

FRIBOURŠKI FORUM

Fribourg Forum

Bojan Ušeničnik*

Urad Združenih narodov za usklajevanje humanitarnih dejavnosti (United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs – UN OCHA) je 15. in 16. junija 2000 v Fribourgu v Švici v sodelovanju s Severnoatlantsko zavezniško organizacijo (North Atlantic Treaty Organisation – NATO) pripravil ministrsko konferenco o regijskem sodelovanju in usklajevanju kriznega upravljanja v Evropi in novo nastalih državah v regiji z imenom Fribourški forum (Fribourg Forum). Ideja o forumu se je porodila na seminarju o razvoju in izzivih pri koordinaciji reševanja in pomoči v Evropi in novo nastalih državah, ki sta ga prav tako pripravila OCHA in NATO aprila 1998 v Interlaknu v Švici. Forum je potekal v okviru programa Partnerstvo za mir pri NATU, njegov gostitelj pa je bila švicarska vlada.



Slika 1. Delegati med delom na konferenci (foto: B. Ušeničnik)

Figure 1. Delegates during a conference (photo: B. Ušeničnik)

Forumu se je udeležilo 52 državnih delegacij ter delegacij nevladnih in mednarodnih organizacij. Aktivno je sodelovala tudi delegacija Republike Slovenije. Predsedoval mu je g. Sergi Vieira de Mello, generalni podsekretar Združenih narodov, ki je odgovoren za humanitarne zadeve, državo gostiteljico pa je zastopal švicarski zunanji minister g. Deiss.

Prireditelji so na forum povabili priznane politične predstavnike držav in mednarodnih organizacij, odgovorne za mednarodno humanitarno pomoč, z željo, da bi si zagotovili njihovo podporo pri oblikovanju in uresničevanju take politike mednarodnega sodelovanja in humanitarne pomoči, ki bo zagotavljala hitro in učinkovito odzivanje v kriznih situacijah tako glede zaščite in reševanja ljudi kot preventivnega delovanja in sanacije posledic nesreč. Forum si je postavil naslednje praktične cilje:

- zmanjšati razlike in odpraviti nasprotja v pooblastilih inštitucij znotraj posamezne države in med državami;
- doseči, da se postopno opustijo nepotrebni in zastareli postopki pri pošiljanju reševalnega osebja ter materialne in druge humanitarne pomoči prek državnih meja;
- povečati število razpoložljivih sil in sredstev za zaščito, reševanje in pomoč v kriznih situacijah ter izboljšati pripravljenost sil;
- izboljšati koordinacijo kriznega upravljanja v posameznih državah in pri izvajanju medsebojne pomoči v regiji.

Na forumu je bilo krizno upravljanje razumljeno kot sposobnost države, da zaščiti življenje in premoženje državljanov ter se hitro in učinkovito odziva pri zmanjševanju posledic krizne situacije. Kot krizne so večinoma razumeli situacije, ki nastanejo ob naravnih, industrijskih, jedrskih in drugih civilizacijskih nesrečah ter kompleksnih nevarnostih, ko se življenjske razmere prebivalcev izrazito poslabšajo.

G. Vieira de Mello je v uvodnem govoru poudaril, da analiza preteklih nesreč kaže mnoge ovire pri sodelovanju ter koordinaciji reševanja in pomoči, ki imajo politično ozadje tako v posameznih državah kot v regionalnih in mednarodnih organizacijah. Ovire je treba odpraviti z ustreznimi političnimi odločitvami, uskladiti ureditev in ustvarjati možnosti za podporo sodelovanju in koordinaciji ne glede na obstoječa zaveznitva, koalicije in integracije. Povedano preprosteje, razširiti je treba dialog in začeti medsebojno sodelovati. Potrebujemo pomoč in podporo vseh, ki bi radi sodelovali in pomagali.

V dveh dneh se je za govorniškimi odrom zvrstilo veliko govorcev. Iz vsebine njihovih razprav povzemamo nekatere poudarke.

- V svetu narašča število naravnih in civilizacijskih nesreč, zato je treba ob nesrečah stalno izboljševati in prilagajati mehanizme odzivanja in možnosti ukrepanja.
- Na Evropo se je v preteklosti gledalo kot na regijo, ki ima malo konfliktnih situacij in redko potrebuje pomoč. Tako imenovana Nova Evropa, ki je zaznamovana z dramatičnimi političnimi in gospodarskimi spremembami, pa se sooča s kriznimi žarišči in razmerami, ki so posledica internih konfliktov vseh vrst, zanemarjanja okolja ter naravnih in civilizacijskih nesreč. V spremenjenih razmerah se dviga tudi zavest prebivalcev o pomenu varnosti kot eni izmed univerzalnih vrednot in hkrati se povečuje njihovo pričakovanje o učinkovitejši zaščiti pred nevarnostmi.
- Po koncu hladne vojne so v regiji nastale nekatere nove države, ki so doživele velike spremembe v političnem in gospodarskem življenju. Spremenile so se tudi njihove materialne in druge možnosti za obvladovanje naravnih



Slike 2–4. Nekateri znamenitosti mesta Fribourg (foto: B. Ušeničnik)

Figure 2–4. Attractions in the city of Fribourg (photo: B. Ušeničnik)

in civilizacijskih nesreč, predvsem v smislu zmanjšanja civilnozaščitnih in obrambnih struktur. Mnoge države so zaradi tranzicijskih in drugih težav zmanjšale sredstva za krizno upravljanje.

- V regiji se nenehno širi krog dejavnikov, ki se ukvarjajo s humanitarno pomočjo. S tem se ukvarjajo tako vladne kot nevladne humanitarne in mednarodne organizacije. Njihova dejavnost se v mnogih primerih prekriva, pogosto si med seboj konkurirajo, potegujejo pa se tudi za iste vire financiranja humanitarnih dejavnosti. Veliko dejavnikov pri obvladovanju kriznih situacij povzroča težave pri koordinaciji svojih dejavnosti, v posameznih primerih pa koordinacija popolnoma odpove. Posledice se kažejo v počasnem in neusklajenem odzivu, negospodarnem ravnanju z viri, nepotrebnih izgubah človeških življenj in trpljenju in drugem.
- Na ravni regije trenutno ne obstajajo mehanizmi, ki bi zagotavljali učinkovito upravljanje v kriznih situacijah. Te mehanizme je treba razviti v povezavi z mehanizmi na nacionalni ravni in v okviru dvostranskega sodelovanja.
- Za zaščito in reševanje ter zagotavljanje humanitarne pomoči v nesreči prizadetega in ogroženega prebivalstva so odgovorne vlade posameznih držav. Nacionalni organi najbolj razumejo nastale razmere in tudi najlažje ocenijo dejanske potrebe in možnosti za ukrepanje in pomoč.
- Ob nesreči je najhitrejša in najzanesljivejša pomoč sosednjih držav. Žal pa pošiljanje pomoči prek državnih meja pogosto ovirajo zapleteni in dolgotrajni postopki, ki so posledica zastarelih in neusklajenih predpisov o prehajanju reševalnega osebja, zaščitne in reševalne opreme ter sredstev za humanitarno pomoč prek državne meje.
- Medsebojno pomoč je treba načrtovati in izvajati na nacionalni, dvostranski in regionalni ravni. Humanitarna pomoč ne more nadomestiti političnega reševanja krize.
- Države ter regijske in mednarodne organizacije so pri usklajevanju kriznega upravljanja zavezane splošnim načelom humanitarne pomoči. Pri tem je treba upoštevati, da imajo pri usklajevanju mednarodne pomoči primarno vlogo Združeni narodi.



- Pri usklajevanju kriznega upravljanja na ravni regije je treba posvetiti pozornost predvsem načrtovanju in drugim pripravam na krizne razmere ter zagotavljanju in sprejemanju humanitarne pomoči. Priprave na krizne razmere bi morale zajeti razvijanje in izvajanje programov usposabljanja, pripravo standardov humanitarne pomoči, ukrepe za zagotavljanje povezljivosti, ukrepe za povečevanje in dosegljivost virov ter dvostransko dogovarjanje o postopkih pri zagotavljanju medsebojne pomoči in medsebojnem dopolnjevanju zmogljivosti.
- Telekomunikacijska oprema mora omogočati vodenje in izvajanje reševalnih in humanitarnih akcij v mednarodnem okolju. S tem namenom se podpira sprejem in izvajanje Tamperske konvencije.
- Humanitarna pomoč ob nesreči je namenjena predvsem zaščiti in reševanju ljudi, zato mora biti hitra, učinkovita in zadostna. Običajno jo zagotavljajo civilne oblasti in humanitarne organizacije. Če v humanitarnih akcijah sodeluje vojska, je treba paziti, da ne prevzame vodilne vloge civilnih oblasti, temveč jih pri njihovem delovanju le podpira, kvečjemu dopolnjuje njihovo delo.
- Razlikovati je treba med humanitarnimi akcijami, ki jih vodijo civilne oblasti in humanitarne organizacije, ter akcijami oz. operacijami, katerih cilji so politični in vojaški in zahtevajo vojaške in humanitarne ukrepe hkrati (primer Kosova).
- Forum je pomemben korak k ustvarjanju političnega in organizacijskega okolja v regiji, ki bo omogočalo učinkovito in zadostno humanitarno pomoč ob naravnih in civilizacijskih nesrečah.

Slovenska delegacija je na forumu poudarila, da je učinkovito obvladovanje naravnih in civilizacijskih nesreč in drugih kriz, ki pogosto segajo čez meje posamezne države, možno le ob širokem mednarodnem sodelovanju. To ne velja le za neposredno pomoč ob nesrečah, temveč tudi za vse predhodne faze varstva pred njimi, torej tudi za vse oblike preventive. Najpomembnejša področja tega sodelovanja so predvsem:

- medsebojno obveščanje o nevarnostih, nesrečah in njihovih posledicah;
- izobraževanje in usposabljanje za zaščito, reševanje in pomoč;
- zagotavljanje medsebojne pomoči ob nesrečah;
- krepitev pripravljenosti za sodelovanje v mednarodnih humanitarnih in reševalnih akcijah;
- izmenjava znanstvenih in tehničnih informacij, pomembnih za varstvo pred nesrečami;
- priprava standardov ter razvijanje in izdelava zaščitne in reševalne opreme.

Predstavniki NATA je udeležence foruma seznanil, da so zunanji ministri držav članic NATA in partnerskih držav maja 1997 ustanovili Evroatlantski partnerski svet (Euro-Atlantic Partnership Council – EAPC) kot obliko političnega in praktičnega delovanja v okviru programa Partnerstvo za mir. Povedal je, da bodo mesečna srečanja EAPC na ravni veleposlanikov in dvakrat na leto na ministrski ravni namenjena tudi civilnokriznemu načrtovanju in pripravam na nesreče. EAPC je na prvem srečanju decembra 1997 sprejel predlog Ruske federacije za ustanovitev Evroatlantskega centra za koordinacijo pomoči (Euro-Atlantic Disaster Response Coordination Centre – EADRCC). Ta center se že od ustanovitve leta 1998 ukvarja s petimi velikimi nesrečami oz. krizami, ki so se zgodile v tem času (poplave v Ukrajini, Romuniji in na Madžarskem, potresi v Turčiji, kriza na Kosovu). Predstavniki NATA je posebej poudaril, da se cilji foruma ujemajo s splošnimi usmeritvami NATA na področju kriznega upravljanja. NATO po njegovih besedah priznava primarno vlogo ZN in drugih mednarodnih organizacij na področju reševanja in nudenja humani-

tarne pomoči ob nesrečah in v drugih kriznih situacijah. NATO želi civilnim oblastem in mednarodnim organizacijam pomagati in jih podpirati pri opravljanju njihovega poslanstva na tem področju.

Udeleženci so ob koncu foruma sprejeli uradno sporočilo (komunike), ki ga objavljamo v celoti, vendar v neuradnem prevodu.

Fribourški forum: Krizno upravljanje 15.–16. junij 2000, Fribourg, Švica

KOMUNIKE

Predstavniki vlad in mednarodnih organizacij, ki se ukvarjamo z zaščito življenj in blaginje prebivalcev Evrope in novo nastalih držav v regiji, se zavezujemo, da bomo nudili nujno humanitarne pomoči ter omogočali dostop do pomoči tistim, ki jo najbolj potrebujejo. Zavedajoč se velikih sprememb, ki so se zgodile v zadnjem obdobju, ter zaradi povečane potrebe po mednarodnem sodelovanju pri dajanju nujne humanitarne pomoči, vključno s pomočjo ob nesrečah, smo se odločili za izboljšanje koordinacije med domačimi in mednarodnimi nosilci humanitarne pomoči, zmanjšanje ovir pri njeni dostavi, vlaganja za krepitev reševalnih zmogljivosti ob nesrečah ter pospeševanje dvostranske humanitarne pomoči partnerjev in sosednjih držav v izrednih razmerah.

Poudarjamo našo zavezanost temeljnim načelom mednarodne pomoči, vključno z načeli nevtralnosti, humanitarnosti, pravičnosti in nepogojevanja pri nudenju pomoči. Poleg tega spodbujamo vse države in mednarodne organizacije, da prevzamejo pravični del nalog pri zagotavljanju pomoči in da spoštujejo kulturo ter neodvisnost ljudi prizadete države.

Zagotavljanje pomoči v času krize je ena naših temeljnih odgovornosti. Odgovornost prizadete države zajema pobudo, ukrepe, organizacijo, usklajevanje in implementacijo humanitarne pomoči. Kadar so zmožnosti katere koli družbe presežene, je naloga skupnosti narodov, da ukrepajo. Da bi tudi v najtežavnejših situacijah zagotovili učinkovit in pravočasen mednarodni odziv, mora v kriznih razmerah delovati močna civilna vodstvena struktura znotraj regije.

Priznavamo, da sta izboljšanje in krepitev mednarodne sposobnosti pri nudenju humanitarne pomoči nujna. Zato predlagamo »Evropski koordinacijski program« Zdrženih narodov, ki naj se izvaja kot proces spremljanja pripravljenosti in sposobnosti za ukrepanje znotraj regije ter določanje in skupinsko obravnavo tem, ki zahtevajo skupno pozornost vlad ter mednarodnih organizacij.

Da bi zagotovili pripravljenost za nudenje humanitarne pomoči v mednarodnem merilu in izpolnili pričakovanja pre-

bivalcev regije po učinkoviti izrabi virov za ta namen, si bomo prizadevali za uskladitev naših skupnih prizadevanj na tem področju s ciljem, da se povečajo razpoložljive zmogljivosti in zagotovi njihova namenska uporaba. Na tem ministrskem forumu se osredotočamo na naslednja štiri področja takojšnjega delovanja:

Usklajevanje pobud

Povečevanje števila mednarodnih humanitarnih organizacij zahteva nenehno spremljanje pobud tistih, ki si prizadevajo za čim bolj učinkovito uporabo razpoložljivih sredstev. To vključuje tudi zagotovilo, da se mandat agencij, pristojnih za reševanje in humanitarne pomoči v okviru posameznih vlad, ne bo podvajal in da bodo mednarodna prizadevanja po mednarodni pomoči v celoti usklajena znotraj vsake države.

Neovirana oskrba

Še vedno obstajajo ovire za hitro dostavo mednarodne humanitarne pomoči, predvsem v tranzitnih državah in državah, ki sprejemajo pomoč. Glede na razvoj kriznih dogodkov nobena država ni varna pred nesrečami, tako da lahko vsaka država kdaj potrebuje pomoč. Vse države vzpodbujamo naj bodo zveste obstoječim protokolom glede hitre dostave humanitarne pomoči, naj se pripravijo na njen sprejem in zagotovijo ustrezno zaščito reševalcev.

Vzpodbujanje dvostranskih odzivov

Partnerske in sosednje države najhitreje poskrbijo za humanitarne pomoči v večini nesreč. Pozivamo države, da v prihodnje sodelujejo tako, da sklenejo dvostranske sporazume o zagotavljanju pomoči za prizadete prebivalce sosednjih držav.

Krepitev vloge civilnih inštitucij

Naloge v okviru mednarodne pomoči najbolje izvajajo in vodijo nacionalne civilne agencije za zaščito in reševanje v regiji, če je potrebno, s podporo mednarodnih organizacij. Pozivamo države, da okrepijo njihove zmožnosti in da zagotovijo uporabo razpoložljivih zmogljivosti v skladu z zgoraj omenjenimi načeli.

Vlade in mednarodne organizacije naj s svojimi dejavnostmi in programi, ki so jih predstavile na tem forumu, zagotovijo napredek na omenjenih štirih področjih. Da bi v regiji ohranili in povečali sedanje zmogljivosti za nudenje humanitarne pomoči je potrebno stalno spremljati njihovo stanje, se o tem medsebojno dogovarjati in izvajati konkretne akcije.

Glede na povedano se zahvaljujemo Združenim narodom, še posebej Oddelku za usklajevanje humanitarnih akcij, za vso pomoč pri pripravi tega srečanja in zagotavljanju možnosti za medsebojno strokovno posvetovanje. Podpiramo stalno spremljanje stanja pripravljenosti za nudenje humanitarne pomoči v regiji ter izmenjavo izkušenj med državami in mednarodnimi organizacijami na tem področju. Taka srečanja so nujno potrebna, saj prispevajo k napredku, zato smo srečanje pripravljeno ponovno organizirati.

Izražamo spoštovanje do prispevkov vseh tistih, ki širijo proces in ideje humanitarizma. Zahvaljujemo se vsem prebivalcem Švice in švicarski državi, ki je v vlogi gostiteljice omogočila to srečanje.

Države in mednarodne organizacije, ki so sodelovale na fribourškem forumu naj bi ustanovile tudi t. i. upravljalni odbor (Steering Committee – SC), ki naj bi spremljal delo in pomagal pri izdelavi in izvajanju ter akcijskega načrta (Action Plan), skliceval ministrska srečanja in o njih poročal. V odboru naj bi sodeloval tudi generalni sekretar ZN.

