informacija, višesektorska upotreba; matrična komunikacija i disperzivan, lateralan tok informacija. Najzad, upravljanje vanrednom situacijom je pitanje javne bezbjednosti i sigurnosti, a smanjenje rizika od katastrofa je pitanje javnog interesa, ulaganja i sigurnosti.

Mi, koji smo u državama zaduženi za rukovođenje sistemima upravljanja u vanrednim situacijama, moramo se izboriti, da politika prati i podržava naše predloge i vizije, da smo dio istog tima, koji u svom fokusu ima isključivo zaštitu života ljudi, zaštitu imovine i životnu sredinu.

5. ZAKLJUČAK

Sprečavanje rizika od katastrofa je zadatak čitavog društva. Kako se naša zemlja nalazi u području rizika od različitih oblika prirodnih katastrofa, to je još važnije razviti svijest o ovoj oblasti kod svih subjekata u društvu, odnosno od svakog pojedinačnog građanina do državnih institucija. U ovom radu je pored kratkog pregleda regulative na ovom nivou, napravljena i analiza i poređenje upravljanja vanrednom situacijom kao užeg pojma od pojma smanjivanje rizika od katastrofa.

LITERATURA

- [1] World Conference on Disaster Reduction, Kobe, Hyogo, Japan, 2005 (web stranica <http://www.unisdr.org/2005/wcdr/wcdr-index.htm>), rezolucija resolution A/RES/58/214.
- [2] Hyogo Framework for Action, dostupa online na <http://www.unisdr.org/we/inform/publications/1037>
- [3] <http://www.mup.gov.me>