

**ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΟ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΣΠΟΥΔΩΝ:
«ΔΙΕΘΝΗΣ ΙΑΤΡΙΚΗ-ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗ ΚΡΙΣΕΩΝ ΥΓΕΙΑΣ»**

**ΕΘΝΙΚΟ ΚΑΙ ΚΑΠΟΔΙΣΤΡΙΑΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ
ΙΑΤΡΙΚΗ ΣΧΟΛΗ**

ΔΙΠΛΩΜΑΤΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ

**ΘΕΜΑ:
«DISASTER RISK REDUCTION, ΕΞΕΛΙΞΕΙΣ ΣΕ ΔΙΕΘΝΕΣ ΚΑΙ ΕΘΝΙΚΟ ΕΠΙΠΕΔΟ
ΚΑΙ Ο ΤΟΜΕΑΣ ΤΗΣ ΥΓΕΙΑΣ»**

**ΜΕΤΑΠΤ. ΦΟΙΤΗΤΗΣ:
ΝΙΚΟΛΑΟΣ ΜΑΡΙΝΟΣ**

**ΑΘΗΝΑ
ΜΑΡΤΙΟΣ 2015**

ΠΡΑΚΤΙΚΟ ΚΡΙΣΕΩΣ
ΤΗΣ ΣΥΝΕΔΡΙΑΣΗΣ ΤΗΣ ΤΡΙΜΕΛΟΥΣ ΕΞΕΤΑΣΤΙΚΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΓΙΑ ΤΗΝ
ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗ ΤΗΣ ΔΙΠΛΩΜΑΤΙΚΗΣ ΕΡΓΑΣΙΑΣ
Τ.. Μεταπτυχιακ.. Φοιτητ..

Εξεταστική Επιτροπή

-Επιβλέπων
-Μέλος
-Μέλος

Η Τριμελής Εξεταστική Επιτροπή η οποία ορίστηκε από την ΓΣΕΣ της Ιατρικής Σχολής του Παν. Αθηνών Συνεδρίαση της^{ης} 20... για την αξιολόγηση και εξέταση τ... υποψηφίου κ...
....., συνεδρίασε σήμερα .../.../....

Η Επιτροπή **διαπίστωσε** ότι η Διπλωματική Εργασία τ. Κ... με τίτλο
.....
.....,
είναι πρωτότυπη, επιστημονικά και τεχνικά άρτια και η βιβλιογραφική πληροφορία ολοκληρωμένη και εμπειριστατωμένη.

Η εξεταστική επιτροπή αφού έλαβε υπ' όψιν το περιεχόμενο της εργασίας και τη συμβολή της στην επιστήμη, με ψήφους προτείνει την απονομή στον παραπάνω Μεταπτυχιακό Φοιτητή την απονομή του Μεταπτυχιακού Διπλώματος Ειδίκευσης (Master's).

Στην ψηφοφορία για την βαθμολογία ο υποψήφιος έλαβε για τον βαθμό «ΑΡΙΣΤΑ» ψήφους για τον βαθμό «ΛΙΑΝ ΚΑΛΩΣ» ψήφους και για τον βαθμό «ΚΑΛΩΣ» ψήφους Κατά συνέπεια, απονέμεται ο βαθμός «(Αριστα/Λίαν Καλώς/Καλώς)& (Βαθμός).....».

Τα Μέλη της Εξεταστικής Επιτροπής

- | | |
|------------------|------------------|
| •Επιβλέπων | (Υπογραφή) _____ |
| •Μέλος | (Υπογραφή) _____ |
| •Μέλος | (Υπογραφή) _____ |

«...στο θείο μου...»

ΕΥΧΑΡΙΣΤΙΕΣ

Η πραγματοποίηση της παρούσης εργασίας θα ήταν αδύνατη χωρίς την ακαδημαϊκή καθοδήγηση του Καθηγητή κ. Ρόζενμπεργκ, τη βοήθεια και συνεργασία των επιβλεπόντων κ. Κώστα Χολέβα, πολιτικού μηχανικού και του κ. Δημήτρη Γιαννούση, γενικού χειρουργού. Τους ευχαριστώ.

ΣΥΝΤΟΜΟΓΡΑΦΙΕΣ

CAP: Consolidated Appeals Process
CERF: Central Emergency Response Fund
CHF: Common Humanitarian Fund
DEWA: Division of Early Warning and Assessment
DHA: Department of Humanitarian Affairs
DIPECHO: Disaster Preparedness ECHO programme-
DREF: Disaster Relief Emergency Fund
DRI: Disaster Risk Index
DRR: Disaster Risk Reduction
ECDC: European Center for Disease Prevention and Control
ECHO: European Commission's Humanitarian Aid and Civil Protection department
ECOSOC: United Nations Economic and Social Council
EM-DAT: The International Emergency Disasters Database
ERC: Emergency Relief Coordinator
ERCC: Emergency Response Coordination Centre
ERF: Emergency Response Fund
ERUs: Emergency Response Units
EUCPM: EU Civil Protection Mechanism
FAO: Food and Agriculture Organization of the United Nations
GAR: Global Assessment Report
GFDRR: Global Facility for Disaster Reduction and Recovery
GIS: Geographic Information System
GPDRR: Global Platform for Disaster Risk Reduction
GRDP: Global Risk Data Platform
GRID: Global Resource Information Database
HC: Humanitarian Coordinator
HCT: Humanitarian Country Teams-
HFA: Hyogo Framework for Action
HNP: Hellenic National Platform
IASC: Inter-Agency Standing Committee
ICRC: International Committee of Red Cross and Red Crescent
IDNDR: International Decade for Natural Disasters Reduction
IDPs: Internally Displaced Persons
IFRC: International Federation of Red Cross and Red Crescent
JEU: Joint UNEP/OCHA Environment Unit
MDGs: Millennium Development Goals
MIC: Monitoring and Information Centre-
OCHA: Office for the Coordination of Humanitarian Affairs
OSOCC: On Site Operations Coordination Centre
PREVIEW: Project for Risk Evaluation, Vulnerability, Information and Early Warning
RDRTs: Regional Disaster Response Teams
SDGs: Sustainable Development Goals
SDI: Spatial Data Infrastructures
VCAs: Vulnerability and Capacity Assessments
UNDAC: United Nations Disaster Assessment and Coordination
UNDP: United Nations Development Programme
UNDRO: United Nations Disaster Relief Office
UNEP: United Nations Environment Programme
UNESCO: United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization
UNISDR: United Nations International Strategy for Disaster Reduction
WCRP: World Climate Research Programme
WEF: World Economic Forum
WHO: World Health Organization

WMO: World Meteorological Organization

ΓΓΠΠ: Γενική Γραμματεία Πολιτικής Προστασίας

ΕΕ: Ευρωπαϊκή Ένωση

ΕΕΣ: Ελληνικός Ερυθρός Σταυρός

ΕΚΑΒ: Εθνικό Κέντρο Άμεσης Βοήθειας

ΕΚΕΠΥ: Εθνικό Κέντρο Επιχειρήσεων Υγείας

ΕΛΜΑΚ: Ελληνική Μονάδα Αντιμετώπισης Καταστροφών

ΚΕΕΛΠΝΟ: Κέντρο Ελέγχου και Πρόληψης Νοσημάτων

ΚΕΠΙΧ: Κέντρο Επιχειρήσεων του ΚΕΕΛΠΝΟ

ΚΕΠΠ: Κέντρο Επιχειρήσεων της Πολιτικής Προστασίας

ΜΚΟ: Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις

ΟΑΣΠ: Οργανισμός Αντισεισμικού Σχεδιασμού και Προστασίας

ΟΗΕ: Οργανισμός Ηνωμένων Εθνών

ΟΟΣΑ: Οργανισμός Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης

ΠΟΥ: Παγκόσμιος Οργανισμός Υγείας

ΧΒΡΠ: Χημικοί, Βιολογικοί, Ραδιολογικοί και Πυρηνικοί παράγοντες

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

• ΠΕΡΙΛΗΨΗ	σελ. 1
• ΕΙΣΑΓΩΓΗ	σελ. 3
• ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1. ΕΙΣΑΓΩΓΗ ΣΤΗ ΜΕΙΩΣΗ ΤΩΝ ΚΙΝΔΥΝΩΝ ΑΠΟ ΚΑΤΑΣΤΡΟΦΕΣ ΚΑΙ ΕΚΤΑΚΤΕΣ ΑΝΑΓΚΕΣ: ΜΙΑ ΑΡΧΑΙΑ ΙΣΤΟΡΙΑ ΚΑΙ ΜΙΑ ΔΙΗΝΕΚΗΣ ΠΡΟΣΠΑΘΕΙΑ ΤΟΥ ΑΝΘΡΩΠΟΥ	σελ. 4
▪ 1-1. Πως προσδιορίζεται η Μείωση των Κινδύνων από Καταστροφές διεθνώς. Ορισμοί	σελ. 4
▪ 1-2. Ιστορική αναδρομή	σελ. 7
• ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2. ΤΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΔΡΑΣΗΣ ΓΙΑ ΤΗ ΜΕΙΩΣΗ ΤΩΝ ΚΙΝΔΥΝΩΝ ΑΠΟ ΚΑΤΑΣΤΡΟΦΕΣ ΚΑΙ Η ΕΦΑΡΜΟΓΗ ΤΟΥ ΣΤΟ ΠΕΔΙΟ	σελ. 11
▪ 2-1. Το πλαίσιο δράσης «Hyogo Framework for Action 2005-2015: Building the Resilience of Nations and Communities to Disasters»-(HFA)	σελ. 11
▪ 2-1-1. Το υπόβαθρο του πλαισίου	σελ. 11
▪ 2-1-2. Το αναμενόμενο αποτέλεσμα και οι στρατηγικοί στόχοι	σελ. 12
▪ 2-1-3. Οι προτεραιότητες για δράση για τη δεκαετία 2005-2015	σελ. 13
▪ 2-1-4. Η εφαρμογή και η παρακολούθηση του πλαισίου	σελ. 14
▪ 2-2. Η εφαρμογή του πλαισίου δράσης στο πεδίο	σελ. 14
▪ 2-2-1. Η δράση του ΟΗΕ	σελ. 18
▪ 2-2-2. Η δράση του Διεθνούς Κινήματος του Ερυθρού Σταυρού	σελ. 20
▪ 2-2-3. Η δράση της Ευρωπαϊκής Ένωσης και του Ευρωπαϊκού Μηχανισμού	σελ. 20
• ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3. Η ΤΩΡΙΝΗ ΚΑΤΑΣΤΑΣΗ ΔΙΕΘΝΩΣ: ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΑ ΚΑΙ ΑΝΑΔΥΟΜΕΝΑ ΖΗΤΗΜΑΤΑ	σελ. 25
▪ 3-1. Η πρόοδος και τα κενά στην εφαρμογή του πλαισίου	σελ. 25
▪ 3-1-1. Η πρόοδος και οι προκλήσεις σε εθνικό επίπεδο	σελ. 25
▪ 3-1-2. Η πρόοδος σε περιφερειακό επίπεδο	σελ. 28
▪ 3-1-3. Η πρόοδος σε διεθνές επίπεδο	σελ. 28
▪ 3-2. Τα αποτελέσματα της εφαρμογής του πλαισίου δράσης	σελ. 30
▪ 3-3. Τα αναδυόμενα ζητήματα από την εφαρμογή του πλαισίου δράσης	σελ. 35
• ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4. ΤΑ ΝΕΟΤΕΡΑ ΕΡΓΑΛΕΙΑ ΣΤΗΝ ΠΡΟΣΠΑΘΕΙΑ ΕΦΑΡΜΟΓΗΣ ΤΟΥ HFA – PREVIEW GLOBAL RISK DATA PLATFORM: ΜΙΑ ΒΑΣΗ ΔΕΔΟΜΕΝΩΝ ΜΕ ΠΟΛΛΑΠΛΕΣ ΕΦΑΡΜΟΓΕΣ. ΠΩΣ ΜΠΟΡΕΙ ΝΑ ΑΞΙΟΠΟΙΗΘΕΙ ΑΠΟ ΤΗΝ ΙΑΤΡΙΚΗ ΚΟΙΝΟΤΗΤΑ	σελ. 41
• ΚΕΦΑΛΑΙΟ 5. Η ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΙΑΣΤΑΣΗ: Η ΜΕΙΩΣΗ ΚΙΝΔΥΝΩΝ ΑΠΟ ΚΑΤΑΣΤΡΟΦΕΣ ΚΑΙ Η ΕΦΑΡΜΟΓΗ ΤΟΥ HFA ΣΕ ΕΘΝΙΚΟ ΕΠΙΠΕΔΟ. ΑΠΟΤΥΠΩΣΗ ΑΝΟΙΚΤΩΝ ΘΕΜΑΤΩΝ ΚΑΙ ΑΝΑΓΚΩΝ	σελ. 44
▪ 5-1. Η Ελληνική Εθνική Πλατφόρμα για τη μείωση των κινδύνων από καταστροφές	σελ. 44
▪ 5-2. Η πρόοδος και οι προκλήσεις για τη μείωση των κινδύνων από καταστροφές στην Ελλάδα	σελ. 46
• ΚΕΦΑΛΑΙΟ 6. ΤΟ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ «GRECORISKS» ΓΙΑ ΤΗΝ ΑΠΟΤΙΜΗΣΗ ΚΑΙ ΧΑΡΤΟΓΡΑΦΗΣΗ ΤΩΝ ΚΙΝΔΥΝΩΝ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ	σελ. 49
• ΚΕΦΑΛΑΙΟ 7. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ – ΣΥΖΗΤΗΣΗ	σελ. 52
• ΠΑΡΑΡΤΗΜΑΤΑ	σελ. 55
▪ Παράρτημα Α. Οι Αναπτυξιακοί Στόχοι της Χίλιετίας	σελ. 55
▪ Παράρτημα Β. Οι αρχές της Στρατηγικής της Γιοκοχάμα	σελ. 56
▪ Παράρτημα Γ. Περίληψη του Hyogo Framework for Action	σελ. 57
▪ Παράρτημα Δ. Ενεργοποιήσεις των μηχανισμών της Γενικής Γραμματείας Πολιτικής Προστασίας το 2013	σελ. 59
• ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ	σελ. 72

ΠΕΡΙΛΗΨΗ

Οι καταστροφές αποτελούν αναπόσπαστο κομμάτι της ανθρώπινης ιστορίας και εξέλιξης. Ανέκαθεν, η ανθρωπότητα στον αγώνα της επιβίωσης και της ευημερίας καλείται να προφυλαχθεί, να προστατευτεί και να αντιμετωπίσει αποτελεσματικά ποικίλους κινδύνους και τις συνέπειες μιας ενδεχόμενης καταστροφής. Με την πάροδο των χρόνων, η παρατήρηση και η έρευνα, αλλά και οι φυσικές και ανθρωπογενείς καταστροφές που έπληξαν την ανθρωπότητα, πολλαπλασίασαν τις γνώσεις του ανθρώπου σχετικά με τους κινδύνους και τις συνέπειες μιας καταστροφής. Από τα μέσα του 20^{ου} αιώνα και μετά η ιδέα της μείωσης των καταστροφών και εν συνεχεία της μείωσης των κινδύνων από καταστροφές (Disaster Risk Reduction – DRR) έχει μετατραπεί σε στρατηγική επιδίωξη παγκοσμίως. Παράλληλα με την πρόοδο στον τομέα του ανθρωπισμού και την προστασία των Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων, η νοοτροπία της μείωσης των κινδύνων από καταστροφές μέσα από τις έννοιες της αντιμετώπισης της τρωτότητας και της ανθεκτικότητας των κοινωνιών αποτελεί πλέον προτεραιότητα της διεθνούς κοινότητας σε όλους τους τομείς, συμπεριλαμβανομένου και του τομέα της Υγείας.

Το πλαίσιο δράσης «Hyogo Framework for Action 2005-2015: Building the Resilience of Nations and Communities to Disasters» (HFA) αποτελεί το σημείο αναφοράς της δράσης της παγκόσμιας κοινότητας σε διεθνές, περιφερειακό και τοπικό επίπεδο. Ωστόσο, σημαντικά εμπόδια στην εφαρμογή του παραμένουν, ενώ σε ένα συνεχώς εξελισσόμενο κοινωνικοοικονομικό περιβάλλον κάτω από την απειλή της κλιματικής αλλαγής και με βάση την παγκοσμιοποίηση και τα πρότυπα ανάπτυξης που επικρατούν οι υπάρχοντες κίνδυνοι μεταβάλλονται και ταυτόχρονα δημιουργούνται νέοι που απειλούν ευθέως την υγεία μεγάλων πληθυσμών κυρίως στις λιγότερο αναπτυγμένες χώρες.

Έτσι, παρά την πρόοδο που παρατηρείται, οι οικονομικές απώλειες και ο αριθμός των ανθρώπων που επηρεάζονται από καταστροφές συνεχώς αυξάνεται, κυρίως σε ό,τι αφορά τη θνησιμότητα, τονίζοντας σημαντικά ζητήματα, όπως την ανάγκη αντιμετώπισης των υποκείμενων παραγόντων και των βαθύτερων αιτιών των κινδύνων, που μπορεί να βρίσκονται κρυμμένοι μέσα στην ίδια την ανάπτυξη. Εξίσου σημαντική είναι η ανάγκη μιας ολοκληρωμένης στρατηγικής για την ενιαία προσέγγιση της μείωσης των κινδύνων από καταστροφές, της προσαρμογής στην κλιματική αλλαγή και της επίτευξης των διεθνών αναπτυξιακών στόχων, συμπεριλαμβανομένων των Αναπτυξιακών Στόχων για τη Χιλιετία. Συνεχείς διαβουλεύσεις μεταξύ όλων των εμπλεκόμενων φορέων και τα νεότερα επιστημονικά και τεχνολογικά επιτεύγματα στη χαρτογράφηση και ανάλυση των κινδύνων και τη διάδοση των πληροφοριών επιστρατεύονται για την επίτευξη του επιθυμητού αποτελέσματος. Ειδικότερα στον τομέα της Δημόσιας Υγείας εντείνονται οι προσπάθειες και η αλληλεγγύη μεταξύ των λαών μέσω δράσεων του ΟΗΕ, της ΕΕ του Διεθνούς Ερυθρού Σταυρού και της Ερυθράς Ημισελήνου αλλά και πολλών ΜΚΟ στην κατεύθυνση μείωσης των επιπτώσεων και ανακούφισης και περίθαλψης των θυμάτων.

Η Ελλάδα αν και με αργότερους ρυθμούς σε σχέση με άλλες χώρες επενδύει σταδιακά στη μείωση των κινδύνων από καταστροφές αντιμετωπίζοντας τα δικά της προβλήματα. Η ένταση των προσπαθειών στον χώρο της υγείας, που επιβαρύνεται σοβαρά από την οικονομική κρίση, η ολοκλήρωση της χαρτογράφησης των κινδύνων με τη χρήση εξελιγμένων τεχνολογιών και η ενίσχυση της Ελληνικής Εθνικής Πλατφόρμας για τη μείωση των κινδύνων από καταστροφές συνθέτουν μια αξιόπιστη βάση για πρόοδο στο μέλλον.

ABSTRACT

Disasters are an integral part of human history and evolution. Historically, humanity in its struggle for survival and prosperity tries to protect from and deal effectively with various risks and the consequences of disasters. Mankind's knowledge on risks and disaster impacts has enriched and improved. Since the mid-20th century, the idea of reducing disaster and subsequently reducing disaster risk (Disaster Risk Reduction - DRR) has turned into a strategy for humanity. Along with progress in the humanitarian field and the protection of Human Rights, the culture of reducing disaster risk through the concepts of addressing community vulnerability and resilience has become a global priority in all areas, including the health sector.

The «Hyogo Framework for Action 2005-2015: Building the Resilience of Nations and Communities to Disasters» (HFA) is therefore a reference point on the efforts towards reducing disaster risk at international, regional and local level. The implementation of the HFA through the actions of the United

Nations, the EU, the International Red Cross and Red Crescent Movement and other international and regional organizations and countries has proved effective in many ways in achieving the framework's objectives. However, significant barriers in its implementation still remain. In an ever evolving socio-economic environment under the continuous threat of climate change and through globalization, existing risks keep changing while new risks emerge.

Thus, despite the progress noted economic losses and the number of people affected by disasters is increasing, in particular as regards disaster mortality, highlighting important issues such as the need to address underlying risk factors that may be hidden within the development model. Equally important is the need for an holistic strategy for an integrated approach in disaster risk reduction, adaptation to climate change and achieving the international development goals, including the Millennium Development Goals (MDGs). Ongoing consultations between all stakeholders and the newest scientific and technological advances in risk mapping, risk analysis and information flow are employed to achieve the target. In the Public health domain efforts and solidarity among people and nations are intensified towards disaster impact mitigation, and victims care and relief, through the actions of the UN, the EU, the Red Cross and Red Crescent Movement and many NGOs. Greece, invests gradually in disaster risk reduction facing its own problems. The imminent completion of national risk analysis and mapping by the use of advanced technologies and the enhancement of the Hellenic National Platform on disaster risk reduction form the basis for the future.

ΕΙΣΑΓΩΓΙΚΑ

Η ανθρώπινη ιστορία και εξέλιξη είναι γεμάτη από καταστροφές, φυσικές ή ανθρωπογενείς. Οι επιπτώσεις και οι συνέπειές τους ήταν και παραμένουν ποικίλες και πολυεπίπεδες όσον αφορά την ανθρώπινη ζωή, τις οικονομικές και κοινωνικές απώλειες και το περιβάλλον. Η ανθρωπότητα φαίνεται να έχει πλέον αντιληφθεί σε σημαντικό βαθμό ότι η επιτυχής αντιμετώπιση και η ανάκαμψη από καταστροφές καθορίζει σε σημαντικό βαθμό την επιβίωση, την ευημερία, την ανάπτυξη και την εξέλιξη. Για το σκοπό αυτό καταβάλλει διαχρονική προσπάθεια να προφυλαχθεί και να αντιμετωπίσει παρόμοια γεγονότα. Με την πάροδο του χρόνου και την πρόοδο της επιστήμης η γνώση και η κατανόηση του ανθρώπου για τον ίδιο και το περιβάλλον του και κατά συνέπεια για τις καταστροφές είναι πλέον πιο σαφής και πιο ολοκληρωμένη. Είναι γνωστό ότι οι καταστροφές μπορούν να εμφανιστούν οπουδήποτε και οποτεδήποτε, ενώ οι συνέπειές τους, στα πλαίσια της παγκοσμιοποίησης, είναι δυνατό να επεκτείνονται πολύ πιο μακριά από το σημείο εμφάνισής τους.

Η προσπάθεια για την αντιμετώπιση των καταστροφών αποτελεί μια από τις προτεραιότητες του Οργανισμού Ηνωμένων Εθνών (ΟΗΕ) ήδη από τα τέλη του 20^{ου} αιώνα με συγκεκριμένη στοχοθεσία, ορολογία και στρατηγικό σχεδιασμό. Ένα από τα μεγάλα στοιχεία της προσπάθειας αυτής αποτελεί η πολιτική της Μείωσης των Κινδύνων από Καταστροφές (Disaster Risk Reduction – DRR), η οποία αντικατοπτρίζει την αντίληψη της αντιμετώπισης των καταστροφών σε όλες τις φάσεις τους, από την άμβλυνση των συνεπειών όταν, συμβεί μια καταστροφή και την ύπαρξη της κατάλληλης ετοιμότητας, μέχρι την αποτελεσματική και γρήγορη ανάκαμψη μετά από αυτή και ιδιαίτερα την πρόληψη αντίστοιχων γεγονότων και των συνεπειών τους μέσα από την ανάλυση και εκτίμηση των κινδύνων.

Παρά τις συντονισμένες προσπάθειες προς την κατεύθυνση αυτή παρατηρείται ένα παράδοξο. Ενώ η θνησιμότητα από καταστροφές τείνει να μειώνεται και ενώ σημειώνεται σαφής τεχνολογική πρόοδος στον τομέα των επικοινωνιών αλλά και των μέσων μεταφοράς και διάσωσης, αυξάνονται τόσο ο αριθμός των ατόμων που επηρεάζονται από καταστροφές όσο και οι οικονομικές απώλειες. Το γεγονός αυτό δεν περιορίζεται μόνο στις χαμηλού και μέσου εισοδήματος χώρες, ενώ η κλιματική αλλαγή μπορεί να μεταβάλλει ή να μεγεθύνει τις συνέπειες από καταστροφές ανεξάρτητα από το επίπεδο ανάπτυξης μιας χώρας. Με αφορμή την παραπάνω αντίφαση, ο σκοπός της παρούσης εργασίας είναι να αποτυπώσει την τωρινή κατάσταση και τις εξελίξεις σε διεθνές και εθνικό επίπεδο σχετικά με τη μείωση των κινδύνων από καταστροφές, καθώς η συγκεκριμένη χρονική περίοδος αποτελεί και το μεταβατικό σημείο για τη μετεξέλιξη του βασικού εργαλείου της, του πλαισίου δράσης «Hyogo Framework for Action 2005-2015: Building the Resilience of Nations and Communities to Disasters» (HFA).

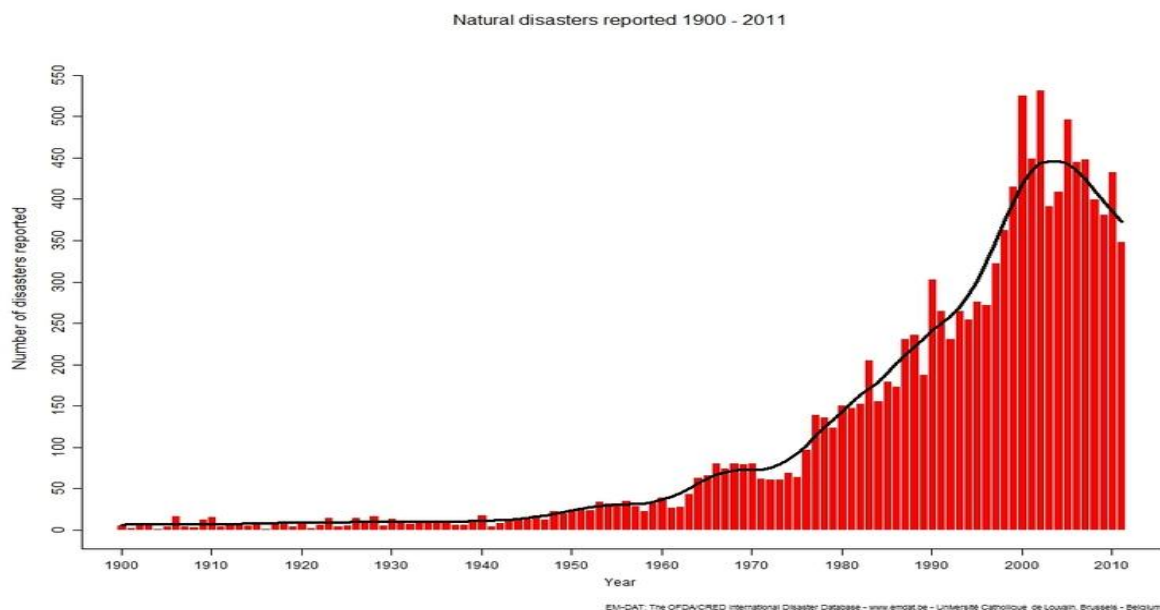
Έτσι, αφού προσδιορίζεται ο ορισμός της μείωσης των κινδύνων από καταστροφές και οι λοιποί ορισμοί βασικών εννοιών και γίνεται μια ιστορική αναδρομή, ακολουθεί η περιγραφή των βασικών εργαλείων της, του HFA και της Παγκόσμιας Βάσης Δεδομένων για τους Κινδύνους (Global Risk Data Platform – GRDP), καθώς και της προσπάθειας που γίνεται στο πεδίο από αρμόδιους οργανισμούς, όπως το τμήμα Εκτίμησης και Συντονισμού για τις Καταστροφές από το Γραφείο των Ηνωμένων Εθνών για το Συντονισμό των Ανθρωπιστικών Υποθέσεων (United Nations Disaster Assessment and Coordination/ Office for the Coordination of Humanitarian Affairs - UNDAC/OCHA), ο Διεθνής Ερυθρός Σταυρός και το γραφείο της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για την Ανθρωπιστική Βοήθεια και την Πολιτική Προστασία (ECHO). Στη συνέχεια, αναλύονται τα αποτελέσματα και τα αναδυόμενα ζητήματα σχετικά με τη μείωση των κινδύνων από καταστροφές, αλλά και την εφαρμογή και τη διάδοση κατάστασης του HFA σε διεθνές επίπεδο. Αντίστοιχα παρουσιάζονται η ελληνική διάσταση της μείωσης των κινδύνων και της εφαρμογής του HFA και η περιγραφή του προγράμματος εφαρμοσμένης έρευνας με τίτλο «GrecoRisks» για την αποτίμηση και χαρτογράφηση των κινδύνων σε εθνικό επίπεδο. Τέλος παραθέτονται τα συμπεράσματα και οι προτάσεις προς συζήτηση για τη βελτίωση της εφαρμογής του HFA και για την αντιμετώπιση των αναγκών και ζητημάτων που έχουν προκύψει σε αυτή την μεταβατική και συνάμα κρίσιμη φάση σχετικά με τη μείωση των κινδύνων από καταστροφές.

Ιδιαίτερη έμφαση δίνεται, τέλος, στα θέματα της υγείας όσον αφορά τη μείωση των κινδύνων και τις εξελίξεις που σηματοδοτούν οι παραπάνω διεθνείς πολιτικές πρωτοβουλίες στον τομέα της δημόσιας υγείας. Η εργασία περιλαμβάνει κυρίως βιβλιογραφική ανασκόπηση των εξελίξεων στον υπό εξέταση τομέα, ενώ στο τέλος παραθέτονται σκέψεις και προτάσεις μας για περαιτέρω συζήτηση.

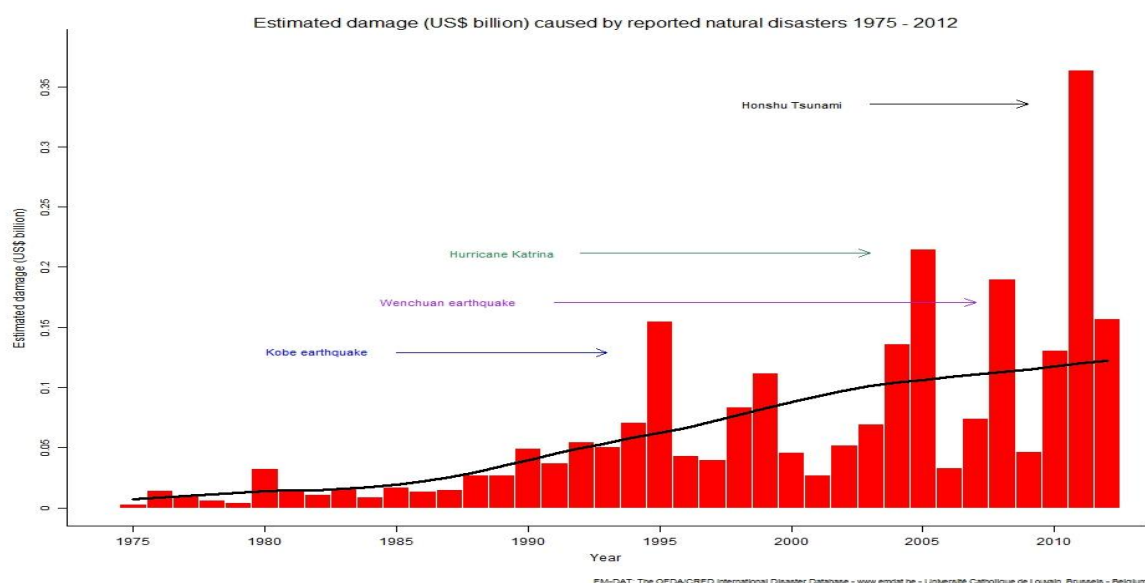
1. ΕΙΣΑΓΩΓΗ ΣΤΗ ΜΕΙΩΣΗ ΤΩΝ ΚΙΝΔΥΝΩΝ ΑΠΟ ΚΑΤΑΣΤΡΟΦΕΣ ΚΑΙ ΕΚΤΑΚΤΕΣ ΑΝΑΓΚΕΣ: ΜΙΑ ΑΡΧΑΙΑ ΙΣΤΟΡΙΑ ΚΑΙ ΜΙΑ ΔΙΗΝΕΚΗΣ ΠΡΟΣΠΑΘΕΙΑ ΤΟΥ ΑΝΘΡΩΠΟΥ

1-1. Πως προσδιορίζεται η Μείωση των Κινδύνων από Καταστροφές διεθνώς. Ορισμοί

Οι προκλήσεις που θέτουν οι καταστροφές στην ανθρωπότητα είναι σημαντικές και η αντιμετώπισή τους αποτελεί αντικείμενο παγκόσμιας έρευνας και ενδιαφέροντος. Η έντασή τους, η συχνότητα, η έκταση και οι κοινωνικοοικονομικές τους επιπτώσεις έχουν αυξηθεί δραματικά τις τελευταίες δεκαετίες, όπως αποδεικνύεται από τα στατιστικά δεδομένα της παγκόσμιας τράπεζας πληροφοριών για τις καταστροφές (EM-DAT), των Ηνωμένων Εθνών και άλλων έγκυρων διεθνών οργανισμών. (Εικ. 1.1, 1.2, 1.3) [1, 2]



Εικόνα 1.1 – Αναφερόμενες φυσικές καταστροφές 1900-2011.
Πηγή: EM-DAT



Εικόνα 1.2 – Εκτιμώμενες ζημιές από αναφερόμενες φυσικές καταστροφές 1975-2012.
Πηγή: EM-DAT

DISASTER RISK REDUCTION, ΕΞΕΛΙΞΕΙΣ ΣΕ ΔΙΕΘΝΕΣ ΚΑΙ ΕΘΝΙΚΟ ΕΠΙΠΕΔΟ ΚΑΙ Ο ΤΟΜΕΑΣ ΤΗΣ ΥΓΕΙΑΣ 5

Παράλληλα, εξαρτάται από την ένταση της επικινδυνότητας, τις δυνατότητες (Capacity) και την ετοιμότητα (Preparedness) της κοινότητας/κοινωνίας και την ικανότητα και την εμπειρία στη διαχείριση κρίσεων και καταστροφών. Οι δυνατότητες μιας κοινωνίας αφορούν ένα συνδυασμό συλλογικών χαρακτηριστικών, όπως οι κοινωνικές σχέσεις και η ηγεσία, διαθέσιμων πόρων, υποδομών, θεσμών, κοινωνικών ικανοτήτων αντιμετώπισης, και ανθρωπίνων γνώσεων και ικανοτήτων που μπορούν να χρησιμοποιηθούν για τη μείωση της τρωτότητας. Η ετοιμότητα αφορά τη γνώση, τις δυνατότητες και τα μέτρα προετοιμασίας που έχουν αναπτυχθεί σε μια κοινωνία για την αποτελεσματική αντιμετώπιση, απόκριση και ανάκαμψη από ένα ενδεχόμενο κίνδυνο ή καταστροφή. Βασικοί πυλώνες ετοιμότητας αποτελούν η ενημέρωση και η εκπαίδευση του κοινού, ιδίως των νέων, η οργάνωση συστημάτων ετοιμότητας κοινωνικών και επαγγελματικών ομάδων και η συγκρότηση και λειτουργία μόνιμων θεσμών αντιμετώπισης κρίσεων και καταστροφών όπως οι Οργανισμοί Πολιτικής Προστασίας, οι Ένοπλες Δυνάμεις και οι οργανωμένες εθελοντικές ομάδες της κοινωνίας των πολιτών στον τομέα της αντιμετώπισης των καταστροφών. [1, 3]

Η μείωση των κινδύνων από καταστροφές έχει σαν στόχο τη μείωση των ζημιών και των απωλειών εξαιτίας φυσικών καταστροφών μέσα από τη λογική της πρόληψης. Είναι η αντίληψη και η πρακτική της μείωσης των κινδύνων από καταστροφές μέσα από συστηματικές προσπάθειες ανάλυσης και διαχείρισης των αιτιολογικών παραγόντων των καταστροφών. Αυτές οι προσπάθειες περιλαμβάνουν την πρόβλεψη επικινδυνοτήτων, τη μείωση της έκθεσης σε αυτές, την ελάττωση της τρωτότητας ανθρώπων και περιουσιών, τη σοφή διαχείριση της γης και του περιβάλλοντος και την ανάπτυξη ετοιμότητας απέναντι σε δυσμενή γεγονότα. [1, 3]

Η ανάλυση και εκτίμηση του κινδύνου αφορά τη μεθοδολογία για τον καθορισμό της φύσης και της έκτασης ενός κινδύνου, μέσα από την ανάλυση επικινδυνοτήτων και την αξιολόγηση της τρωτότητας που σε συνδυασμό θα μπορούσαν να βλάψουν εκτεθειμένους πληθυσμούς, περιουσίες, υπηρεσίες ή το περιβάλλον. Η διαχείριση του κινδύνου αφορά τη συστηματική προσέγγιση και πρακτική της διαχείρισης της αβεβαιότητας, έτσι ώστε να μειωθούν οι πιθανές ζημιές και απώλειες. Πιο συγκεκριμένα, η διαχείριση του κινδύνου από καταστροφές είναι η συστηματική διαδικασία χρήσης διοικητικών οδηγιών, οργανισμών και επιχειρησιακών δεξιοτήτων και ικανοτήτων για την εφαρμογή στρατηγικών, πολιτικών και βελτιωμένων ικανοτήτων αντιμετώπισης προκειμένου να αμβλυνθούν οι δυσμενείς επιπτώσεις των κινδύνων και η πιθανότητα καταστροφής. [1, 3]

Ο απώτερος στόχος της μείωσης των κινδύνων από καταστροφές είναι η δημιουργία προσαρμοστικών κοινωνιών στους κινδύνους και τις επικινδυνότητες μέσα από το πρίσμα της ανθεκτικότητας (Resilience) της δυνατότητας, δηλαδή ενός εκτεθειμένου συστήματος, μιας κοινότητας ή κοινωνίας να αντισταθεί, να απορροφά, να προσαρμόζεται και να ανακάμπτει από τις επιπτώσεις ενός κινδύνου ή μιας καταστροφής με έγκαιρο και αποτελεσματικό τρόπο, μεταξύ άλλων μέσω της διατήρησης και αποκατάστασης των βασικών δομών και λειτουργιών του. Καθώς, λοιπόν, η αντίληψη για τις καταστροφές έχει μετεξελιχθεί από την αντίληψη των εξωγενών και απρόσμενων ακραίων φαινομένων σε τυχαίες κοινωνίες στην σημερινή αντίληψη περί αλληλεπίδρασης του ακραίου φαινομένου και των ποικίλων τρωτοτήτων των σύγχρονων κοινωνιών, η κατανόηση και η αποδοχή της σημασίας της μείωσης των κινδύνων από καταστροφές ολοένα και αυξάνεται. [1, 3]

Είναι παγκοσμίως αναγνωρισμένη η ανάγκη ενσωμάτωσης των προσπαθειών για τη μείωση των κινδύνων από καταστροφές στις πολιτικές, τα σχέδια και τα προγράμματα βιώσιμης ανάπτυξης και εξάλειψης της φτώχειας και η υποστήριξή τους από διμερές τοπικές και διεθνείς συνεργασίες. Ως βιώσιμη ορίζεται η ανάπτυξη η οποία ικανοποιεί τις παρούσες ανάγκες χωρίς να θέτει σε κίνδυνο τη δυνατότητα των μελλοντικών γενεών να εκπληρώσουν τις δικές τους ανάγκες. Η βιώσιμη ανάπτυξη, η εξάλειψη της φτώχειας, η καλή διακυβέρνηση και η μείωση των κινδύνων από καταστροφές είναι αμοιβαία υποστηριζόμενοι στόχοι για την επίτευξη των οποίων απαιτούνται προσπάθειες για την ανάπτυξη των δυνατοτήτων των κοινωνιών σε τοπικό και διεθνές επίπεδο πάνω στη διαχείριση και τη μείωση των κινδύνων. Η προσέγγιση αυτή αποτελεί βασικό συστατικό για την επίτευξη των διεθνών αναπτυξιακών στόχων, συμπεριλαμβανομένων και των Αναπτυξιακών Στόχων της Χιλιετίας (MDGs). [1, 3, 4] [Παράρτημα Α]

Η ολοκληρωμένη προσέγγιση για τη μείωση των κινδύνων από καταστροφές παρατίθεται στο πλαίσιο δράσης «Hyogo Framework for Action» (HFA), το οποίο υιοθετήθηκε το 2005 και περιγράφεται σε επόμενο κεφάλαιο, ενώ το σύστημα του ΟΗΕ για τη Διεθνή Στρατηγική για τη Μείωση των Καταστροφών (UNISDR) παρέχει το μέσο για τη συνεργασία ανάμεσα στις κυβερνήσεις, τους οργανισμούς και την κοινωνία των πολιτών στην προσπάθεια εφαρμογής του πλαισίου. Η Διεθνής Στρατηγική αντανάκλα τη μετατόπιση της έμφασης από την παραδοσιακή απόκριση σε καταστροφές στη μείωση των καταστροφών,

προάγοντας τη νοοτροπία και την κουλτούρα της πρόληψης. Παράλληλα, τις τελευταίες δεκαετίες έχει αναπτυχθεί ένα διεθνές πλαίσιο συνεργασίας για την αντιμετώπιση των καταστροφών και των συνεπειών τους στο οποίο συμμετέχουν με δράσεις στο πεδίο μιας κρίσης ή καταστροφής τόσο ο ΟΗΕ όσο και άλλοι οργανισμοί και οργανώσεις σε διεθνές, περιφερειακό, εθνικό και τοπικό επίπεδο. [1, 4]

Η κλίμακα των επιπτώσεων μιας καταστροφής εξαρτάται από τις επιλογές που κάνει ο άνθρωπος για τη ζωή του και το περιβάλλον, επιλογές που αφορούν την τροφή, τη στέγαση, τη διακυβέρνηση, τη λειτουργία των χρηματοοικονομικών συστημάτων, ακόμα και την εκπαίδευση. Οι επιλογές και οι αποφάσεις μπορεί να οδηγήσουν είτε σε μεγαλύτερη τρωτότητα, είτε σε περισσότερη ανθεκτικότητα. Για να είναι βιώσιμες οι αναπτυξιακές δραστηριότητες θα πρέπει να μειώνουν τον κίνδυνο, ενώ επισφαλείς αναπτυξιακές πολιτικές αυξάνουν τον κίνδυνο και μαζί με αυτόν αυξάνουν και τις πιθανότητες για απώλειες από καταστροφές. Η μείωση των κινδύνων από καταστροφές απαιτεί την εμπλοκή και τη συνεργασία όλων των τομέων της κοινωνίας, της διακυβέρνησης, αλλά και του επαγγελματικού και του ιδιωτικού τομέα. [1, 4]

1-2. Ιστορική αναδρομή

Η διαχείριση και η μείωση των κινδύνων από καταστροφές είναι έννοιες που άρχισαν να διαμορφώνονται και να χρησιμοποιούνται σε παγκόσμια κλίμακα το δεύτερο μισό του 20^{ου} αιώνα και όσο η αντίληψη και η κατανόηση για τις καταστροφές εμβαθύνει, τόσο αυτές εμπλουτίζονται και μετασχηματίζονται. Παραδείγματα και εφαρμογές, ωστόσο, μεμονωμένων ενεργειών που είχαν σαν στόχο την άμεση αντιμετώπιση, την άμβλυνση των συνεπειών από καταστροφές και την προφύλαξη από αυτές παρατηρούνται σε ολόκληρη την πορεία της ανθρώπινης ιστορίας. [5, 6]

Η αρχαιολογική έρευνα έχει δείξει ότι οι προϊστορικοί άνθρωποι αντιμετώπιζαν πολλούς από τους κινδύνους που απειλούν και το σύγχρονο άνθρωπο, όπως πείνα, αφιλόξενο περιβάλλον, άγρια ζώα, βία, ασθένειες, ατυχήματα και τραυματισμούς και άλλα. Η επιλογή της κατοικίας σε σπηλιές αποτελεί ένδειξη της προσπάθειας να μειώσουν ή να αμβλύνουν τους κινδύνους αυτούς. Η ιστορία της Κιβωτού του Νώε από την Παλαιά Διαθήκη, αποτελεί μάθημα για τη σημασία της έγκαιρης προειδοποίησης, της ετοιμότητας και της προσπάθειας άμβλυνσης των συνεπειών. Ο Νώε και η οικογένειά του, αφού λαμβάνουν την προειδοποίηση για τον επικείμενο κατακλυσμό, προετοιμάζονται για την καταστροφή κατασκευάζοντας την πλωτή κιβωτό. Μάλιστα, επιχειρούν να αμβλύνουν τις επιπτώσεις για τη βιοποικιλότητα του πλανήτη σώζοντας δύο ζώα από κάθε είδος. [5, 6]

Μαρτυρίες πρακτικών διαχείρισης κινδύνων υπάρχουν ήδη από το 3200 π.Χ. Στην περιοχή του σημερινού Ιράκ ζούσε μια κοινωνική ομάδα γνωστή με το όνομα Ασίπου, την οποία συμβουλευόνταν μέλη της κοινότητας όταν αντιμετώπιζαν δύσκολες αποφάσεις, ειδικά σχετικά με κινδύνους και απειλές. Οι Ασίπου, με μια διαδικασία παρόμοια με τη σύγχρονη διαχείριση των κινδύνων, ανέλυαν το πρόβλημα αρχικά και στη συνέχεια πρότειναν διαφορετικές εναλλακτικές και πιθανά αποτελέσματα για την κάθε εναλλακτική. Στην πρώιμη ιστορία παρατηρούνται επίσης γεγονότα οργανωμένης απόκρισης σε καταστάσεις έκτακτης ανάγκης. Για παράδειγμα, το 79 μ.Χ. η έκρηξη του Βεζούβιου απείλησε με καταστροφή δύο πόλεις χτισμένες στους πρόποδες του, το Ερκολάνουμ και την Πομπηία. Ενώ το Ερκολάνουμ καταστράφηκε σχεδόν άμεσα, όντας στο δρόμο της λάβας, η πλειοψηφία των κατοίκων της Πομπηίας διασώθηκε χάρη στη μαζική εκκένωση της πόλης που οργανώθηκε από τις αρχές. [5, 6, 7]

Τις πολλών από τις πρακτικές που ακολουθούνται σήμερα στη διαχείριση των κινδύνων μπορούν να εντοπιστούν σε επιτεύγματα αρχαίων πολιτισμών. Παρότι η διαχείριση των κινδύνων περιοριζόταν σε μεμονωμένες ενέργειες ή προγράμματα αντιμετώπισης μεμονωμένων κινδύνων πολλά από αυτά ήταν εξαιρετικά οργανωμένα, ολοκληρωμένα και απρόσμενα αποτελεσματικά. Για παράδειγμα, οι πλημμύρες ανέκαθεν απειλούσαν τους ανθρώπινους οικισμούς. Μία από τις πιο επιτυχημένες προσπάθειες αντιμετώπισης του κινδύνου αυτού παρατηρήθηκε στην Αίγυπτο κατά τη διάρκεια της βασιλείας του Αμενεμέτ του 3^{ου} (1817-1722 π.Χ.). Ο Αμενεμέτ δημιούργησε το πρώτο στην ιστορία ουσιαστικό σχέδιο ελέγχου ροής ποταμού. Χρησιμοποιώντας ένα σύστημα με περισσότερους από 200 υδρόμυλους, κατόρθωσε την αποτελεσματική εκτροπή των πλημμυρικών νερών του Νείλου στη λίμνη Μοϊρίς. Με τον τρόπο αυτό οι Αιγύπτιοι μπόρεσαν να ανακτήσουν πάνω από 153.000 εκτάρια γόνιμης γης, τα οποία αλλιώς θα ήταν άχρηστα. [5, 6, 8]

Όσον αφορά τις πυρκαγιές, οι ρίζες της σύγχρονης οργάνωσης Πυροσβεστικής Υπηρεσίας εντοπίζονται στη Ρώμη περίπου 2000 χρόνια πριν, όταν η πόλη παραλίγο να καταστραφεί από τη φωτιά. Πριν από αυτό το γεγονός επιφορτισμένοι με την κατάσβεση πυρκαγιών ήταν οι δούλοι, οι οποίοι όμως ήταν

αναποτελεσματικοί καθώς δεν είχαν την κατάλληλη εκπαίδευση, ενώ ο εξοπλισμός και τα κίνητρά τους ήταν ελλιπή. Μετά τη μεγάλη φωτιά, ο Αυτοκράτορας Αύγουστος καθιέρωσε σε ολόκληρη την πόλη ένα επίσημο σύστημα πυροσβεστικής υπηρεσίας στελεχωμένο από το Ρωμαϊκό στρατό. Έτσι, το επάγγελμα του πυροσβέστη έγινε ευρέως σεβαστό και παράλληλα αποδοτικό και αποτέλεσε παράδειγμα μίμησης για τα επόμενα 500 χρόνια σε όλη τη Ρωμαϊκή Αυτοκρατορία. Η δομή του οργανισμού αυτού ήταν παρόμοια με αυτή σύγχρονων πυροσβεστικών τμημάτων, με ομάδες μελών που είχαν συγκεκριμένους ρόλους και ευθύνες. [5, 6]

Στην αρχαία Ρώμη και την αρχαία Ελλάδα, εντοπίζονται αποδείξεις της σύγχρονης αντισεισμικής μηχανικής στην κατασκευή κτιρίων, όπου η πρόσοψη των κλασσικών ναών με τους κίονες αποτελεί ένα πολυτμηματικό σύστημα για την επικέντρωση του αξονικού φορτίου της κατασκευής σε βίαιες μετακινήσεις του εδάφους. Ανάλογη αρχιτεκτονική με αντοχή στη σεισμική δραστηριότητα παρατηρείται και στην κουλτούρα άλλων σεισμογενών περιοχών, όπως για παράδειγμα στα κτίσματα των Ίνκας με τις προσεκτικές συνδέσεις στις γωνίες και τις τακτικές και αναπληρωματικές σειρές κεφαλίδων και εντατήρων. Παράλληλα οι Ίνκας εφάρμοζαν μια μορφή αστικού σχεδιασμού με επίκεντρο την ανάγκη προστασίας τους από εχθρικές επιθέσεις. Γι αυτό πολλές από τις πόλεις τους εντοπίζονται σε απόκρημνα βουνά όπου μπορούσαν να αμύνονται με ευκολία. Ωστόσο, η επιλογή αυτή για προστασία από εχθρικές επιθέσεις τους έφερνε αντιμέτωπους με μια σειρά άλλων περιβαλλοντικών κινδύνων. Για την επιβίωσή τους σε αυτό το ακραίο φυσικό περιβάλλον οι Ίνκας ανέπτυξαν μία καινοτόμο μορφή καλλιέργειας της γης με αναβαθμίδες, η οποία, όχι μόνο επέτρεπε τη διατήρηση του νερού αλλά και επέτρεπε την προστασία των καλλιεργειών τους από τις κατολισθήσεις. [5, 6, 9]

Σε μεταγενέστερες εποχές τα παραδείγματα ανάπτυξης μεθόδων αντιμετώπισης καταστροφών και των συνεπειών τους πληθαίνουν, με πιο χαρακτηριστικό και αποτελεσματικό τη συνεργική προσπάθεια της Βρετανικής και της Ινδικής κυβέρνησης για την αντιμετώπιση των λιμών που μάστιζαν την Ινδία, εξαιτίας των επαναλαμβανόμενων περιόδων ξηρασίας. Στα τέλη του 19^{ου} αιώνα, οι λιμοί ήταν τόσο καταστροφικοί με σχεδόν 1.000.000 θανάτους ετησίως. Οι κυβερνητικές αρχές, αφού διεξήγαγαν μελέτες, κατέληξαν στο συμπέρασμα ότι η τροφή επαρκούσε για το σύνολο του πληθυσμού σε κάθε περίοδο. Το πρόβλημα, ωστόσο, εντοπίστηκε στην ανεπαρκή διανομή της τροφής για την αντιμετώπιση τοπικά συγκεκριμένων αναγκών. Ο σχεδιασμός αντιμετώπισης περιελάμβανε διάφορα προληπτικά μέτρα, μεταξύ άλλων την επέκταση του σιδηροδρομικού δικτύου που διέσχισε τη χώρα για την άμεση μεταφορά τροφής και την υιοθέτηση μιας μεθόδου αναγνώρισης και καταγραφής σε κεντρικό επίπεδο δεικτών των αναδυόμενων αναγκών και παρακολούθησης της δημόσιας υγείας. Πολλά από αυτά τα μέτρα ήταν τόσο αποτελεσματικά που παραμένουν ακόμα σε ισχύ, ενώ το περίφημο σιδηροδρομικό δίκτυο της Ινδίας αποτελεί κληρονομιά των προσπαθειών αυτών. [5, 6]

Η σύγχρονη μορφή της διαχείρισης κινδύνων άρχισε να εμφανίζεται σταδιακά στο δεύτερο μισό του 20^{ου} αιώνα, οπότε και παρατηρείται η μεγαλύτερη συνολική κίνηση για την ασφάλεια και την προστασία των πολιτών. Είναι το ξεκίνημα της εποχής της Πολιτικής Προστασίας, μετά το τέλος του Β' Παγκοσμίου Πολέμου και της δημιουργίας του ΟΗΕ. Στις περισσότερες χώρες η αλλαγή αυτή υλοποιήθηκε σαν απάντηση σε συγκεκριμένα γεγονότα καταστροφών και ενισχύθηκε περαιτέρω από τη μεταστροφή της κοινωνικής φιλοσοφίας στην κατεύθυνση του αυξανόμενου ρόλου των κυβερνήσεων στην πρόληψη και την αντιμετώπιση των καταστροφών. Αυτήν την περίοδο τίθενται και τα νομικά θεμέλια και πλαίσια για τη δημιουργία και λειτουργία των μηχανισμών και των συστημάτων πολιτικής προστασίας σε πολλές χώρες. Παράλληλα, μέσω ψηφισμάτων της Γενικής Συνέλευσης του ΟΗΕ, δημιουργούνται αρμόδια γραφεία και υπηρεσίες με στόχο την καλύτερη οργάνωση και συνεργασία για τη μείωση των κινδύνων από καταστροφές. [1, 5, 6]

Κατά τη διάρκεια της δεκαετίας του 1960 η Γ.Σ του ΟΗΕ υιοθετεί μέτρα σχετικά με σημαντικές καταστροφές. Έτσι, μετά τους καταστροφικούς σεισμούς στο Ιράν το 1962 και τη Γιουγκοσλαβία το 1963 και τον τυφώνα της ίδιας χρονιάς στην Κούβα, τη Δομινικανή Δημοκρατία, τη Τζαμάικα, την Αϊτή και το Τρινιντάντ, το 1965, η Γ.Σ. ζητά από τις χώρες-μέλη πληροφορίες για το είδος της επείγουσας βοήθειας που είναι σε θέση να προσφέρουν. Το 1968, ζητά από το Γενικό Γραμματέα και τα ειδικά γραφεία να λάβουν υπόψη τις ανάγκες της κυβέρνησης του Ιράν για ανοικοδόμηση μετά από σεισμό, κατά τη λήψη αποφάσεων για τη βοήθεια που θα παρασχεθεί από τις χώρες-μέλη. [1, 10] Το 1970 με νέο ψήφισμα για τη βοήθεια σε περιπτώσεις φυσικών καταστροφών ζητά την υποβολή προτάσεων συγκεκριμένα για προληπτικό σχεδιασμό σε εθνικό και διεθνές επίπεδο και την εφαρμογή της τεχνολογίας και της επιστημονικής έρευνας για την πρόληψη και έλεγχο των φυσικών καταστροφών και τον περιορισμό των συνεπειών τους. [1, 11] Ένα χρόνο μετά (1971) δημιουργείται το ειδικό γραφείο για την ανακούφιση από καταστροφές (United Nations Disaster

Relief Office - UNDRO), με στόχο τη μελέτη, την πρόληψη, τον έλεγχο και την πρόβλεψη των φυσικών καταστροφών και την παροχή συμβουλών για προληπτικό σχεδιασμό απέναντι στις καταστροφές. [1, 12] Το γραφείο ενισχύεται με σειρά ψηφισμάτων όπως αυτά του 1974 για συνέχιση της έρευνας της αποτελεσματικότητας μέτρων ενίσχυσης των μηχανισμών του ΟΗΕ σχετικά με την πρόληψη των καταστροφών και τον αντίστοιχο σχεδιασμό. [1, 13] Στα τέλη της δεκαετίας του 1970 και τις αρχές της επόμενης το UNDRO προτείνει στα πλαίσια της νέας Διεθνούς Αναπτυξιακής Στρατηγικής να ληφθούν υπόψη θέματα σχετικά με την ανακούφιση και την πρόληψη από καταστροφές και τονίζει την ανάγκη ενίσχυσης των δυνατοτήτων του συστήματος του ΟΗΕ για απόκριση σε καταστροφές. [1, 14, 15]

Όλες οι προηγούμενες προσπάθειες, άρχισαν να παίρνουν μια πιο ολοκληρωμένη και παγκοσμιοποιημένη μορφή, καθώς η Γ.Σ. του ΟΗΕ το 1987 αναγνωρίζει τη σημασία της μείωσης των επιπτώσεων των καταστροφών για όλους τους ανθρώπους και ειδικά για τις λιγότερο αναπτυσσόμενες χώρες και κηρύσσει τη δεκαετία του 1990 ως τη Διεθνή Δεκαετία για τη Μείωση των Φυσικών Καταστροφών (International Decade for Natural Disasters Reduction - IDNDR) με σκοπό η διεθνής κοινότητα, υπό την αιγίδα του ΟΗΕ, να δώσει ιδιαίτερη προσοχή στην ενίσχυση διεθνών συνεργασιών στον τομέα της μείωσης των φυσικών καταστροφών. Οι συνεργασίες αυτές έχουν στόχο τη μείωση των υλικών και ανθρώπινων απωλειών και των κοινωνικών και οικονομικών διαταραχών εξαιτίας φυσικών καταστροφών, ιδίως στις αναπτυσσόμενες χώρες. Η αποστολή της Διεθνούς Δεκαετίας είναι η βελτίωση των δυνατοτήτων των χωρών-μελών στην πρόληψη και ελαχιστοποίηση των δυσμενών συνεπειών από τις καταστροφές και η καθιέρωση οδηγιών για την εφαρμογή της υπάρχουσας επιστήμης και τεχνολογίας προς την κατεύθυνση αυτή. Το 1989, η Γ.Σ. του ΟΗΕ ορίζει τους επιθυμητούς στόχους της δεκαετίας, υιοθετεί το πλαίσιο δράσης και καθιερώνει τη δημιουργία ειδικού γραφείου του ΟΗΕ για το συντονισμό των προσπάθειών επίτευξης αυτών. Ήδη από το 1990 η Γ.Σ. του ΟΗΕ παροτρύνει τη Διεθνή Κοινότητα για την πλήρη εφαρμογή του πλαισίου δράσης της δεκαετίας και για την καθιέρωση εθνικών επιτροπών για το λόγο αυτό. Επιβεβαιώνει την ανάγκη στενής συνεργασίας του γραφείου της Διεθνούς Δεκαετίας με το UNDRO και το 1993 αποφασίζει τη σύγκληση Παγκόσμιας Συνδιάσκεψης για τη Μείωση των Φυσικών Καταστροφών. [1, 5, 16, 17]

Η Συνδιάσκεψη πραγματοποιείται την επόμενη χρονιά (1994) στη Γιοκοχάμα της Ιαπωνίας για την εκτίμηση της προόδου των δράσεων του πλαισίου της Δεκαετίας. Κατά τη διάρκεια των διεργασιών αναπτύσσεται και εγκρίνεται το σχέδιο δράσης «Yokohama Strategy and Plan of Action for a Safer World: guidelines for natural disaster prevention, preparedness and mitigation». Το σχέδιο αυτό περιγράφει τις αρχές στις οποίες πρέπει να βασιστεί η μείωση των καταστροφών και παρέχει οδηγίες για την παρακολούθηση των δράσεων που ορίζονται. Οι χώρες-μέλη αναγνωρίζουν και αποδέχονται τις αρχές που πρέπει να εφαρμόσουν στη διαχείριση των καταστροφών και ότι οι εθνικές κυβερνήσεις αναλαμβάνουν την ευθύνη προστασίας των πολιτών τους από τις καταστροφές. Λίγο πριν κλείσει η Δεκαετία, και λαμβάνοντας υπόψη τις σοβαρές επιπτώσεις του φαινομένου «Ελ Νίνιο» σε διάφορες περιοχές και ιδίως τις παράκτιες χώρες του Ειρηνικού η Γ.Σ. του ΟΗΕ απευθύνει καλέσματα για συνεργασία στις χώρες-μέλη και σε άλλους διεθνείς οργανισμούς, όπως ο Εκπαιδευτικός, Επιστημονικός και Πολιτιστικός Οργανισμός των Ηνωμένων Εθνών (UNESCO), ο Παγκόσμιος Μετεωρολογικός Οργανισμός (WMO), ο Παγκόσμιος Οργανισμός Υγείας (WHO), η Διεθνής Οργάνωση Τροφίμων και Γεωργίας (FAO), το Περιβαλλοντικό Πρόγραμμα των Ηνωμένων Εθνών (UNEP), το Πρόγραμμα Ανάπτυξης των Ηνωμένων Εθνών (UNDP) και το Παγκόσμιο Πρόγραμμα Έρευνας για το Κλίμα (WCRP), με στόχο την πιο ολοκληρωμένη προσέγγιση, έρευνα και αντιμετώπιση του φαινομένου. [1, 5, 18, 19]

Στο μεταξύ, το 1991 με απόφαση της Γενικής Συνέλευσης για την ενίσχυση της απόκρισης των Ηνωμένων Εθνών σε σύνθετες κρίσεις και φυσικές καταστροφές δημιουργείται το Τμήμα Ανθρωπιστικών Υποθέσεων του ΟΗΕ (Department of Humanitarian Affairs-DHA). Παράλληλα, δημιουργείται η θέση του Συντονιστή Επείγουσας Βοήθειας (Emergency Relief Coordinator-ERC) και τα εκτελεστικά όργανα που είναι: η Μόνιμη Επιτροπή Οργανισμών (Inter-Agency Standing Committee-IASC) στην οποία συμμετέχουν εκπρόσωποι από το Διεθνή Ερυθρό Σταυρό, από Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις και άλλους οργανισμούς Ανθρωπιστικής Βοήθειας, το Κεντρικό Ταμείο Αντιμετώπισης Κρίσεων (Central Emergency Response Fund-CERF) και η Διαδικασία Συγκεντρωτικών Εκκλήσεων (Consolidated Appeals Process-CAP). Το 1998 το Τμήμα αναδιοργανώνεται στη σημερινή του μορφή ως Γραφείο Συντονισμού των Ανθρωπιστικών Υποθέσεων (Office for the Coordination of Humanitarian Affairs-OCHA) με δυνατότητα άμεσης παρέμβασης στο πεδίο με ομάδες εκτίμησης και συντονισμού καταστροφών (United Nations Disaster Assessment and Coordination-UNDAC). [1, 20, 21]

Καθώς η Διεθνής Δεκαετία ολοκληρώνεται, η παγκόσμια κοινότητα αποκτά όλο και μεγαλύτερη επίγνωση ότι οι φυσικές καταστροφές αποτελούν μείζονα και διαρκή απειλή για την οικονομική και κοινωνική σταθερότητα και την ανάπτυξη και ότι η κύρια μακροπρόθεσμη λύση είναι η πρόληψή τους. Η κύρια πρόκληση της Δεκαετίας είναι η δημιουργία μιας παγκόσμιας κουλτούρας πρόληψης και σε αυτό το πλαίσιο διοργανώνεται το 1999 το Παγκόσμιο Φόρουμ για τη Διεθνή Δεκαετία Μείωσης των Φυσικών Καταστροφών. Τα αποτελέσματα του Φόρουμ αποτέλεσαν σημαντική συμβολή στις διαβουλεύσεις του Οικονομικού και Κοινωνικού Συμβουλίου του ΟΗΕ (ECOSOC) σχετικά με τη Δεκαετία. Έτσι, η Γ.Σ. του ΟΗΕ το 2000, λαμβάνοντας υπόψη το σχετικό ψήφισμα του ECOSOC, εγκρίνει την πρόταση για τη δημιουργία μιας διατομεακής ειδικής ομάδας και ειδικής γραμματείας για τη μείωση των καταστροφών, υπό την άμεση εποπτεία του Γενικού Γραμματέα για τις Ανθρωπιστικές Υποθέσεις. Με αυτόν τον τρόπο γεννιέται η Διεθνής Στρατηγική για τη Μείωση των καταστροφών (ISDR), η οποία αντανακλά την ουσιαστική αλλαγή της νοοτροπίας από την έμφαση στην απόκριση στην έμφαση στην μείωση των καταστροφών. Το ειδικό γραφείο του ΟΗΕ για τη Διεθνή Στρατηγική (UNISDR) καθοδηγεί μέχρι σήμερα τις προσπάθειες της αποστολής της Διεθνούς Κοινότητας για τη συνολική διαχείριση των καταστροφών. Συγκεκριμένα έχει ως στόχο το χτίσιμο ανθεκτικών στις καταστροφές κοινωνιών προάγοντας τη σημασία της μείωσης των καταστροφών ως ενδογενές συστατικό της βιώσιμης ανάπτυξης και μειώνοντας τις ανθρώπινες, οικονομικές και κοινωνικές απώλειες εξαιτίας φυσικών και άλλων καταστροφών. [1, 5, 22]

Στα πλαίσια της Διεθνούς Στρατηγικής το 2002 η Γ.Σ. του ΟΗΕ ζητά το σχεδιασμό και το συντονισμό της επιθεώρησης της Στρατηγικής της Γιοκοχάμα για το 2004. Την ίδια χρονιά πραγματοποιείται στο Γιοχάνεσμπουργκ της Νότιας Αφρικής η Παγκόσμια Διάσκεψη Κορυφής για τη Βιώσιμη Ανάπτυξη, η οποία παρέχει στη Διεθνή Στρατηγική ένα συγκεκριμένο σύνολο στόχων στο πλαίσιο της αναπτυξιακής ατζέντας για τη βιώσιμη ανάπτυξη. Είναι οι στόχοι στους οποίους πρέπει να στραφεί η προσοχή τα επόμενα χρόνια ώστε να ενσωματωθούν οι πρακτικές της μείωσης των κινδύνων στις αναπτυξιακές πολιτικές και διαδικασίες. Το 2003 η Γ.Σ. αποφασίζει τη διεξαγωγή της Παγκόσμιας Συνδιάσκεψης για τη Μείωση των Καταστροφών το 2005 ώστε να ολοκληρωθεί και η ανασκόπηση της Στρατηγικής της Γιοκοχάμα και του Σχεδίου Δράσης της. Στην ανασκόπηση λαμβάνονται υπόψη και άλλα σχετικά πλαίσια, όπως το Σχέδιο Εφαρμογής του Γιοχάνεσμπουργκ από τη Διάσκεψη Κορυφής για τη Βιώσιμη Ανάπτυξη. [1, 5, 23, 24]

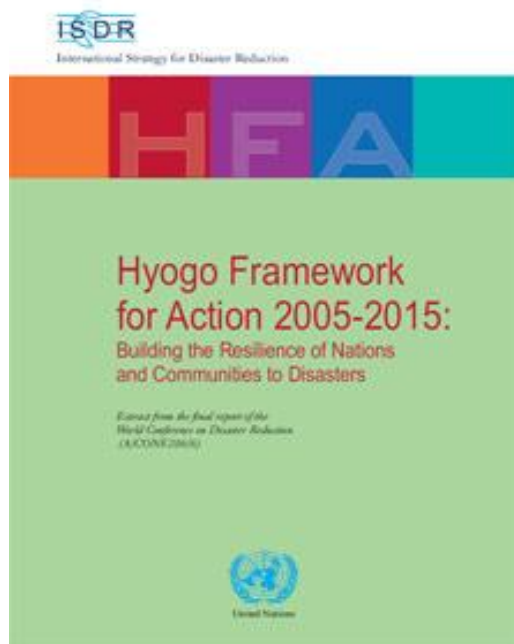
Η Παγκόσμια Συνδιάσκεψη για τη Μείωση των Καταστροφών πραγματοποιείται το 2005 στο Cobe του Hyogo στην Ιαπωνία 10 χρόνια μετά τον καταστροφικό σεισμό που έπληξε την περιοχή και το αποτέλεσμα είναι το πλαίσιο δράσης «Hyogo Framework for Action 2005-2015: building the resilience of Nations and communities to disasters (HFA).» Το πλαίσιο εγκρίνεται από τη Γ.Σ. του ΟΗΕ από όλες τις χώρες-μέλη και αποτυπώνει τη βούλησή τους για την επίτευξη ουσιαστικής μείωσης των απωλειών από καταστροφές σε ανθρώπινες ζωές, και κοινωνικά, οικονομικά, και περιβαλλοντικά περιουσιακά στοιχεία των κοινοτήτων και των χωρών μέχρι το 2015. Το πλαίσιο προσφέρει αρχές καθοδήγησης, προτεραιότητες για δράση και πρακτικά μέσα για την επίτευξη ανθεκτικότητας σε καταστροφές από ευάλωτες χώρες. Παράλληλα, η Γ.Σ. του ΟΗΕ με ψήφισμά της κάνει έκκληση στη διεθνή κοινότητα για συνεργασία και παροχή τεχνικής βοήθειας για τη μείωση των επιπτώσεων των καταστροφών, ιδίως στις αναπτυσσόμενες χώρες, μέσα από την εφαρμογή της Διεθνούς Στρατηγικής και του HFA. Το 2006 καθιερώνεται η Παγκόσμια Πλατφόρμα για τη Μείωση των Κινδύνων από Καταστροφές (GPDRR) ως ο διάδοχος μηχανισμός της διατομεακής ειδικής ομάδας για τη μείωση των καταστροφών και αναλαμβάνει το ρόλο της. Η Παγκόσμια Πλατφόρμα αποτελεί το κύριο φόρουμ για συνεχή και συντονισμένη έμφαση στη μείωση των καταστροφών. Παρέχει στρατηγική καθοδήγηση για την εφαρμογή του HFA, καθώς και για την ανταλλαγή εμπειριών και τεχνογνωσίας μεταξύ όλων των ενδιαφερόμενων μερών. Η πρώτη Σύνοδος της Παγκόσμιας Πλατφόρμας για τη Μείωση των Κινδύνων από Καταστροφές πραγματοποιείται στη Γενεύη της Ελβετίας το 2007. [1, 5, 25, 26, 27]

Στην παρούσα φάση και κατά τη διάρκεια συγγραφής της εργασίας πραγματοποιούνται οι προεργασίες για την 3^η Παγκόσμια Συνδιάσκεψη για τη Μείωση των Κινδύνων από Καταστροφές που θα λάβει χώρα στο Sendai της Ιαπωνίας, το Μάρτιο του 2015. Κατά τις διεργασίες της Συνδιάσκεψης θα ολοκληρωθούν οι συζητήσεις και η ανασκόπηση του HFA και αναμένεται να υιοθετηθεί το νέο παγκόσμιο πλαίσιο δράσης για τη μείωση των κινδύνων από καταστροφές μετά το 2015.

2. ΤΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΔΡΑΣΗΣ ΓΙΑ ΤΗ ΜΕΙΩΣΗ ΤΩΝ ΚΙΝΔΥΝΩΝ ΑΠΟ ΚΑΤΑΣΤΡΟΦΕΣ ΚΑΙ Η ΕΦΑΡΜΟΓΗ ΤΟΥ ΣΤΟ ΠΕΔΙΟ

2-1. Το πλαίσιο δράσης «Hyogo Framework for Action 2005-2015: Building the Resilience of Nations and Communities to Disasters»-(HFA)

2-1-1. Το υπόβαθρο του πλαισίου



Εικόνα 2.1 – Το Πλαίσιο Δράσης του Hyogo
Πηγή: UNISDR

Η 1^η Παγκόσμια Συνδιάσκεψη για τη Μείωση των Καταστροφών πραγματοποιήθηκε από τις 18 έως τις 22 Ιανουαρίου του 2005 στο Cobe της επαρχίας Hyogo στην Ιαπωνία, όπου οι κυβερνήσεις 168 χωρών-μελών του ΟΗΕ υιοθέτησαν τη Διακήρυξη του Hyogo και το 10ετές πλαίσιο δράσης HFA. Το πλαίσιο αποτελεί το παγκόσμιο μοντέλο των προσπαθειών για μείωση των κινδύνων και το κατευθυντήριο κείμενο για τη διαμόρφωση και την ενίσχυση της διεθνούς συνεργασίας, ώστε να διασφαλιστεί ότι η μείωση των κινδύνων από καταστροφές χρησιμοποιείται ως θεμέλιος λίθος στις εθνικές και διεθνείς αναπτυξιακές ατζέντες. Το HFA είναι το πρώτο σχέδιο που εξηγεί, περιγράφει και αναλύει τις ενέργειες που απαιτούνται από όλους τους τομείς και τους φορείς για τη μείωση των απωλειών από καταστροφές. Αναπτύχθηκε και συμφωνήθηκε μέσα από ένα κοινό σύστημα συντονισμού από τους συμμετέχοντες στη Συνδιάσκεψη, παράλληλα με την επιθεώρηση της Στρατηγικής της Γιοκοχάμα, της οποίας αποτελεί διάδοχο. Αποτυπώνει πέντε προτεραιότητες για δράση και προσφέρει κατευθυντήριες αρχές και πρακτικά μέσα για την επίτευξη ανθεκτικότητας απέναντι σε καταστροφές. [1, 4, 28]

Στο κείμενο του πλαισίου αναγνωρίζεται η αύξηση των κινδύνων σε παγκόσμιο επίπεδο και η απειλή τους για τον πληθυσμό την οικονομία και τη βιώσιμη ανάπτυξη. Η εμφάνιση των κινδύνων οφείλεται στην αλληλεπίδραση επικινδυνοτήτων με φυσικές, κοινωνικές, οικονομικές και περιβαλλοντικές τρωτότητες. Έτσι, παρατηρείται παγκόσμια αναγνώριση του γεγονότος ότι οι προσπάθειες μείωσης των κινδύνων από καταστροφές χρειάζεται να ενσωματωθούν σε πολιτικές, σχέδια και προγράμματα βιώσιμης ανάπτυξης και εξάλειψης της φτώχειας, ώστε, μαζί με σωστή διακυβέρνηση, να διευκολυνθεί η επίτευξη των Διεθνών Αναπτυξιακών Στόχων. Από την επιθεώρηση της Στρατηγικής της Γιοκοχάμα υπογραμμίστηκε η ανάγκη για μια περισσότερο προληπτική-προοπτική προσέγγιση για τη μείωση των κινδύνων, δίνοντας κίνητρα και εμπλέκοντας τους πολίτες σε όλους τους τομείς της στις τοπικές τους κοινότητες. Επίσης, τονίστηκε η ανεπάρκεια πόρων σε τοπικό και διεθνές επίπεδο, αλλά και η δυνατότητα καλύτερης εκμετάλλευσης των υπάρχοντων και των καθιερωμένων πρακτικών για πιο αποτελεσματική διαχείριση και μείωση των κινδύνων. Τα κενά και οι προκλήσεις που αναγνωρίστηκαν από την επιθεώρηση αφορούν :

- α) τη διακυβέρνηση : θεσμικά, νομικά και πολιτικά πλαίσια,
- β) την αναγνώριση κινδύνων, την εκτίμηση, την παρακολούθηση και την έγκαιρη προειδοποίηση,
- γ) τη διαχείριση της γνώσης και την εκπαίδευση,
- δ) τη μείωση των υποκείμενων παραγόντων κινδύνου,
- ε) την ετοιμότητα για αποτελεσματική απόκριση και ανάκαμψη.[1, 4, 28]

2-1-2. Το αναμενόμενο αποτέλεσμα και οι στρατηγικοί στόχοι

Λαμβάνοντας υπόψη την επιθεώρηση της Στρατηγικής της Γιοκοχάμα, το Σχέδιο Δράσης του Γιοχάνεσμπουργκ, καθώς και την ανάγκη επικαιροποίησης του κατευθυντήριου πλαισίου για τη μείωση των καταστροφών, οι συμμετέχοντες στην Παγκόσμια Συνδιάσκεψη αποφάσισαν ότι το προσδοκώμενο αποτέλεσμα για τα επόμενα δέκα χρόνια είναι « η ουσιαστική μείωση των απωλειών από καταστροφές σε

ανθρώπινες ζωές και στα κοινωνικά, οικονομικά και περιβαλλοντικά περιουσιακά στοιχεία κοινοτήτων και χωρών». [4]

Για την επίτευξη του αποτελέσματος η Συνδιάσκεψη υιοθέτησε τους ακόλουθους Στρατηγικούς Στόχους :

- α) την περισσότερη αποτελεσματική ενσωμάτωση των εκτιμήσεων για τους κινδύνους σε πολιτικές βιώσιμης ανάπτυξης και στο σχεδιασμό και στον προγραμματισμό σε όλα τα επίπεδα, δίνοντας ιδιαίτερη έμφαση στην πρόληψη των καταστροφών, την άμβλυνση των συνεπειών, την ετοιμότητα και τη μείωση της τρωτότητας,
- β) την ανάπτυξη και ενίσχυση φορέων, θεσμών, μηχανισμών και δυνατοτήτων σε όλα τα επίπεδα, ιδίως σε επίπεδο κοινότητας, που μπορούν να συνεισφέρουν συστηματικά στην ανάπτυξη ανθεκτικότητας απέναντι σε επικινδυνότητες,
- γ) τη συστηματική ένταξη των προσεγγίσεων της μείωσης των κινδύνων στο σχεδιασμό και την εφαρμογή προγραμμάτων ετοιμότητας, απόκρισης και ανάκαμψης σε πληγείσες κοινότητες. [4]

2-1-3. Οι προτεραιότητες για δράση για τη δεκαετία 2005-2015

Με βάση τα συμπεράσματα από την επιθεώρηση της Στρατηγικής της Γιοκοχάμα και των διαβουλεύσεων, η Παγκόσμια Συνδιάσκεψη υιοθέτησε τις ακόλουθες πέντε προτεραιότητες για δράση, στην προσπάθεια επίτευξης των στρατηγικών στόχων και του προσδοκώμενου αποτελέσματος.

- α) Η διασφάλιση ότι η μείωση των κινδύνων από καταστροφές αποτελεί εθνική και τοπική προτεραιότητα με ισχυρή θεσμική βάση για εφαρμογή.
- β) Η ταυτοποίηση, εκτίμηση και παρακολούθηση των κινδύνων και η ενίσχυση της έγκαιρης προειδοποίησης.
- γ) Η χρήση γνώσεων, καινοτομιών και εκπαίδευσης για το χτίσιμο μιας κουλτούρας ασφάλειας και ανθεκτικότητας σε όλα τα επίπεδα.
- δ) Η μείωση των υποκείμενων παραγόντων κινδύνου.
- ε) Η ενδυνάμωση της ετοιμότητας απέναντι σε καταστροφές για αποτελεσματική απόκριση σε όλα τα επίπεδα. [4]

Προσδιορίζοντας τις κατάλληλες ενέργειες για κάθε προτεραιότητα, προς την επίτευξη των στόχων και του αποτελέσματος, η Συνδιάσκεψη επαναβεβαιώνει ορισμένες γενικές θεωρήσεις που θα ληφθούν υπόψη, όπως:

- Η διατήρηση των αρχών που διέπουν τη Στρατηγική της Γιοκοχάμα [Παράρτημα Β]
- Το κάθε κράτος έχει την κύρια ευθύνη της βιώσιμης ανάπτυξής του και της λήψης αποτελεσματικών μέτρων για τη μείωση των κινδύνων από καταστροφές. Ταυτόχρονα απαιτείται συντονισμένη διεθνής συνεργασία για την ανάπτυξη της γνώσης και των δυνατοτήτων σε όλα τα επίπεδα
- Μια ενοποιημένη προσέγγιση της μείωσης των κινδύνων από καταστροφές που να αφορά πολλαπλές επικινδυνότητες πρέπει να ληφθεί υπόψη στις πολιτικές, το σχεδιασμό και τον προγραμματισμό ενεργειών σχετικά με τη βιώσιμη ανάπτυξη, την ανακούφιση, την αποκατάσταση και την ανάκαμψη σε συνθήκες μετά από καταστροφή ή σύγκρουση σε ευάλωτες χώρες.
- Οι πολιτικές διαχείρισης και οι αποφάσεις πρέπει να ενσωματώνουν την οπτική και των δυο φύλων.
- Η πολιτισμική ποικιλιότητα, η ηλικία και οι ευπαθείς ομάδες πληθυσμών πρέπει να λαμβάνονται υπόψη στο σχεδιασμό.
- Οι κοινότητες και οι τοπικές αυτοδιοικήσεις πρέπει να είναι εξουσιοδοτημένες στη διαχείριση και μείωση των κινδύνων από καταστροφές μέσα από την πρόσβαση στις κατάλληλες πληροφορίες και τους αναγκαίους πόρους και την εξουσία να εφαρμόζουν τις απαραίτητες ενέργειες.
- Αναπτυσσόμενες χώρες ευάλωτες σε καταστροφές, ειδικά μικρά νησιωτικά κράτη ή οι λιγότερο ανεπτυγμένες χώρες απαιτούν μεγαλύτερη προσοχή λόγω της μεγαλύτερης τρωτότητάς τους και των υψηλών επιπέδων κινδύνου.
- Υπάρχει ανάγκη ενίσχυσης των συνεργασιών και της βοήθειας σε περιφερειακό και διεθνές επίπεδο με τη μετάδοση γνώσης, τεχνολογίας και τεχνογνωσίας, την κοινωνικοποίηση των αποτελεσμάτων της έρευνας και καλών πρακτικών, την κατάλληλη συλλογή πληροφοριών σχετικά με τους κινδύνους από καταστροφές και τις επιπτώσεις τους, την κατάλληλη υποστήριξη και ενίσχυση της διακυβέρνησης της μείωσης των κινδύνων για πρωτοβουλίες ευαισθητοποίησης και μέτρα ανάπτυξης ανθεκτικότητας και την οικονομική ενίσχυση για μείωση των υπαρχόντων κινδύνων και αποφυγή δημιουργίας νέων.

- Η προαγωγή μιας κουλτούρας πρόληψης αποτελεί επένδυση για το μέλλον. Η εκτίμηση κινδύνου και τα συστήματα έγκαιρης προειδοποίησης είναι βασικές επενδύσεις που συνεισφέρουν στη βιωσιμότητα της ανάπτυξης και είναι πιο αποδοτικά από την πρωταρχική εξάρτηση στην απόκριση και ανάκαμψη μετά από καταστροφές.
 - Υπάρχει ανάγκη για προληπτικά μέτρα έχοντας υπόψη ότι οι φάσεις ανακούφισης, αρωγής, αποκατάστασης και ανάκαμψης συνιστούν ευκαιρίες σχεδιασμού και ανακατασκευής φυσικών και κοινωνικοοικονομικών δομών με τρόπο που να ενισχύει την ανθεκτικότητα και να μειώνει την τρωτότητα απέναντι σε μελλοντικούς κινδύνους.
 - Η μείωση των κινδύνων από καταστροφές είναι ένα θέμα αιχμής στο πλαίσιο της βιώσιμης ανάπτυξης και γι αυτό αποτελεί βασικό στοιχείο για την επίτευξη των διεθνώς συμφωνημένων αναπτυξιακών στόχων, συμπεριλαμβανομένων και των Στόχων της Χιλιετίας. [4]
- Για κάθε προτεραιότητα για δράση στο πλαίσιο προσδιορίζονται οι βασικές ενέργειες που πρέπει να λάβουν υπόψη όλοι οι εμπλεκόμενοι φορείς (κράτη, περιφερειακοί και διεθνείς οργανισμοί κ.α.) και να εφαρμόσουν ανάλογα με τις δικές τους δυνατότητες και επικρατούσες συνθήκες. Για την προτεραιότητα 1, οι ενέργειες αφορούν την υποστήριξη και δημιουργία εθνικών, θεσμικών και νομοθετικών πλαισίων, την εκτίμηση, κατανομή και διάθεση πόρων και τη συμμετοχή των κοινοτήτων. Οι ενέργειες σχετικά με την προτεραιότητα 2 αφορούν την εκτίμηση του κινδύνου σε εθνικό και τοπικό επίπεδο, την έγκαιρη προειδοποίηση, την ενίσχυση των δυνατοτήτων και την αντιμετώπιση των αναδυόμενων κινδύνων σε περιφερειακό επίπεδο. Σε ό,τι αφορά την προτεραιότητα 3, οι ενέργειες περιλαμβάνουν τη διαχείριση και ανταλλαγή των πληροφοριών, την επιμόρφωση και την εκπαίδευση, την έρευνα και την ευαισθητοποίηση της κοινής γνώμης. Οι ενέργειες για την προτεραιότητα 4 σχετίζονται με τη διαχείριση των φυσικών και περιβαλλοντικών πόρων, τις κοινωνικές και οικονομικές αναπτυξιακές πρακτικές, το σχεδιασμό της χρήσης της γης και τη λήψη άλλων τεχνικών μέτρων. Τέλος, για την προτεραιότητα 5 οι ενέργειες αφορούν την ενίσχυση των δυνατοτήτων, των συνεργιών και των συνεργασιών σε όλα τα επίπεδα, τα σχέδια έκτακτης ανάγκης και τη χρηματοδότησή τους και την έμφαση στον εθελοντισμό και τη συμμετοχή των κοινοτήτων. [4], [Παράρτημα Γ]

2-1-4. Η εφαρμογή και η παρακολούθηση του πλαισίου

Η εφαρμογή και η παρακολούθηση της εκπλήρωσης των στρατηγικών στόχων και των προτεραιοτήτων για δράση του πλαισίου απευθύνονται σε όλους τους τομείς σε όλα τα επίπεδα, συμπεριλαμβανομένου και του αναπτυξιακού τομέα. Κράτη, τοπικοί και διεθνείς οργανισμοί, η πολιτική προστασία, οι κοινότητες και οι εθελοντικές ομάδες είναι τα βασικά ενδιαφερόμενα μέρη που καλούνται να ενσωματώσουν τη μείωση των κινδύνων από καταστροφές στο σχεδιασμό της αναπτυξιακής τους πολιτικής σε όλα τα επίπεδα. [4]

Παρόλο που το κάθε κράτος έχει την κύρια ευθύνη για την οικονομική και κοινωνική του ανάπτυξη, η ύπαρξη ενός διεθνούς περιβάλλοντος στον τομέα της μείωσης των κινδύνων από καταστροφές είναι ζωτικής σημασίας για την ανάπτυξη της γνώσης, των δυνατοτήτων και των ενεργειών με στόχο την οικοδόμηση ανθεκτικών κοινωνιών. Στα πλαίσια του ΟΗΕ και μιας ενισχυμένης διεθνούς στρατηγικής για τη μείωση των κινδύνων από καταστροφές μπορεί να αναπτυχθεί καλύτερος συντονισμός ανάμεσα στα κράτη και τους οργανισμούς. Επίσης, πρέπει να υποστηριχθεί η ανάπτυξη τοπικών και περιφερειακών σχεδίων ανάπτυξης, πολιτικών και πρακτικών μέσα από τη δημιουργία δικτύων, το συντονισμό, την ανταλλαγή πληροφοριών και εμπειριών και την επιστημονική παρακολούθηση των κινδύνων και των τρωτοτήτων. Ο ρόλος που καλούνται να παίξουν τα κράτη, οι περιφερειακοί φορείς και θεσμοί, οι Διεθνείς Οργανισμοί και η Διεθνής Στρατηγική σχετικά με τη μείωση των κινδύνων από καταστροφές και την κινητοποίηση πόρων για την υποστήριξη και εφαρμογή του πλαισίου είναι σημαντικός και προσδιορίζεται στο κείμενο του πλαισίου. [4] [Παράρτημα Γ]

Ιδιαίτερη έμφαση δίνεται στην εφαρμογή προγραμμάτων μείωσης των κινδύνων από καταστροφές και στην ενίσχυση, για το λόγο αυτό, μικρών νησιωτικών αναπτυσσόμενων κρατών και των λιγότερο ανεπτυγμένων οικονομικά χωρών, καθώς η ανθεκτικότητά τους απέναντι στις καταστροφές είναι πιο περιορισμένη. Το ίδιο ισχύει και για την Αφρική, όπου οι καταστροφές αποτελούν βασικό εμπόδιο στην επίτευξη βιώσιμης ανάπτυξης. Η μείωση της τρωτότητας στην Αφρική είναι θεμελιώδες στοιχείο των στρατηγικών μείωσης της φτώχειας και γι αυτό απαιτείται οικονομική και τεχνική βοήθεια, ώστε να αυξηθούν οι δυνατότητες των Αφρικάνικων κρατών. [4]

2-2. Η εφαρμογή του πλαισίου δράσης στο πεδίο

Από την περιγραφή του HFA γίνεται αντιληπτό ότι τα τελευταία χρόνια υπάρχει μια διαρκώς αυξανόμενη κατανόηση και συνείδηση της ανάγκης δημιουργίας και λειτουργίας διεθνών δικτύων συνεργασίας για την πρόληψη και αντιμετώπιση των καταστροφών. Σε αυτό το διεθνές πλαίσιο συνεργασίας δραστηριοποιούνται τόσο ο ΟΗΕ όσο και διεθνείς και περιφερειακοί οργανισμοί και οργανώσεις, μεταξύ άλλων, ο Διεθνής Ερυθρός Σταυρός και το γραφείο της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για την Ανθρωπιστική Βοήθεια και την Πολιτική Προστασία (ECHO). Οι δράσεις στο πεδίο που πραγματοποιούν είναι καθοριστικής σημασίας για τη μεταφορά της θεωρίας και της λογικής της μείωσης των κινδύνων από καταστροφές σε πρακτικό επίπεδο σε μια κοινότητα ή κοινωνία και την επίτευξη των Στρατηγικών Στόχων του HFA. Σημαντικό ρόλο στην ανάπτυξη του διεθνούς πλαισίου συνεργασίας έπαιξαν οι αρχές του Διαφωτισμού, η Διακήρυξη των Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων και η δημιουργία του Διεθνούς Ερυθρού Σταυρού και των Μη Κυβερνητικών Οργανώσεων Αρωγής, καθώς επίσης και η αλλαγή στην αντίληψη της ανθρωπότητας για την αντιμετώπιση των καταστροφών. Οι καταστροφές πλέον δεν αντιμετωπίζονται ως «θέλημα Θεού» ή αναπόφευκτα χτυπήματα της μοίρας, αλλά σαν κρίσεις που υπάγονται στη λογική της πρόληψης, ενώ βασική αρχή αποτελεί ότι η ανθρώπινη υγεία και ασφάλεια είναι θεμελιώδη ανθρώπινα δικαιώματα. Επίσης, για τους πληγέντες, η παροχή βοήθειας αποτελεί δικαίωμα, ενώ ταυτόχρονα, για την παγκόσμια κοινότητα αποτελεί υποχρέωση αλληλεγγύης στα πλαίσια της γενικότερης μακροπρόθεσμης αναπτυξιακής προσπάθειας. Εξάλλου, η παγκοσμιοποίηση, οι τεχνολογικές εξελίξεις στη συλλογή, καταγραφή και διάδοση των πληροφοριών και οι νέοι παγκόσμιοι κίνδυνοι με τη μορφή πανδημιών και αναδυόμενων λοιμώξεων και τρομοκρατικών ενεργειών με ραδιολογικά, βιολογικά, χημικά και πυρηνικά μέσα έχουν ευαισθητοποιήσει την κοινή γνώμη και τις κυβερνήσεις των κρατών στον τομέα της συνεργασίας για την πρόληψη και αντιμετώπιση των καταστροφών. Έτσι, η μείωση των κινδύνων από καταστροφές, τόσο σαν θεωρητικό πλαίσιο δράσης, όσο και σαν δράσεις στο ίδιο το πεδίο σχετικά με την ανάπτυξη των δυνατοτήτων, της ετοιμότητας και της ανθεκτικότητας μιας κοινωνίας είναι ένα βασικό συστατικό στην προσπάθεια της ανθρωπότητας για τη διαχείριση των κρίσεων και των καταστροφών. [1, 29, 30, 31]

2-2-1. Η δράση του ΟΗΕ

Το γραφείο των Ηνωμένων Εθνών για το Συντονισμό των Ανθρωπιστικών Υποθέσεων (OCHA), είναι ο βασικός εκφραστής της ανθρωπιστικής απόκρισης σε επείγουσες καταστάσεις και καταστροφές μέσα από ένα συνεργικό πλαίσιο συνεισφοράς από όλους τους εμπλεκόμενους φορείς και οργανισμούς. Η αποστολή του συνίσταται:

- α) στην κινητοποίηση και το συντονισμό της ανθρωπιστικής δράσης για την ανακούφιση από καταστροφές και έκτακτες καταστάσεις σε συνεργασία με διεθνείς και εθνικούς φορείς και οργανισμούς,
- β) την υποστήριξη των δικαιωμάτων των πληγέντων,
- γ) την προαγωγή της ετοιμότητας και της πρόληψης και
- δ) τη διευκόλυνση εφαρμογής βιώσιμων λύσεων.

Μέσα από το στρατηγικό πλαίσιο δράσης του, που βασίζεται στη συνεργασία, την εμπιστοσύνη και τον αμοιβαίο σεβασμό, την παροχή υπηρεσιών και μηχανισμών συντονισμού και την αξιοπιστία και τον επαγγελματισμό με την άμεση τοποθέτηση των κατάλληλων ατόμων στο πεδίο μιας καταστροφής, το OCHA, που αριθμεί πάνω από 30 γραφεία παγκοσμίως, στοχεύει στη διασφάλιση της παροχής αποτελεσματικής βοήθειας στους πληγέντες. [20, 32]

Μια από τις βασικές δράσεις του OCHA είναι ο επιχειρησιακός συντονισμός σε καταστάσεις κρίσεων και καταστροφών. Για την επίτευξή του αναπτύσσει στο πεδίο Εθνικές Ανθρωπιστικές Ομάδες (Humanitarian Country Teams-HCT) με υπεύθυνο τον Ανθρωπιστικό Συντονιστή κάθε χώρας (Humanitarian Coordinator-HC) και ένα συντονιστικό πλαίσιο δράσης για συστηματική και πιο αποτελεσματική συνεισφορά ανθρωπιστικής δράσης από τους εμπλεκόμενους φορείς και οργανισμούς. Ιδιαίτερο βάρος δίνεται στην ανάπτυξη ετοιμότητας για τη μείωση των επιπτώσεων από καταστροφές σε ευάλωτες κοινότητες, ειδικά σε χώρες που πλήττονται περισσότερο από καταστροφές. Αυτό περιλαμβάνει την εφαρμογή και των έλεγχου μέτρων μείωσης των θανάτων σε περιπτώσεις καταστροφών και την παροχή βοήθειας στην εκτίμηση των αναγκών, τη δημιουργία σχεδίων έκτακτης ανάγκης, στη χαρτογράφηση των κινδύνων και την έγκαιρη προειδοποίηση. [20, 32]

Το Γραφείο αποτελεί σημείο αναφοράς για συντονιστικούς μηχανισμούς και εργαλεία, όπως η Μόνιμη Επιτροπή Οργανισμών (IASC) και οι ομάδες Εκτίμησης και Συντονισμού Καταστροφών των Ηνωμένων Εθνών (UNDAC teams), στην προσπάθεια συνεργασίας των εθνικών κυβερνήσεων με περιφερειακούς και διεθνείς οργανισμούς. Οι ομάδες UNDAC βρίσκονται σε διαρκή ετοιμότητα και μπορούν να αναπτυχθούν οπουδήποτε σε διάστημα 12-48 ωρών μετά από αίτημα των πληγέντων κρατών ή του Ανθρωπιστικού Συντονιστή. Παρέχουν άμεση εκτίμηση της κατάστασης, συντονισμό και διαχείριση των πληροφοριών με τη δημιουργία Επιχειρησιακών Κέντρων Συντονισμού στο πεδίο (On Site Operations Coordination Centre-OSOCC). Μέσα από την κατάλληλη εκπαίδευση, μεθοδολογία και διαδικασίες οι ομάδες αυτές επιτελούν εξαιρετικά σημαντικό ρόλο στην υποστήριξη και το συντονισμό της απόκρισης μεταξύ των κυβερνήσεων, των Ηνωμένων Εθνών και της ευρύτερης διεθνούς ανθρωπιστικής κοινότητας στην αρχική φάση μετά από μια καταστροφή. Αντίστοιχα, σε ό,τι αφορά οικολογικές καταστάσεις έκτακτης ανάγκης η Κοινή Μονάδα για το Περιβάλλον του UNEP και του OCHA (Joint UNEP/OCHA Environment Unit-JEU) είναι αυτή που βοηθά τις χώρες-μέλη στην προετοιμασία και την απόκριση. Αμέσως μετά από μια οικολογική καταστροφή η JEU παρέχει εξοπλισμό και εξειδικευμένο προσωπικό στο πεδίο για την ταχεία εκτίμηση της κατάστασης, τον έλεγχο για την παρουσία επικίνδυνων υλικών, την ανάλυση των πιθανών επιπτώσεων στην κοινότητα και την παροχή βοήθειας στις χώρες για απόκριση. Παράλληλα, όσον αφορά την ετοιμότητα η JEU στοχεύει στην ενίσχυση της ευαισθητοποίησης των κοινοτήτων, των ομάδων απόκρισης, των κυβερνήσεων και της βιομηχανίας σχετικά με τις οικολογικές καταστροφές και την πιθανή απελευθέρωση επικίνδυνων υλικών και ουσιών από μια καταστροφή. [20, 32, 33]

Άλλες δράσεις του OCHA περιλαμβάνουν τη διαμόρφωση πολιτικής και κατευθυντήριων οδηγιών για την ανθρωπιστική δράση με βάση τις αρχές του Ανθρωπισμού, τα Ανθρώπινα Δικαιώματα και το Διεθνές Δίκαιο. Η διαμόρφωση κανονιστικών προτύπων σε θέματα όπως η προστασία των πολιτών, οι εκτοπισμένοι πληθυσμοί, οι ευπαθείς ομάδες πληθυσμού, η ασφάλεια του φαγητού, η φυλετική ισότητα και η μείωση της τρωτότητας βασίζεται στη συλλογή και καταγραφή δεδομένων σε όλες τις φάσεις της επιχείρησης απόκρισης και ανάκαμψης για την αναγνώριση ενδεχόμενων τάσεων. Για την προάσπιση των δικαιωμάτων και των αναγκών των πληγέντων από καταστροφές το OCHA συμβάλλει στη μετάδοση των κατάλληλων πληροφοριών στο σωστό χρόνο και στους σωστούς αποδέκτες με στόχο την επείγουσα χρηματοδότηση και υποστήριξη, την αλλαγή πολιτικής ή την τήρηση των δεσμεύσεών τους. Αυτοί είναι ανθρωπιστικές και Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις, οργανώσεις μέσα σε μια κοινότητα, εθνικές κυβερνήσεις, τοπικά και διεθνή μέσα ενημέρωσης, αντιμαχόμενες πλευρές, εταιρείες, δωρητές, περιφερειακοί οργανισμοί και η κοινή γνώμη. Οι μέθοδοι που χρησιμοποιούνται ποικίλουν από συνεντεύξεις του Συντονιστή Επείγουσας Βοήθειας (ERC) του ΟΗΕ, δημόσιες ομιλίες, συνεντεύξεις τύπου, άρθρα στο Διαδίκτυο, παγκόσμιες εκστρατείες από Μέσα Κοινωνικής Δικτύωσης και Θεματικές εκστρατείες σε θέματα όπως η Παγκόσμια Ημέρα Ανθρωπισμού, η φυλετική βία, η εσωτερικά εκτοπισμένοι πληθυσμοί (Internally Displaced Persons-IDPs) και η κλιματική αλλαγή. Μέσα από τη δημοσίευση αναφορών το OCHA διαμορφώνει πολιτικές για την αντιμετώπιση πολύπλοκων ζητημάτων που αναδύονται με τη μορφή νέων κρίσεων, καταστάσεων που διαιωνίζονται ή επιπτώσεων στην ανθρωπότητα προβλημάτων όπως η κλιματική αλλαγή και η ασφάλεια του φαγητού. Επίσης για την κατάλληλη μετάδοση των πληροφοριών παράγονται Δελτία Τύπου, δημοσιεύσεις, χάρτες, διαδικτυακές πλατφόρμες, βίντεο, φωτογραφίες και γραφήματα. [20, 32]

Ιδιαίτερη αναφορά πρέπει να γίνει σε αυτό το σημείο για τις ιστοσελίδες www.reliefweb.int και www.irinnews.org. Η πρώτη δημιουργήθηκε το 1996 και πλέον αποτελεί μια εξειδικευμένη ψηφιακή υπηρεσία του OCHA. Ταυτόχρονα, είναι η πιο σημαντική διαδικτυακή πύλη ενημέρωσης και συντονισμού σε ανθρωπιστικές κρίσεις και καταστροφές παρέχοντας αξιόπιστες και έγκυρες πληροφορίες στην ανθρωπιστική κοινότητα μέσα από ενημερώσεις και αναλύσεις για κρίσεις και καταστροφές. Οι τρεις βασικές της λειτουργίες είναι η συλλογή, η μετάδοση πληροφοριών και δεδομένων μέσα από αναφορές, χάρτες, γραφήματα και εκπαιδευτικές ενότητες και τελικά η υποστήριξη της ανθρωπιστικής κοινότητας στην κατανόηση του πλαισίου και των συνθηκών μιας κρίσης, ώστε να ληφθούν οι σωστές αποφάσεις. Επίσης, αποτελεί ένα παγκόσμιο επαγγελματικό φόρουμ για την ανταλλαγή απόψεων και πληροφοριών από τους χρήστες. Η δεύτερη εστιάζει περισσότερο στις λιγότερο ανεπτυγμένες χώρες, οι οποίες συνήθως είναι περισσότερο εύλωτες σε κρίσεις και καταστροφές, όπως η Αφρική, η Νοτιοανατολική Ασία και η Μέση Ανατολή. Ξεκίνησε το 1995, αρχικά ως Integrated Regional Information Networks, ενώ πλέον αποτελεί ανεξάρτητο μη κερδοσκοπικό οργανισμό ενημέρωσης. Παρέχει πληροφορίες και αναλύσεις στα αγγλικά, τα γαλλικά και τα αραβικά με στόχο τη διατήρηση στην πολιτική ατζέντα ξεχασμένων κρίσεων στις περιοχές αυτές και την επίτευξη αποτελεσματικότερης ανθρωπιστικής βοήθειας. [20, 32, 34, 35]

Η συνεισφορά του OCHA στη συλλογή, την ανάλυση και τη διάδοση σημαντικών και αξιόπιστων πληροφοριών για τους πληγέντες από καταστροφές είναι εμφανής. Το ισχυρό δίκτυο διαχείρισης πληροφοριών του OCHA συμβάλλει στην καλύτερη συνεργασία όλων των εμπλεκόμενων φορέων στην παροχή ανθρωπιστικής βοήθειας, ενώ ταυτόχρονα η κατάλληλη καταγραφή και συλλογή δεδομένων κατά την επείγουσα φάση της απόκρισης μετά από μια καταστροφή είναι ωφέλιμη για την ανάκαμψη και τη δημιουργία ετοιμότητας σε δεύτερο χρόνο. [20, 32]

Εκτός από τη διαχείριση των πληροφοριών, το OCHA οργανώνει και παρακολουθεί τη χρηματοδότηση της ανθρωπιστικής δράσης και βοηθά στη διαχείριση των ανθρωπιστικών εισφορών από σχεδόν 130 χώρες-μέλη. Υπάρχουν τρεις τύποι αποθεματικών ταμείων που μπορούν να αποδεσμευτούν στην επείγουσα φάση μιας καταστροφής: το Κεντρικό Ταμείο Αντιμετώπισης Κρίσεων (Central Emergency Response Fund-CERF), το Κοινό Ανθρωπιστικό Ταμείο (Common Humanitarian Fund-CHF) και το Ταμείο Αντιμετώπισης Κρίσεων (Emergency Response Fund-ERF). Το Κεντρικό Ταμείο μπορεί να καλύψει ανάγκες σε όλες τις χώρες που πλήττονται από μια καταστροφή, ενώ τα άλλα δύο προορίζονται για την απόκριση σε συγκεκριμένες ανθρωπιστικές καταστάσεις σε 18 χώρες και είναι δυνατό να χρησιμοποιηθούν και από ΜΚΟ. Η διαχείριση της χρηματοδότησης μέσω των αποθεματικών ταμείων επιτρέπει την ταχύτερη και αποτελεσματικότερη απόκριση στις ανθρωπιστικές ανάγκες. [20, 32]

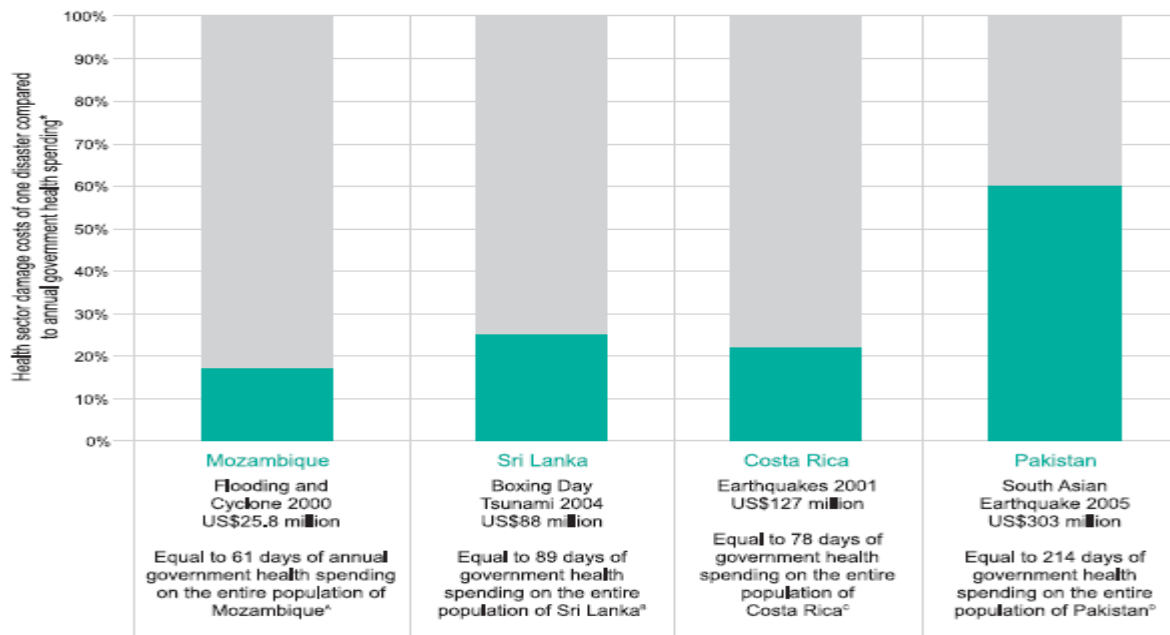
Μια άλλη εφαρμογή του HFA αφορά την Παγκόσμια Εκστρατεία για Ασφαλή Νοσοκομεία που πραγματοποιήθηκε τη διετία 2008-2009 μέσα από τη συνεργασία του γραφείου των Ηνωμένων Εθνών για τη Διεθνή Στρατηγική για τη Μείωση των Κινδύνων από Καταστροφές και του Παγκόσμιου Οργανισμού Υγείας. Αφορά ενέργειες που αναφέρονται για τις κοινωνικές και οικονομικές αναπτυξιακές πρακτικές της προτεραιότητας 4 σχετικά με την ενσωμάτωση της μείωσης των κινδύνων από καταστροφές στην Υγεία και συνίσταται στην προαγωγή των ασφαλών νοσοκομείων με το χτίσιμο μονάδων με υψηλό επίπεδο ανθεκτικότητας στη διατήρηση της λειτουργικότητάς τους σε περίπτωση καταστροφής, και την ενίσχυση των υπάρχουσών δομών υγείας, ιδιαίτερα για την παροχή πρωτοβάθμιας περίθαλψης. Με την υποστήριξη του Παγκόσμιου Ταμείου για τη Μείωση των Καταστροφών και την Αποκατάσταση της Παγκόσμιας Τράπεζας η εκστρατεία σκοπεύει στη συνεργασία κυβερνήσεων, διεθνών και περιφερειακών οργανισμών, ΜΚΟ και ιδιωτικών πρωτοβουλιών με στόχο την ευαισθητοποίηση για την προστασία των μονάδων υγείας και τη διασφάλιση της συνέχισης της λειτουργίας τους κατά τη διάρκεια, αλλά και μετά από μια καταστροφή. [29, 36]

Τα νοσοκομεία, οι δομές και οι υπηρεσίες υγείας αποτελούν ακρογωνιαίο λίθο στην ομαλή λειτουργία μιας κοινωνίας. Σε πολλές περιπτώσεις καταστροφών, όμως, υπάρχουν παραδείγματα υποδομών υγείας, από εξειδικευμένα και υπερσύγχρονα νοσοκομεία μέχρι ζωτικής σημασίας κέντρα υγείας, τα οποία είτε υπέστησαν σοβαρές ζημιές είτε βρέθηκαν ανίκανα να συνεχίσουν τη λειτουργία τους. Η σημασία τους, δεν περιορίζεται μόνο στις υπηρεσίες υγείας και περίθαλψης που προσφέρουν, καθώς αποτελούν ισχυρά σύμβολα κοινωνικής προόδου και προαπαιτούμενα κοινωνικής σταθερότητας και οικονομικής ανάπτυξης. Στόχο της εκστρατείας αποτελούν όλες οι δομές υγείας ανεξαρτήτως μεγέθους και αστικής ή όχι εντόπισης. Η ασφάλειά τους δεν αφορά μόνο την προστασία των φυσικών δομικών τους στοιχείων, αλλά και τη διασφάλιση της πρόσβασης και της λειτουργίας τους στη μέγιστη δυνατότητα στην περίπτωση καταστροφής. Έτσι, ως ασφαλές θεωρείται ένα νοσοκομείο που δε θα καταρρεύσει σκοτώνοντας προσωπικό και ασθενείς, θα μπορεί να συνεχίσει τη λειτουργία παροχής υπηρεσιών υγείας όταν η ανάγκη για αυτές θα είναι μέγιστη και που είναι οργανωμένο με σχέδια έκτακτης ανάγκης και προσωπικό κατάλληλα εκπαιδευμένο να τα εφαρμόσει και να το διατηρήσει λειτουργικό. [29, 36, 37]

Η αποτυχία των νοσοκομείων και των υπηρεσιών υγείας εξαιτίας μιας καταστροφής έχει τεράστιες οικονομικές απώλειες σε σχέση με το κόστος που απαιτείται για την ασφάλειά τους από καταστροφές σε προληπτικό επίπεδο. Οι βασικοί παράγοντες που καθιστούν την ασφάλεια των νοσοκομείων εξαιρετικά σημαντική είναι ο οικονομικός, ο παράγοντας της υγείας και ο κοινωνικός. Εξάλλου, εκτός από οικονομική προϋπόθεση, η ασφάλεια των δομών υγείας είναι κοινωνική και ηθική αναγκαιότητα για του αναπτυξιακούς στόχους και την κοινωνική εμπιστοσύνη. [36, 37, 38, 39]

Τα νοσοκομεία και οι υπηρεσίες υγείας αποτελούν μια τεράστια οικονομική επένδυση για κάθε κοινωνία ενώ το κόστος ανακατασκευής τους μετά από μια καταστροφή είναι εξίσου μεγάλο [Εικ. 2.2]. Εκτός όμως από το άμεσο κόστος ανακατασκευής υπάρχουν και πολλές έμμεσες απώλειες που συχνά δεν

υπολογίζονται και μπορούν να έχουν ακόμα μεγαλύτερο κόστος. Αυτές περιλαμβάνουν απώλειες



Εικόνα 2.2: Κόστος στον τομέα της υγείας εξαιτίας καταστροφών σε σχέση με τα ετήσια κρατικά έξοδα για την υγεία
Πηγή: Hospitals Safe From Disasters

αποτελεσματικότητας λόγω της διακοπής της παροχής υπηρεσιών όπως οι τράπεζες αίματος και τα εργαστήρια, αυξημένο κόστος παροχής επείγουσών υπηρεσιών υγείας και στέγασης και προσωπικό κόστος λόγω απώλειας εισοδήματος, χρόνου και παραγωγικότητας. Επίσης, έμμεσα κόστη που είναι δύσκολο να υπολογιστούν αλλά έχουν σημαντική επίπτωση αποτελούν οι μακροπρόθεσμες συνέπειες για τη Δημόσια Υγεία, την ευημερία και την παραγωγικότητα, οι συνέπειες στη συνολική οικονομική ανάπτυξη και την επιχειρηματικότητα και η αποθάρρυνση των κινήτρων για μελλοντικές επενδύσεις. Οι αναπτυσσόμενες χώρες βρίσκονται σε χειρότερη κατάσταση, καθώς οι καταστροφές μπορούν να αποδιοργανώσουν τεράστια τμήματα των συστημάτων υγείας τους. Παρόμοιες ζημιές και απώλειες θέτουν σε σοβαρό κίνδυνο τη δυνατότητα των κρατών αυτών για την επίτευξη των Αναπτυξιακών Στόχων για τη Χιλιετία σχετικά με τη μείωση της παιδικής θνησιμότητας, τη βελτίωση της υγείας της μητέρας και την καταπολέμηση σοβαρών ασθενειών όπως το AIDS, η φυματίωση, η ελονοσία και άλλες. Η πρόληψη μπορεί να είναι πολύ πιο αποδοτική, καθώς για τη συντριπτική πλειοψηφία των νεόδμητων δομών υγείας το κόστος περίληψης στον αρχικό σχεδιασμό μέτρων και πρακτικών για την προστασία από καταστροφές ανέρχεται μόλις σε 4% του συνολικού κόστους κατασκευής. Το κόστος μετασκευής δομών υγείας μπορεί να κυμαίνεται σημαντικά, αλλά με τις κατάλληλες προτεραιότητες σχετικά με την παροχή κρίσιμων υπηρεσιών περίθαλψης και διατήρησης της λειτουργικότητας μπορεί να είναι εξίσου αποδοτικό. Αυτό ισχύει κυρίως για τα μη δομικά στοιχεία των δομών υγείας, η μετασκευή των οποίων υπολογίζεται σε 1%, ενώ η προστασία τους σε περίπου 90% της συνολικής αξίας ενός νοσοκομείου. [36, 37, 38, 39]

Οι κοινωνικές προεκτάσεις μιας ενδεχόμενης κατάρρευσης της λειτουργίας των νοσοκομείων σε μια καταστροφή μπορεί να επιφέρουν μεγάλους κινδύνους, καθώς αποτελούν μοναδικά αξιακά σύμβολα για την κοινωνική εμπιστοσύνη. Αποτελούν το καταφύγιο των πιο ευπαθών ομάδων του πληθυσμού και έτσι υπάρχει μια ηθική επιταγή για την προστασία τους ως κοινωνικές δομές. Η αποτυχία της προστασίας τους μπορεί να επιφέρει κοινωνική δυσαρέσκεια και κατ' επέκταση χαλάρωση της κοινωνικής συνοχής και της κοινωνικής σταθερότητας. Χαρακτηριστικά, μετά τον τυφώνα Κατρίνα στη Νέα Ορλεάνη, η δημόσια εμπιστοσύνη σε όλα τα επίπεδα της κυβέρνησης των ΗΠΑ μειώθηκε σημαντικά όταν διαπιστώθηκαν ανεπάρκειες στο σύστημα επείγουσας απόκρισης με την ανάσυρση 44 νεκρών από ένα κατεστραμμένο και εγκαταλειμμένο νοσοκομείο. [36, 37, 38, 39]

Στην προσπάθεια εκτίμησης της ασφάλειας των δομών υγείας και της θέσπισης προτεραιοτήτων για τη μετασκευή τους έχει δημιουργηθεί ένα γρήγορο, αξιόπιστο, και χαμηλού κόστους διαγνωστικό εργαλείο, το οποίο μπορεί να εφαρμοστεί εύκολα από μια εκπαιδευμένη ομάδα μηχανικών, αρχιτεκτόνων και επαγγελματιών υγείας. Ονομάζεται Δείκτης Ασφάλειας Νοσοκομείων (Hospital Safety

Index) και αναπτύχθηκε αρχικά από τη συμβουλευτική ομάδα μετριασμού των καταστροφών του Παναμερικανικού Οργανισμού Υγείας και στη συνέχεια σε συνεργασία με άλλους ειδικούς από την περιοχή της Λατινικής Αμερικής και της Καραϊβικής. Το εργαλείο αυτό παρέχει μια στιγμιαία απεικόνιση της πιθανότητας συνέχισης της λειτουργίας ενός νοσοκομείου ή μιας δομής υγείας στην περίπτωση έκτακτης ανάγκης βασισμένο σε δομικά, μη δομικά και λειτουργικά στοιχεία συμπεριλαμβανομένου του περιβάλλοντος και του δικτύου υπηρεσιών υγείας στο οποίο ανήκει. Υπολογίζοντας το σκορ που αντιστοιχεί σε κάθε δομή υγείας οι κυβερνήσεις αποκτούν μια συνολική εικόνα για την ικανότητα απόκρισης σε μια καταστροφή ή έκτακτη κατάσταση και μπορούν να θέσουν προτεραιότητες σχετικά με τις επενδύσεις τους στον τομέα της ασφάλειας των νοσοκομείων. [36, 37, 38,39]

Για τον υπολογισμό του Δείκτη Ασφάλειας αρχικά η ομάδα εκτίμησης χρησιμοποιεί τις προτυποποιημένες λίστες ελέγχου για την ασφάλεια των νοσοκομείων, ώστε να εκτιμήσει το επίπεδο ασφάλειας σε 145 τομείς. Στη συνέχεια, αφού η ομάδα επικυρώσει τις μετρήσεις, τις εισάγει στον υπολογιστή βαθμολόγησης, ο οποίος αυτόματα υπολογίζει το σκορ ζυγίζοντας κάθε μεταβλητή ανάλογα με τη σχετική της σημασία στην ικανότητα του νοσοκομείου να ανταπεξέλθει σε μια καταστροφή και να συνεχίσει να λειτουργεί. Το τελικό σκορ κατατάσσει την κάθε δομή υγείας σε μια από τις τρεις κατηγορίες ασφάλειας βοηθώντας τις αρχές να καθορίσουν ποιες από αυτές χρήζουν άμεσης παρέμβασης. Η πρώτη κατηγορία αφορά τις δομές εκείνες που κρίνονται ικανές να προστατέψουν τις ζωές όσων βρίσκονται σε αυτές και είναι πολύ πιθανό να διατηρήσουν τη λειτουργία τους σε καταστάσεις καταστροφής. Η δεύτερη κατηγορία αφορά δομές που είναι ικανές να αντέξουν σε μια καταστροφή, αλλά με κίνδυνο του εξοπλισμού και των υπηρεσιών που παρέχουν. Η τρίτη κατηγορία, τέλος, περιλαμβάνει δομές στις οποίες οι ζωές και η ασφάλεια όσων βρίσκονται σε αυτές βρίσκονται αποδεδειγμένα σε κίνδυνο. [36, 37, 38, 39]

2-2-2. Η δράση του Διεθνούς Κινήματος του Ερυθρού Σταυρού

Το Διεθνές Κίνημα του Ερυθρού Σταυρού και της Ερυθράς Ημισελήνου είναι το μεγαλύτερο ανθρωπιστικό δίκτυο στον κόσμο και δραστηριοποιείται σε 189 χώρες. Αποτελείται από τη Διεθνή Επιτροπή του Ερυθρού Σταυρού (International Committee of Red Cross-ICRC), τη Διεθνή Ομοσπονδία Συλλόγων Ερυθρού Σταυρού και Ερυθράς Ημισελήνου (International Federation of Red Cross-IFRC) και τους Εθνικούς Συλλόγους (National Societies-NS). Η Διεθνής Επιτροπή σχηματίστηκε το 1863, ενώ ένα χρόνο αργότερα υπογράφηκε η πρώτη Σύμβαση της Γενεύης σχετικά με την παροχή φροντίδας στους τραυματίες και την αναγνώριση των ιατρικών υπηρεσιών ως ουδέτερες στο πεδίο της μάχης. Η Διεθνής Ομοσπονδία σχηματίστηκε το 1919 από την ένωση των Εθνικών Συλλόγων. Το έργο του Κινήματος πλέον έχει διευρυνθεί, αλλά σε όλες τις εκφάνσεις της δράσης του χαρακτηρίζεται από θεμελιώδεις αρχές και ανθρωπιστικές αξίες. Αυτές είναι: ο ανθρωπισμός, η αμεροληψία, η ουδετερότητα, η ανεξαρτησία, ο εθελοντισμός, η ενότητα και η παγκοσμιότητα. [40]

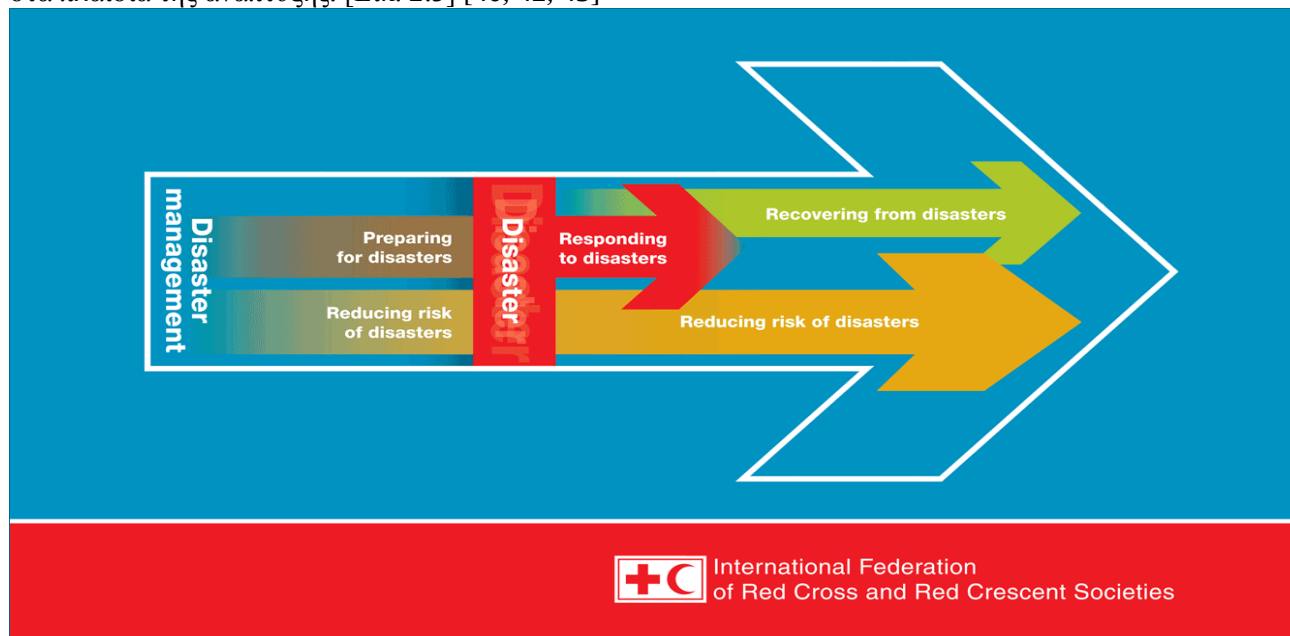
Στα πλαίσια του ρόλου της η Διεθνής Ομοσπονδία παρέχει ανακουφιστική βοήθεια σε θύματα καταστροφών και παράλληλα αναπτυξιακά προγράμματα για την ενίσχυση των δυνατοτήτων των κοινωνιών όπου δρουν οι Εθνικοί Σύλλογοι. Οι τομείς δράσης των προγραμμάτων του Ερυθρού Σταυρού αφορούν την προαγωγή των ανθρωπιστικών αξιών, την απόκριση και την ετοιμότητα απέναντι σε καταστροφές και την υγεία και την περίθαλψη μέσα στις κοινότητες. Οι Εθνικοί Σύλλογοι δρουν μέσα και μαζί με τις κοινότητες, ειδικά όσες είναι περισσότερο ευάλωτες σε κινδύνους. Η συνεργασία που έχει αναπτυχθεί ανάμεσα στους Εθνικούς συλλόγους διευκολύνει την ανάπτυξη των δυνατοτήτων και την παροχή βοήθειας σε όσους την έχουν περισσότερο ανάγκη. Βασική επιδίωξη των δράσεων του Διεθνούς Κινήματος είναι η διαχείριση των κρίσεων και των καταστροφών μέσω της μείωσης των κινδύνων σε επίπεδο κοινότητας. Για να επιτευχθεί ο στόχος αυτός χρειάζεται η διασφάλιση της ύπαρξης ενός πλήρους λειτουργικού παγκόσμιου συστήματος διαχείρισης καταστροφών. Παράλληλα το Διεθνές Κίνημα υποστηρίζει και αναπτύσσει δράση για την επίτευξη των στόχων των προτεραιοτήτων για δράση που έχει ορίσει το HFA. [40, 41]

Η προσέγγιση του Διεθνούς Κινήματος για τη μείωση των κινδύνων από καταστροφές βασίζεται στο γεγονός ότι πολλές μικρότερης κλίμακας καταστροφές, που όμως είναι συχνότερες και αθροιστικά επηρεάζουν περισσότερους ανθρώπους, συχνά δεν καταγράφονται και αγνοούνται. Ουσιαστικό στόχο της προσέγγισης αποτελεί το χτίσιμο ασφαλέστερων και πιο ανθεκτικών κοινωνιών απέναντι στους κινδύνους και τις καταστροφές. Για την επίτευξη του στόχου και την κλιμάκωση των ενεργειών του Διεθνούς Κινήματος για τη μείωση των κινδύνων από καταστροφές στις πιο ευάλωτες κοινότητες, η «Στρατηγική 2020» αποτελεί το πλαίσιο δράσης των Εθνικών Συλλόγων. Οι στρατηγικοί στόχοι του πλαισίου είναι:

- α) η προστασία της ζωής και των νοικοκυριών και η ενίσχυση της ανάκαμψης από κρίσεις και καταστροφές
- β) η υγής και ασφαλής διαβίωση και

γ) η προαγωγή της κοινωνικής συμμετοχής και μιας κουλτούρας ειρήνης [42, 43]

Έτσι, η προσέγγιση του Κινήματος για τη διαχείριση των κινδύνων και των καταστροφών δεν περιορίζεται μόνο στην εκπλήρωση βασικών αναγκών μετά από μια καταστροφή, αλλά αφορά και στη μείωση της τρωτότητας της κοινωνίας και την ανάπτυξη των δυνατοτήτων της για καλύτερη προετοιμασία για μελλοντικές κρίσεις και καταστροφές. Σε όλες τις διαδικασίες και επιχειρήσεις διασφαλίζεται η συμμετοχή των πληγέντων καθώς έχουν καλύτερη γνώση των αναγκών και καλύτερη αντίληψη των κινδύνων που τους απειλούν, ενώ παράλληλα είναι και οι πρώτοι που καλούνται να ενεργήσουν κατά την απόκριση αμέσως μετά από μια καταστροφή. Η αποτελεσματικότητα της προσέγγισης βασίζεται στην ενίσχυση της ανθεκτικότητας των νοικοκυριών και της κοινωνίας, στη μείωση των κινδύνων, στη διασφάλιση επαρκούς προετοιμασίας και απόκρισης και στη διευκόλυνση ισχυρής και βιώσιμης ανάκαμψης στα πλαίσια της ανάπτυξης. [Εικ. 2.3] [40, 42, 43]



Εικόνα 2.3: Η προσέγγιση του Διεθνούς Κινήματος του Ερυθρού Σταυρού για τη Διαχείριση των Καταστροφών
Πηγή: IFRC

Τα βασικά χαρακτηριστικά των ενεργειών του Διεθνούς Κινήματος για τη μείωση των κινδύνων από καταστροφές και το χτίσιμο ανθεκτικότερων κοινωνιών είναι η ανθρωπιστική δράση με βάση τις κατάλληλες πληροφορίες για τους κινδύνους και οι δράσεις για άμβλυνση των συνεπειών, πρόληψη και προσαρμογή συγκεκριμένα για κάθε χώρα με βάση το προφίλ επικινδυνότητάς της και τις κοινωνικοοικονομικές, περιβαλλοντικές και πολιτικές ιδιαιτερότητές της. Ταυτόχρονα, ο προγραμματισμός των δράσεων αφορά το σχεδιασμό ανά τομέα, όπως για παράδειγμα την υγεία και την περίθαλψη, τη στέγαση, το νερό και την υγιεινή, ώστε η μείωση των κινδύνων να επεκτείνεται σε όλους τους τομείς μιας κοινωνίας και να είναι πιο αποτελεσματική. Έτσι, βασικό στοιχείο της δράσης των Εθνικών Συλλόγων αποτελεί η αναγνώριση και εκτίμηση των κινδύνων, με βάση εκτιμήσεις της τρωτότητας και των δυνατοτήτων (Vulnerability and Capacity Assessments-VCAs) μιας κοινότητας και η καθιέρωση συστημάτων έγκαιρης προειδοποίησης μέσα σε αυτή. Επίσης, η προετοιμασία της κοινότητας μέσα από την υποστήριξη δράσεων που στοχεύουν στην ανάπτυξη των δυνατοτήτων της, η εκπαίδευση, η αύξηση της επαγρύπνησης και η συμβουλευτική δράση για τις κοινότητες, τις τοπικές και εθνικές κυβερνήσεις, άλλους οργανισμούς και τον ιδιωτικό τομέα αποτελούν εξίσου σημαντικά στοιχεία. Με αυτόν τον τρόπο οι Εθνικοί Σύλλογοι δημιουργούν μια ισχυρή σχέση βοήθειας με τις εθνικές κυβερνήσεις και τις ενθαρρύνουν στη δημιουργία και εφαρμογή νομοθεσιών, πολιτικών και σχεδίων για την προαγωγή της μείωσης των κινδύνων σε επίπεδο κοινότητας. Παράλληλα, εκτός από τις κυβερνήσεις και τις κοινότητες επιδιώκουν τη συνεργασία με τον ιδιωτικό τομέα, διεθνείς οργανισμούς και ΜΚΟ για την επίτευξη ασφάλειας και ανθεκτικότητας των κοινωνιών. [40, 41, 42, 43]

Η δράση του Ερυθρού Σταυρού για την ανάπτυξη ετοιμότητας απέναντι σε καταστροφές αφορά ενέργειες για την προετοιμασία και τη μείωση των συνεπειών από αυτές. Περιλαμβάνει την πρόβλεψη και την πρόληψη των καταστροφών, την άμβλυνση των συνεπειών τους σε ευάλωτους πληθυσμούς και την προετοιμασία της απόκρισης όταν συμβούν. Σημαντικό εργαλείο στην προσπάθεια αυτή αποτελούν οι

VCAs, οι οποίες με τη συμμετοχή των κοινοτήτων βοηθούν στον καθορισμό των τοπικών προτεραιοτήτων και των ενεργειών που πρέπει να πραγματοποιηθούν για τη μείωση των κινδύνων. Στους στόχους των VCAs περιλαμβάνεται η εκτίμηση των κινδύνων και επικινδυνοτήτων που μια κοινότητα μπορεί να αντιμετωπίζει και η εκτίμηση των δυνατοτήτων της για την αντιμετώπισή τους. Επίσης, απαραίτητη είναι η συμμετοχή των κοινοτήτων, των τοπικών αρχών και των ανθρωπιστικών οργανισμών εξ αρχής στην εκτίμηση. Στη συνέχεια γίνεται ο σχεδιασμός των πλάνων προετοιμασίας και απόκρισης για τους κινδύνους που έχουν αναγνωριστεί, ενώ παράλληλα αναγνωρίζονται οι ενέργειες για τη μείωση των κινδύνων που πρέπει να πραγματοποιηθούν, ώστε να μειωθούν οι συνέπειες από τους αναμενόμενους κινδύνους και τις τρωτότητες. Τέλος, σημαντικό ρόλο στην προετοιμασία παίζουν τα προγράμματα του Ερυθρού Σταυρού σχετικά με την ασφάλεια του φαγητού, τη διατροφή και την εκπαίδευση πάνω στα ζητήματα αυτά, έτσι ώστε σε περίπτωση καταστροφής η βασική αυτή ανάγκη να υποστεί όσο το δυνατόν λιγότερες συνέπειες. [40, 44, 45]

Μετά από μια καταστροφή η άμεση απόκριση είναι ζωτικής σημασίας για τον περιορισμό των απωλειών σε ζωές, νοικοκυριά και περιουσίες και την αποκατάσταση των βασικών αναγκών των πληγέντων, όπως το νερό, η τροφή και η στέγαση. Ο στόχος του Διεθνούς Κινήματος του Ερυθρού Σταυρού είναι η όσο το δυνατόν ταχύτερη και αποτελεσματική απόκριση μέσα από την κινητοποίηση των διαθέσιμων υλικών και ανθρώπινων πόρων και τη συντονισμένη χρησιμοποίηση του δικτύου του με μια σειρά εργαλείων και μηχανισμών. Βασικό στοιχείο του ρόλου των Εθνικών Συλλόγων αποτελεί η παροχή υπηρεσιών απόκρισης ως βοήθεια στις τοπικές αρχές. Οι υπηρεσίες αυτές μπορεί να περιλαμβάνουν την έρευνα και τη διάσωση, την εκκένωση των τραυματιών ή ατόμων που απειλούνται, την παροχή πρώτων βοηθειών στο πεδίο, την ανάσυρση των νεκρών κ.α. Στο σημείο αυτό πρέπει να τονιστεί ο ρόλος των εθελοντών που έχουν εκπαιδευτεί από τους Εθνικούς Συλλόγους για την παροχή βοήθειας σε ανάλογες περιπτώσεις. Επίσης, υπάρχουν οι Περιφερειακές Ομάδες Απόκρισης σε Καταστροφές (Regional Disaster Response Teams-RDRTs) οι οποίες απαρτίζονται από μέλη των Εθνικών Συλλόγων και μπορούν να αναπτυχθούν σε 24-48 ώρες για την υποστήριξη γειτονικών Εθνικών Συλλόγων σε περιπτώσεις απόκρισης σε καταστροφές. Η εκπαίδευσή τους είναι κατάλληλη, ώστε να μπορούν να δουλέψουν ως ομάδα και σε συνεργασία με τους γειτονικούς Εθνικούς Συλλόγους ή και διεθνείς ομάδες απόκρισης. Οι Μονάδες Επείγουσας Απόκρισης (Emergency Response Units-ERUs) είναι ομάδες κατάλληλα εκπαιδευμένου και εξειδικευμένου προσωπικού που μπορεί να αναπτυχθούν σε σύντομο διάστημα στο πεδίο μιας καταστροφής σε μια επιχείρηση μεγάλης κλίμακας ή όταν οι δυνατότητες των Εθνικών Συλλόγων και των RDRTs δεν επαρκούν. Χρησιμοποιούν σετ τυποποιημένου εξοπλισμού, είναι σχεδιασμένες να είναι αυτόνομες για ένα μήνα και να μπορούν να επιχειρούν μέχρι 4 μήνες. Υπάρχουν διάφοροι τύποι ERUs και μπορεί να αφορούν τον εφοδιασμό, το νερό και την υγιεινή, τις πληροφορίες και τις επικοινωνίες, την περίθαλψη, την ανάπτυξη νοσοκομείου και τη δημιουργία καταυλισμού. [40, 46]

Για τη χρηματοδότηση των ενεργειών για τη μείωση των κινδύνων από καταστροφές ο Διεθνής Ερυθρός Σταυρός βασίζεται σε δωρητές και συνεισφορές από χώρες και συνεργάτες, ενώ σημαντικός είναι ο ρόλος του Ταμείου Επείγουσας Ανακούφισης από Καταστροφές (Disaster Relief Emergency Fund-DREF). Το Ταμείο διασφαλίζει την άμεση χρηματοδοτική υποστήριξη της επείγουσας απόκρισης του Ερυθρού Σταυρού σε καταστροφές. Ιδρύθηκε το 1985 και έχει διπλό ρόλο στη χρηματοδότηση της Ομοσπονδίας και των Εθνικών Συλλόγων στην απόκριση σε μεγάλης κλίμακας καταστροφές και στη χρηματοδότηση της απόκρισης των Εθνικών Συλλόγων σε μικρότερης κλίμακας καταστροφές και κρίσεις υγείας όπου δεν αναμένεται άλλη διεθνής χρηματοδοτική βοήθεια. [40, 47]

Τέλος, εκτός από την άμεση εκπλήρωση των αναγκών των πληγέντων με την αποτελεσματική απόκριση, σημαντική είναι και η δράση του Διεθνούς Κινήματος στον τομέα της ανάκαμψης μετά από μια καταστροφή. Ο στόχος είναι όχι απλά η ανακατασκευή και διατήρηση της προηγούμενης κατάστασης, αλλά η βελτίωση της ανθεκτικότητας σε μελλοντικούς κινδύνους. Για το λόγο αυτό τα αναπτυξιακά προγράμματα του Ερυθρού Σταυρού λαμβάνουν υπόψη τους υπάρχοντες κινδύνους και την τρωτότητα της κοινότητας απέναντι σε αυτούς και σχεδιάζονται και υλοποιούνται, ώστε να τους μειώνουν, αλλά και να μη δημιουργούν νέους χωρίς να τους αντιμετωπίζουν κατάλληλα. Στο σχεδιασμό και την υλοποίηση πρωταρχικό μέλημα είναι η συμμετοχή όλων των μελών και ομάδων της κοινότητας χωρίς περιορισμούς για την καλύτερη αντιμετώπιση των τρωτοτήτων. Η ανάπτυξη της ανθεκτικότητας των κοινοτήτων αποτελεί το στόχο των μακροπρόθεσμων προγραμμάτων ανάκαμψης. [40, 44]

2-2-3 Η δράση της Ευρωπαϊκής Ένωσης και του Ευρωπαϊκού Μηχανισμού

Έναν από τους μεγαλύτερους διεθνείς χορηγούς ανθρωπιστικής βοήθειας αποτελεί και η Ευρωπαϊκή Ένωση (ΕΕ) μέσα από τις δράσεις τις Γενικής Διεύθυνσης Ανθρωπιστικής Βοήθειας και Πολιτικής

Προστασίας (European Commission's Humanitarian Aid and Civil Protection department-ECHO). Αρχικά ιδρύθηκε το 1992 ως European Community Humanitarian Aid Office, ενώ από το 2010 συνενώθηκε με τον Ευρωπαϊκό Μηχανισμό Πολιτικής Προστασίας (EU Civil Protection Mechanism-EUCPM), ο οποίος ιδρύθηκε το 2001, για την καλύτερη και πιο αποτελεσματική απόκριση σε καταστροφές τόσο εντός όσο και εκτός ΕΕ. Ο ρόλος της ECHO για την προστασία της ζωής, την πρόληψη και ανακούφιση του ανθρώπινου πόνου και τη διαφύλαξη της ακεραιότητας και της αξιοπρέπειας των πληγέντων από φυσικές καταστροφές και ανθρωπιστικές κρίσεις καθορίζεται από τη Συνθήκη της Λισσαβόνας. Τέθηκε σε ισχύ το 2009 και, μεταξύ άλλων, καθορίζει την προστασία των θεμελιωδών ανθρωπίνων δικαιωμάτων και τη δέσμευση της ΕΕ για την παροχή βοήθειας στα θύματα καταστροφών ανά τον κόσμο και την υποστήριξη και το συντονισμό των συστημάτων Πολιτικής Προστασίας των Κρατών-Μελών. [48, 49]

Στα πλαίσια της αύξησης των φυσικών καταστροφών τις τελευταίες δεκαετίες και του αριθμού των ατόμων που επηρεάζουν, αλλά και της αυξημένης επίπτωσης που τείνουν να έχουν λόγω της φτώχειας, της κλιματικής αλλαγής, της ταχείας και μη οργανωμένης αστικοποίησης και της αύξησης των ενόπλων συρράξεων παγκοσμίως, ήδη λειτουργεί από το 1996 το πρόγραμμα ετοιμότητας απέναντι σε καταστροφές της ECHO (Disaster Preparedness ECHO programme-DIPECHO). Ιδιαίτερα την τελευταία δεκαετία, οι επενδύσεις και οι δράσεις της ΕΕ για τη μείωση των κινδύνων από καταστροφές μέσα από το συγκεκριμένο πρόγραμμα έχουν αυξηθεί. Υπολογίζεται ότι για κάθε ευρώ που επενδύεται στη μείωση των κινδύνων από καταστροφές αντιστοιχούν 4-7 ευρώ που θα ξοδεύονταν για ενέργειες αντιμετώπισης των συνεπειών των καταστροφών. [48, 50]

Η προσέγγιση της ΕΕ για τη μείωση των κινδύνων από καταστροφές αφορά την ενίσχυση της ανθεκτικότητας και τη μείωση της τρωτότητας των κοινοτήτων και βρίσκεται σε στενή σχέση με τα όσα ορίζει το πλαίσιο δράσης HFA. Εξάλλου στη διαδικασία αναθεώρησής του και καθορισμού του διάδοχου πλαισίου στην Παγκόσμια Συνδιάσκεψη για τη Μείωση των Καταστροφών το Μάρτιο του 2015 στην Ιαπωνία οι δυο αυτές έννοιες θα έχουν κεντρική σημασία. Η προσέγγιση της ΕΕ επικεντρώνεται σε στρατηγικές υποστήριξης των τοπικών κοινοτήτων και φορέων, ώστε να προετοιμαστούν, να μπορούν να αντιμετωπίσουν και να αμβλύνουν τις συνέπειες από καταστροφές. Εφαρμόζεται από ένα ευρύ δίκτυο συνεργατών, όπως ο ΟΗΕ, ο Διεθνής Ερυθρός Σταυρός, ΜΚΟ και άλλοι. [48, 50]

Η στρατηγική της ΕΕ καθορίζεται μέσα από μια σειρά ανακοινώσεων όπως: «Η ευρωπαϊκή συναίνεση για την ανάπτυξη» (2005), «Η ευρωπαϊκή κοινή αντίληψη για την ανθρωπιστική βοήθεια» (2007), «Η ευρωπαϊκή στρατηγική για την υποστήριξη της μείωσης των κινδύνων από καταστροφές σε αναπτυσσόμενες χώρες» (2009), «Η κοινοτική προσέγγιση για την πρόληψη φυσικών και ανθρωπογενών καταστροφών» (2009) και «Η προσέγγιση της ΕΕ για την ανθεκτικότητα» (2012). Υποστηρίζει τη μείωση των κινδύνων από καταστροφές μέσα από την αναπτυξιακή συνεργασία και την παροχή ανθρωπιστικής βοήθειας. Μέσω της στρατηγικής της ΕΕ η άμβλυνση των συνεπειών, η πρόληψη, η ετοιμότητα και η απόκριση σε καταστροφές χαρακτηρίζονται ως ίσες προτεραιότητες, ενώ παράλληλα, προασπίζονται οι ανθρωπιστικές αρχές της αμεροληψίας, του ανθρωπισμού, της ουδετερότητας και της ανεξαρτησίας. Η βοήθεια παρέχεται χωρίς να λαμβάνονται υπόψη η εθνικότητα, το φύλο, η θρησκεία ή η πολιτική τοποθέτηση των θυμάτων. [48, 50]

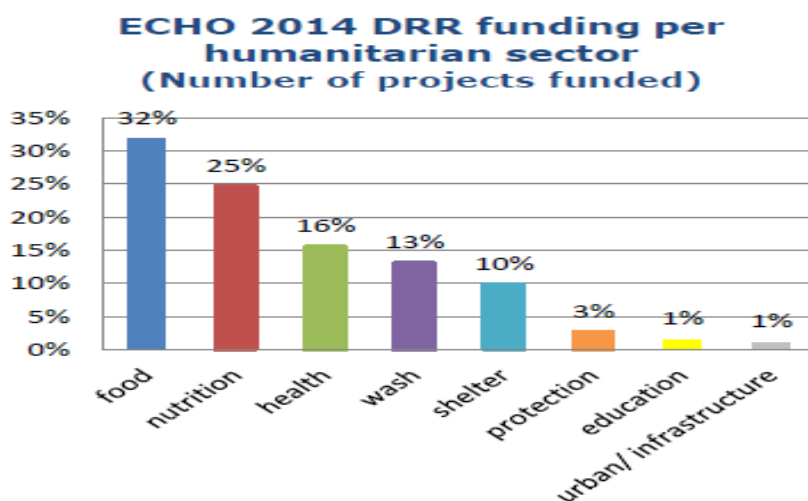
Στις βασικές αρχές της προσέγγισης και της στρατηγικής της ΕΕ περιλαμβάνεται η ανάπτυξη της ανθεκτικότητας από τα κάτω προς τα πάνω και η έμφαση σε μεθόδους εκτιμήσεων της τρωτότητας και των δυνατοτήτων των κοινοτήτων. Επίσης, σε χώρες που αντιμετωπίζουν επαναλαμβανόμενες κρίσεις και καταστροφές βασικό στόχο της παροχής εξωτερικής βοήθειας από την ΕΕ αποτελεί η αύξηση της ανθεκτικότητας, ενώ παράλληλα η Ευρωπαϊκή Επιτροπή την εντάσσει στα βασικά στοιχεία της εφαρμογής των ανθρωπιστικών της σχεδίων. Η ευελιξία στην κινητοποίηση πόρων για την αντιμετώπιση μειζόνων καταστροφών και απρόβλεπτων κρίσεων είναι πρωταρχικής σημασίας, όπως και η αναφορά σε θέματα ασφάλειας και των συνεπειών τους στην τρωτότητα σε χώρες που μαστίζονται από ένοπλες και εμφύλιες συρράξεις. Επίσης, προτεραιότητες της ΕΕ αποτελούν η προαγωγή καινοτόμων προσεγγίσεων για τη διαχείριση των κινδύνων και η δημιουργία πλατφόρμων σε εθνικό επίπεδο για την ανταλλαγή πληροφοριών και το συντονισμό των ανθρωπιστικών και αναπτυξιακών ενεργειών για την ενίσχυση της ανθεκτικότητας. Ευθύνη της ΕΕ αποτελεί η προαγωγή της έννοιας της ανθεκτικότητας σε διεθνή φόρα και στη συνεργασία της με άλλους διεθνείς οργανισμούς και οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών. Τέλος, ιδιαίτερη σημασία δίνεται στις λεγόμενες «ξεχασμένες ανθρωπιστικές κρίσεις», δηλαδή κρίσεις που έχουν σταματήσει να προβάλλονται από τα διεθνή ΜΜΕ, ωστόσο εξακολουθούν να χρήζουν επιτακτικής αντιμετώπισης. [48, 50, 51]

Οι κύριοι στόχοι της ECHO για τη μείωση των κινδύνων από καταστροφές είναι:

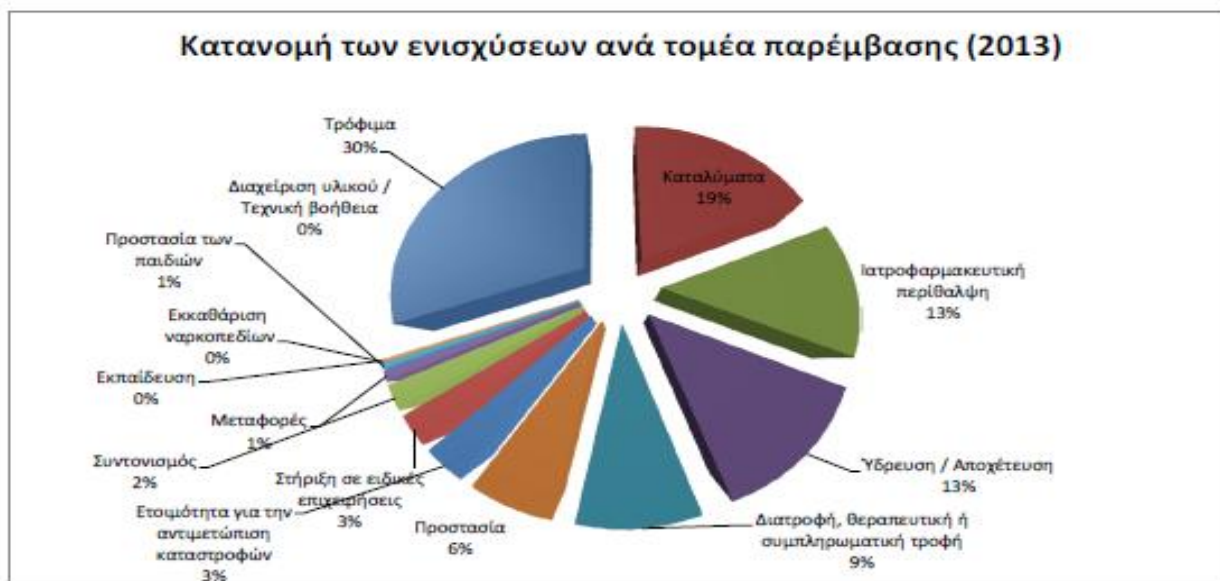
- α) η μείωση της απώλειας ζωών εξαιτίας φυσικών καταστροφών,
- β) η διάσωση και προστασία νοικοκυριών και περιουσιών,
- γ) η συνεισφορά στη μείωση των αναγκών ανακουφιστικής βοήθειας,
- δ) η αντιγραφική και κλιμάκωση των μέτρων μείωσης των κινδύνων από καταστροφές από αναπτυξιακούς φορείς και
- ε) η προώθηση της ενσωμάτωσης της μείωσης των κινδύνων από καταστροφές σε όλα τα επίπεδα από όλους τους εμπλεκόμενους φορείς.

Για την επίτευξη των στόχων αυτών το πρόγραμμα DIPECHO εστιάζει στην ευαισθητοποίηση και την κατάρτιση του πληθυσμού, την ανάπτυξη των δυνατοτήτων των κοινοτήτων και τη δημιουργία ή βελτίωση τοπικών συστημάτων έγκαιρης προειδοποίησης και σχεδίων έκτακτης ανάγκης. Επίσης προάγει το συντονισμό για καλύτερη διαχείριση των κινδύνων ανάμεσα στους εμπλεκόμενους φορείς. Καλύπτει περιοχές που είναι ευάλωτες σε καταστροφές όπως η Κεντρική και Νότια Αμερική, η Νοτιοανατολική Αφρική, η Κεντρική, Νότια και Νοτιοανατολική Ασία, η Καραϊβική, ο Ινδικός και ο Ειρηνικός Ωκεανός. [48, 50, 52]

Η ενσωμάτωση των παρεμβάσεων για τη μείωση των κινδύνων από καταστροφές σε επιχειρήσεις ανακούφισης και παροχής ανθρωπιστικής βοήθειας αποτελεί εξίσου σημαντικό στοιχείο ανάπτυξης ετοιμότητας για της πληγείσες κοινότητες. Η ανθρωπιστική βοήθεια της ΕΕ περιλαμβάνει την επείγουσα βοήθεια, την επισιτιστική βοήθεια και τη βοήθεια σε πρόσφυγες και εκτοπισμένους πληθυσμούς. Τα επιμέρους προγράμματα του DIPECHO αφορούν βασικούς ανθρωπιστικούς τομείς. [Εικ. 2.4, 2,5] Στον τομέα της υγείας οι επενδύσεις αφορούν προγράμματα για καλύτερη προσβασιμότητα και ανθεκτικότητα των συστημάτων υγείας τα οποία έχουν βασιστεί σε εκτιμήσεις των τοπικών κινδύνων και τρωτοτήτων και των αντίστοιχων δυνατοτήτων. Επίσης υπάρχουν προγράμματα για τη δημιουργία κέντρων πρωτοβάθμιας φροντίδας, για παροχή φαρμάκων και νοσοκομειακού εξοπλισμού, η επιμόρφωση του προσωπικού και εκστρατείες εμβολιασμών για την αποφυγή επιδημιών. Σχετικά με την επισιτιστική ασφάλεια υπάρχουν προγράμματα και μηχανισμοί παροχής τροφίμων, χρημάτων και ειδικών προϊόντων διατροφής για παιδιά, καθώς και σπόροι και λιπάσματα για τους αγρότες. Η επισιτιστική βοήθεια συνεισφέρει, εξάλλου και στην προστασία των νοικοκυριών και των περιουσιών τους καθώς προσπαθεί να αντιμετωπίσει το φαύλο κύκλο φτώχειας και υποσιτισμού στον οποίο έχουν εγκλωβιστεί. Σε περιοχές που έχουν πληγεί από καταστροφές συχνά είναι αναγκαία η επιτόπου παρέμβαση μέσα από προγράμματα χρηματοδοτούμενα από την ΕΕ σχετικά με την ύδρευση και την αποχέτευση. Οι δράσεις περιλαμβάνουν γεωτρήσεις και αγωγούς ύδρευσης, τη δημιουργία αποχωρητηρίων και εγκαταστάσεων αποχέτευσης και την εκπαίδευση της κοινότητας πάνω σε θέματα υγιεινής. Η απώλεια ή καταστροφή ενός ασφαλούς καταλύματος αυξάνει την έκθεση και την τρωτότητα των ατόμων και τα κάνει πιο ευάλωτα σε καταστροφές. Για το λόγο αυτό άμεση ανάγκη αμέσως μετά από μια καταστροφή αποτελεί η παροχή καταλύματος στους πληγέντες. Παράλληλα, κατά την ανακατασκευή λαμβάνονται υπόψη οι αιτίες της τρωτότητας των προηγούμενων καταλυμάτων, ώστε τα νέα να είναι περισσότερο βιώσιμα και ανθεκτικά και μακροπρόθεσμα να μειώνουν τον κίνδυνο από μελλοντικές καταστροφές. [48, 51, 52, 53]



Εικόνα 2.4: Χρηματοδοτούμενα προγράμματα για τη μείωση των κινδύνων από καταστροφές από την ECHO το 2014
Πηγή: Disaster Risk Reduction, ECHO Factsheet



Εικόνα 2.5: Κατανομή των ενισχύσεων της ΕΕ ανά τομέα παρέμβασης για το 2013

Πηγή: Ετήσια έκθεση για τις πολιτικές της Ευρωπαϊκής Ένωσης στον τομέα της ανθρωπιστικής βοήθειας και της πολιτικής προστασίας, καθώς και για την εφαρμογή τους το 2013

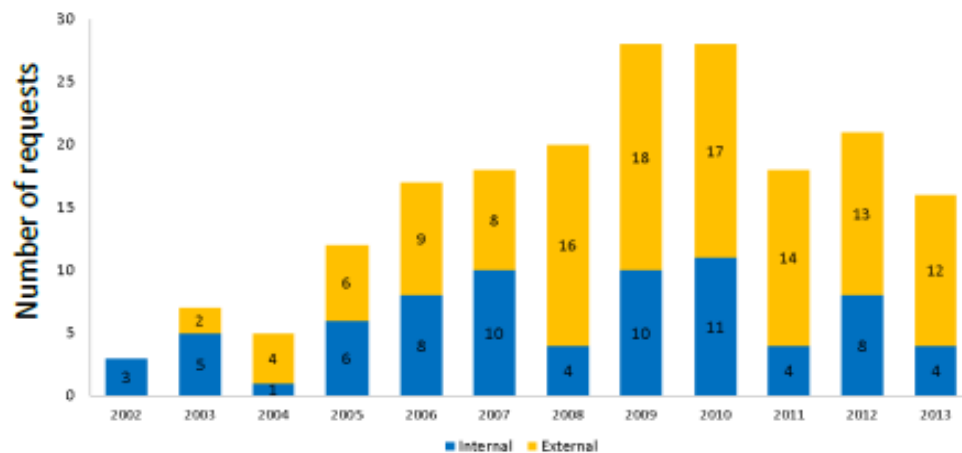
Ο Μηχανισμός Πολιτικής Προστασίας της ΕΕ ιδρύθηκε το 2001 και όπως αναφέρθηκε από το 2010 συνενώθηκε με τον τομέα της ανθρωπιστικής βοήθειας. Στο Μηχανισμό συμμετέχουν 31 χώρες ενώ οι δράσεις του αφορούν τόσο τα κράτη-μέλη, όσο και οποιαδήποτε άλλη χώρα που πλήττεται από μια καταστροφή και ζητά βοήθεια από το Μηχανισμό, καθώς δεν μπορεί μόνη της να αντιμετωπίσει τις συνέπειες μιας καταστροφής. Καλύπτει όλα τα στάδια μιας καταστροφής, από την πρόληψη και την ετοιμότητα ως την αντιμετώπισή της και επιτρέπει την συντονισμένη παροχή βοήθειας στις πληγείσες χώρες. Η βοήθεια περιλαμβάνει την παροχή ειδών πρώτης ανάγκης, την αποστολή εμπειρογνομόνων και ομάδων παρέμβασης, καθώς και ειδικού εξοπλισμού παράλληλα με την αποστολή ειδικών για την εκτίμηση και το συντονισμό της παρεχόμενης ευρωπαϊκής βοήθειας. Σε ένδειξη αλληλεγγύης η βοήθεια παρέχεται χωρίς οικονομική επιβάρυνση, ενώ σε αναπτυσσόμενες χώρες συνήθως παρέχεται ταυτόχρονα με την ανθρωπιστική βοήθεια. Συμπληρωματικές δράσεις του Μηχανισμού αποτελούν η παροχή βοήθειας σε περιπτώσεις θαλάσσιας μόλυνσης και η ενίσχυση της ετοιμότητας των συμμετεχουσών χωρών μέσα από ασκήσεις προσομοίωσης, προγράμματα κατάρτισης και επιμόρφωσης και ανταλλαγές πληροφοριών και εμπειρογνομόνων. Επίσης ο Μηχανισμός χρηματοδοτεί τη δημιουργία σχεδίων ετοιμότητας και συνεργασίας, την προώθηση της έρευνας σε θέματα σχετικά με καταστροφές, την ενίσχυση των μηχανισμών έγκαιρης προειδοποίησης και των εκστρατειών ευαισθητοποίησης της κοινής γνώμης. [48, 52, 54]

Το επιχειρησιακό κέντρο του Μηχανισμού είναι το Κέντρο Συντονισμού Αντιμετώπισης Εκτάκτων Αναγκών (Emergency Response Coordination Centre-ERCC), το οποίο από το 2013 αντικατέστησε το Κέντρο Παρακολούθησης και Πληροφοριών (Monitoring and Information Centre-MIC) έχοντας αναβαθμισμένες λειτουργίες. Το ERCC λειτουργεί καθημερινά σε 24ωρη βάση συλλέγοντας και αναλύοντας πληροφορίες για καταστροφές, παρακολουθώντας επικινδυνότητες και σχεδιάζοντας την αποστολή και ανάπτυξη των ομάδων βοήθειας. Παράλληλα αποτελεί το κέντρο συντονισμού για την αποτελεσματικότερη παροχή της Ευρωπαϊκής βοήθειας εντός και εκτός της ΕΕ. Μέσω της αναβαθμισμένης λειτουργίας του το ERCC είναι σε θέση να διαχειρίζεται μια δεξαμενή κεφαλαίων απόκρισης των χωρών-μελών που μπορεί άμεσα να αποδεσμευθεί σε μεγάλης κλίμακας καταστάσεις έκτακτης ανάγκης. Δηλαδή, η κάθε χώρα-μέλος, ανάλογα με τις δυνατότητές της, δηλώνει τις μονάδες πολιτικής προστασίας που διαθέτει ως συνεισφορά στα μέσα του Ευρωπαϊκού Μηχανισμού. Με τον τρόπο αυτό αυξάνεται η δυνατότητα απόκρισης της ΕΕ, ενώ καθίσταται δυνατός ο σχεδιασμός εκ των προτέρων της απόκρισης σε σχέση με την ad-hoc ανάπτυξή της που συνέβαινε παλιότερα και ήταν περισσότερο χρονοβόρα. [48, 52, 54, 55]

Από την ίδρυσή του ο Μηχανισμός Πολιτικής Προστασίας της ΕΕ έχει παρακολουθήσει πάνω από 300 καταστροφές και έχει λάβει πάνω από 180 αιτήσεις βοήθειας για διαφορετικά είδη καταστροφών και κρίσεων εντός και εκτός ΕΕ. [Εικ. 2.6, 2.7] Χαρακτηριστικά παραδείγματα αποτελούν η χορήγηση βοήθειας στο Αφγανιστάν μετά την πτώση του καθεστώτος των Ταλιμπάν το 2001, στον Ινδικό Ωκεανό μετά το τσουνάμι του 2004, τις επιχειρήσεις παροχής βοήθειας στο Σουδάν και το Πακιστάν μετά τις καταστροφές

του 2010 και στην Ιαπωνία με παροχή βοήθειας και την αποστολή ειδικών μετά το σεισμό και το τσουνάμι του 2011. Την ίδια χρονιά σημαντική ήταν η παροχή βοήθειας και προστασίας σε αμάχους στη Λιβύη κατά την περίοδο των ένοπλων συγκρούσεων, ενώ το 2012 παρείχε ανθρωπιστική βοήθεια σε πρόσφυγες από τη Συρία εξαιτίας των συγκρούσεων και στο Σαχέλ της Αφρικής εξαιτίας του λιμού. Το 2012 και το 2013 μέσα στην Ευρώπη παρείχε άμεση βοήθεια σε περιπτώσεις καταστροφικών δασικών πυρκαγιών σε χώρες όπως η Ελλάδα, η Πορτογαλία, η Βοσνία-Ερζεγοβίνη, το Μαυροβούνιο και η Αλβανία. Το 2014 ανέλαβε δράση μετά από κάλεσμα του ΠΟΥ για βοήθεια στην αντιμετώπιση της επιδημίας του ιού Εμπόλα στη Δυτική Αφρική με τη διευκόλυνση της μεταφοράς νοσοκομείων, εξοπλισμού και προμηθειών. [48, 52, 54, 55]

Requests for assistance in the EU and in Third countries



Εικόνα 2.6: Αιτήσεις παροχής βοήθειας από τον CPM μεταξύ 2002-2013 εντός και εκτός ΕΕ
Πηγή: EU Civil Protection Factsheet



Εικόνα 2.7: Ενεργοποιήσεις του CPM ανάλογα με τον τύπο των κινδύνων για το 2013

Πηγή: Ετήσια έκθεση για τις πολιτικές της Ευρωπαϊκής Ένωσης στον τομέα της ανθρωπιστικής βοήθειας και της πολιτικής προστασίας, καθώς και για την εφαρμογή τους το 2013

Τέλος, ιδιαίτερη αναφορά οφείλει να γίνει στην προαγωγή του πνεύματος του εθελοντισμού μέσα από την ΕΕ καθώς το 2013 επετεύχθη η πολιτική συμφωνία για την έναρξη από το 2015 του Ευρωπαϊκού Σώματος Εθελοντών Ανθρωπιστικής Βοήθειας (EU Aid Volunteers). Στα πλαίσια της πρωτοβουλίας αυτής μεταξύ 2015-2020 στο πρόγραμμα θα συμμετάσχουν 18.400 άτομα, μεταξύ των οποίων 4.000 θα χρησιμοποιηθούν σε προγράμματα ανθρωπιστικών οργανώσεων παγκοσμίως. Ο στόχος είναι η ενίσχυση της παροχής ανθρωπιστικής βοήθειας από την ΕΕ από κατάλληλα εκπαιδευμένα άτομα και η ενίσχυση της ανθεκτικότητας εύάλωτων κοινοτήτων, μεταξύ άλλων, μέσα από την εκπαίδευση του πληθυσμού τους. [48, 51, 56]

3. Η ΤΩΡΙΝΗ ΚΑΤΑΣΤΑΣΗ ΔΙΕΘΝΩΣ: ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΑ ΚΑΙ ΑΝΑΔΥΟΜΕΝΑ ΖΗΤΗΜΑΤΑ

3-1. Η πρόοδος και τα κενά στην εφαρμογή του πλαισίου

Η υιοθέτηση του πλαισίου δράσης του Hyogo, είναι το αποκορύφωμα μιας διαδικασίας, που ξεκίνησε το 1990 με τη διακήρυξη της Διεθνούς Δεκαετίας για τη Μείωση των Φυσικών Καταστροφών. Σε αυτήν είναι σαφής η επιρροή επιστημονικών και τεχνικών προσεγγίσεων για τις φυσικές καταστροφές και την αντιμετώπισή τους. Η Στρατηγική της Γιοκοχάμα που ακολούθησε (1994) ανέδειξε τη σημασία της κοινωνικοοικονομικής τρωτότητας των κοινωνιών στην ανάλυση των κινδύνων και το ρόλο των ανθρώπινων ενεργειών για τη μείωσή της. Η αναθεώρηση της Στρατηγικής αποτέλεσε τη βάση για τη διαμόρφωση του πλαισίου δράσης και της Διακήρυξης του Hyogo, η οποία με τη σειρά της ανέδειξε την εγγενή σχέση ανάμεσα στη μείωση των κινδύνων, τη βιώσιμη ανάπτυξη και την εξάλειψη της φτώχειας και παράλληλα τόνισε την πρωταρχική ευθύνη των κρατών στην προστασία των ανθρώπων και των περιουσιών από τις επικινδυνότητες. [57, 58]

3-1-1. Η πρόοδος και οι προκλήσεις σε εθνικό επίπεδο

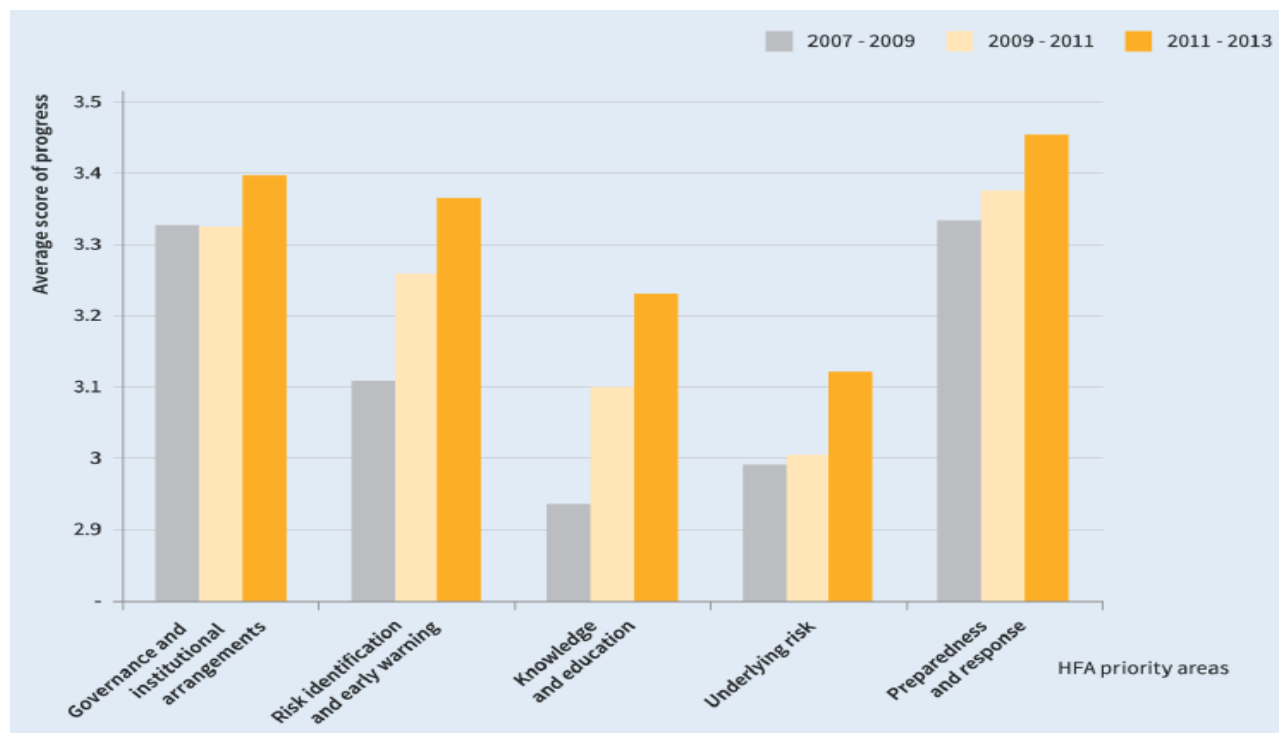
Από το 2005 το Πλαίσιο Δράσης του Hyogo αποτελεί το κατευθυντήριο πλαίσιο εργασίας των κυβερνήσεων, των διεθνών οργανισμών και των οργανισμών της κοινωνίας των πολιτών και έχει αποδειχθεί ένα πολύ χρήσιμο κανονιστικό πλαίσιο στην καθοδήγηση των παγκόσμιων προσπαθειών για τη μείωση των κινδύνων από καταστροφές. Μέσα από το ίδιο το κείμενο του πλαισίου δίνονται κατευθυντήριες οδηγίες για την παρακολούθηση της εφαρμογής του και την περιοδική ανασκόπηση και αναθεώρησή του. Η ανασκόπηση είναι διετής και βασίζεται στις αναφορές προόδου που υποβάλλουν τα κράτη μέσα από τις εθνικές πλατφόρμες για τη μείωση των κινδύνων από καταστροφές. Παράλληλα με το πλαίσιο δράσης έχουν αναπτυχθεί διάφορα σχετικά όργανα και δίκτυα για την παρακολούθηση και την εκτίμηση της προόδου. Τα πιο χαρακτηριστικά είναι η Παγκόσμια Πλατφόρμα για τη Μείωση των Κινδύνων από Καταστροφές (GPDRR), το διαδικτυακό εργαλείο παρακολούθησης του πλαισίου δράσης (HFA Monitoring) που φιλοξενείται στον ιστότοπο www.PreventionWeb.net, η Παγκόσμια Έκθεση Αξιολόγησης των Ηνωμένων Εθνών για τη μείωση των κινδύνων από καταστροφές (Global Assessment Report – GAR), [Εικ. 3.1] αλλά και περιφερειακές πλατφόρμες, δίκτυα οργανώσεων και αναφορές από μεγάλους διεθνείς οργανισμούς, όπως ο Ερυθρός Σταυρός και η ΕΕ [57, 58]



Εικόνα 3.1 Η Παγκόσμια Έκθεση Αξιολόγησης για τη Μείωση των Κινδύνων από Καταστροφές
Πηγή: UNISDR

Από την υιοθέτηση του πλαισίου παρατηρείται μια σταθερή αύξηση του αριθμού των κρατών σχετικά με την υποβολή αναφορών προόδου για την εφαρμογή του. Η αύξηση που παρατηρείται επίσης όσον αφορά τη νομοθεσία για τη μείωση των κινδύνων από καταστροφές, τον αριθμό των εθνικών πλατφόρμων και των σημείων επαφής (Focal Points) ανά χώρα, δείχνει μια αυξανόμενη δέσμευση για τη μείωση των κινδύνων από καταστροφές. Σύμφωνα με τις αναφορές παρακολούθησης, έχει παρατηρηθεί από το 2007, που ξεκίνησε η χρήση του εργαλείου παρακολούθησης του HFA, βαθμιαία πρόοδος σε όλους τους

τομείς για όλες τις προτεραιότητες για δράση του πλαισίου. Πιο συγκεκριμένα, στην ενίσχυση των νομικών, θεσμικών και πολιτικών πλαισίων των χωρών, στην έγκαιρη προειδοποίηση, στην ετοιμότητα για απόκριση σε καταστροφές, στην εκτίμηση κινδύνου, στην εκπαίδευση, στην έρευνα, στην ευαισθητοποίηση της κοινής γνώμης και στην ενίσχυση μιας κοινής αντίληψης για τη μείωση των κινδύνων από καταστροφές. [Εικ. 3.2] [57, 58, 59]



Εικόνα 3.2 Η πρόοδος για τις προτεραιότητες δράσης του HFA
Πηγή: Global Assessment Report 2013

Σε ό,τι αφορά την πρώτη προτεραιότητα για δράση, από το 2005, 121 χώρες έχουν θεσπίσει νομοθεσία για την καθιέρωση πολιτικών και πλαισίων για τη μείωση των κινδύνων από καταστροφές, 191 χώρες έχουν καθιερώσει Focal Points σχετικά με το πλαίσιο δράσης και 85 χώρες έχουν εγκαθιδρύσει εθνικές πλατφόρμες για τη μείωση των κινδύνων. Ωστόσο, σε πολλές περιπτώσεις δεν υπάρχει εναρμόνιση της νέας νομοθεσίας με τα υπάρχοντα νομοθετικά πλαίσια άλλων τομέων που σχετίζονται με τη διαχείριση της μείωσης των κινδύνων, όπως η αγροτική παραγωγή και η ενέργεια. Έτσι, δεν υπάρχει εφαρμογή στην πράξη της νομοθεσίας και επομένως ούτε ουσιαστικό αποτέλεσμα. Σχετικά με τους διαθέσιμους πόρους, οι αναφορές των χωρών δείχνουν μια τάση προς μεγαλύτερη κατανομή πόρων στην κατεύθυνση της μείωσης των κινδύνων σε σχέση με την ετοιμότητα και την απόκριση όπου δινόταν το βάρος μέχρι τώρα. Ωστόσο, επίσης αναφέρεται ότι η διάθεση των πόρων είναι περιορισμένη, ενώ συχνά παρατηρούνται ανισότητες στη διάθεση και κατανομή τους ανάμεσα στο εθνικό και το τοπικό επίπεδο. Παρά την αναγνώριση ότι η συμμετοχή των κοινοτήτων και η αποκέντρωση πόρων είναι σημαντικά στοιχεία υπάρχουν λίγα παραδείγματα χωρών που το επιτυγχάνουν, ενώ δυσκολίες επίσης αναφέρονται στην εμπλοκή και δέσμευση όλων των ενδιαφερόμενων μερών στην πολιτική της μείωσης των κινδύνων από καταστροφές. Οι εθνικές πλατφόρμες αποτελούν εξίσου σημαντικό στοιχείο σε εθνικό επίπεδο, αλλά υπάρχουν μεγάλες διαφορές στην ανάπτυξη και τη σύνθεσή τους από χώρα σε χώρα. Η πρόκληση είναι η συμμετοχή όλων των φορέων και των παραγόντων που σχετίζονται με τη μείωση των κινδύνων από καταστροφές στις εθνικές πλατφόρμες, η ύπαρξη ξεκάθαρων στόχων και αρμοδιοτήτων και η επάρκεια πόρων για να επιτελέσουν το έργο τους. [57, 58, 60, 61, 62]

Σχετικά με τη δεύτερη προτεραιότητα για δράση του πλαισίου δράσης του Hyogo, παρατηρείται αύξηση των αναλύσεων και εκτιμήσεων κινδύνου. Υπάρχουν αρκετές πρωτοβουλίες σε εθνικό επίπεδο, όχι όμως και σε τοπικό, ενώ συχνά η έλλειψη τεχνικών και οικονομικών πόρων αποτελεί εμπόδιο στην πραγματοποίησή τους. Παράλληλα, οι εκτιμήσεις αυτές συχνά δε συνδέονται με εκτιμήσεις τρωτότητας και εκτιμήσεις των δυνατοτήτων, ιδίως σε τοπικό επίπεδο. Δυσκολία παρατηρείται επίσης και στην εφαρμογή

των αποτελεσμάτων των αναλύσεων σε κατάλληλα μέτρα προετοιμασίας και αντιμετώπισης των καταστροφών, ενώ είναι περιορισμένη η δικτύωση και ο συντονισμός σε εθνικό και τοπικό επίπεδο σχετικά με την ανάλυση των κινδύνων και τη συλλογή δεδομένων. Στα θετικά περιλαμβάνεται η ύπαρξη εκτιμήσεων κινδύνου για βασικές υποδομές όπως είναι τα σχολεία και τα νοσοκομεία, αλλά ακόμα είναι λίγες οι χώρες που περιλαμβάνουν αντίστοιχες εκτιμήσεις στις αναφορές προόδου. Η καθιέρωση λειτουργικών συστημάτων παρακολούθησης κινδύνων, κυρίως φυσικών επικινδυνοτήτων είναι γεγονός στις περισσότερες χώρες. Ωστόσο η κοινοποίηση και η διάδοση των πληροφοριών είναι περιορισμένη, καθώς δεν υπάρχει η απαραίτητη εναρμόνιση των συστημάτων διαχείρισης των δεδομένων και η ομαλή διαλειτουργικότητά τους. Επίσης, συχνά αναφέρονται μεγάλες ανισότητες στη συλλογή και διάδοση στοιχείων σε τοπικό επίπεδο, αλλά και από τον ιδιωτικό τομέα, ενώ η διάθεση πόρων είναι και σε αυτόν τον τομέα περιορισμένη. Όσον αφορά τα συστήματα έκτακτης προειδοποίησης, η πρόοδος είναι σημαντική, κυρίως, όμως, ως αποτέλεσμα της τεχνολογικής εξέλιξης, καθώς η έλλειψη πόρων αποτελεί εμπόδιο στην επένδυση πάνω σε αντίστοιχα συστήματα. Ενώ αναφέρεται μετρήσιμη πρόοδος σε περιφερειακό επίπεδο για την αντιμετώπιση διασυννοριακών κινδύνων, υπάρχουν κενά στη σύνδεση, καθώς και στην ανάπτυξη αντίστοιχων συστημάτων σε τοπικό επίπεδο. Τέλος, φαίνεται ότι οι νεότερες τεχνολογίες για την έκτακτη προειδοποίηση χρησιμοποιούνται κυρίως για κινδύνους υψηλής προβολής, όπως είναι τα ηφαίστεια και τα τσουνάμι, οι οποίοι είναι μεν κίνδυνοι μεγάλης επίπτωσης, αλλά με μικρή συχνότητα, ενώ τείνουν να αγνοούνται κίνδυνοι μικρότερης έντασης και επίπτωσης, με πολύ μεγαλύτερη, όμως, συχνότητα. [57, 58, 60, 61, 63]

Βήματα προόδου, χωρίς όμως την πλήρη επίτευξη των στόχων παρατηρείται και σχετικά με την τρίτη προτεραιότητα του πλαισίου δράσης σχετικά με την εκπαίδευση και την ευαισθητοποίηση της κοινής γνώμης. Περισσότερες από τις μισές χώρες στις αναφορές τους κάνουν λόγο για ένταξη της μείωσης των κινδύνων από καταστροφές σε προγράμματα σπουδών σε σχολεία, αλλά αυτό δε φαίνεται να γίνεται με βάση στρατηγικό σχεδιασμό σε εθνικό επίπεδο. Παρά την πολιτική στήριξη δεν παρατηρείται ανάλογη κινητοποίηση και διάθεση πόρων για την ασφάλεια των σχολείων. Επίσης, παρατηρείται σταδιακή καθιέρωση της μείωσης των κινδύνων και στην τριτοβάθμια εκπαίδευση, χωρίς όμως απαραίτητα να είναι αποτέλεσμα μιας στρατηγικής ανθρωπίνων πόρων για τη δημιουργία επαγγελματιών του τομέα αυτού. Ένας τομέας που δείχνει να έχει παραμεληθεί επίσης είναι η κοινωνική εκμάθηση και εκπαίδευση για τη μείωση των κινδύνων από καταστροφές μέσα στις ίδιες τις κοινότητες. Παράλληλα, σε πολλές χώρες υπάρχει έλλειψη μηχανισμών πρόσβασης σε πληροφορίες σχετικά με τη μείωση των κινδύνων από καταστροφές και ελλιπής γνώση σε επίπεδο κοινότητας σχετικά με τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις στον τομέα αυτό. Ενώ σε θεωρητικό επίπεδο υπάρχει καθοδήγηση και έγγραφα σχετικά με καλές πρακτικές και μαθήματα, δεν υπάρχουν οδηγίες και καθοδήγηση για την εφαρμογή στο πρακτικό επίπεδο. Οι προσπάθειες των κυβερνήσεων, των οργανισμών, της κοινωνίας και των Μέσων Ενημέρωσης έχουν οδηγήσει στην αύξηση της κοινωνικής επαγρύπνησης και την ευαισθητοποίηση της κοινής γνώμης, οι οποίες όμως δεν έχουν μπορέσει να μετατραπούν σε οργανωμένη δράση και μεγαλύτερη λογοδοσία από τις κυβερνήσεις. Εξάλλου, η αύξηση αυτή δε συνοδεύεται από μελέτες που να αναλύουν συστηματικά την αποτελεσματικότητά της στην πραγματική μείωση των κινδύνων από καταστροφές και συχνά είναι αποτέλεσμα μεμονωμένων προγραμμάτων και όχι εθνικών στρατηγικών κοινωνικής επαγρύπνησης. Σχετικά με την έρευνα, οι περισσότερες χώρες αναφέρουν την ανάπτυξη μεθόδων και εργαλείων εκτίμησης για πολλαπλούς κινδύνους με βασικό όμως εμπόδιο την ύπαρξη πόρων για τη συνεχή χρηματοδότηση ανάλογων ερευνών. Η απόδοση των επενδύσεων σε αντίστοιχα εργαλεία εκτίμησης δεν έχει υποστηριχθεί αρκετά και εφόσον δεν υπάρχει οικονομική αιτιολόγηση, η εύρεση πόρων και χρηματοδότησης παραμένει δυσχερής. [57, 58, 60, 61, 64, 65]

Η τέταρτη προτεραιότητα για δράση του πλαισίου είναι αυτή που παρουσιάζει τη μικρότερη πρόοδο από όλες. Εκ πρώτης αυτό φαίνεται λογικό, καθώς στους υποκείμενους παράγοντες κινδύνου περιλαμβάνονται μερικές από τις μεγαλύτερες προκλήσεις της εποχής μας όπως η φτώχεια, η αστικοποίηση και η αστική ανάπτυξη και η κλιματική αλλαγή. Ο ρυθμός προόδου στους διετείς κύκλους αναφορών και παρακολούθησης εξακολουθεί να είναι μικρός σε ό,τι αφορά τη μείωση των κινδύνων μέσω της βιώσιμης διαχείρισης των φυσικών πόρων και της ενσωμάτωσης αντίστοιχων μέτρων στον περιβαλλοντικό σχεδιασμό και τα αναπτυξιακά πλάνα. Τα προβλήματα δείχνουν να παραμένουν και ιδίως η αίσθηση ότι οι κυβερνητικές μεταρρυθμίσεις δεν ενσωματώνουν τη μείωση των κινδύνων από καταστροφές στα αναπτυξιακά τους προγράμματα. Η διαχείριση των κινδύνων στους διάφορους τομείς σταδιακά έχει ενταχθεί, αλλά περισσότερο σαν μια πρόσθετη διαδικασία παρά σαν ενσωματωμένη και ολοκληρωμένη προσέγγιση στις οικονομικές, παραγωγικές και αναπτυξιακές πολιτικές. Συχνά οι εκτιμήσεις κινδύνου δεν αναλύουν τον κίνδυνο οικονομικών απωλειών στους διάφορους τομείς, ενώ η εφαρμογή της προόδου στις νομοθεσίες και τους κώδικες δόμησης στην πράξη είναι ακόμα αδύναμη. Παρατηρείται ενσωμάτωση της

μείωσης των κινδύνων από καταστροφές σε σχέδια ανάπτυξης υποδομών, αλλά συχνά είναι μονόπλευρη καθώς δε λαμβάνεται υπόψη ο νέος κίνδυνος που μπορεί να δημιουργείται από την εφαρμογή του σχεδίου. Αντίστοιχα, είναι δύσκολο να ενσωματωθούν παρόμοιες πρακτικές στη φάση ανάκαμψης μετά από καταστροφή εξαιτίας της επείγουσας ανάγκης για παροχή στέγασης σε εκτοπισμένους πληθυσμούς. Παράλληλα, δε φαίνεται να έχουν ληφθεί επαρκώς υπόψη οι διαφορετικές τρωτότητες που υπάρχουν σε διαφορετικές κοινωνικές ομάδες και η μεγαλύτερη επίπτωση που έχουν παγκόσμιες διαδικασίες, όπως η παγκοσμιοποίηση και η φτώχεια στις πιο ευπαθείς κοινωνικές ομάδες. Παρόλο που η εγγενής σχέση μεταξύ των Αναπτυξιακών Στόχων για τη Χίλιετία και της μείωσης των κινδύνων από καταστροφές έχει τονιστεί, δεν υπάρχουν ακόμα πολλά στοιχεία μετατροπής της σε συγκεκριμένα προγράμματα. Το ίδιο ισχύει και για τη σχέση με την προσαρμογή στην κλιματική αλλαγή, όπου οι πρακτικές εστιάζουν κυρίως στη μείωση της τρωτότητας και όχι στη ρύθμιση της διαχείρισης των κινδύνων και στη διαφοροποίηση του κινδύνου. [57, 58, 60, 61, 66]

Παραδοσιακά, η πέμπτη προτεραιότητα σχετικά με την ετοιμότητα και την απόκριση αποτελεί το επίκεντρο της προσοχής των κυβερνήσεων. Πάνω από το 80% των χωρών αναφέρουν την ύπαρξη σχεδίων ετοιμότητας και επιχειρησιακών και επικοινωνιακών κέντρων ομάδων διάσωσης και έρευνας, καθώς και την πραγματοποίηση αντίστοιχων ασκήσεων ετοιμότητας και απόκρισης. Ωστόσο, η ανακατανομή και διάθεση πόρων σε τοπικό επίπεδο είναι άνιση ή ανεπαρκής, ενώ η αποδέσμευσή τους από την κεντρική διοίκηση είναι χρονοβόρα. Παρά την έμφαση που έχει δοθεί στη δημιουργία σχεδίων ετοιμότητας, συχνά δεν υπάρχει επαρκής συμμετοχή σε αυτή όλων των ενδιαφερόμενων φορέων, ενώ δεν έχει παρατηρηθεί αντίστοιχη πρόοδος στην επικαιροποίησή τους με βάση τις νεότερες εκτιμήσεις κινδύνου και τις δυνατότητες των χωρών. Ο σχεδιασμός συγκεκριμένων πολιτικών ασφαλιστικής κάλυψης για τις καταστροφές αποτελεί ένα ακόμη θετικό στοιχείο προόδου, ωστόσο οι δυνατότητες του ασφαλιστικού τομέα είναι περιορισμένες, όπως και οι χρηματοοικονομικές γνώσεις για τις ανάγκες ασφάλισης απέναντι σε καταστροφές. Τέλος, παρά την καθιέρωση διαδικασιών ανταλλαγής πληροφοριών κατά τη διάρκεια μιας καταστροφής, παρατηρούνται δυσκολίες στη διάδοσή τους σε όλους τους επηρεαζόμενους φορείς και στο συντονισμό ανασκοπήσεων μετά το συμβάν. [57, 58, 60, 61, 67]

3-1-2. Η πρόοδος σε περιφερειακό επίπεδο

Το πλαίσιο δράσης του Hyogo επέφερε σημαντική αλλαγή σε περιφερειακό επίπεδο, καθώς μέσα από τις προτάσεις του και τη δημιουργία περιφερειακών πλατφόρμων διευκολύνθηκε η συνεργασία των χωρών για τη μείωση των κινδύνων από καταστροφές και σε πολλές περιπτώσεις επιτεύχθηκε η βελτίωση των διακρατικών τους σχέσεων. Ιδιαίτερα η δημιουργία των πλατφόρμων είχε σαν αποτέλεσμα τον ορισμό και την υιοθέτηση σημαντικών πολιτικών διακηρύξεων που αφορούν τη μείωση των κινδύνων από καταστροφές σε περιφερειακό επίπεδο και οι οποίες είναι βασισμένες στο πλαίσιο δράσης του Hyogo. Παραδείγματα αποτελούν η «Africa Regional Strategy for Disaster Risk Reduction», η «Pacific Disaster Risk Reduction and Disaster Management Framework for Action», η «Arab Strategy for Disaster Risk Reduction 2010-2020», η «EUR-OPA Major Hazards Agreement», η «South Eastern Europe Disaster Risk Mitigation and Adaptation Programme» και η «ASEAN Agreement on Disaster Management and Emergency Response». Οι διακηρύξεις αυτές ενθαρρύνουν τις κυβερνήσεις να υιοθετήσουν εθνικές στρατηγικές για τη μείωση των κινδύνων από καταστροφές και να συμμορφώνονται με τις διεθνείς δεσμεύσεις τους στον τομέα αυτό. Με αυτόν τον τρόπο έχουν αναπτυχθεί κοινές προσπάθειες σε κρίσιμους τομείς σε περιφερειακό επίπεδο, όπως τα συστήματα έγκαιρης προειδοποίησης, η ανάπτυξη βάσεων δεδομένων για κινδύνους και επικινδυνότητες, οι πρωτοβουλίες συνεργασίας με συμμετοχή ΜΚΟ για ανάπτυξη της ανθεκτικότητας μιας κοινωνίας, η υποστήριξη των περιφερειακών οργανισμών για την ευρύτερη ένταξη της μείωσης των κινδύνων από καταστροφές στην ατζέντα των συζητήσεων και των εργασιών τους και η συστηματική ανταλλαγή τεχνογνωσίας και πληροφοριών. [57, 60, 61, 68]

3-1-3. Η πρόοδος σε διεθνές επίπεδο

Σε διεθνές επίπεδο το πλαίσιο δράσης του Hyogo πρόσφερε μια κοινή γλώσσα επικοινωνίας στις κυβερνήσεις των χωρών και μια κοινή προσέγγιση αναφορικά με τη μείωση των κινδύνων από καταστροφές. Αυτό διευκολύνει τη συνεργασία μεταξύ των κρατών στον τομέα αυτό, την υποστήριξή και την ανάπτυξη παρόμοιων πλαισίων σε περιφερειακό και εθνικό επίπεδο και την οργάνωση συντονισμένων προσπαθειών σε διεθνές επίπεδο, όπως για παράδειγμα θεματικά debates, όπου τα κράτη εκφράζουν τις απόψεις, τις πολιτικές και τις ανάγκες τους. Πρόοδος έχει επίσης επιτευχθεί μέσω της Διεθνούς Στρατηγικής για τη Μείωση των Κινδύνων από Καταστροφές, η οποία πλέον λειτουργεί σαν ολοκληρωμένο σύστημα που

περιλαμβάνει πρωτοβουλίες και εργαλεία σε τομείς σχεδιασμού και προγραμματισμού, επαγρύπνησης, αναφοράς προόδου και παρακολούθησης και βοηθά μέσα από αναφορές, περιλήψεις και εκτιμήσεις στη διαμόρφωση της πολιτικής για διακυβέρνηση με ενσωματωμένες τις αρχές της μείωσης κινδύνων. Το κυριότερο αποτέλεσμα ήταν η δημιουργία, το 2007, της Παγκόσμιας Πλατφόρμας για τη Μείωση των Κινδύνων από Καταστροφές, η οποία είναι ένα διεθνές φόρουμ στο οποίο συμμετέχουν κυβερνήσεις, οργανώσεις των Ηνωμένων Εθνών, προγράμματα, περιφερειακοί και κοινωνικοί οργανισμοί. Τα αποτελέσματα των παγκόσμιων συνεδριών της Πλατφόρμας αποτελούν ισχυρή καθοδήγηση για όλα τα ενδιαφερόμενα μέρη του τομέα της μείωσης των κινδύνων. [57, 61]

Στους παράγοντες προόδου που επιταχύνουν την εφαρμογή του πλαισίου δράσης περιλαμβάνεται η καθιέρωση από την Παγκόσμια Τράπεζα σε συνεργασία με το γραφείο του ΟΗΕ για Διεθνή Στρατηγική και άλλους δωρητές, του Παγκόσμιου Ταμείου για τη Μείωση των Καταστροφών και την Αποκατάσταση (Global Facility for Disaster Reduction and Recovery – GFDRR) και η καθιέρωση ενός πλαισίου για την κλιματική αλλαγή από τον Παγκόσμιο Μετεωρολογικό Οργανισμό, το οποίο ενισχύει τη διαθεσιμότητα πληροφοριών και στοιχείων σχετικά με τα κλίμα και βοηθά στη βελτίωση των δυνατοτήτων έγκαιρης προειδοποίησης και πρόβλεψης των καταστροφών. [57, 61]

Αντίστοιχα, η ΕΕ πλέον αποτελεί έναν από τους μεγαλύτερους παγκόσμιους χορηγούς ανθρωπιστικής βοήθειας μέσα από τη χρηματοδότηση προγραμμάτων επιτόπου παρέμβασης και αναπτυξιακής βοήθειας στα πλαίσια δράσης της ECHO. Επίσης, η Διεθνής Ομοσπονδία του Ερυθρού Σταυρού και της Ερυθράς Ημισελήνου (IFRC) έχει υιοθετήσει ένα πλαίσιο κοινωνικής ασφάλειας και ανθεκτικότητας συνδεδεμένο με τις 5 προτεραιότητες για δράση του πλαισίου δράσης του Hyogo. Ακόμη, διαχειρίζεται το DREF για τη χρηματοδότηση των προγραμμάτων της ανά τον κόσμο για τη μείωση των κινδύνων και την παροχή ανθρωπιστικής και αναπτυξιακής βοήθειας. Παράλληλα, συνεχώς πληθαίνουν οι κοινωνικοί οργανισμοί που εμπλέκονται και υποστηρίζουν την εφαρμογή του πλαισίου του Hyogo, ενώ ένα τεράστιο δίκτυο ΜΚΟ για τη μείωση των κινδύνων από καταστροφές έχει αναπτυχθεί με τη βοήθεια του γραφείου της Διεθνούς Στρατηγικής, το οποίο προσφέρει αναφορές από το πεδίο σχετικά με την εφαρμογή του πλαισίου του Hyogo. [40, 48, 57, 61]

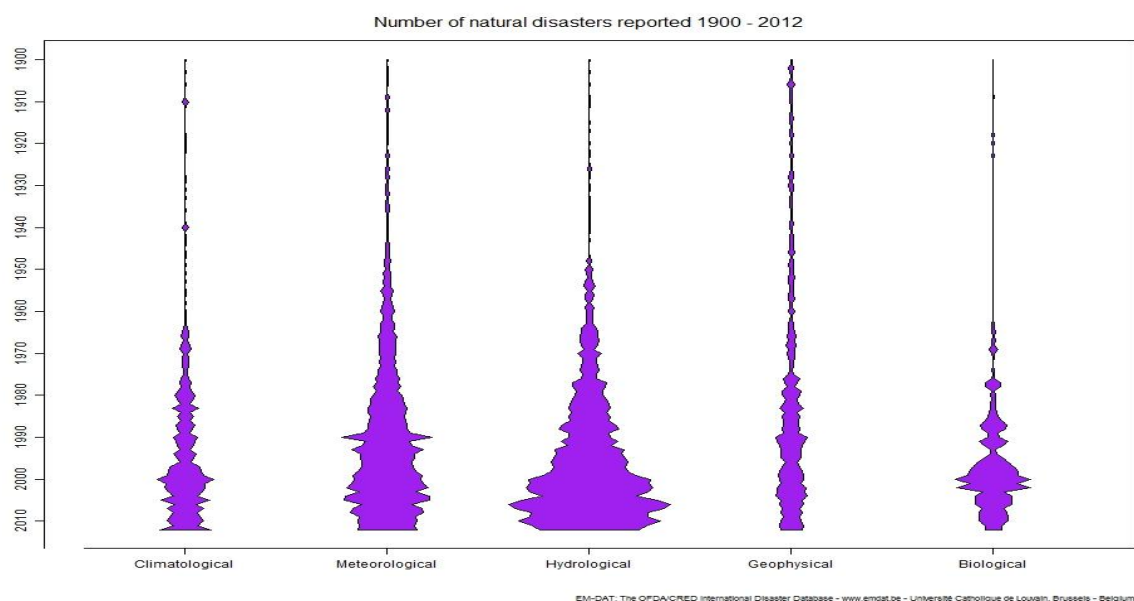
Στο επίκεντρο της προσοχής του γραφείου για τη Διεθνή Στρατηγική βρίσκεται η επικοινωνία και η ευαισθητοποίηση της κοινής γνώμης με στόχο τη δράση για την εφαρμογή του πλαισίου δράσης. Παγκόσμιες εκστρατείες έχουν οργανωθεί τόσο για την ασφάλεια των σχολείων και την αύξηση της εκπαίδευσης σχετικά με τη μείωση των κινδύνων από καταστροφές όσο και για την ασφάλεια των νοσοκομείων. Παράλληλα από το 2010 έχει ξεκινήσει η εκστρατεία «Χτίζοντας ανθεκτικές πόλεις» με ορίζοντα το 2015 και στόχο τη διασφάλιση ισχυρής ηγεσίας και τη συμμετοχή των τοπικών διοικήσεων στη μείωση των κινδύνων. Επίσης, αναγνωρίζοντας τη σημασία της επιστημονικής και τεχνολογικής βοήθειας στη μείωση των κινδύνων, το γραφείο της Διεθνούς Στρατηγικής έχει καθιερώσει την Επιστημονική και Τεχνική Επιτροπή, η οποία ασχολείται με θέματα πολιτικής στον τομέα αυτό. [57, 61]

Ο ΟΗΕ γενικότερα έχει παίξει σημαντικό ρόλο στην προώθηση και την εφαρμογή του πλαισίου δράσης του Hyogo. Ο ορισμός ειδικού αντιπροσώπου του Γ.Γ του ΟΗΕ για την εφαρμογή του πλαισίου του Hyogo έχει βοηθήσει σημαντικά στην ισχυροποίηση της Διεθνούς Στρατηγικής και το συντονισμό ανάμεσα στους διάφορους τομείς της μείωσης των κινδύνων. Η Παγκόσμια Έκθεση Αξιολόγησης που εκδίδεται από το γραφείο της Διεθνούς Στρατηγικής αποτελεί έγγραφο αναφοράς για πληροφορίες σχετικά με τους κινδύνους, τις τάσεις που επικρατούν και την πρόοδο και τις προκλήσεις στην πολιτική για τη μείωση των κινδύνων από καταστροφές. Επιπρόσθετα, εκδίδονται ανά διαστήματα κατευθυντήριες οδηγίες πάνω σε διάφορους τομείς, όπως οδηγίες για ασφαλή σχολεία και νοσοκομεία και καλές πρακτικές σχετικά με τη μείωση των κινδύνων από καταστροφές. Παράλληλα, ο ιστότοπος www.PreventionWeb.net αποτελεί ένα πολύ χρήσιμο εργαλείο για τη διακίνηση των πληροφοριών και τη συνεργασία όσων ασχολούνται με τον τομέα της μείωσης των κινδύνων από καταστροφές. Παράλληλα με τις κεντρικές του δράσεις, το γραφείο για τη Διεθνή Στρατηγική έχει προσεγγίσει άλλους διεθνείς οργανισμούς που εμπλέκονται στην υποστήριξη και την εφαρμογή του πλαισίου δράσης του Hyogo και τη δημιουργία αναπτυξιακών προγραμμάτων. Σε μια προσπάθεια να κατανοήσει το ρόλο που αναμένεται να παίξουν οι οργανισμοί αυτοί στην εφαρμογή του πλαισίου, αλλά και το κατά πόσο εκπληρώνουν αυτό το ρόλο, το γραφείο της Διεθνούς Στρατηγικής τους έχει καλέσει να συνεισφέρουν με αναφορές σχετικά με την ανασκόπηση του πλαισίου δράσης. Παραδείγματα τέτοιων οργανισμών είναι μεταξύ άλλων το «Japan International Cooperation Agency», οι ΜΚΟ Oxfam και World Vision και η Διεθνής Ομοσπονδία του Ερυθρού Σταυρού. [57, 61, 69]

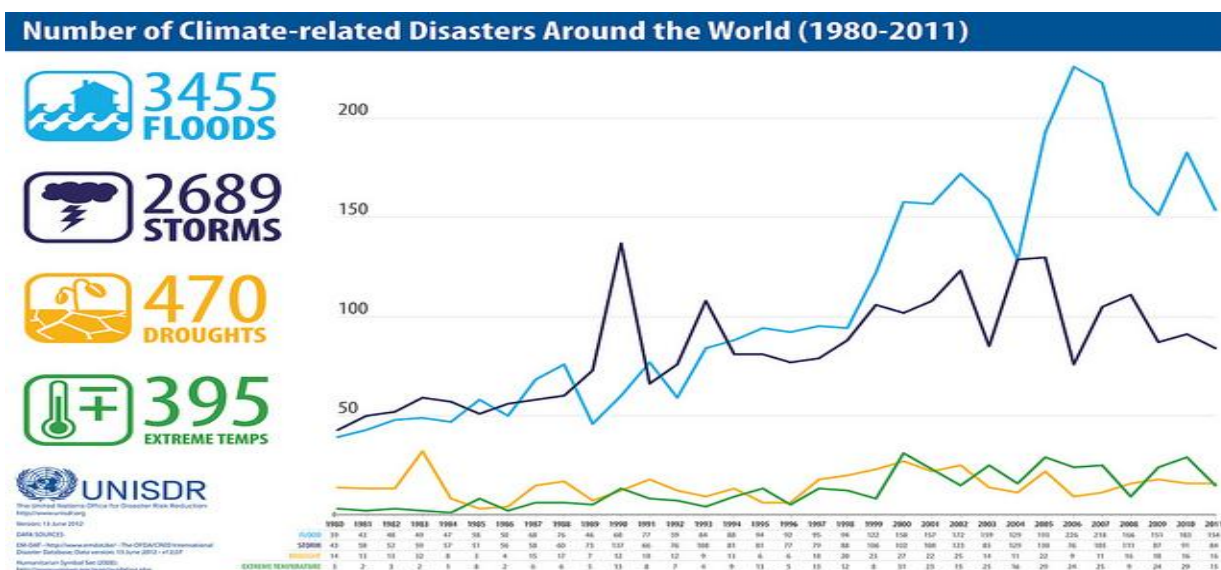
3-2. Τα αποτελέσματα της εφαρμογής του πλαισίου δράσης

Η κύρια πρόοδος που έχει παρατηρηθεί αναφορικά με το πλαίσιο δράσης του Hyogo είναι ποιοτική και βασίζεται σε πολιτικές, νομοθεσίες και σχεδιασμό που έχουν θέσει τα θεμέλια για περισσότερο ποσοτικά μετρήσιμα επιτεύγματα στο μέλλον. Η πρόοδος αυτή αντιπροσωπεύει μια κρίσιμη πρώτη φάση, αυτή της αλλαγής της νοοτροπίας, χωρίς την οποία δεν είναι δυνατό να προχωρήσουμε παρακάτω. Η πρόοδος σε όλες τις προτεραιότητες του πλαισίου και στο διεθνές επίπεδο είναι αδιαμφισβήτητη, ωστόσο τα κενά και οι προκλήσεις που έχουν αναγνωριστεί απαιτούν ακόμα μεγαλύτερη προσπάθεια τα επόμενα χρόνια και τη μετατόπιση του επίκεντρου της προσοχής σε εθνικό και τοπικό επίπεδο. [57, 59, 61]

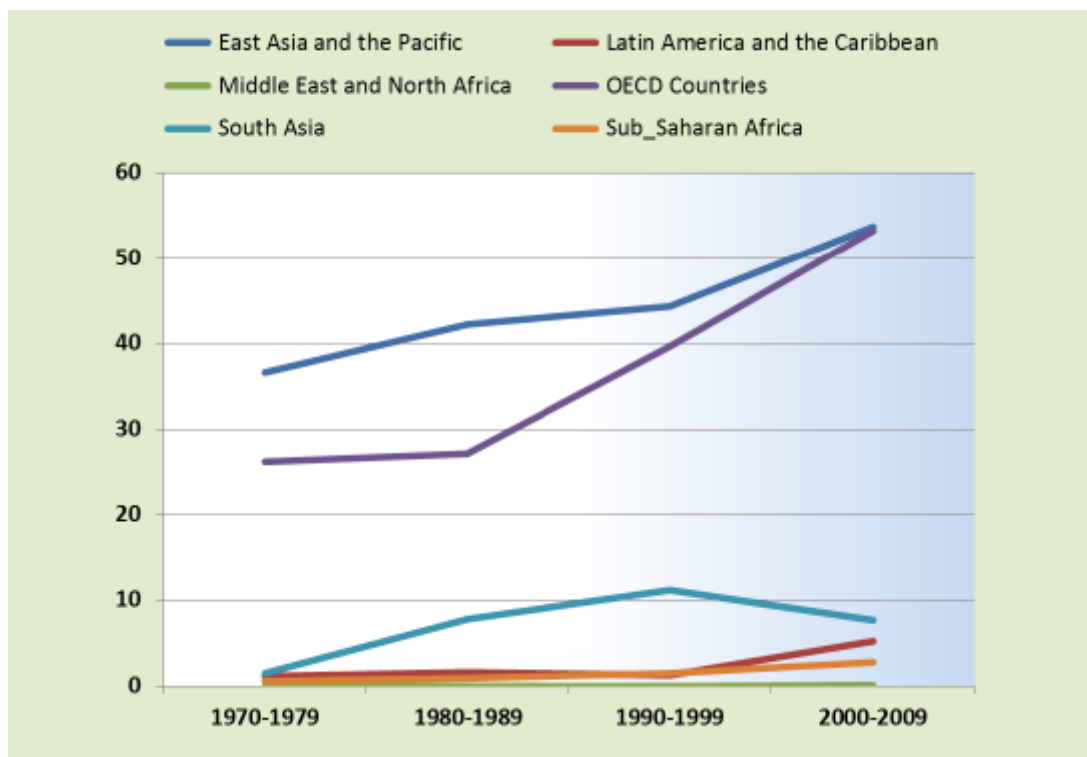
Οι παγκόσμιες τάσεις δείχνουν ότι οι αφενός έχει αυξηθεί η συχνότητα των φυσικών καταστροφών, ιδίως εξαιτίας υδρομετεωρολογικών επικινδυνοτήτων και αφετέρου ότι έχει αυξηθεί και η έκθεση του πληθυσμού σε αυτές, καθώς όλο και μεγαλύτερος αριθμός ανθρώπων επηρεάζεται από τις συνέπειές τους. [Εικ. 3.3, 3.4, 3.5, 3.6]



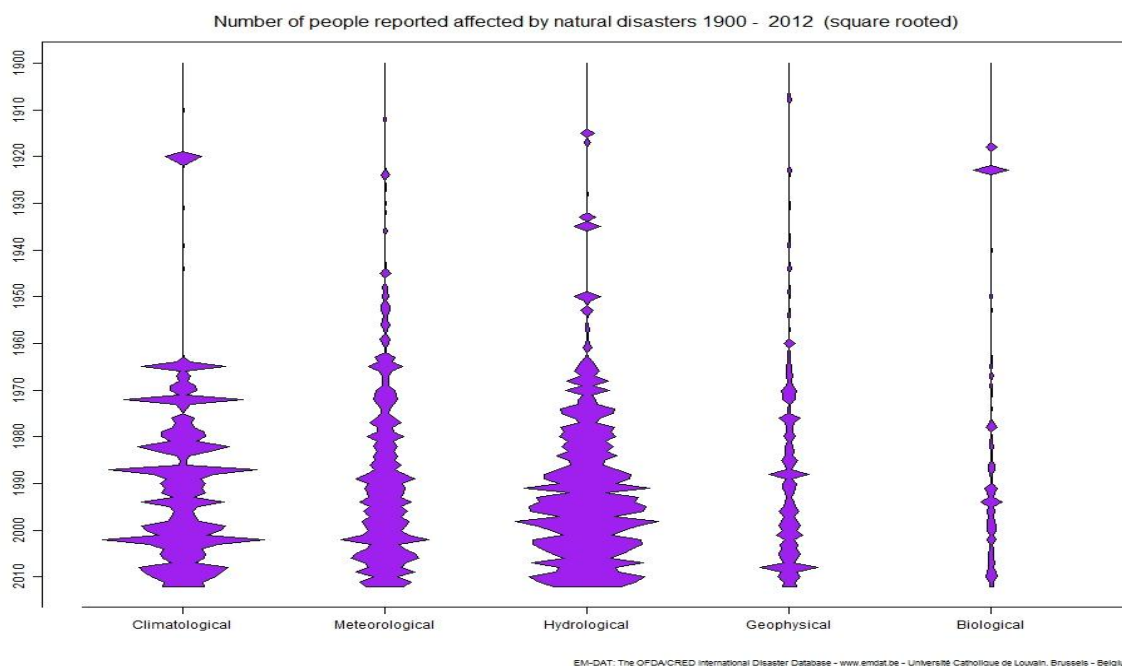
Εικόνα 3.3: Αριθμός φυσικών καταστροφών μεταξύ 1900-2012
Πηγή: EM-DAT



Εικόνα 3.4: Αριθμός σχετιζόμενων με το κλίμα καταστροφών μεταξύ 1980-2012
Πηγή: UNISDR



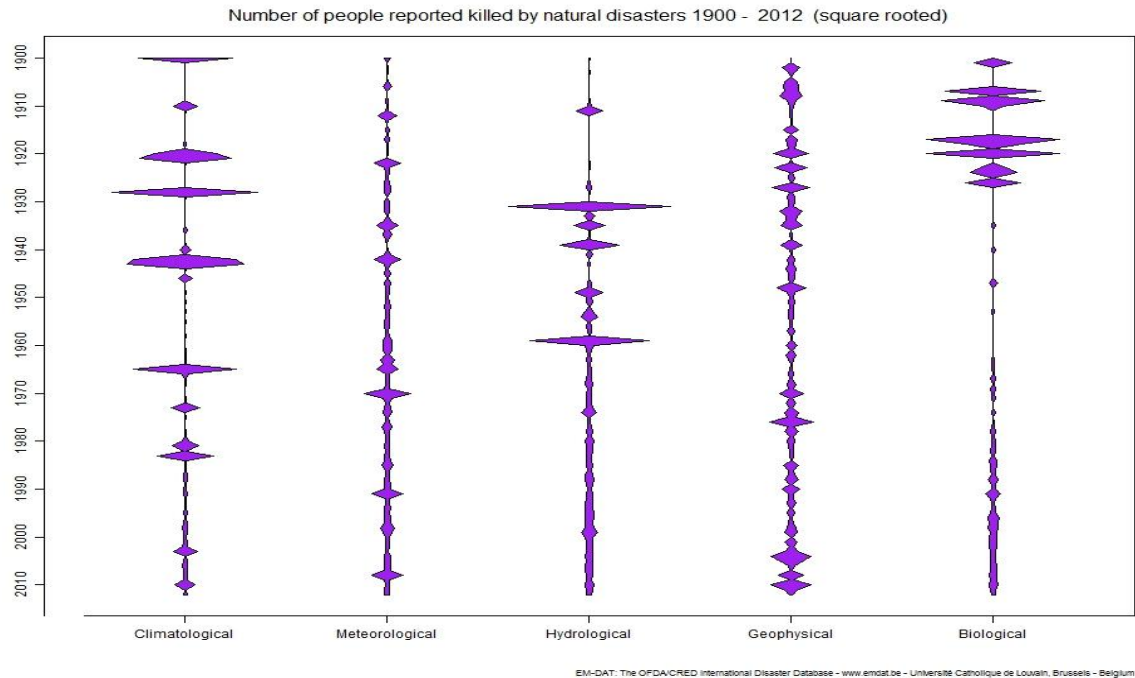
Εικόνα 3.5: Έκθεση πληθυσμού σε εκατομμύρια ανά έτος και ανά περιοχή σε επικινδυνότητες σχετιζόμενες με το κλίμα
Πηγή: Global Assessment Report 2011



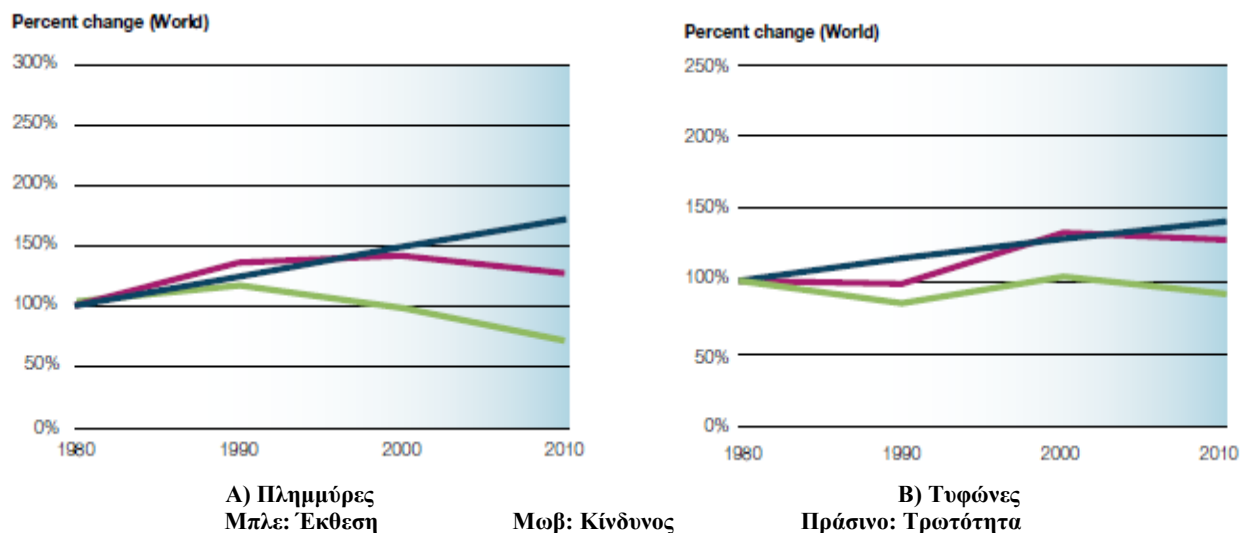
Εικόνα 3.6: Αριθμός ατόμων που επηρεάζονται από φυσικές καταστροφές μεταξύ 1900-2012
Πηγή: EM-DAT

Μεταξύ 2002 και 2012 καταγράφηκαν παγκοσμίως 4.130 καταστροφές εξαιτίας φυσικών επικινδυνότητων με αποτέλεσμα 1.117.527 θανάτους και οικονομικές απώλειες της τάξης των 1.195 δισεκατομμυρίων δολαρίων. Για το έτος 2011 μόνο από 302 καταγεγραμμένες καταστροφές σημειώθηκαν 29.782 θάνατοι, ενώ οι εκτιμήσεις για τις οικονομικές απώλειες έφτασαν τα 366 δισεκατομμύρια δολάρια.

Παράλληλα, όλο και περισσότεροι άνθρωποι και περιουσίες εντοπίζονται σε περιοχές υψηλού κινδύνου. Τα τελευταία 30 χρόνια ο πληθυσμός που ζει σε περιοχές ευάλωτες σε πλημμύρες έχει αυξηθεί κατά 114%, ενώ ο πληθυσμός που ζει σε εκτεθειμένες σε τυφώνες παράκτιες περιοχές έχει αυξηθεί κατά 192%. Πάνω από τις μισές μεγαλουπόλεις του κόσμου με πληθυσμό μεταξύ 2 και 15 εκατομμυρίων βρίσκονται σε σεισμογενείς περιοχές, ενώ υπολογίζεται ότι η ταχεία αστικοποίηση θα αυξήσει παραπάνω την έκθεση αυτή. [2, 70, 71]



Εικόνα 3.7: Αριθμός θανάτων από φυσικές καταστροφές μεταξύ 1900-2012
Πηγή: EM-DAT



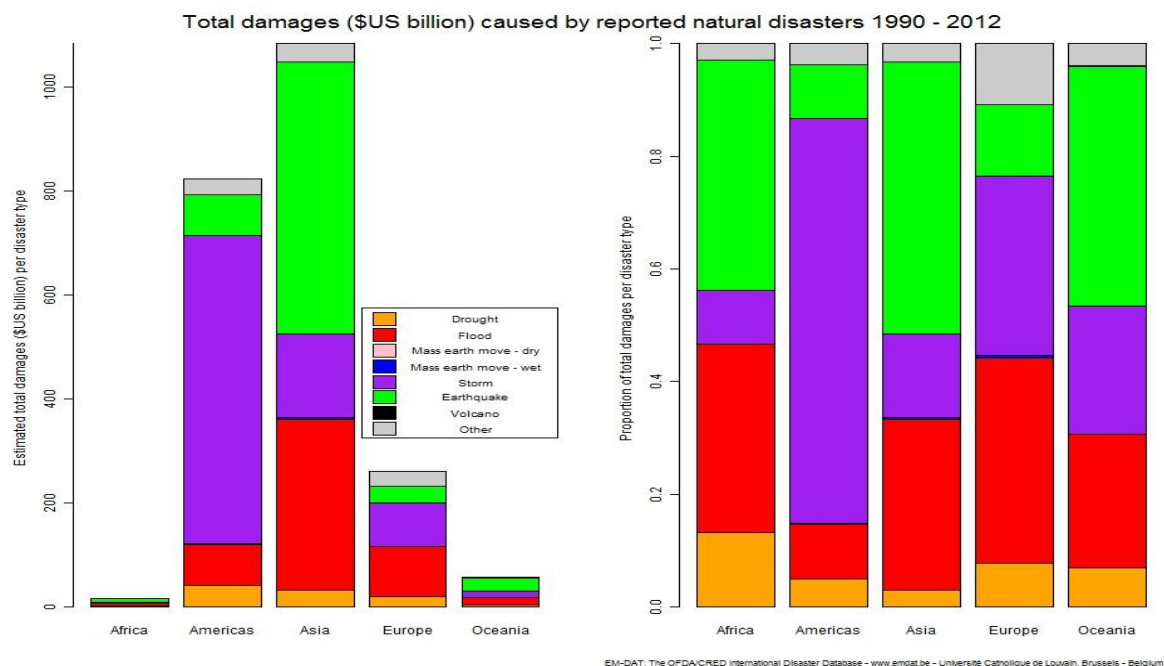
Εικόνα 3.8: Ποσοστιαία μεταβολή της έκθεσης, του κινδύνου και της τρωτότητας για τη θνησιμότητα από πλημμύρες και τυφώνες παγκοσμίως

Πηγή: Global Assessment Report 2011

Παρόλο που η έκθεση του πληθυσμού σε μετεωρολογικούς κινδύνους έχει αυξηθεί, υπάρχουν λιγότερες απώλειες σε ανθρώπινες ζωές, καθώς η θνησιμότητα μειώνεται, ιδίως σε χώρες με υψηλά εισοδήματα και οικονομική ανάπτυξη. [Εικ. 3.7, 3.8] Αυτό οφείλεται σε επιτεύγματα προς την υλοποίηση των Αναπτυξιακών Στόχων για τη Χιλιετία, στην εφαρμογή του πλαισίου δράσης του Hyogo και σε επενδύσεις για την ανάπτυξη ετοιμότητας και έγκαιρης προειδοποίησης. Ωστόσο, σε περιοχές με πιο αργή οικονομική ανάπτυξη η θνησιμότητα παραμένει ψηλά, καθώς η αύξηση στην έκθεση δε συνοδεύεται από ανάλογη μείωση της τρωτότητας. Επίσης, σε ότι αφορά τους σεισμούς, η θνησιμότητα διαφέρει καθώς σχετίζεται με την κατάρρευση των κτιρίων. Αυτό σημαίνει ότι χώρες με ταχεία οικονομική ανάπτυξη, που

όμως είναι ευάλωτες σε σεισμούς και δεν έχουν τη δυνατότητα μείωσης τη τρωτότητας των κτιριακών τους υποδομών μπορεί να έχουν αυξημένους δείκτες θνησιμότητας σε σχέση με τους σεισμούς. [59, 70, 71]

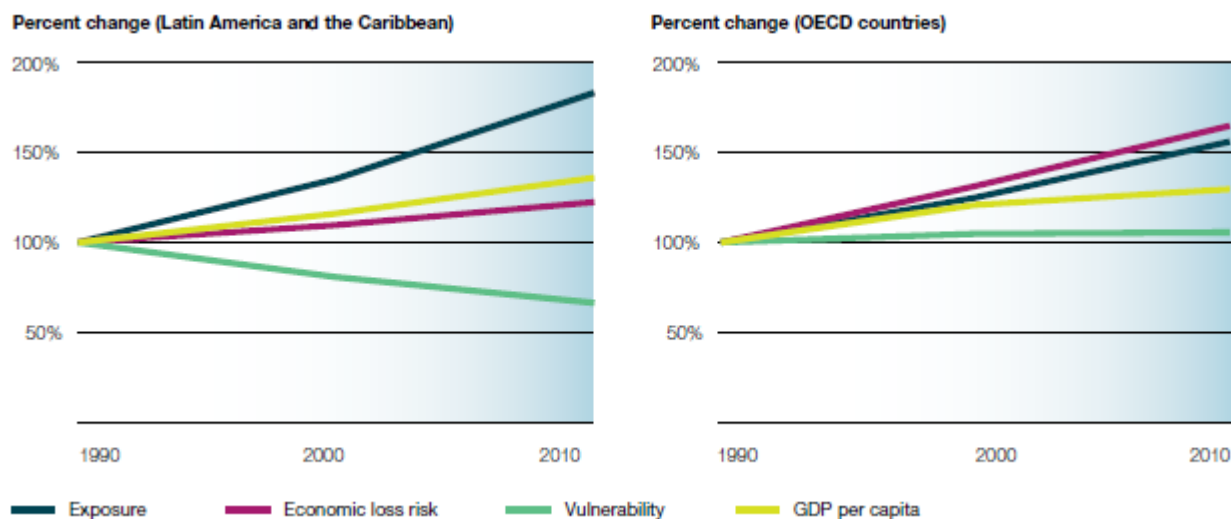
Αντίθετα με τους δείκτες θνησιμότητας, οι εκτιμώμενες οικονομικές απώλειες που σχετίζονται με φυσικούς κινδύνους, ιδίως πλημμύρες και τυφώνες, αυξάνονται σε όλες τις περιοχές ανά τον κόσμο. [Εικ. 1.2, 1.3(Κεφ. 1), 3.9] [59, 67, 71]



Εικόνα 3.9: Συνολικές οικονομικές απώλειες από φυσικές καταστροφές ανά ήπειρο μεταξύ 1990-2012

Πηγή: EM-DAT

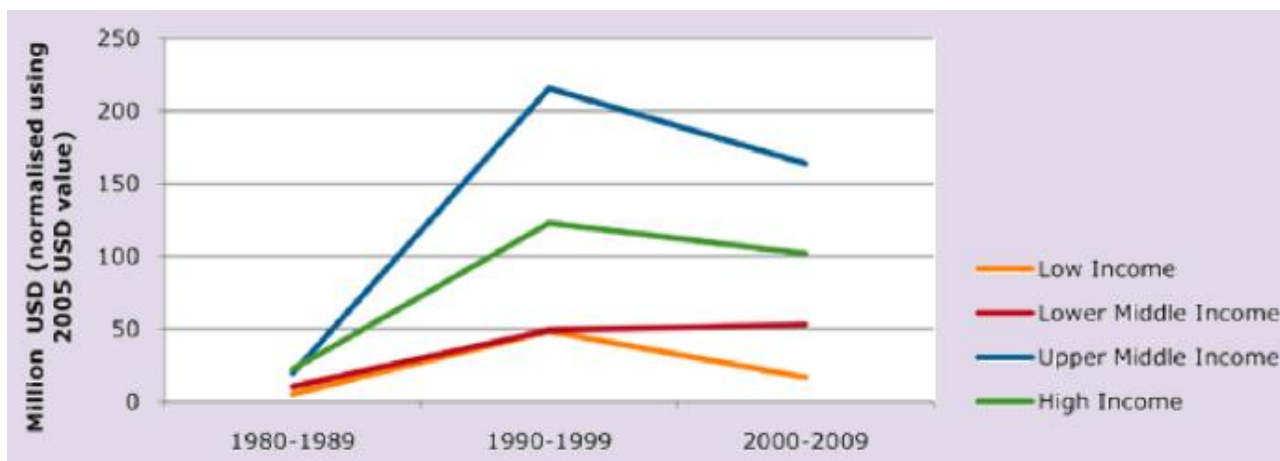
Το παράδοξο, μάλιστα στην περίπτωση των πλημμύρων είναι ότι ο κίνδυνος οικονομικών απωλειών αυξάνεται γρηγορότερα στις χώρες του ΟΟΣΑ και σε χώρες υψηλού εισοδήματος, παρά το γεγονός ότι στις χώρες αυτές ο ρυθμός αύξησης της έκθεσης είναι μικρότερος από άλλες περιοχές, όπως για παράδειγμα η Λατινική Αμερική και η Καραϊβική. [Εικ. 3.10] [59, 67, 71]



Εικόνα 3.10: Ποσοστιαία μεταβολή της έκθεσης, του κινδύνου οικονομικών απωλειών, της τρωτότητας και του ΑΕΠ κατά κεφαλή στις χώρες του ΟΟΣΑ και της Λατινικής Αμερικής και της Καραϊβικής

Πηγή: Global Assessment Report 2011

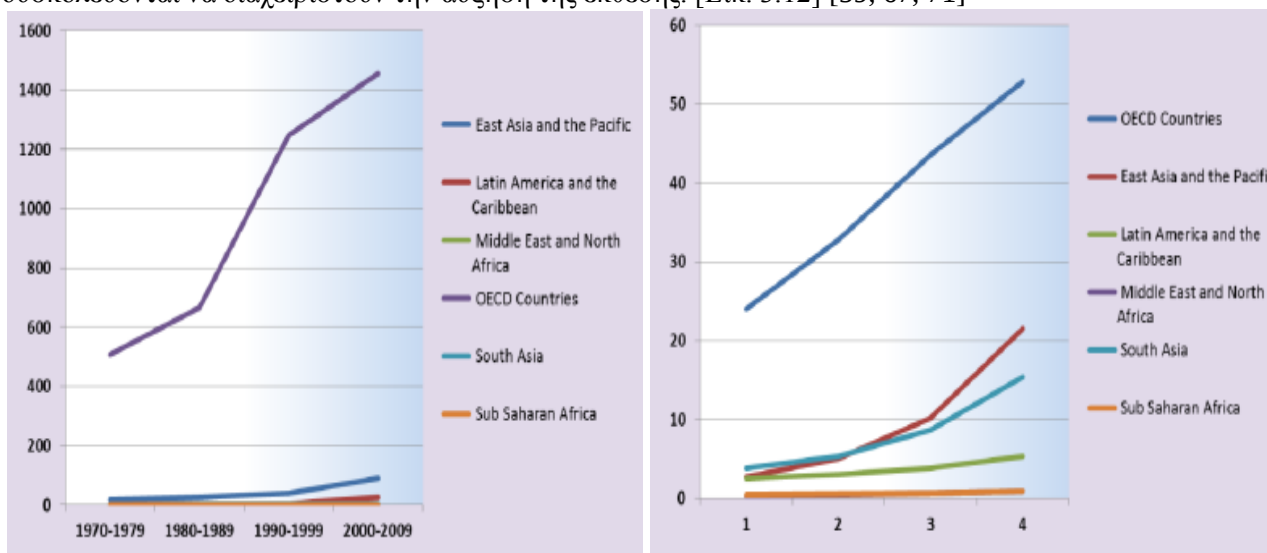
Σε απόλυτη τιμή οι μεγαλύτερες οικονομικές απώλειες παρατηρούνται σε χώρες μεσαίου εισοδήματος και σε ανεπτυγμένες χώρες. [Εικ. 3.11] Αυτό σημαίνει ότι η ανάπτυξη δεν κατάφερε να μειώσει τους κινδύνους και κατά συνέπεια ότι η οικονομική ανάπτυξη από μόνη της έχει αποτύχει στη μείωση των οικονομικών απωλειών από καταστροφές. [59, 67, 71]



Εικόνα 3.11: Οικονομικές απώλειες σε απόλυτη τιμή μεταξύ 1980-2009, ανάλογα με το εισόδημα των χωρών
Πηγή: Global Assessment Report 2011

Από την άλλη μεριά, οι σχετικές οικονομικές απώλειες σε σχέση με το ΑΕΠ είναι πολύ μεγαλύτερες στις φτωχότερες χώρες και ιδιαίτερα στα μικρά αναπτυσσόμενα νησιωτικά κράτη. Ταυτόχρονα, οι χώρες με τη μεγαλύτερη οικονομική τρωτότητα είναι αυτές με το μεγαλύτερο ποσοστό οικονομικών απωλειών και τη μικρότερη οικονομική ανθεκτικότητα. Για παράδειγμα, ο μεγάλος σεισμός και το τσουνάμι στην Ιαπωνία το Μάρτιο του 2011 είχαν ως αποτέλεσμα άμεσες απώλειες περίπου 206 δισεκατομμυρίων δολαρίων που αντιστοιχούν στο 20% των ακαθάριστων επενδύσεων παγίου κεφαλαίου για τη χώρα μεταξύ 2008-2012. Αντίστοιχα, οι απώλειες από τις πλημμύρες του ποταμού Chao Praha στην Ταϊλάνδη υπολογίστηκαν σε περίπου 45, 7 δισεκατομμύρια δολάρια, που όμως αντιστοιχούν στο 60% των ακαθάριστων επενδύσεων παγίου κεφαλαίου για τη χώρα μεταξύ 2006-2010. [59, 67, 71]

Η οικονομική έκθεση αυξάνει ταχύτερα στις ανεπτυγμένες χώρες, καθώς το ποσοστό του παγκόσμιου ΑΕΠ που είναι εκτεθειμένο σε τυφώνες έχει αυξηθεί από 3,6% το 1970 σε 4,3% μέχρι το 2010. και σε απόλυτη τιμή μεταφράζεται σε τριπλασιασμό από 525 δισεκατομμύρια δολάρια σε 1,6 τρισεκατομμύρια. Ανάλογη εικόνα παρατηρείται και σε ότι αφορά τις πλημμύρες, όπου, αντίστοιχα φαινόμενα το 2011 στη Γερμανία και την Αυστραλία δείχνουν ότι ακόμα και χώρες υψηλού εισοδήματος δυσκολεύονται να διαχειριστούν την αύξηση της έκθεσης. [Εικ. 3.12] [59, 67, 71]



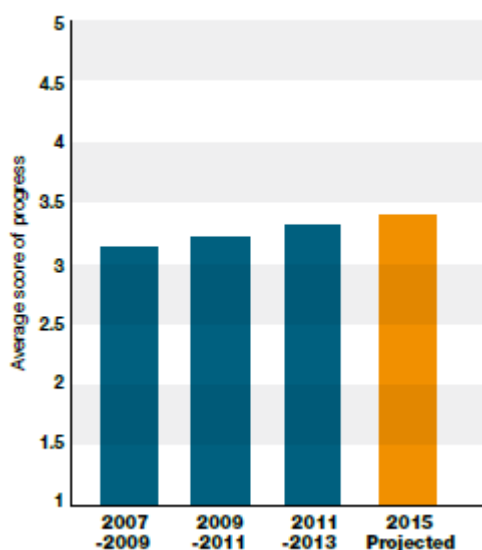
Εικόνα 3.12: Η μεταβολή της έκθεσης του παγκόσμιου ΑΕΠ σε τυφώνες και πλημμύρες ανάλογα με το εισόδημα των χωρών
Πηγή: Global Assessment Report 2011

Φαίνεται, λοιπόν ότι τα πρότυπα ανάπτυξης οδηγούν σε αυξημένες οικονομικές απώλειες, ενώ η θνησιμότητα από καταστροφές τείνει να μειώνεται κυρίως στις περισσότερο ανεπτυγμένες και πιο πλούσιες χώρες. Αυτό συμβαίνει γιατί οι περιοχές που προσελκύουν επενδύσεις και παρουσιάζουν μεγάλη αύξηση στην παραγωγή κεφαλαίου, ταυτόχρονα παρουσιάζουν μεγάλη αύξηση στην έκθεση του πληθυσμού και των κεφαλαίων σε σεισμούς, πλημμύρες, τυφώνες και τσουνάμι με αποτέλεσμα μεγαλύτερο κίνδυνο

οικονομικών απωλειών. Παράλληλα οι κυβερνήσεις, μέσα από την εφαρμογή των αρχών της μείωσης των κινδύνων από καταστροφές και του πλαισίου δράσης του Hyogo, ενισχύουν τις δυνατότητες διαχείρισης των κινδύνων και μείωσης της τρωτότητας, αλλά αυτό δε συμβαίνει τόσο γρήγορα ή τόσο αποτελεσματικά όσο ο ρυθμός αύξησης της έκθεσης και των κινδύνων. Τα μοτίβα κινδύνου έχουν αναπτυχθεί παράλληλα με το μοντέλο της οικονομικής ανάπτυξης και την παγκοσμιοποίηση τις τελευταίες δεκαετίες. Με αυτόν τον τρόπο στις χώρες υψηλού εισοδήματος ο βασικός παράγοντας δημιουργίας κινδύνων από καταστροφές είναι η αυξημένη έκθεση, ενώ σε χώρες χαμηλού και μέσου κινδύνου αυτό που καθορίζει τα επίπεδα κινδύνου είναι η τρωτότητα. [59, 67, 71, 72]

3-3. Τα αναδυόμενα ζητήματα από την εφαρμογή του πλαισίου δράσης

Παρά την πρόοδο που έχει παρατηρηθεί στις προτεραιότητες για δράση του πλαισίου δράσης του Hyogo, ο ρυθμός με τον οποίο πραγματοποιείται είναι σχετικά μικρός (μόλις 4,6% σε μια εξαετή περίοδο παρακολούθησης) και παραμένει σταθερός στους διετείς κύκλους παρακολούθησης του πλαισίου. [Εικ. 3.13] Η προτεραιότητα 4 του πλαισίου σχετικά με τη μείωση των υποκείμενων κινδύνων σημειώνει την πιο



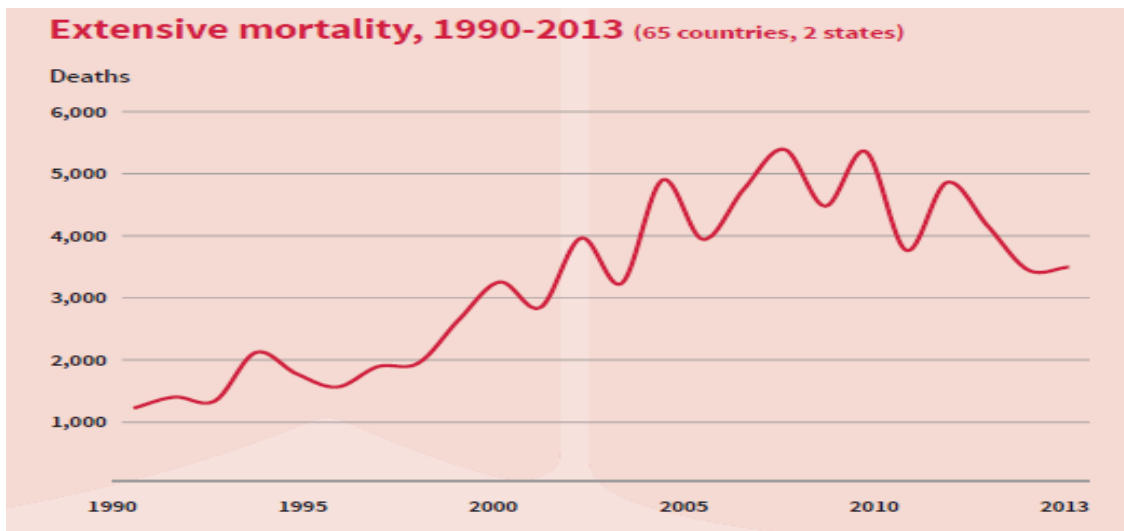
Εικόνα 3.13: Ο ρυθμός προόδου της εφαρμογής του πλαισίου δράσης HFA

Πηγή: UNISDR HFA Monitor

την ανάπτυξη στην εποχή μας, δηλαδή το πως η ενδυνάμωση των δυνατοτήτων διοίκησης και διαχείρισης των κινδύνων θα γίνεται ικανοποιητικά γρήγορα, ώστε να μπορεί να αντιμετωπιστεί η ταχέως αυξανόμενη έκθεση του πληθυσμού και των περιουσιών που συνοδεύει την οικονομική ανάπτυξη. Οι απώλειες και οι ζημιές από τον εκτενή κίνδυνο εξαιτίας των καταστροφών και οι συνέπειές τους στην υγεία, την εκπαίδευση, τη φτώχεια και τις μετακινήσεις πληθυσμών μένουν ανυπολόγιστες για τις περισσότερες χώρες, αποκρύπτοντας το πραγματικό κόστος των καταστροφών. Με βάση νεότερα δεδομένα, ανησυχητικό είναι το γεγονός ότι σε χώρες όπου πραγματοποιείται προσπάθεια καταγραφής των απωλειών σε σχέση με τον εκτενή κίνδυνο, η θνησιμότητα, παρά το ότι αποτελεί μικρό ποσοστό της συνολικής θνησιμότητας από καταστροφές έχει ανοδική τάση. [Εικ. 3.14] [59, 61, 67, 70]

Η Παγκόσμια Έκθεση Αξιολόγησης του 2013 για τη μείωση των κινδύνων από καταστροφές αποκαλύπτει ότι όντως υπάρχουν αυξημένες κυβερνητικές επενδύσεις και αυξημένη χρηματοδότηση στον επανορθωτικό τομέα της διαχείρισης των κινδύνων. Ωστόσο, εκεί που η πρόοδος υπολείπεται είναι η προοπτική διαχείριση των κινδύνων, ένας τομέας στον οποίο οι ενέργειες για τη μείωση των υποκείμενων παραγόντων κινδύνου ακόμα δεν είναι επαρκείς. Δηλαδή, η εφαρμογή του πλαισίου δράσης του Hyogo ακόμα δεν είναι ολιστική και δεν γίνεται με στρατηγικό τρόπο. [57, 59, 67, 72]

Ένα σημαντικό στοιχείο που έχει παρατηρηθεί είναι το γεγονός ότι δεν είναι ξεκάθαρο το θέμα της ηγεσίας και της ευθύνης για τη μείωση των κινδύνων από καταστροφές σε εθνικό επίπεδο. Ανακύπτουν προβλήματα ιεραρχίας, συνεργασίας και τελικά υπευθυνότητας και λογοδοσίας. Στενά συνδεδεμένος με το



Εικόνα 3.14: Η θνησιμότητα σε σχέση με τον εκτενή κίνδυνο μεταξύ 1990 – 2013
Πηγή: UNISDR

ζήτημα της διακυβέρνησης είναι και ο κίνδυνος του κατακερματισμού της εφαρμογής του πλαισίου δράσης, η οποία φαίνεται να είναι επικεντρωμένη περισσότερο στις προτεραιότητες καθαυτές παρά στο αναμενόμενο αποτέλεσμα και τους στρατηγικούς στόχους. Στις εθνικές αναφορές υπάρχουν πολύ λίγα στοιχεία για το πως ενέργειες για τη μείωση των κινδύνων συνεισφέρουν στην εκπλήρωση των στρατηγικών στόχων του πλαισίου. Οι ενέργειες αυτές μπορεί να επισημαίνονται ως συνεισφορά σε μια συγκεκριμένη προτεραιότητα για δράση, αλλά χωρίς να δείχνουν επαρκή κατανόηση της σημασίας της συγκεκριμένης προτεραιότητας, ειδικά σε ότι αφορά την προτεραιότητα 4 για τη μείωση των υποκείμενων παραγόντων κινδύνου. [57, 58]

Η σύνδεση μεταξύ των προτεραιοτήτων για δράση του πλαισίου σε μερικές περιπτώσεις είναι ανεπαρκής. Για παράδειγμα, στην προτεραιότητα 3 έχουν δημιουργηθεί πλαίσια ώστε η εκπαίδευση, οι πληροφορίες και η επικοινωνία να ενισχύσουν την κοινωνική ευαισθητοποίηση και επαγρύπνηση, ωστόσο δεν υπάρχει καμία έμφαση στον τρόπο που αυτή η επαγρύπνηση μπορεί να κάνει τις κυβερνήσεις περισσότερο υπεύθυνες σε θέματα μείωσης των κινδύνων. Η σύνδεση της προτεραιότητας 4 με την προτεραιότητα 1 είναι βασικό συστατικό για την ολιστική και στρατηγική προσέγγιση για τη μείωση της τρωτότητας και την αύξηση της ανθεκτικότητας σε μια κοινωνία. Παρόλα αυτά, εφόσον οι κυβερνητικές μεταρρυθμίσεις δεν ενσωματώνουν τη διαχείριση των παραγόντων κινδύνου και οι ευθύνες διαμοιράζονται σε πολλαπλές κυβερνητικές οντότητες χωρίς η κεντρική διοίκηση να διασφαλίζει την πλήρη κατανόηση και γνώση της στρατηγικής για τη μείωση των κινδύνων από καταστροφές, η σύνδεση αυτή παραμένει ελλιπής. [57, 58, 73]

Ένας άλλος τομέας που παρατηρούνται κενά στην πρόοδο είναι αυτός της ενσωμάτωσης και της εφαρμογής στο πλαίσιο δράσης διατομεακών ζητημάτων, όπως είναι η προσέγγιση για πολλαπλές επικινδυνότητες, η προσέγγιση με βάση το φύλο και την πολιτισμική διαφορετικότητα, η συμμετοχή κοινωνικών ομάδων και εθελοντών, η δημιουργία αποθεμάτων και η διάδοση της τεχνολογίας. Ειδικά για το φύλο, οι περισσότερες χώρες δε συλλέγουν ικανοποιητικά στοιχεία και υπάρχει η τάση οι γυναίκες να θεωρούνται κοινωνικά πιο ευάλωτες με αποτέλεσμα να αποκλείονται συχνά από τις διαδικασίες λήψης αποφάσεων, παρά το γεγονός ότι υπάρχουν παραδείγματα οργανώσεων γυναικών με επιτυχή αποτελέσματα στη μείωση των καθημερινών κινδύνων για τις ίδιες και τις οικογένειές τους. [57, 58, 73]

Ιδιαίτερη έμφαση πρέπει επίσης να δοθεί σε μια καλύτερη ανάλυση κόστους-ωφέλειας για τη μείωση των κινδύνων από καταστροφές, η οποία οφείλει να γίνεται με τρόπο που να μπορεί να ενημερώνει αποτελεσματικά τα κέντρα διαμόρφωσης πολιτικών και λήψης αποφάσεων. Υπάρχουν στοιχεία αύξησης των επενδύσεων στο τομέα της μείωσης των κινδύνων, αλλά ακόμα τα περισσότερα κεφάλαια δαπανώνται σε τομείς βελτίωσης της ετοιμότητας σε συνθήκες έκτακτης ανάγκης. Επίσης, η αναφορά της Παγκόσμιας Τράπεζας του 2010 σημειώνει ότι οι κυβερνήσεις ξοδεύουν πολλά περισσότερα χρήματα στην ανακούφιση και την αποκατάσταση, παρά στην πρόληψη. Μετά από μια καταστροφή τα χρήματα αυτά αυξάνονται δραματικά και παραμένουν σε υψηλά επίπεδα για πολλά χρόνια. Αντίθετα, πολύ λιγότερες επενδύσεις στην πρόληψη θα μπορούσαν να αποφέρουν μεγάλη εξοικονόμηση χρημάτων στις κυβερνήσεις και τα οποία θα μπορούσαν να χρησιμοποιηθούν για την ενίσχυση διακρατικών ή περιφερειακών συνεργασιών. [57, 72, 73]

Σε κάθε περίπτωση, οι ανασκοπήσεις του πλαισίου δράσης του Hyogo και οι Παγκόσμιες Εκθέσεις Αξιολόγησης, αναδεικνύουν την ανάγκη για διεξαγωγή περισσότερης έρευνας και ανάλυσης σαν βασικό συστατικό για τη διαμόρφωση και το σχεδιασμό της πολιτικής σε επίπεδο κυβερνήσεων με επικέντρωση στο ποιες δράσεις και πρωτοβουλίες πραγματικά επιφέρουν μείωση των ζημιών και των απωλειών από καταστροφές. Η δυσκολία διεξαγωγής αναλύσεων κόστους-ωφέλειας συνδέεται στενά με τις εγγενείς δυσκολίες μέτρησης παραγόντων μείωσης των κινδύνων και μάλιστα με ένα εργαλείο κοινό αλλά και συγκρίσιμο. Το εργαλείο παρακολούθησης του πλαισίου δράσης προσφέρει ένα σύνολο από δείκτες και συλλέγει σημαντικές πληροφορίες για το επίπεδο της εφαρμογής του πλαισίου στις διάφορες χώρες. Θα πρέπει όμως να μπορούν να συγκριθούν εκτός από το επίπεδο της προόδου και οι επιπτώσεις και οι απώλειες από μια καταστροφή. Παράλληλα, ενώ στη βιβλιογραφία υπάρχουν αρκετές δημοσιεύσεις για καλές πρακτικές και μαθήματα σχετικά με τη μείωση των κινδύνων από καταστροφές, δεν έχει ακόμα καταστεί δυνατό αυτά να μεταφραστούν σε καθιερωμένους τρόπους ανάπτυξης. Έτσι, παρατηρείται ένα κενό γνώσης από το θεωρητικό επίπεδο στη πρακτική καθοδήγηση. [57, 73, 74, 75]

Σε τοπικό επίπεδο η εφαρμογή του πλαισίου δράσης είναι πιο περιορισμένη με εξαίρεση την προτεραιότητα 5. Γενικά σε επίπεδο κοινότητας και κοινωνίας η πρόοδος είναι μικρότερη και η σημασία της διαφορετικής τρωτότητας ανάμεσα σε διαφορετικές κοινωνικές ομάδες δεν έχει αναγνωριστεί επαρκώς. Η μετάβαση των δράσεων από το εθνικό στο τοπικό επίπεδο είναι ακόμα σε αρχικά στάδια και κυρίως σε χώρες που έχουν ήδη ασχοληθεί αρκετά με το θέμα και έχουν σιγά σιγά καταφέρει να αποκεντρώσουν τις δράσεις μέσα από θεσμικές οδούς. Επίσης το πλαίσιο του Hyogo δεν έχει γίνει τόσο κατανοητό σαν εργαλείο σε εθνικό επίπεδο όσο σε διεθνές. Αυτό πιθανώς να οφείλεται και στο γεγονός ότι έχει μεταφραστεί μόνο στις επίσημες γλώσσες των Ηνωμένων Εθνών και δεν είναι διαθέσιμο στις υπόλοιπες. [57, 73, 75, 76]

Ένα άλλο μεγάλο ζήτημα σε τοπικό επίπεδο αποτελεί το γεγονός ότι αρκετές χώρες έχουν θεσπίσει νόμους για την αποκέντρωση της διαχείρισης της μείωσης των κινδύνων από καταστροφές, αναθέτοντας την ευθύνη στις τοπικές αυτοδιοικήσεις, χωρίς ωστόσο να έχουν προωθήσει την ανακατανομή και διάθεση των πόρων προς αυτή την κατεύθυνση. Για να επιτευχθεί αυτό χρειάζεται αφενός η ύπαρξη κεντρικού σχεδιασμού με αποκέντρωση των ευθυνών αλλά ταυτόχρονα σε τοπικό επίπεδο πρέπει να έχει δημιουργηθεί η κοινωνική απαίτηση για μείωση των κινδύνων από καταστροφές. Αυτό σημαίνει ότι δεν έχει υποστηριχθεί αρκετά η συμμετοχή των διαφόρων κοινωνικών ομάδων, συμπεριλαμβανομένων και των πιο ευάλωτων, στο συντονισμό και τη διαχείριση των κινδύνων σε τοπικό επίπεδο. Επίσης, έχει παρατηρηθεί ότι ο εθνικός σχεδιασμός συχνά δεν περιλαμβάνει τις ανάγκες των πιο ευπαθών κοινωνικών ομάδων κι έτσι οι πόροι και η υποστήριξη δεν παρέχονται σε όσους τους έχουν πραγματικά ανάγκη. Η αποτελεσματική συμμετοχή των κοινοτήτων και των τοπικών αυτοδιοικήσεων στο σχεδιασμό των κατάλληλων προσεγγίσεων για τη μείωση των κινδύνων από καταστροφές είναι πολύ σημαντικό συστατικό και χρήζει μεγαλύτερης προσοχής στο μέλλον. Για το λόγο αυτό πρέπει να διερευνηθεί περαιτέρω ο ρόλος και η σύσταση των εθνικών πλατφόρμων και το κατά πόσο θα μπορούσαν να εξελιχθούν προς τα κάτω σε επαρχιακό και τοπικό επίπεδο. [57, 73, 77, 78, 79]

Επίσης, μεγάλη σημασία έχει δοθεί στη σχέση της μείωσης των κινδύνων από καταστροφές με την προσαρμογή στην κλιματική αλλαγή. Γι αυτό το λόγο έχει τονιστεί η σημασία της εναρμόνισης και ενσωμάτωσης των πλαισίων και των πολιτικών για τους δύο αυτούς τομείς στο γενικότερο πλαίσιο για την εξάλειψη της φτώχειας και τη βιώσιμη ανάπτυξη. Ωστόσο, τα λειτουργικά κενά που υπάρχουν στη σύνδεση των πολιτικών και των πρακτικών σε διεθνές και σε τοπικό επίπεδο αποτελεί σημείο έντονου προβληματισμού. Παρατηρούνται μεμονωμένες και σποραδικές ενέργειες σε τοπικό επίπεδο και από ορισμένες κυβερνήσεις και περιφερειακούς οργανισμούς, αλλά πρέπει να διασφαλιστεί ότι η μείωση των κινδύνων από καταστροφές βρίσκεται στο επίκεντρο του εθνικού σχεδιασμού κάθε χώρας. [57, 70, 73, 80]

Στην προσπάθεια κατανόησης και αιτιολόγησης του παράδοξου ανάμεσα στην αναφερόμενη πρόοδο της εφαρμογής του πλαισίου δράσης του Hyogo και την αύξηση των οικονομικών απωλειών από καταστροφές προκύπτει ένα θεμελιακό ερώτημα. Το κατά πόσο οι αυξανόμενες απώλειες οφείλονται σε ανεπαρκή εφαρμογή του πλαισίου ή σε λανθασμένο ορισμό στόχων. Το γεγονός ότι το 2015 στην Παγκόσμια Συνδιάσκεψη για τη Μείωση των Κινδύνων από Καταστροφές θα υιοθετηθεί το διάδοχο πλαίσιο για δράση κάνει το ερώτημα αυτό εξαιρετικά επίκαιρο και επείγον να απαντηθεί. Η μια προσέγγιση σχετικά με το ερώτημα αυτό λαμβάνει υπόψη ότι οι κυβερνητικές εκθέσεις προόδου δεν είναι σε αντιστοιχία με την πραγματική εφαρμογή του πλαισίου δράσης. Τα εμπόδια στην εφαρμογή είναι πολιτικά, οικονομικά, η αδυναμία των κυβερνήσεων, η αποτυχία μέσων και οργάνων και εννοιολογικά, με αποτέλεσμα την έλλειψη πόρων και επενδύσεων και την αδυναμία επιρροής στον αναπτυξιακό τομέα. Έτσι, η εφαρμογή του πλαισίου

είναι περισσότερο επιφανειακή από ότι θα ήθελαν οι κυβερνήσεις και όπως περιγράφηκε νωρίτερα έχουν ανακύψει διάφορα ζητήματα για την καλύτερη και πιο ολοκληρωμένη εφαρμογή του.[70, 73]

Η δεύτερη προσέγγιση είναι περισσότερο εννοιολογική και αφορά την πλήρη κατανόηση της νοοτροπίας του πλαισίου δράσης με στόχο την αποτελεσματικότερη εφαρμογή του. Δεν είναι τυχαίο ότι η προτεραιότητα 4 είναι αυτή που παρουσιάζει την μικρότερη πρόοδο, καθώς αφορά θέματα όπως η ανάπτυξη με βάση τους κινδύνους, η αστική ανάπτυξη, οι υποδομές και το περιβάλλον. Η κατανόηση των πολιτικών και των θεσμικών και δημοσιονομικών της εφαρμογών ορίζει και δημιουργεί το χώρο για την προληπτική διαχείριση κινδύνων. Ωστόσο, είναι η λιγότερο κατανοητή και γι αυτό στις περισσότερες χώρες η εφαρμογή του πλαισίου παραμένει προσκολλημένη στην ενίσχυση της ετοιμότητας και τη μείωση των απωλειών παρά στο σχεδιασμό και τη μεταμόρφωση των παραγόντων που προκαλούν κινδύνους. Αντίθετα, η προληπτική διαχείριση των κινδύνων σημαίνει την αποφυγή δημιουργίας νέων κινδύνων εξ αρχής στο σχεδιασμό της αναπτυξιακής πολιτικής. [59, 70, 73]

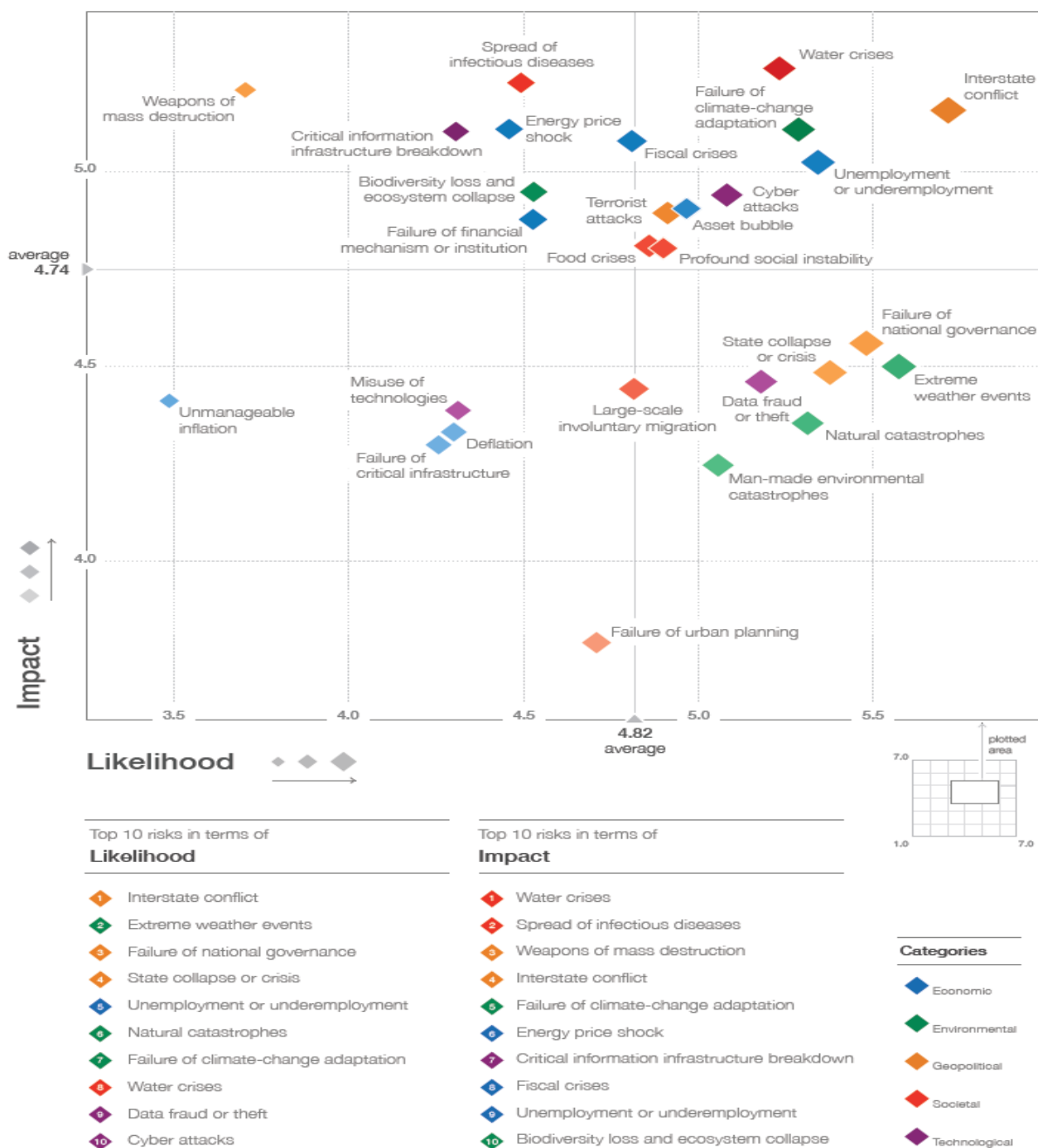
Παρατηρείται μια συνεχής εμφάνιση νέων πηγών κινδύνου εξαιτίας υπαρχόντων και αναδυόμενων οικονομικών και κοινωνικών διαδικασιών με αποτέλεσμα τη μεγαλύτερη έκθεση ανθρώπων και περιουσιών σε αυτούς. Παράλληλα, οι καταστροφές ακόμη θεωρούνται σε πολλές περιπτώσεις σαν εξωγενή και απρόβλεπτα γεγονότα που επιδρούν σε κατά τα άλλα φυσιολογικά λειτουργούσες κοινωνίες και όχι σαν ενδογενείς δείκτες αποτυχημένης ανάπτυξης και μη βιώσιμων οικονομικών και κοινωνικών διαδικασιών. Το ίδιο συμβαίνει και με το πλαίσιο δράσης. Η μετάφραση και η εφαρμογή του γίνεται στο πλαίσιο της δημιουργίας θεσμικών και νομικών δομών που σαν εξωγενείς οργανισμοί βλέπουν προς τον πυρήνα του προβλήματος, ενώ θα έπρεπε να τοποθετούνται εξ αρχής στον πυρήνα χτίζοντας την κουλτούρα και τη νοοτροπία της μείωσης των κινδύνων από καταστροφές μέσα στις κοινωνίες και τους θεσμούς. [71, 72, 73]

Ο κίνδυνος είναι ένα φυσιολογικό και αδιαχώριστο κομμάτι των οικονομικών δραστηριοτήτων και της ανάπτυξης. Στην επικρατούσα λογική όμως της μείωσης των κινδύνων, είναι μια έννοια αφηρημένη και η εξαρτημένη σχέση του με τις αναπτυξιακές διαδικασίες παραμένει θολή. Ο διαχωρισμός αυτός από τις αναπτυξιακές διαδικασίες ευνοεί τις τεχνοκρατικές και γραφειοκρατικές προσεγγίσεις για τη μείωση των κινδύνων από καταστροφές, η οποία έχει αποσυνδεθεί από τοπικές και ευρύτερες πρακτικές ανάπτυξης και έχει εδραιωθεί ως μια αυτόνομη, εξειδικευμένη και απολιτική περιοχή ενδιαφέροντος και παρέμβασης. Ο κίνδυνος όμως σε συνεξελισσόμενα κοινωνικοοικολογικά συστήματα δημιουργείται και συσσωρεύεται με μεγάλο ρυθμό και εμπεριέχει επιδράσεις καταρράκτη και κύκλους ανάδρασης που μεγιστοποιούν τις επιπτώσεις του σε ένα φαύλο κύκλο, όπως για παράδειγμα το φαινόμενο του θερμοκηπίου που προκαλεί το λιώσιμο των πάγων, το οποίο με τη σειρά του θα επιδεινώσει περαιτέρω την εκπομπή αερίων που προκαλούν το φαινόμενο. Η έλλειψη οικονομικής και πολιτικής αφοσίωσης στη μείωση των κινδύνων από καταστροφές αντανάκλα την απομόνωση του τομέα από τις πραγματικές πολιτικές και οικονομικές επιταγές. [71, 72, 73]

Στον ιδιωτικό τομέα οι προβληματισμοί για τους κινδύνους είναι επίσης περιορισμένοι λόγω του οικονομικού κινδύνου και των περιορισμένων επενδύσεων. Εξάλλου, η μη ύπαρξη ξεκάθαρων ρόλων και ευθυνών τόσο για τη δημιουργία κινδύνων όσο και για την κάλυψή του συχνά έχουν ως αποτέλεσμα τα κέρδη από την ανάπτυξη να ιδιωτικοποιούνται, ενώ οι απώλειες και οι ζημιές από μια καταστροφή να επιβαρύνουν αποκλειστικά τον δημόσιο τομέα. Ταυτόχρονα, βλέποντας τον κίνδυνο και τις καταστροφές σαν εξωτερική απειλή, η μείωση των κινδύνων νοείται ως η προστασία της ανάπτυξης από την εξωτερική απειλή. Για τη μείωσή του επομένως, σχεδιάζονται χειροπιαστά όργανα που κυμαίνονται από την ετοιμότητα και την απόκριση μέχρι την ασφάλιση και την επανορθωτική διαχείριση των κινδύνων, κάτι που αντιπροσωπεύει μια προσέγγιση σχεδιασμένη για να προστατεύσει ακριβώς εκείνες τις οικονομικές διαδικασίες και σχέσεις που παράγουν τον κίνδυνο. Όσο οι οικονομικές αξίες συνεχίζουν να δίνουν προτεραιότητα στα βραχυπρόθεσμα κέρδη παρά στη μακροπρόθεσμη βιωσιμότητα η διαχείριση των κινδύνων δεν είναι δυνατό να αποτελέσει ένα ενσωματωμένο κομμάτι των αναπτυξιακών διαδικασιών.[71, 72, 73]

Η διαχείριση των κινδύνων, ως συστατικό της αναπτυξιακής διαχείρισης σχετίζεται με θέματα κοινωνικής δικαιοσύνης και ισότητας και η προσέγγισή της οφείλει να λαμβάνει υπόψη το πώς θα ενσωματώσει ολοκληρωτικά τα πλαίσια για την προαγωγή των αναπτυξιακών στόχων σε εθνικό και διεθνές επίπεδο. Δεν πρέπει να λογίζεται σαν ένα σύνολο κυβερνητικών πολιτικών, νομοθεσιών και κανονισμών, αλλά σαν μια αναπτυξιακή πρακτική. Για το λόγο αυτό δεν είναι μόνο αποκλειστική ευθύνη των κυβερνήσεων. Οι κοινότητες και τα νοικοκυριά χρειάζεται να αναπτύξουν μια κουλτούρα και ένα πλαίσιο διακυβέρνησης που θα τους επιτρέπει να διαχειρίζονται τους κινδύνους ανάλογα με τις δικές τους ανάγκες και τη δική τους πραγματικότητα. [71, 72, 73]

Όλα τα παραπάνω αποκτούν ιδιαίτερη σημασία, καθώς το παγκόσμιο πλαίσιο συνεχώς μεταβάλλεται. Οι παγκόσμιοι οικονομικοί, περιβαλλοντικοί, γεωπολιτικοί, κοινωνικοί και τεχνολογικοί κίνδυνοι σε συνδυασμό με τις παγκόσμιες τάσεις όπως η γήρανση του πληθυσμού, η ταχεία και ανοργάνωτη αστικοποίηση, η κλιματική αλλαγή με την ταυτόχρονη υποβάθμιση των οικοσυστημάτων και του περιβάλλοντος, το αυξανόμενο εθνικό αίσθημα σε πολλούς πληθυσμούς και κυβερνήσεις και η αύξηση της ανισότητας μεταξύ πλούσιων και φτωχών, και η αυξανόμενη πόλωση λόγω πολιτικών, ιδεολογικών και θρησκευτικών πεποιθήσεων στις κοινωνίες έχουν σαν αποτέλεσμα την άνοδο στο προσκήνιο νέων ή «ξεχασμένων» κινδύνων. Χαρακτηριστικά, όπως περιγράφεται στην αναφορά του Παγκόσμιου Οικονομικού Φόρουμ (World Economic Forum-WEF) για τους παγκόσμιους κινδύνους του 2015 σημαντικοί κίνδυνοι αναμένονται λόγω της αλληλεπίδρασης γεωπολιτικών και οικονομικών συμφερόντων, της αστικοποίησης στις αναπτυσσόμενες χώρες και της διαχείρισης των νεότερων τεχνολογικών επιτευγμάτων. [71, 72, 73, 74]



Εικόνα 3.15: Οι παγκόσμιοι κίνδυνοι για το 2015 σε σχέση με την πιθανότητα εμφάνισης και το μέγεθος της επίπτωσής τους
Πηγή: Global Risks 2015, World Economic Forum

Στην αναφορά που δημοσιεύεται τα τελευταία δέκα χρόνια επιχειρείται μια κατάταξη των παγκοσμίων κινδύνων με βάση την πιθανότητά τους να συμβούν και με βάση το μέγεθος της επίπτωσής τους. Ιδιαίτερο ενδιαφέρον για το 2015 παρουσιάζει το γεγονός ότι οι οικονομικοί κίνδυνοι, οι οποίοι βρίσκονταν στις πρώτες θέσεις της κατάταξης μετά την παγκόσμια οικονομική κρίση του 2008 φαίνονται να υποχωρούν σημαντικά, ενώ οι διακρατικές συγκρούσεις, ιδίως μετά την άνοδο του Ισλαμικού Κράτους, την κρίση στην Ουκρανία και τις εμφύλιες διαμάχες στη Συρία πλέον βρίσκονται στην κορυφή. Παράλληλα η επιδημία του ιού Εμπόλα επαναφέρει στο προσκήνιο τον κίνδυνο των πανδημιών, κάτι που είχε να παρατηρηθεί από το 2008. Οι τεχνολογικοί κίνδυνοι κυρίως με τη μορφή των κυβερνοεπιθέσεων και της ηλεκτρονικής τρομοκρατίας και του ηλεκτρονικού εγκλήματος παραμένουν ψηλά στη λίστα. Στις πρώτες θέσεις παραμένουν ακόμη οι περιβαλλοντικοί κίνδυνοι, με την κλιματική αλλαγή, την εμφάνιση ακραίων καιρικών φαινομένων και των κρίσεων σχετικά με το νερό. Αυτό υποδεικνύει ότι παρά τη βραδυφλεγή εξέλιξη του περιβαλλοντικού ζητήματος, λίγα επιτεύγματα μέχρι τώρα έχουν παρουσιαστεί για την αντιμετώπισή του. [Εικ. 3.15, 3.16] [71, 72, 73, 74]



Εικόνα 3.16: Η εξέλιξη του τοπίου για τους παγκόσμιους κινδύνους μεταξύ 2007-2015
Πηγή: Global Risks 2015, World Economic Forum

Η αυξανόμενη κοινωνική αστάθεια λόγω υποκείμενων οικονομικών, κοινωνικών, και περιβαλλοντικών παραγόντων, οι διακρατικές συγκρούσεις, οι οικονομικοί κίνδυνοι, η πιθανότητα αποτυχίας των χρηματοπιστωτικών μηχανισμών και θεσμών και η αύξηση της ανεργίας, η αποτυχία της προσαρμογής στην κλιματική αλλαγή, οι τεχνολογικοί κίνδυνοι από την συνδεσιμότητα προσωπικών και άλλων δεδομένων με το διαδίκτυο και οι ανθρωπογενείς καταστροφές και κρίσεις δημιουργούν ένα πολυδύναμο και πολυσύνθετο περιβάλλον με συνεχής αλληλεπιδράσεις. Η κατανόηση των παγκόσμιων κινδύνων και της αλληλεπίδρασής τους με τις παγκόσμιες τάσεις, όπως η αστικοποίηση και η κλιματική αλλαγή αποτελούν το κλειδί για την επιτυχία της μείωσης των κινδύνων από καταστροφές στην προετοιμασία, την άμβλυνση των συνεπειών τους και την πρόληψή τους. [71, 72, 73, 74]

4. ΤΑ ΝΕΟΤΕΡΑ ΕΡΓΑΛΕΙΑ ΣΤΗΝ ΠΡΟΣΠΑΘΕΙΑ ΕΦΑΡΜΟΓΗΣ ΤΟΥ HFA – PREVIEW GLOBAL RISK DATA PLATFORM: ΜΙΑ ΒΑΣΗ ΔΕΔΟΜΕΝΩΝ ΜΕ ΠΟΛΛΑΠΛΕΣ ΕΦΑΡΜΟΓΕΣ. ΠΩΣ ΜΠΟΡΕΙ ΝΑ ΑΞΙΟΠΟΙΗΘΕΙ ΑΠΟ ΤΗΝ ΙΑΤΡΙΚΗ ΚΟΙΝΟΤΗΤΑ

Στην προτεραιότητα 2 του πλαισίου δράσης του Hyogo ορίζεται ότι «Η αφετηρία για τη μείωση των κινδύνων από καταστροφές και η προαγωγή της ανθεκτικότητας σε αυτές βρίσκεται στη γνώση των επικινδυνοτήτων και των φυσικών, κοινωνικών, οικονομικών και περιβαλλοντικών τρωτοτήτων στις καταστροφές, ακολουθούμενη από ενέργειες βασισμένες σε αυτή τη γνώση.» Βασικές ενέργειες που απαιτούνται μεταξύ άλλων για την προτεραιότητα αυτή είναι παραγωγή εκτιμήσεων κινδύνου και η χαρτογράφησή τους, η παραγωγή δεικτών για τη μείωση των κινδύνων από καταστροφές και την τρωτότητα ενώ παράλληλα, τονίζεται ότι χρειάζεται ενίσχυση στον τομέα της συλλογής, καταγραφής και ανταλλαγής πληροφοριών και δεδομένων. Υπάρχει, επομένως, μια καθαρή εντολή ότι τα δεδομένα πρέπει να είναι εύκολα προσβάσιμα και διαθέσιμα για όλα τα ενδιαφερόμενα μέρη, ώστε να είναι σε θέση να τα μετατρέψουν σε χρήσιμες και κατανοητές πληροφορίες. [81, 82]

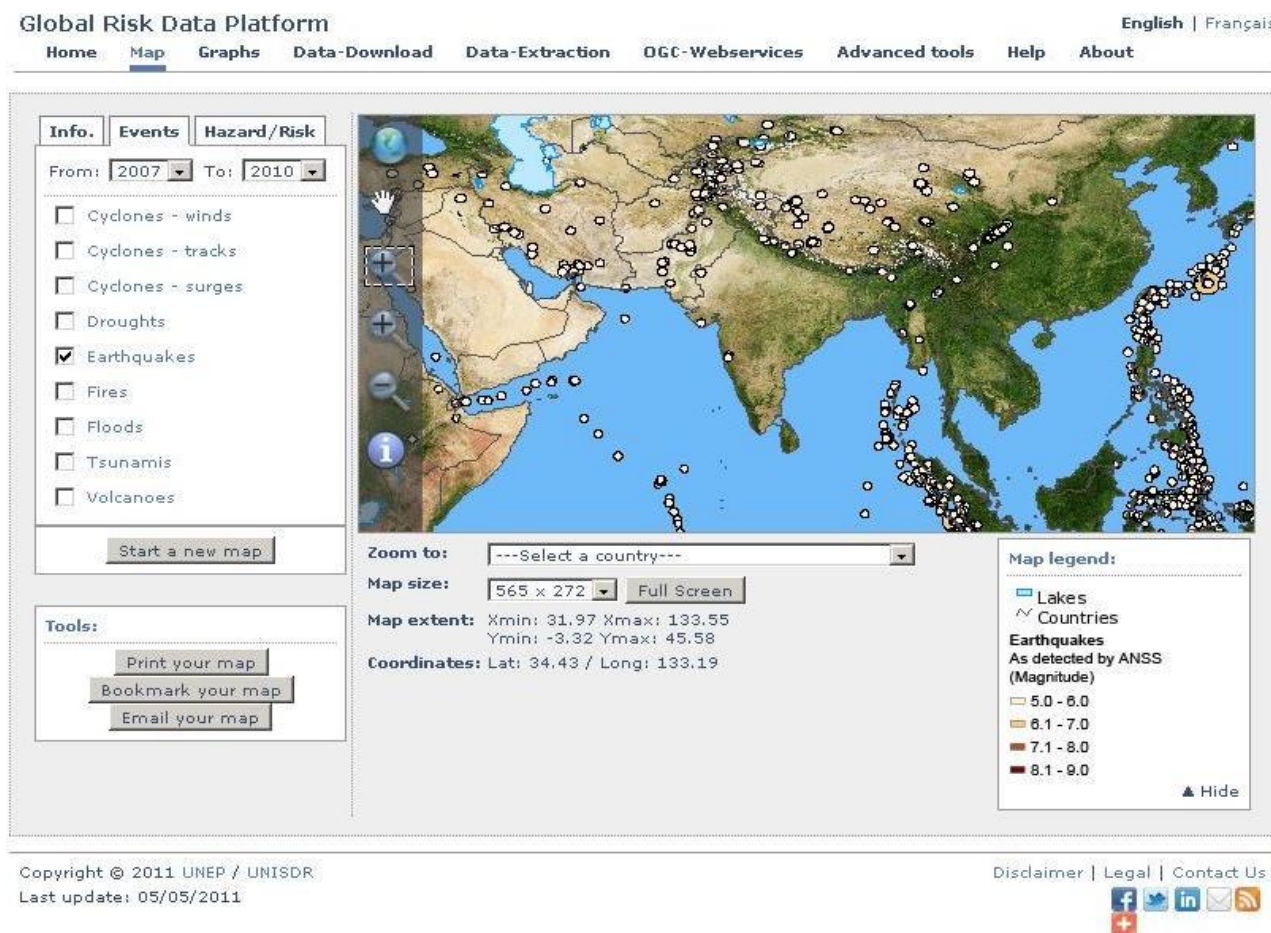
Ο τομέας της μείωσης των κινδύνων από καταστροφές περιλαμβάνει μια πληθώρα φορέων και οργανισμών για την εκπλήρωση του κύκλου εργασιών του. Σε μια κατάσταση έκτακτης ανάγκης, οι εμπλεκόμενοι χρειάζονται έγκαιρες, αξιόπιστες και επικαιροποιημένες πληροφορίες, ώστε να υπάρξει γρήγορη και αποτελεσματική απόκριση. Ταυτόχρονα, παράγουν νέες πληροφορίες για μια συγκεκριμένη κατάσταση, καθιστώντας τους τόσο χρήστες όσο και παραγωγούς σημαντικών πληροφοριών. Επιπλέον η πληθώρα των συμμετεχόντων και η διαφορετικότητα των πληροφοριών καθιστά αδύνατη τη συλλογή και συντήρηση όλων των δεδομένων από έναν μόνο οργανισμό. Αναγνωρίζοντας ότι τα δεδομένα που έχουν παραχθεί και καταγραφεί μπορούν να χρησιμοποιηθούν από άλλους ενδιαφερόμενους, εντάθηκε η ανάγκη αποθήκευσής τους σε βάσεις δεδομένων που είναι ευρέως προσβάσιμες και διαθέσιμες και για άλλους σκοπούς. Έτσι, ένα πλαίσιο στο οποίο άνθρωποι και γεωχωρικά δεδομένα σχετικά με κινδύνους θα μπορούσαν να αλληλεπιδράσουν προσφέρει μεγάλη υποστήριξη στη λήψη αποφάσεων και την απόκριση σε καταστροφές, μέσα από τη βελτίωση της διαθεσιμότητας, της προσβασιμότητας και της εφαρμοσιμότητας αυτών των δεδομένων. [82, 83, 84]

Στο τέλος της Διεθνούς Δεκαετίας για τη Μείωση των Φυσικών Καταστροφών, το 1999, το Πρόγραμμα των Ηνωμένων Εθνών για το Περιβάλλον μέσα από τη Παγκόσμια Βάση Δεδομένων των Πηγών Πληροφοριών (UNEP/GRID) ξεκίνησε το πρόγραμμα PREVIEW (Project for Risk Evaluation, Vulnerability, Information and Early Warning) σχετικά με την εκτίμηση κινδύνου, την τρωτότητα, τις πληροφορίες και την έγκαιρη προειδοποίηση. Μια από τις εφαρμογές του προγράμματος αφορούσε την απεικόνιση δεδομένων σε ένα εύχρηστο διαδικτυακό περιβάλλον και τη διάδοση δεδομένων σε κοινές μορφές Συστημάτων Γεωγραφικών Πληροφοριών (Geographic Information System-GIS). Μεταξύ 2001 και 2004 από τον ίδιο φορέα αναπτύχθηκε ο Δείκτης Κινδύνου Καταστροφών (Disaster Risk Index - DRI), ο οποίος ήταν η πρώτη μελέτη που μπορούσε να συνυπολογίσει την έκθεση και τον κίνδυνο σε παγκόσμια κλίμακα για τέσσερις φυσικές επικινδυνότητες, τους σεισμούς, τις πλημμύρες, τους τυφώνες και τις ξηρασίες. Τα δεδομένα αυτά ήταν διαθέσιμα για απεικόνιση και λήψη από την πλατφόρμα του PREVIEW. Η διαθεσιμότητα νέων δεδομένων και η αύξηση των δυνατοτήτων υπολογισμού οδήγησε σε σημαντικές βελτιώσεις των συνόλων δεδομένων από διάφορους οργανισμούς μεταξύ των οποίων το Πρόγραμμα των Ηνωμένων Εθνών για το Περιβάλλον και το γραφείο για τη Διεθνή Στρατηγική για τη Μείωση των Κινδύνων από Καταστροφές. Οι βελτιώσεις αυτές έγιναν στα πλαίσια της Παγκόσμιας Έκθεσης Αξιολόγησης για τη μείωση των κινδύνων από καταστροφές του 2009 και αφορούσαν την παραγωγή νέων συνόλων δεδομένων για την κατανομή των επικινδυνοτήτων, τον υπολογισμό της ανθρώπινης και της οικονομικής έκθεσης και τον υπολογισμό του κινδύνου για φυσικές επικινδυνότητες. [81, 82, 85]

Το πρόγραμμα PREVIEW Global Risk Data Platform (Παγκόσμια Πλατφόρμα Δεδομένων για τον Κίνδυνο) αποτελεί τη νέα γενιά του προγράμματος PREVIEW και υποστηρίζεται από το γραφείο για τη Διεθνή Στρατηγική και το Τμήμα του Προγράμματος των Ηνωμένων Εθνών για το Περιβάλλον σχετικά με την Εκτίμηση και την Έγκαιρη Προειδοποίηση (Division of Early Warning and Assessment - DEWA/GRID). Χρησιμοποιεί τις νεότερες τεχνολογίες πάνω στα Συστήματα Γεωγραφικών Πληροφοριών και τις Υποδομές Χωρικών Δεδομένων (Spatial Data Infrastructures-SDI), οι οποίες διευκολύνουν την αλληλεπίδραση χρηστών και χωρικών δεδομένων σχετικά με την μεταφορά και ανταλλαγή πληροφοριών για

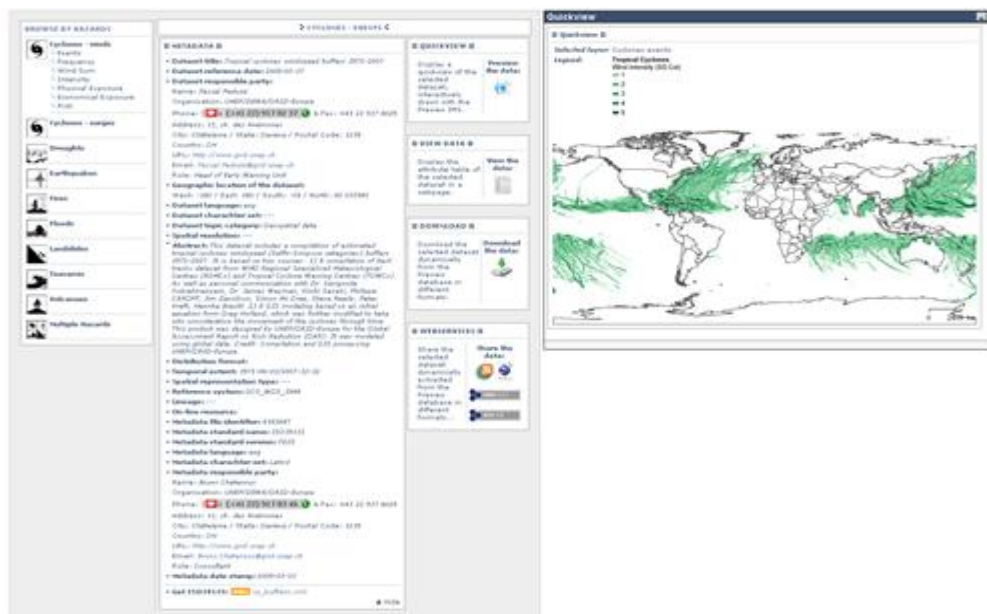
τις καταστροφές. Τα δεδομένα που παρουσιάζονται στο πρόγραμμα έχουν επικαιροποιηθεί από τις Παγκόσμιες Εκθέσεις Αξιολόγησης του 2011 και του 2013. Τα αποτελέσματα που παρουσιάζονται στην εφαρμογή αναπτύχθηκαν από μια μεγάλη διεπιστημονική ομάδα ερευνητών από όλο τον κόσμο με στόχο να κάνουν πιο ορατό και κατανοητό τον κίνδυνο από καταστροφές σε παγκόσμιο επίπεδο, ώστε να ενεργοποιηθεί η πολιτική και οικονομική δέσμευση που απαιτείται για τη μείωσή του. Οι μεθοδολογίες για τα μοντέλα των επικινδυνοτήτων επιθεωρήθηκαν από μια ομάδα 24 ανεξάρτητων ειδικών που επιλέχθηκαν από τον Παγκόσμιο Μετεωρολογικό Οργανισμό και τον Εκπαιδευτικό Επιστημονικό και Πολιτιστικό Οργανισμό των Ηνωμένων Εθνών (UNESCO). [81, 82, 86]

Οι χρήστες της πλατφόρμας μπορούν να οπτικοποιήσουν, να κατεβάσουν και να εξάγουν δεδομένα σχετικά με προηγούμενα επικίνδυνα γεγονότα, την ανθρώπινη και οικονομική έκθεση σε φυσικές επικινδυνότητες και τον κίνδυνο από αυτές. Καλύπτει τυφώνες και τροπικές καταιγίδες, ξηρασίες, σεισμούς, πυρκαγιές, πλημμύρες, κατολισθήσεις, τσουνάμι και ηφαιστειακές εκρήξεις. Η συλλογή των στοιχείων πραγματοποιείται από ένα μεγάλο εύρος συνεργατών και αφορά τα προηγούμενα γεγονότα από την περίοδο 1975-2008 και επικαιροποιείται μια φορά το χρόνο. Στα γεγονότα αυτά εφαρμόζονται τα κατάλληλα μοντέλα, ώστε να μετατραπούν σε αποτιμήσεις των χωρικών δεδομένων. Η διαδικασία αυτή επιτρέπει τον υπολογισμό της έκθεσης σε αυτά τα γεγονότα, ενώ συνδέοντας την έκθεση με τις σχετικές απώλειες μπορεί να μελετηθεί η τρωτότητα. Στους χρήστες παρέχονται χάρτες και γραφήματα όπου μπορούν να μεγεθύνουν και να επικεντρώσουν σε μια περιοχή, να προσθέσουν διαφορετικά επίπεδα δεδομένων ή να επιλέξουν διαφορετικά υπόβαθρα για να αναδείξουν διαφορετικά στοιχεία τρωτότητας. [Εικ. 4.1, 4.2, 4.3] [81, 82, 85]



Εικόνα 4.1: Παράδειγμα χάρτη από την εφαρμογή της Global Risk Data Platform
Πηγή: <http://preview.grid.unep.ch>

Το πρόγραμμα PREVIEW Global Risk Data Platform είναι αποτέλεσμα της συνεργασίας και των προσπάθειών πολλών φορέων για τη διάδοση πληροφοριών χωρικών δεδομένων πάνω στον παγκόσμιο κίνδυνο από φυσικές επικινδυνότητες, ώστε να μπορούν να χρησιμοποιηθούν από όλους τους λειτουργούς



Εικόνα 4.2: Παράδειγμα χάρτη από την εφαρμογή της Global Risk Data Platform
 Πηγή: <http://preview.grid.unep.ch>



Εικόνα 4.3: Παράδειγμα γραφήματος από την εφαρμογή της Global Risk Data Platform
 Πηγή: <http://preview.grid.unep.ch>

της μείωσης των κινδύνων από καταστροφές. Σε αυτούς τους λειτουργούς περιλαμβάνεται και η ιατρική κοινότητα μέσα από τον τομέα της ιατρικής των καταστροφών και των μαζικών κινδύνων. Με τη χρήση των δεδομένων από την πλατφόρμα οι εργαζόμενοι και οι φορείς του τομέα αυτού μπορούν να αποκτήσουν άμεση επίγνωση σε παγκόσμια κλίμακα των περιοχών αυξημένης έκθεσης και τρωτότητας και με βάση και άλλα δεδομένα κοινωνικοοικονομικής και πολιτικής φύσεως να προβούν στον κατάλληλο σχεδιασμό για την καλύτερη ετοιμότητα και απόκριση σε ότι αφορά το ιατρικό κομμάτι της αντιμετώπισης των καταστροφών. Αυτό μεταφράζεται σε κατάλληλη κατανομή των πόρων για συστήματα παροχής επειγόντων υπηρεσιών υγείας, κατάλληλη εκπαίδευση του προσωπικού ανάλογα με τη φύση της επικινδυνότητας που πρέπει να αντιμετωπιστεί, αλλά και προληπτικό σχεδιασμό με βάση τις ανάγκες κάθε περιοχής. Παράλληλα, με τη χρήση του Δείκτη Ασφάλειας των Νοσοκομείων σε συνδυασμό με τα δεδομένα της πλατφόρμας του προγράμματος PREVIEW, είναι δυνατό να τεθούν οι κατάλληλες προτεραιότητες για τη μετασκευή παλαιών και το χτίσιμο νέων δομών υγείας με βάση όσο το δυνατόν πιο ολοκληρωμένες και αξιόπιστες πληροφορίες. Τέλος, η συνεργασία και η ανταλλαγή πληροφοριών με άλλους εμπλεκόμενους φορείς στην μείωση των κινδύνων γίνεται ταχύτερη, ευκολότερη και πιο αποδοτική.

5. Η ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΙΑΣΤΑΣΗ: Η ΜΕΙΩΣΗ ΚΙΝΔΥΝΩΝ ΑΠΟ ΚΑΤΑΣΤΡΟΦΕΣ ΚΑΙ Η ΕΦΑΡΜΟΓΗ ΤΟΥ ΗΦΑ ΣΕ ΕΘΝΙΚΟ ΕΠΙΠΕΔΟ. ΑΠΟΤΥΠΩΣΗ ΑΝΟΙΚΤΩΝ ΘΕΜΑΤΩΝ ΚΑΙ ΑΝΑΓΚΩΝ

5-1. Η Ελληνική Εθνική Πλατφόρμα για τη μείωση των κινδύνων από καταστροφές

Η Ελλάδα το 2005 ως μέλος του ΟΗΕ υιοθέτησε, μαζί με άλλες 167 χώρες, το πλαίσιο δράσης ΗΦΑ για τη μείωση των κινδύνων από καταστροφές. Το ΗΦΑ αντικατοπτρίζει τη βάση της UNISDR σχετικά με τη συνεργασία ενός ευρέως φάσματος θεσμών και οργανισμών που παίζουν σημαντικό ρόλο στην προσπάθεια των κρατών και των κοινοτήτων για τη μείωση των τρωτοτήτων και την ενδυνάμωση της ανθεκτικότητάς τους απέναντι σε καταστροφές. Για την επίτευξη των στόχων του πλαισίου δράσης και την υποστήριξη της UNISDR ενθαρρύνεται σε κάθε χώρα η δημιουργία μιας Εθνικής Πλατφόρμας η οποία αναλαμβάνει κύριο ρόλο στην υποστήριξη, το συντονισμό, την ανάλυση και τη γνωμοδότηση για τις δράσεις για τη μείωση των κινδύνων από καταστροφές σε όλα τα επίπεδα. Η Ελληνική Εθνική Πλατφόρμα για τη μείωση των κινδύνων από καταστροφές (Hellenic National Platform-HNP) συγκροτήθηκε τον Ιούνιο του 2012 και λειτουργεί ως ένα ανοικτό δίκτυο φορέων και υπηρεσιών για την προώθηση των στόχων του ΗΦΑ και με σκοπό τη μείωση των κινδύνων από καταστροφές που συμβαίνουν με μεγάλη συχνότητα και μπορεί να έχουν σημαντικές κοινωνικές και οικονομικές συνέπειες στη χώρα. [28, 87, 88]

Βασικοί στόχοι της HNP αποτελούν η διευκόλυνση της ενσωμάτωσης της μείωσης των κινδύνων από καταστροφές στα κέντρα λήψης αποφάσεων σε εθνικό και τοπικό επίπεδο και ο συντονισμός των δράσεων όλων των εμπλεκόμενων φορέων για την εφαρμογή του ΗΦΑ στα πλαίσια της εθνικής νομοθεσίας. Ο απώτερος σκοπός είναι η δημιουργία της κουλτούρας της πρόληψης μέσα στην κοινωνία και τους θεσμούς της, ώστε να μειωθούν οι ανθρώπινες, κοινωνικές και οικονομικές απώλειες από καταστροφές. Μέσα από τις τακτικές συνεδριάσεις της HNP θα οριστούν συγκεκριμένοι στόχοι και προτεραιότητες για τις εθνικές πολιτικές για τη μείωση των κινδύνων από καταστροφές και θα αναγνωριστούν οι εθνικές τάσεις, τα κενά και οι προκλήσεις στην εφαρμογή τους. Επίσης, θα παρακολουθούνται και θα καταγράφονται οι δράσεις των εμπλεκόμενων φορέων σε εθνικό και τοπικό επίπεδο και θα εκδίδονται συγκεκριμένα μέτρα για την ευαισθητοποίηση της κοινής γνώμης σε θέματα σχετικά με τη μείωση των κινδύνων από καταστροφές μέσα από εκστρατείες και σε συνεργασία με τα ΜΜΕ και τον ιδιωτικό τομέα. Η λειτουργία της πλατφόρμας αποτελεί την ευκαιρία για ανταλλαγή ιδεών και πληροφοριών και ανασκόπησης της συνεισφοράς και των δράσεων όλων των εμπλεκόμενων φορέων στον τομέα της μείωσης των κινδύνων από καταστροφές. [28, 87, 88]

Όσον αφορά τη δομή της HNP, ο συντονιστής και το εθνικό σημείο επαφής (Focal Point) για την προώθηση και τη εφαρμογή του ΗΦΑ είναι η Γενική Γραμματεία Πολιτικής Προστασίας (ΓΓΠΠ) που υπάγεται στο Υπουργείο Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης. Στην HNP συμμετέχουν επίσης με οργανικές ομάδες ή με εποπτευόμενους φορείς το Υπουργείο Εξωτερικών, το Υπουργείο Οικονομίας, Υποδομών, Ναυτιλίας και Τουρισμού, το Υπουργείο Παραγωγικής Ανασυγκρότησης, Περιβάλλοντος και Ενέργειας, το Υπουργείο Υγείας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων, το Υπουργείο Πολιτισμού, Παιδείας και Θρησκευμάτων, η Εθνική Μετεωρολογική Υπηρεσία, το Πυροσβεστικό Σώμα, το Λιμενικό Σώμα, το Εθνικό Κέντρο Έρευνας Φυσικών Επιστημών «Δημόκριτος», ο Οργανισμός Αντισεισμικού Σχεδιασμού και Προστασίας, η Ελληνική Επιτροπή Ατομικής Ενέργειας, το Εθνικό Αστεροσκοπείο Αθηνών, το Κέντρο Ελέγχου και Πρόληψης Νοσημάτων (ΚΕΕΛΠΝΟ) και ο Ελληνικός Ερυθρός Σταυρός (ΕΕΣ). [28, 87, 88]

Ως συντονιστής της HNP η ΓΓΠΠ έχει αναλάβει σημαντικό ρόλο στον τομέα της μείωσης των καταστροφών στην Ελλάδα. Η αποστολή και οι αρμοδιότητές της περιλαμβάνουν τόσο τη μελέτη και το σχεδιασμό για την αντιμετώπιση καταστροφών, όσο και την οργάνωση και το συντονισμό της απόκρισης. Η ΓΓΠΠ επεξεργάζεται και σχεδιάζει την πολιτική για την πολιτική προστασία και κάνει εισηγήσεις στα αρμόδια υπουργεία για τη λήψη των κατάλληλων μέτρων. Σε συνεργασία με τα υπουργεία και άλλους φορείς συντάσσει κανονισμούς και καθορίζει τις προδιαγραφές για την πρόληψη των καταστροφών. Επίσης, είναι υπεύθυνη για τη σύνταξη του γενικού σχεδίου δράσης πολιτικής προστασίας με το όνομα «Ξενοκράτης», το οποίο ορίζει τα είδη των καταστροφών και τους αντίστοιχους όρους πολιτικής προστασίας, προσδιορίζει τις εμπλεκόμενες υπηρεσίες και φορείς και καθορίζει τους ρόλους τους και τα όργανα που διευθύνουν και συντονίζουν τις επιχειρήσεις σε όλα τα επίπεδα. Παράλληλα, η ΓΓΠΠ εγκρίνει τα Νομαρχιακά και Τοπικά σχέδια έκτακτης ανάγκης, ενώ προσφέρει υποστήριξη και επιστημονική τεκμηρίωση σε αντίστοιχα προγράμματα, σχέδια και δράσεις και στο σχεδιασμό και την εκπόνηση

ασκήσεων ετοιμότητας με τη συμμετοχή όλων των εμπλεκόμενων φορέων. Σημαντικός είναι εξάλλου ο ρόλος της στην έκδοση εγκυκλίων και κατευθυντήριων οδηγιών για φαινόμενα καταστροφής, όπως οι σεισμοί, οι πλημμύρες, οι κατολισθήσεις, οι δασικές πυρκαγιές, τα έντονα και ακραία καιρικά φαινόμενα, τα ηφαίστεια, τα τεχνολογικά ατυχήματα, και τα χημικά, ραδιολογικά, βιολογικά και πυρηνικά ατυχήματα ή συμβάντα. Εξίσου σημαντική είναι η συμβολή της και στην εκπαίδευση και την επιμόρφωση μέσα από την εκπόνηση και την εκτέλεση εκπαιδευτικών προγραμμάτων τόσο για τα στελέχη της πολιτικής προστασίας, όσο και για μέλη εθελοντικών οργανώσεων και προπτυχιακών και μεταπτυχιακών προγραμμάτων σπουδών σε ΑΕΙ, αλλά και εκπαιδευτικών προγραμμάτων στην πρωτοβάθμια και δευτεροβάθμια εκπαίδευση. Η ΓΓΠΠ, τέλος αποτελεί τον εθνικό φορέα ένταξης Εθελοντικών Ομάδων και Ειδικευμένων Εθελοντών στο σύστημα εθελοντισμού για την επίτευξη της κοινωνικής ενσωμάτωσης και κοινωνικής ολοκλήρωσης, καθώς τηρεί το Μητρώο Εθελοντικών Οργανώσεων της χώρας. [87, 88, 89]

Το Κέντρο Επιχειρήσεων της Πολιτικής Προστασίας (ΚΕΠΠ) είναι υπεύθυνο για το συντονισμό και τη διαχείριση των δράσεων των μέσων της πολιτικής προστασίας σε εθνικό επίπεδο για την αντιμετώπιση των καταστροφών και των καταστάσεων έκτακτης ανάγκης με στόχο τη μείωση των συνεπειών τους. Στις αρμοδιότητές του περιλαμβάνονται η προετοιμασία και κινητοποίηση του δυναμικού και των μέσων της πολιτικής προστασίας, η οργανωμένη απομάκρυνση πολιτών, η επιχειρησιακή ένταξη των εθελοντών και των εθελοντικών ομάδων από το Μητρώο της ΓΓΠΠ, η αποκατάσταση των ζημιών και η πληροφόρηση και ευαισθητοποίηση των πολιτών μέσα από την παροχή κατάλληλων οδηγιών και ενημερωτικού υλικού. Το ΚΕΠΠ, επίσης εκδίδει τον ετήσιο απολογισμό των δράσεων της ΓΓΠΠ με σχετικά στατιστικά στοιχεία για την ενεργοποίηση των μηχανισμών της ανάλογα με το είδος των συμβάντων. [Παράρτημα Δ] [87, 88]

Η ΓΓΠΠ αποτελεί με βάση τη σχετική νομοθεσία το φορέα μέσω του οποίου ζητείται και παρέχεται η διεθνής βοήθεια. Εξάλλου, η ΓΓΠΠ έχει σημαντική συμβολή στην προώθηση των σχέσεων της χώρας με διεθνείς οργανισμούς και φορείς πολιτικής προστασίας άλλων χωρών. Εκπροσωπεί την Ελλάδα στην ΕΕ για θέματα πολιτικής προστασίας και συμμετέχει σε Ευρωπαϊκά προγράμματα, όπως το πρόγραμμα «EU Prometheus» σχετικά με διεξαγωγή ασκήσεων ετοιμότητας για την πολιτική προστασία και το πρόγραμμα «EU Evita» σχετικά με την ασφαλή εκκένωση του πληθυσμού σε περιπτώσεις δασικών πυρκαγιών. Επίσης, συμμετέχει στον Ευρωπαϊκό Μηχανισμό Πολιτικής Προστασίας της ECHO στον οποίο διαθέτει τις μονάδες πολιτικής προστασίας της χώρας. Παράλληλα, συνεργάζεται με το UNOCHA για την ένταξη στις δυνάμεις του ΟΗΕ της Ελληνικής Μονάδας Αντιμετώπισης Καταστροφών (ΕΛΜΑΚ). Τέλος, έχει συνάψει διμερείς και πολυμερείς συμφωνίες και πρωτόκολλα συνεργασίας με άλλες χώρες, όπως οι ΗΠΑ, η Κύπρος, η Τουρκία και η Ρωσία για συνεργασία, αμοιβαία βοήθεια, πρόληψη, ανταπόκριση και εξάλειψη των συνεπειών από καταστροφές. [87, 88, 90, 91]

Ειδικότερα σε ό,τι αφορά τον τομέα της υγείας και τη μείωση των κινδύνων από καταστροφές, σημαντικός είναι ο ρόλος του Εθνικού Κέντρου Επιχειρήσεων Υγείας (ΕΚΕΠΥ), το οποίο υπάγεται στο Υπουργείο Υγείας. Ιδρύθηκε το 2007 και αποτελεί τη μετεξέλιξη του Συντονιστικού Οργάνου του Τομέα Υγείας (ΣΟΤΥ) το οποίο είχε ιδρυθεί το 2004. Ο ρόλος του αφορά το συντονισμό των φορέων που ευθύνονται για την υλοποίηση των δράσεων σχετικά με την αντιμετώπιση καταστάσεων έκτακτης ανάγκης στον τομέα της Δημόσιας Υγείας, αλλά και της υγείας γενικότερα μέσα από τον καθορισμό των αρμοδιοτήτων όλων των εμπλεκόμενων φορέων. Επίσης παρακολουθεί και συντονίζει το σύστημα εναλλασσόμενης εφημερίας των νοσοκομείων σε Αθήνα και Θεσσαλονίκη, ειδικά σε περιπτώσεις κρίσεων ή έκτακτων αναγκών. Στις δραστηριότητές του ακόμη περιλαμβάνονται η αντιμετώπιση της παράνομης μαζικής εισόδου μεταναστών σε συνεργασία με το Κέντρο Ελέγχου και Πρόληψης Νοσημάτων (ΚΕΕΛΠΝΟ) και την Ελληνική Αστυνομία, αλλά και η αντιμετώπιση μαζικών καταστροφών από χημικούς, βιολογικούς, ραδιολογικούς και πυρηνικούς παράγοντες (XBPI). Για την επίτευξη των δραστηριοτήτων του το ΕΚΕΠΥ εκπονεί και εφαρμόζει τα επιχειρησιακά σχέδια αντιμετώπισης έκτακτων αναγκών στον τομέα της υγείας. Αυτά είναι το επιχειρησιακό σχέδιο «Φιλοκτήτης» για την αντιμετώπιση XBPI απειλών, το επιχειρησιακό σχέδιο αντιμετώπισης εκτάκτων αναγκών νοσοκομείων «Περσέας», το εθνικό επιχειρησιακό σχέδιο πανδημίας γρίπης «Αρτεμης» και το επιχειρησιακό σχέδιο αντιμετώπισης σεισμών «Σώστρατος». Σε καταστάσεις καταστροφών, όπως για παράδειγμα οι δασικές πυρκαγιές του 2007 στην Πελοπόννησο και το αεροπορικό δυστύχημα της εταιρείας «Helios» το 2005, το ΕΚΕΠΥ ενεργοποιεί το σχέδιο αντιμετώπισης κρίσεων, δημιουργεί άμεσα το κέντρο διαχείρισης κρίσεων του τομέα υγείας και το κέντρο ενημέρωσης και συντονίζει τις δράσεις του Εθνικού Κέντρου Άμεσης Βοήθειας (ΕΚΑΒ), των νοσοκομείων και των υπολοίπων εμπλεκόμενων φορέων του τομέα. Επίσης, το ΕΚΕΠΥ διευθύνει την υγειονομική κάλυψη και το συντονισμό των δράσεων σε γεγονότα μαζικής προσέλευσης και μεγάλης σημασίας, όπως οι Ολυμπιακοί Αγώνες του 2004, ο Ευρωπαϊκός Διαγωνισμός τραγουδιού της Eurovision το 2006 και ο τελικός του

Champions League το 2007 που πραγματοποιήθηκαν στην Ελλάδα. Τέλος, αναλαμβάνει την αποστολή ανθρωπιστικής βοήθειας σε χώρες όπου συμβαίνουν καταστροφές ή μαζικά ατυχήματα, όπως στη Μυανμάρ και την Αλβανία το 2008 με την αποστολή εξειδικευμένου προσωπικού και ιατροτεχνολογικού εξοπλισμού, τη διαλογή των ασθενών, τη μεταφορά φαρμακευτικού υλικού και ειδών πρώτης ανάγκης, όπως σκηνές για τους πληγέντες. [92, 93]

Στον τομέα της υγείας και ειδικότερα για την πρόληψη επιδημιών και πανδημιών, οι οποίες μπορεί να είναι αποτέλεσμα μιας καταστροφής, ιδιαίτερο ρόλο επιτελεί το ΚΕΕΛΠΝΟ. Λειτουργεί από το 1992, υπάγεται στο Υπουργείο Υγείας και μεταξύ των κύριων σκοπών του είναι η προστασία και προαγωγή της Δημόσιας Υγείας μέσα από την ενημέρωση του πληθυσμού και τη χάραξη της εθνικής στρατηγικής για την πρόληψη της μετάδοσης νοσημάτων, η επιδημιολογική επιτήρηση των λοιμωδών νοσημάτων και η αντιμετώπιση έκτακτων κινδύνων για τη Δημόσια Υγεία. Το Κέντρο Επιχειρήσεων (ΚΕΠΙΧ) του ΚΕΕΛΠΝΟ καθημερινά και σε 24ωρη βάση λαμβάνει και επεξεργάζεται πληροφορίες σχετικά με θέματα δημόσιας υγείας και είναι επιφορτισμένο με τη διαχείριση και την εκτίμηση του κινδύνου για οξεία και άλλα συμβάντα δημόσιας υγείας. Αυτά μπορεί να αφορούν την ηθελημένη απελευθέρωση βιολογικών παραγόντων, γνωστούς παθογόνους οργανισμούς και νεοαναδυόμενες λοιμώξεις. Διαθέτει έμπειρο και εξειδικευμένο προσωπικό και αναπτύσσει σχέδια για την αντιμετώπιση επειγουσών καταστάσεων που αφορούν τη δημόσια υγεία. Συνεργάζεται με όλους τους εμπλεκόμενους φορείς σε εθνικό επίπεδο, όπως η ΓΓΠΠ και συμμετέχει από κοινού σε ασκήσεις ετοιμότητας και απόκρισης. Παράλληλα, συνεργάζεται σε Ευρωπαϊκό επίπεδο με τις αρμόδιες Γενικές Διευθύνσεις για ΧΒΡΠ συμβάντα και με το Ευρωπαϊκό Κέντρο Πρόληψης και Ελέγχου Νόσων (European Center for Disease Prevention and Control-ECDC). Τέλος, εκδίδει κατευθυντήριες οδηγίες και ενημερωτικό υλικό πάνω σε ΧΒΡΠ συμβάντα, αλλά και για την πρόληψη της μετάδοσης νόσων, όπως η λύσσα, τα νέα στελέχη του ιού της γρίπης και άλλες τόσο για επαγγελματίες υγείας όσο και για το κοινό. [94, 95]

Στην HNP, συμμετέχει και ο Ελληνικός Ερυθρός Σταυρός, ο οποίος ως μέλος της IFRC εφαρμόζει στην Ελλάδα τις αρχές και τα αντίστοιχα προγράμματα σχετικά με τη μείωση των κινδύνων από καταστροφές. Αυτά περιλαμβάνουν επιμορφωτικά και εκπαιδευτικά προγράμματα μέσα στην κοινότητα και ιδιαίτερα για ευπαθείς ομάδες πληθυσμού, προγράμματα παροχής βοήθειας σε θύματα φυσικών και άλλων καταστροφών, παρεμβάσεις σε καταστάσεις μαζικών αφίξεων προσφύγων και αιτούντων άσυλο με την αποστολή κινητής μονάδας παρέμβασης και την κινητοποίηση εθελοντών τόσο του τομέα νοσηλευτικής, όσο και του Σώματος Εθελοντών Σαμαρειτών, Διασωστών και Ναυαγοσωστών σε περιπτώσεις καταστροφών και κρίσεων. Το Σώμα Εθελοντών είναι καταχωρημένο στο Μητρώο Εθελοντών της ΓΓΠΠ και ενεργοποιείται σε αποστολές έρευνας και διάσωσης, σε αποστολές αντιμετώπισης καταστροφών, για την υγειονομική κάλυψη αθλητικών αγώνων και πολιτιστικών εκδηλώσεων, αλλά και την εκπαίδευση πολιτών σε βασικές γνώσεις πρώτων βοηθειών. Συνεργάζεται με άλλους αρμόδιους φορείς και υπηρεσίες στην αντιμετώπιση έκτακτων αναγκών, όπως η ΓΓΠΠ, το ΕΚΑΒ, η Πυροσβεστική Υπηρεσία, το Λιμενικό Σώμα και η Ελληνική Αστυνομία και βρίσκεται σε επιχειρησιακή ετοιμότητα καθημερινά 24 ώρες το 24ωρο. [96, 97]

5-2. Η πρόοδος και οι προκλήσεις για τη μείωση των κινδύνων από καταστροφές στην Ελλάδα

Η μείωση των κινδύνων από καταστροφές στην Ελλάδα είναι ένας τομέας που εξελίσσεται τα τελευταία χρόνια, καθώς οι καταστροφές είναι αρκετά συχνές στη χώρα μας. Έτσι, ακολουθώντας τα διεθνή πρότυπα, οδηγίες και καλές πρακτικές οι θεσμοί και οι μηχανισμοί για τη μείωση των κινδύνων από καταστροφές συνεχώς βελτιώνονται και εμπλουτίζονται. Η δημιουργία της HNP αποτελεί ένα σημαντικό βήμα προς την κατεύθυνση αυτή, παρόλο που πέρασαν αρκετά χρόνια από την υιοθέτηση του HFA μέχρι την καθιέρωσή της. Η ΓΓΠΠ, εξάλλου ακολουθούσε πολλές από τις δράσεις και πρακτικές που αναφέρονται στο HFA προτού δημιουργηθεί η HNP. Στα πλαίσια της πλατφόρμας δίνεται η δυνατότητα για καλύτερη συνεργασία και συντονισμό όλων των εμπλεκόμενων φορέων του τομέα. [98, 99]

Στην Εθνική Αναφορά Προόδου της εφαρμογής του HFA για τη διετία 2011-2013 η Ελλάδα εμφανίζεται να έχει επιτύχει ουσιαστικά βήματα προόδου για τους δείκτες όλων των προτεραιοτήτων για δράση με αναγνωρισμένους, όμως περιορισμούς σε βασικά ζητήματα όπως οι οικονομικοί πόροι και οι επιχειρησιακές δυνατότητες. Οι Εθνικές Αναφορές Προόδου δεν αποτελούν νομικά ή δεσμευτικά έγγραφα

για τα κράτη και ουσιαστικά αποτελούν μια αυτοεκτίμηση του ίδιου του κράτους για την αποτύπωση της κατάστασης σχετικά με τη μείωση των κινδύνων από καταστροφές σε εθνικό επίπεδο. [98, 99]

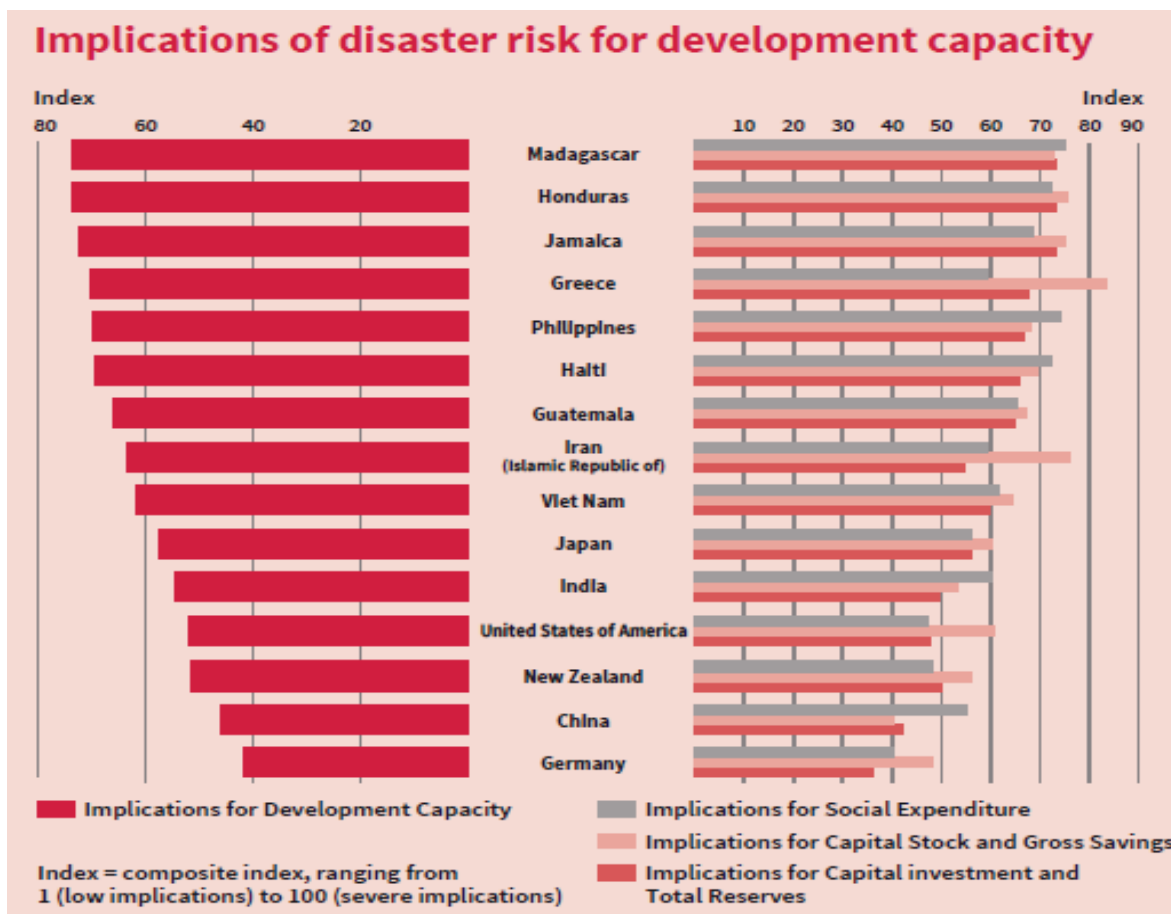
Στην Ελλάδα η μείωση των κινδύνων από καταστροφές έχει αναγνωριστεί ως σημαντικός τομέας στο δημόσιο σχεδιασμό και τις δημόσιες επενδύσεις με τη θέσπιση κατάλληλων νομοθεσιών και ρυθμίσεων, αλλά και τη δημιουργία σχεδίων έκτακτης ανάγκης. Οι τοπικές αυτοδιοικήσεις έχουν ενεργό ρόλο σε αυτό με τη δημιουργία αντίστοιχων σχεδίων σε τοπικό επίπεδο, τα οποία εγκρίνονται από τη ΓΓΠΠ. Επίσης, βήματα προόδου έχουν παρατηρηθεί σχετικά με την καταγραφή και παρακολούθηση των επικινδυνοτήτων και των απωλειών από καταστροφές, χωρίς ωστόσο οι παραγόμενες αναφορές να χρησιμοποιούνται στο σχεδιασμό από τα αρμόδια υπουργεία. Η θεσμοθέτηση και καθιέρωση συστημάτων έγκαιρης προειδοποίησης σε τοπικό επίπεδο, όπως για παράδειγμα η έκδοση του ημερήσιου δελτίου πρόβλεψης κινδύνου πυρκαγιάς κατά την διάρκεια της αντιπυρικής περιόδου και η έκδοση προειδοποιητικών δελτίων για ακραία καιρικά φαινόμενα από τη ΓΓΠΠ, αποτελεί ένα ακόμη βήμα προόδου για την αύξηση της ετοιμότητας του μηχανισμού απόκρισης. Σε περιφερειακό επίπεδο και για την αντιμετώπιση διασυνοριακών κινδύνων οι διμερείς και πολυμερείς συμφωνίες της χώρας παρέχουν την απαιτούμενη κάλυψη και συνεργασία. Αντίστοιχα, η Ελλάδα συμμετέχει στον Ευρωπαϊκό Μηχανισμό Πολιτικής Προστασίας της ECHO και σε ευρωπαϊκά προγράμματα σχετικά με την μείωση των κινδύνων από καταστροφές και την ενίσχυση της ετοιμότητας για απόκριση. [98, 99]

Το ενημερωτικό και εκπαιδευτικό υλικό της ΓΓΠΠ σχετικά με τις καταστροφές και την προστασία από αυτές είναι διαθέσιμο τόσο στους πολίτες μέσα από τηλεοπτικές και ραδιοφωνικές εκστρατείες, έντυπα φυλλάδια και αφίσες και ηλεκτρονικά στον ιστότοπο www.civilprotection.gr. Παράλληλα, η ένταξη της μείωσης των κινδύνων από καταστροφές σε εκπαιδευτικά προγράμματα σπουδών σε όλες τις βαθμίδες είναι γεγονός, ενώ παράλληλα τα εκπαιδευτικά σεμινάρια και ομιλίες που πραγματοποιούνται από τον ΕΕΣ και τον Οργανισμό Αντισεισμικού Σχεδιασμού και Προστασίας (ΟΑΣΠ) σε σχολεία και πανεπιστήμια προσφέρουν ένα ακόμη μέσο ενημέρωσης του κοινού. Ωστόσο, οι πρωτοβουλίες αυτές είναι σε μικρή κλίμακα, ενώ δε φαίνεται να υπάρχει ένας ολοκληρωμένος εθνικός σχεδιασμός σχετικά με την εκπαίδευση πάνω στη μείωση των κινδύνων από καταστροφές. [98,99]

Σε ό,τι αφορά την αντιμετώπιση των υποκείμενων παραγόντων κινδύνου, έχουν θεσπιστεί νόμοι για το περιβάλλον και την προστασία του, οι αντισεισμικοί κανονισμοί και κώδικες δόμησης έχουν επικαιροποιηθεί και υπάρχει η πρόβλεψη αποζημιώσεων σε αγρότες για την καταστροφή της σοδειάς και σε πληγέντες από άλλες καταστροφές. Ωστόσο, τα μέτρα αυτά έχουν κυρίως ανακουφιστικό χαρακτήρα, ενώ στο κομμάτι της πρόληψης και της προοπτικής διαχείρισης του κινδύνου, συχνά ακυρώνονται στην πράξη. Σχετικά με τα αναπτυξιακά προγράμματα και τη δημιουργία δημόσιων υποδομών, έχουν εγκαθιδρυθεί οι κατάλληλες διαδικασίες εκτίμησης για την περιβαλλοντική επίπτωση και σταδιακά η εκτίμηση κόστους-ωφέλειας για τη μείωση των κινδύνων από καταστροφές λαμβάνεται υπόψη στο σχεδιασμό, όπως στην κατασκευή φραγμάτων για την προστασία από πλημμύρες. [98, 99]

Στην Ελληνική Αναφορά Προόδου βασικός ανασταλτικός παράγοντας για την πρόοδο της εφαρμογής του HFA και την ουσιαστική μείωση των κινδύνων από καταστροφές με στόχο τη βιώσιμη ανάπτυξη αποτελεί η εύρεση και κινητοποίηση πόρων προς την κατεύθυνση αυτή. Η HNP δεν έχει συγκεκριμένο προϋπολογισμό και οι δράσεις της χρηματοδοτούνται από τον υπάρχοντα προϋπολογισμό των συμμετεχόντων φορέων, γεγονός που μπορεί να οδηγήσει σε έλλειψη πόρων και αδυναμία προσδιορισμού των πραγματικών κονδυλίων που τελικά διαθέτονται για τη μείωση των κινδύνων από καταστροφές. Στην έλλειψη πόρων οφείλεται και η αδυναμία τακτικών συνεδριάσεων της HNP με αποτέλεσμα τη μη έκδοση κειμένων και άλλων αναφορών σχετικά με τη δράση της. Παρά την ανταλλαγή πληροφοριών μεταξύ των συμμετεχόντων φορέων και υπηρεσιών, δε διευκολύνεται ο συντονισμός των δράσεών τους και η συνεργασία ώστε να καθοριστεί επακριβώς ο ρόλος του καθενός και να μην αλληλεπικαλύπτεται η δράση τους. [98, 99]

Παράλληλα, η δυσχερής οικονομική κατάσταση αρκετών χωρών, όπως η Ελλάδα, μπορεί να υπονομεύσει περαιτέρω τις αναπτυξιακές δυνατότητές τους, εξαιτίας των επιπτώσεων των κινδύνων από μείζονες καταστροφές. Με βάση την αναλογία του μέσου όρου των ετήσιων απωλειών από καταστροφές σε σχέση με τις κοινωνικές δαπάνες, τα κεφαλαιακά αποθέματα και τις επενδύσεις και ανάλογα με το ύψος του εθνικού εισοδήματος οι αναπτυξιακές δυνατότητες των χωρών επηρεάζονται διαφορετικά. Έτσι, ενώ για χώρες μεσαίου εισοδήματος όπως οι Φιλιππίνες οι επιπτώσεις αφορούν την κοινωνική ανάπτυξη, στην Ελλάδα απειλείται περισσότερο η οικονομική ανάπτυξη. [Εικ. 5.1] [98, 99]



Εικόνα 5.1: Επιπτώσεις στις αναπτυξιακές δυνατότητες των χωρών εξαιτίας του κινδύνου από καταστροφές
Πηγή: UNISDR

Η HNP παραμένει διαρκώς ανοικτή στην είσοδο και άλλων εμπλεκόμενων φορέων, θεσμών και υπηρεσιών, ωστόσο η σύστασή της μέχρι τώρα περιλαμβάνει εποπτευόμενους φορείς και αρμόδιες υπηρεσίες των διαφόρων υπουργείων και επιστημονικά και ακαδημαϊκά ιδρύματα. Δεν υπάρχει συμμετοχή από τον ιδιωτικό τομέα, από εθνικούς χρηματοδοτικούς και σχεδιαστικούς οργανισμούς και οργανώσεις γυναικών. Ιδιαίτερα δε σε ό,τι αφορά τα θέματα ισότητας των φύλων, στην Ελληνική Αναφορά Προόδου δεν έχουν ληφθεί υπόψη στον υπολογισμό των δεικτών. Αντίστοιχα, άλλες ευπαθείς ομάδες του πληθυσμού στην πράξη είναι αποκλεισμένες από την εκπροσώπησή τους σε θέματα μείωσης των κινδύνων από καταστροφές. [98, 99]

Σημαντική έλλειψη είναι επίσης η εκτίμηση πολλαπλών κινδύνων με τη χρήση συγκεκριμένης μεθοδολογίας από έναν ενιαίο φορέα. Παρά το ότι στη Ελλάδα έχουν πραγματοποιηθεί εκτιμήσεις και χαρτογράφηση κινδύνων, σε πολλές περιπτώσεις δεν έχουν ολοκληρωθεί ακόμα. Επίσης πραγματοποιούνται για μεμονωμένους κινδύνους και από εξειδικευμένους οργανισμούς, με αποτέλεσμα η ανταλλαγή και διάδοση των πληροφοριών να είναι δυσχερής και να μην εξασφαλίζεται η διαλειτουργικότητα των συστημάτων. [98, 99]

Ειδικότερα σε ό,τι αφορά τον τομέα της υγείας, στην αναφορά δε γίνεται λόγος για την εκτίμηση κινδύνου στις δομές υγείας της χώρας. Παρά την ύπαρξη σχεδίων έκτακτης ανάγκης, μια τέτοια εκτίμηση είναι απαραίτητη τόσο για τη δομή καθαυτή όσο και για τη διατήρηση της λειτουργίας της σε περίπτωση καταστροφής. Η εκτίμηση του κινδύνου επιτρέπει τον καλύτερο σχεδιασμό για ετοιμότητα και απόκριση των μονάδων υγείας σε αντίστοιχες περιπτώσεις. Παράλληλα η αποσπασματική χαρτογράφηση των κινδύνων εμποδίζει τον ολοκληρωμένο σχεδιασμό και την αύξηση των δυνατοτήτων των δομών υγείας με βάση τις πραγματικές ανάγκες σε τοπικό επίπεδο σε μια ενδεχόμενη καταστροφή. Τα σχέδια έκτακτης ανάγκης των νοσοκομείων, εξάλλου θα πρέπει να επικαιροποιούνται με βάση τις εκτιμήσεις κινδύνου, καθώς οι διάφοροι κίνδυνοι, όπως έχει αναφερθεί, μπορεί να μεταβάλλονται ή να μεγεθύνονται ανάλογα με τις μεταβολές στο κοινωνικοοικονομικό και φυσικό περιβάλλον μιας χώρας ή περιοχής. Η επίδραση της κλιματικής αλλαγής στις μεταβολές των κινδύνων θα πρέπει επίσης να ληφθεί υπόψη. Η εκτέλεση

ασκήσεων ετοιμότητας και εφαρμογής των σχεδίων έκτακτης ανάγκης με τη συμμετοχή όλων των εμπλεκόμενων φορέων οδηγεί σε βελτίωση της ετοιμότητας και της απόκρισης. Ωστόσο στην Ελλάδα παραμένει περιορισμένη, ενώ συνήθως δεν συνοδεύεται από την απαραίτητη αξιολόγηση, η οποία συμβάλλει στη βελτίωση του σχεδιασμού και των αποτελεσμάτων μελλοντικών ασκήσεων. [98, 99]

Επίσης, δεν υπάρχει αναφορά στη χρήση του εργαλείου «Δείκτης Ασφάλειας Νοσοκομείων» σχετικά με την εκτίμηση των τρωτοτήτων και των δυνατοτήτων των νοσοκομείων της χώρας. Το γεγονός αυτό σε συνδυασμό με την έλλειψη ολοκληρωμένης εκτίμησης πολλαπλών κινδύνων και μιας παιδείας εστιασμένης στην πρόληψη καθιστά τις νοσοκομειακές δομές της χώρας ευάλωτες στη διακοπή της ομαλής τους λειτουργίας σε περίπτωση καταστροφής ή έκτακτης ανάγκης. Η έλλειψη κατάλληλου σχεδιασμού και πόρων με αποτέλεσμα την υποστελέχωση πολλών μονάδων υγείας με το απαραίτητο ιατρικό, νοσηλευτικό και παραϊατρικό προσωπικό καθιστά δυσχερή την ομαλή λειτουργία τους ακόμα και σε μικρότερης έκτασης φαινόμενα και γεγονότα, με μεγαλύτερη όμως συχνότητα από μια καταστροφή. Έτσι, η ούτως ή άλλως επιβαρυμένη λειτουργία των τμημάτων επειγόντων περιστατικών, στην περίπτωση μιας καταστροφής καθίσταται εξαιρετικά επισφαλής. [98, 99]

6. ΤΟ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ «GRECORISKS» ΓΙΑ ΤΗΝ ΑΠΟΤΙΜΗΣΗ ΚΑΙ ΧΑΡΤΟΓΡΑΦΗΣΗ ΤΩΝ ΚΙΝΔΥΝΩΝ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ

Η ανάλυση και χαρτογράφηση των κινδύνων αποτελεί βασικό συστατικό της διαχείρισης των κινδύνων και είναι δυνατό να αυξήσει την ετοιμότητα και την ανθεκτικότητα μιας χώρας απέναντι σε φυσικές και ανθρωπογενείς καταστροφές. Για το λόγο αυτό η Ευρωπαϊκή Επιτροπή έχει εκδώσει οδηγίες ώστε να υποστηρίξει τα κράτη μέλη στην προετοιμασία του σχεδιασμού εκτίμησης των κινδύνων σε εθνικό επίπεδο, ενώ παράλληλα έχει ζητήσει από αυτά την περαιτέρω ανάπτυξη των εθνικών προσεγγίσεων σχετικά με τη διαχείριση των κινδύνων. Παρά το γεγονός ότι η Ελλάδα απειλείται και πλήττεται από καταστροφές, όπως οι σεισμοί, οι δασικές πυρκαγιές και οι πλημμύρες κάθε χρόνο, μέχρι στιγμής δεν υπάρχει ένα εθνικό σχέδιο ανάλυσης και χαρτογράφησης πολλαπλών κινδύνων παρά μόνο εκτιμήσεις για μεμονωμένους κινδύνους σε τοπικό επίπεδο στις οποίες λείπουν οι απαραίτητες πληροφορίες για επιχειρησιακούς σκοπούς. Αυτή τη βασική έλλειψη της HNP για τη μείωση κινδύνων από καταστροφές στοχεύει να καλύψει το Ελληνικό Σύστημα Διαχείρισης Συστημάτων Φυσικών Κινδύνων με την ονομασία «GrecoRisks». [100, 101, 102, 103]

Το έργο «GrecoRisks» είναι ένα συγχρηματοδοτούμενο από την ΕΕ και την Ελλάδα πρόγραμμα εφαρμοσμένης έρευνας σε φάση ολοκλήρωσης στο οποίο συμμετέχει η ΓΓΠΠ, ερευνητικοί οργανισμοί όπως το Εργαστήριο Σεισμολογίας του Τμήματος Γεωλογίας του Πανεπιστημίου Αθηνών, το τμήμα Γεωλογίας του Πανεπιστημίου Πατρών, το Τμήμα Υδάτινων Πόρων του Εθνικού Μετσόβιου Πολυτεχνείου, το Εργαστήριο Μετεωρολογίας του Πανεπιστημίου Ιωαννίνων και το ΕΚΕΦΕ Δημόκριτος, αλλά και επιχειρήσεις του ιδιωτικού τομέα. Ο κύριος σκοπός του έργου είναι η ανάπτυξη μιας διαδικτυακής πλατφόρμας/συστήματος γεωχωρικών πληροφοριών η οποία θα χρησιμοποιηθεί ως εργαλείο για την εκτίμηση και χαρτογράφηση των κινδύνων σε εθνικό επίπεδο, ώστε να υποστηριχθεί αποτελεσματικά σε υψηλότερο και ενιαίο επίπεδο η διαχείριση των καταστροφών αλλά και η ετοιμότητα και η πρόληψη των κινδύνων που συναντώνται στην ελληνική επικράτεια. Ταυτόχρονα στοχεύει στη διερεύνηση, απεικόνιση και εκτίμηση των πιθανών επιπτώσεων στον άνθρωπο, τις υποδομές, την περιουσία και το περιβάλλον για τους διάφορους τύπους των κινδύνων. [100, 101, 102, 103]

Πιο συγκεκριμένα το «GrecoRisks» αποτελεί μια «έξυπνη» Διαδικτυακή πλατφόρμα Γεωγραφικού Συστήματος Πληροφοριών (GIS) που περιλαμβάνει 9 συνιστώσες (Risk Modules) για την ανάλυση και χαρτογράφηση της επικινδυνότητας για ισάριθμους κινδύνους. Αυτοί είναι γεωλογικοί, όπως σεισμοί, ηφαίστεια, κατολισθήσεις και εδαφική παραμόρφωση, δασικές πυρκαγιές, πλημμύρες, επικίνδυνα καιρικά φαινόμενα, τσουνάμι και βιομηχανικά ατυχήματα. Τα δεδομένα εισόδου που χρησιμοποιούνται είναι ιστορικές παρατηρήσεις των φαινομένων, γεωγραφικά, μετεωρολογικά, περιβαλλοντικά, διαχειριστικά και κοινωνικοοικονομικά δεδομένα. Η επεξεργασία των δεδομένων προσφέρει τη δημιουργία χαρτών επικινδυνότητας και την πιθανότητα να πραγματοποιηθούν. Οι χάρτες επικινδυνότητας αποτυπώνουν τη χωρική διακύμανση της έντασης της απειλής/κινδύνου, των επιπτώσεων της και της τρωτότητας της περιοχής που μας ενδιαφέρει, συμπεριλαμβανομένης της ανθεκτικότητας π.χ. της ικανότητας άμβλυνσης των συνεπειών του φαινομένου και εκκένωσης της περιοχής. [100, 101, 102, 103]



Εικόνα 6.1: Η τεχνολογική και πληροφοριακή ομπρέλα του «GrecoRisks»
Πηγή: GrecoRisks Brochure

Το έργο «GrecoRisks» λειτουργεί ως μια τεχνολογική και πληροφοριακή ομπρέλα [Εικ. 6.1] για τις παραπάνω συνιστώσες προσφέροντας υπηρεσίες ανάλυσης κινδύνου σε ένα φιλικό προς το χρήστη περιβάλλον. Με αυτόν τον τρόπο ο χρήστης είναι σε θέση να προσδιορίσει περιοχές και εγκαταστάσεις που είναι εκτεθειμένες σε κινδύνους, να προσομοιώσει σενάρια της επιλογής του που περιλαμβάνουν μια ή περισσότερες συνδυαστικές απειλές σε πραγματικό χρόνο και να αναλύσει σύνθετα προβλήματα που είναι σημαντικά στη διαδικασία διαχείρισης των κινδύνων. Για παράδειγμα μπορεί να αναλύσει τις επιπτώσεις σε ανθρώπινες απώλειες και οικονομικό κόστος στην περίπτωση ενός δεδομένου σεναρίου και την πιθανότητα εμφάνισής τους, το ενδεχόμενο άμβλυνσης των επιπτώσεων από τη χρήση ενός προληπτικού μέτρου και το σχετικό κόστος σε σχέση με το κόστος αποκατάστασης των επιπτώσεων. [100, 101, 102, 103]

Στο μεθοδολογικό πλαίσιο που ακολουθεί το έργο λαμβάνονται υπόψη τα συμπεράσματα του Συμβουλίου της ΕΕ για την περαιτέρω ανάπτυξη στην εκτίμηση και διαχείριση των κινδύνων στην ΕΕ και ακολουθούνται οι οδηγίες για την εκτίμηση και χαρτογράφηση των κινδύνων που έχει εκδώσει η Ευρωπαϊκή Επιτροπή. Η μεθοδολογία βασίζεται σε μια προσέγγιση έξι διακριτών σταδίων, όπου κάθε τύπος κινδύνου αναλύεται για κάθε στάδιο χωριστά. Τα στάδια αυτά περιλαμβάνουν:

- α) την ανάλυση του γενικού πλαισίου ανά τύπο κινδύνου
- β) την αναγνώριση και καταγραφή των κινδύνων, όπου με βάση ιστορικά στοιχεία και καταγραφές αναγνωρίζονται οι πηγές των κινδύνων, αναλύεται η τρωτότητα, αναγνωρίζονται οι πιθανές επιπτώσεις και συνέπειες ανά τύπο κινδύνου και προσδιορίζεται η αλληλουχία εμφάνισης κινδύνων με τη διαμόρφωση σεναρίων απλού και πολλαπλού κινδύνου
- γ) την ανάλυση της επικινδυνότητας με ποσοτική ανάλυση των συνεπειών με τη χρήση κατάλληλων δεικτών και την αξιολόγηση των γεγονότων, κατά την οποία προσδιορίζονται στατιστικά οι πιθανότητες κάποιος τύπος κινδύνου να μετατραπεί σε καταστροφικό φαινόμενο. Ακολούθως προσδιορίζονται τα κριτήρια και οι δείκτες κινδύνου προσαρμοσμένα στην ανάλυση για κάθε τύπο κινδύνου και συνοψίζονται οι κίνδυνοι με αντίστοιχη βαθμονόμηση.
- δ) την αποτίμηση και κατάταξη των κινδύνων κατά προτεραιότητα και τον προσδιορισμό των αποδεκτών επιπέδων κινδύνου με βάση τα παραπάνω κριτήρια
- ε) την ανάπτυξη της πλατφόρμας, όπου προσδιορίζονται οι απαιτήσεις και η αρχιτεκτονική του συστήματος και αναπτύσσεται το κατάλληλο λογισμικό και
- στ) την χαρτογράφηση των κινδύνων που συνίσταται στην χωρική κατανομή των τύπων των κινδύνων και των στοιχείων (πληθυσμοί, υποδομές και περιβάλλον) που χρειάζονται προστασία. [100, 101, 102, 103]

Το «GrecoRisks» εισάγει μια καινοτόμα μεθοδολογία ανάλυσης και χαρτογράφησης των κινδύνων με τη χρήση των νεότερων τεχνολογικών επιτευγμάτων σχετικά με τα χωρικά δεδομένα. Έτσι προσφέρει χάρτες κινδύνου υψηλής ανάλυσης κατάλληλους για τον λεπτομερή προσδιορισμό των στοιχείων που βρίσκονται σε κίνδυνο, ενώ ταυτόχρονα υποστηρίζει την ανάλυση για πολλαπλούς κινδύνους με τη χρήση κοινής ορολογίας. Παράλληλα, υιοθετεί πρότυπα διαλειτουργικότητας και διασφαλίζει την απρόσκοπτη ανταλλαγή και διάδοση πληροφοριών με τη χρήση του διαδικτύου. Πριν την ολοκλήρωσή του, τον Ιούνιο του 2015, το πρόγραμμα θα δοκιμαστεί στη βάση ενός πραγματικού σεναρίου, όπου και θα επιδειχθούν οι δυνατότητές του. [100, 101, 102, 103]

Τα οφέλη από την ολοκλήρωση της ανάλυσης και χαρτογράφησης των κινδύνων στην Ελλάδα είναι πολλαπλά, καθώς αποτελεί βασικό συστατικό στοιχείο για την επιτυχημένη διαχείριση των κινδύνων σε εθνικό επίπεδο. Είναι το βήμα που θα φέρει τη ΓΓΠΠ και κατ' επέκταση την HNP πιο κοντά στο στόχο της ανάπτυξης μιας εθνικής προσέγγισης σχετικά με τη χαρτογράφηση και ανάλυση των κινδύνων και θα συνεισφέρει σημαντικά στην πιο ολοκληρωμένη ευρωπαϊκή πολιτική διαχείρισης των κινδύνων. Η ανάδειξη των περιοχών που είναι ευάλωτες σε κινδύνους τονίζει την ανάγκη λήψης προληπτικών μέτρων, ελαχιστοποιεί τον κίνδυνο και ενισχύει τη δημόσια ασφάλεια, αυξάνοντας την κουλτούρα πρόληψης και προετοιμασίας της κοινωνίας. Παράλληλα, μειώνει τον οικονομικό κίνδυνο και τις πιθανές οικονομικές απώλειες με τον καθορισμό προτεραιοτήτων ανάμεσα στα μέτρα πρόληψης και αποκατάστασης, μειώνοντας τελικά το κόστος αποκατάστασης. Η χαρτογράφηση και ανάλυση των κινδύνων βοηθά στην προστασία των ευαίσθητων οικοσυστημάτων σε φυσικούς κινδύνους, ενώ ταυτόχρονα επιτρέπει τον καλύτερο αστικό σχεδιασμό, ώστε η επιβάρυνσή τους να είναι όσο το δυνατόν μικρότερη. [100, 101, 102, 103]

Η χαρτογράφηση και ανάλυση των κινδύνων συνεισφέρει στην καλύτερη κατανόησή τους και στα πλαίσια της βελτίωσης του εθνικού σχεδιασμού για την πρόληψη και αντιμετώπισή τους περιλαμβάνεται και η αντίστοιχη βελτίωση του σχεδιασμού του τομέα της υγείας σχετικά με τη μείωση των κινδύνων από καταστροφές. Η ανάδειξη των ευάλωτων περιοχών και στοιχείων επιτρέπει την κατάλληλη στελέχωση των δομών υγείας και των μηχανισμών απόκρισης σε περίπτωση καταστροφής με βάση τις πραγματικές ανάγκες

κάθε περιοχής και για κάθε χρονική περίοδο. Προσφέρει τη δυνατότητα επικαιροποίησης των σχεδίων έκτακτης ανάγκης ανάλογα με την πιθανή μεταβολή των κινδύνων σε τοπικό και εθνικό επίπεδο και τη δυνατότητα διαμόρφωσης κατάλληλων δομών και προγραμμάτων πρόληψης από θεσμικούς οργανισμούς και ΜΚΟ με βάση τους πληθυσμούς και τα στοιχεία που πραγματικά βρίσκονται σε μεγαλύτερο κίνδυνο. Ο καθορισμός των προτεραιοτήτων στον τομέα της υγείας δίνει την απαραίτητη κατεύθυνση για τη σωστή κατανομή των πόρων και αυξάνει τη λογοδοσία των τοπικών και κεντρικών διοικήσεων σχετικά με την ευθύνη τους για την προστασία των πολιτών με τελικό στόχο την ενίσχυση των δυνατοτήτων του συστήματος υγείας για μεγαλύτερη ανθεκτικότητα στην περίπτωση μιας καταστροφής.

7. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ – ΣΥΖΗΤΗΣΗ

Η μείωση των κινδύνων από καταστροφές ανέκαθεν αποτελούσε επιδίωξη των ανθρώπινων κοινωνιών για τη διασφάλιση της βιωσιμότητάς τους. Εικοσιπέντε χρόνια μετά τη «Διεθνή Δεκαετία για τη Μείωση των Φυσικών Καταστροφών» και δέκα χρόνια μετά την υιοθέτηση του HFA έχουν τεθεί οι βάσεις για την επίτευξη των ουσιαστικών στόχων του τομέα σε παγκόσμιο επίπεδο. Το HFA έχει αποτελέσει ένα σημαντικό κατευθυντήριο όργανο για την πολιτική δέσμευση και την επένδυση στον τομέα της μείωσης των κινδύνων από καταστροφές από όλους τους εμπλεκόμενους φορείς. Το αποτέλεσμα είναι μείωση των δεικτών θνησιμότητας από φυσικούς κινδύνους, όπως οι πλημμύρες και οι τυφώνες, η ενίσχυση των δυνατοτήτων των χωρών στην αντιμετώπιση των καταστροφών και η ανάπτυξη διεθνών μηχανισμών και συνεργασιών σε περιφερειακό επίπεδο για την προώθηση των πολιτικών και στρατηγικών του τομέα και την ανταλλαγή και διάδοση της γνώσης. Παράλληλα, η φύση και οι αιτίες των καταστροφών γίνονται όλο και πιο κατανοητές μέσα από τη μελέτη και την ανάλυση των κινδύνων, ενώ ταυτόχρονα πληθαίνουν οι οικονομικές αναλύσεις που αποδεικνύουν το όφελος των επενδύσεων στη μείωση των κινδύνων από καταστροφές σε σχέση με το κόστος αποκατάστασης.

Παρόλα αυτά, το αναμενόμενο αποτέλεσμα του HFA για την ουσιαστική μείωση των απωλειών σε ανθρώπινες ζωές και στα κοινωνικά, οικονομικά και περιβαλλοντικά στοιχεία των κοινοτήτων και των χωρών έχει μερικώς μόνο επιτευχθεί. Σε παγκόσμιο επίπεδο, η πρόοδος στη διαχείριση των καταστροφών έχει οδηγήσει στη μείωση της θνησιμότητας σε ορισμένες χώρες, ωστόσο ο κίνδυνος από καταστροφές δεν έχει μειωθεί σημαντικά με αποτέλεσμα οι οικονομικές απώλειες να παραμένουν σε υψηλά επίπεδα ή ακόμα και να αυξάνονται. Ιδιαίτερα σε χώρες χαμηλού και μέσου εισοδήματος, εκτός από τις οικονομικές απώλειες, αυξάνεται και η θνησιμότητα καθώς ο κίνδυνος συσσωρεύεται δυσανάλογα σε αυτές.

Η παγκόσμια κλιματική αλλαγή και η αδυναμία προσαρμογής σε αυτή έχει σαν αποτέλεσμα τη μεγέθυνση των κινδύνων και την αύξηση του κόστους των καταστροφών. Αρκετές χώρες, όπως τα μικρά νησιωτικά κράτη ήδη αντιμετωπίζουν δυσανάλογα υψηλούς κινδύνους από καταστροφές, ενώ μια ενδεχόμενη καταστροφή σε χώρες με εύθραυστη οικονομία θα καθιστούσε σχεδόν αδύνατη την αποκατάσταση. Ιδιαίτερα ανησυχητικό είναι το γεγονός ότι τόσο η θνησιμότητα όσο και οι οικονομικές απώλειες από μικρότερης κλίμακας επαναλαμβανόμενες και τοπικές καταστροφές αυξάνονται. Ο λεγόμενος εκτενής κίνδυνος από αυτού του τύπου τις καταστροφές σχετίζεται με παράγοντες όπως η κλιματική αλλαγή, οι ανισότητες, η περιβαλλοντική υποβάθμιση, η κακή αστική ανάπτυξη και η κακή διακυβέρνηση.

Παρά το γεγονός ότι στο HFA υπάρχουν οι κατευθύνσεις για τη μείωση των υποκείμενων παραγόντων κινδύνου, η προτεραιότητα αυτή δεν έχει γίνει πλήρως κατανοητή με αποτέλεσμα να παρουσιάζει τη μικρότερη πρόοδο. Αυτό συμβαίνει γιατί οι περισσότερες χώρες προσεγγίζουν τη μείωση των κινδύνων από καταστροφές ως διαχείριση των καταστροφών. Αυτό σημαίνει ότι η προσέγγιση αφορά κυρίως ενέργειες ενίσχυσης της ετοιμότητας και των συστημάτων έγκαιρης προειδοποίησης και μείωσης των συνεπειών των καταστροφών μέσα από αποτελεσματική απόκριση. Παρότι η προσέγγιση αυτή είναι κατάλληλη για τη διαχείριση μιας καταστροφής όταν συμβεί, στην πράξη αποδεικνύεται ότι δεν είναι η κατάλληλη για τη μείωση των υποκείμενων παραγόντων κινδύνου. Δεδομένου ότι η ίδια η ανάπτυξη δημιουργεί νέους κινδύνους, η αντιμετώπισή τους απαιτεί ενέργειες σχετικές με τη μείωση της φτώχειας, το σωστό αστικό σχεδιασμό και την προστασία και αποκατάσταση των οικοσυστημάτων. Όσο οι καταστροφές αντιμετωπίζονται σαν αποκλειστικά εξωγενείς απειλές για μια κοινωνία και η πολιτική της μείωσης των κινδύνων από καταστροφές συνίσταται στην προστασία της κοινωνικής και οικονομικής ανάπτυξης, το αναμενόμενο αποτέλεσμα δε θα μπορεί να επιτευχθεί καθώς οι καταστροφές δημιουργούνται κοινωνικά και ενυπάρχουν μέσα στην ίδια την ανάπτυξη. Έτσι, όσο η ανάπτυξη δεν βασίζεται στην αειφορία και τη βιωσιμότητα ως βασικούς παράγοντες τόσο οι κίνδυνοι από καταστροφές θα συνεχίζουν να αυξάνονται.

Το ισχύον πρότυπο της οικονομικής ανάπτυξης φαίνεται ότι έχει αποτύχει στη μείωση των κινδύνων από καταστροφές καθώς συνδέεται με παράγοντες που μπορεί ακόμη και να οδηγήσουν σε αύξηση του κινδύνου όπως είναι π.χ. η κατασπατάληση των φυσικών πόρων. Στα πλαίσια της παγκοσμιοποίησης, οι επενδυτικές αποφάσεις σπάνια λαμβάνουν υπόψη την έκθεση σε κινδύνους με αποτέλεσμα μεγάλα ποσά να επενδύονται σε χώρες και περιοχές με μεγάλη έκθεση σε κινδύνους. Οι συνέπειες μιας καταστροφής, έτσι, επεκτείνονται μέσα από τις παγκόσμιες αλυσίδες εφοδιασμού σε περιοχές πολύ μακριά από το σημείο της καταστροφής. Παράλληλα, η υπερκατανάλωση ενέργειας, νερού και άλλων φυσικών πόρων έχει σαν αποτέλεσμα την καταστροφή οικοσυστημάτων ζωτικής σημασίας για την ανθρώπινη επιβίωση, ενώ σε συνδυασμό με την κλιματική αλλαγή διαφοροποιεί τα μοντέλα κινδύνου και μεγεθύνει τους κινδύνους. Η

κατανομή των κινδύνων αυτών είναι άνιση καθώς οι περιοχές υψηλού εισοδήματος που ευθύνονται για την υπερκατανάλωση αυτή εξάγουν και προβάλλουν τα πρότυπα συμπεριφοράς σε πιο φτωχές περιοχές που είναι περισσότερο ευάλωτες. Η κοινωνική και οικονομική ανισότητα σε παγκόσμιο επίπεδο, αλλά και μέσα σε μια χώρα ή μια πόλη συνεχίζει να αυξάνεται και μαζί με αυτή ο κίνδυνος από καταστροφές για όσους έχουν περιορισμένες δυνατότητες διαχείρισης των κινδύνων και ενίσχυσης της ανθεκτικότητάς τους. Ιδιαίτερα σε χώρες χαμηλού και μεσαίου εισοδήματος η αστική διαμόρφωση επιτείνει την άνιση κατανομή των κινδύνων, ενώ παγκοσμίως ο πληθυσμός που ζει σε άτυπους οικισμούς ή μη οργανωμένες κοινότητες αυξάνεται.

Οι κίνδυνοι από καταστροφές ήδη υπονομεύουν τις δυνατότητες πολλών χωρών για βιώσιμη ανάπτυξη. Ταυτόχρονα, η αύξηση στις παγκόσμιες ανισότητες και στην έκθεση σε κινδύνους, το συνεχώς μεταβαλλόμενο παγκόσμιο πλαίσιο των κινδύνων με την αύξηση των ενόπλων συγκρούσεων και τις επιπτώσεις της κλιματικής αλλαγής, η ταχεία και ανοργάνωτη αστικοποίηση και η υπερκατανάλωση της ενέργειας και των φυσικών πόρων είναι δυνατό να οδηγήσουν σε ανεξέλεγκτα επίπεδα κινδύνου με επιπτώσεις σε παγκόσμιο επίπεδο που θα υπερβαίνουν τις δυνατότητες των επόμενων γενεών για την αντιμετώπισή τους. Για να αποφευχθεί η αύξηση των κινδύνων από καταστροφές παρατηρείται μια παγκόσμια συναίνεση στην ανάγκη αντιμετώπισης όλων αυτών των υποκείμενων παραγόντων που προκαλούν κινδύνους. Για να συμβεί αυτό πρέπει να αλλάξει η επικρατούσα αντίληψη για τη μείωση των κινδύνων από καταστροφές και να μεταστραφεί από τη διαχείριση των καταστροφών στη διαχείριση των κινδύνων καθαυτών στα πλαίσια της ανάπτυξης.

Φτάνοντας στην ολοκλήρωση του HFA και ενώ βρίσκονται σε εξέλιξη οι διαβουλεύσεις για τον καταρτισμό του διαδόχου πλαισίου η εμπειρία από τη μέχρι τώρα εφαρμογή του και τα αποτελέσματα είναι πολύτιμα για τη διαμόρφωση μιας νέας προοπτικής. Οι πολιτικές και οι στρατηγικές που θα ακολουθηθούν πρέπει να βασιστούν σε μια καλύτερη κατανόηση όλων των διαστάσεων των κινδύνων και ιδίως της τρωτότητας, της έκθεσης, και των δυνατοτήτων της κάθε κοινωνίας. Προτεραιότητα πρέπει να δοθεί σε όσους βρίσκονται σε μεγαλύτερο κίνδυνο, όπως οι φτωχοί και περιθωριοποιημένοι πληθυσμοί που είναι πιο ευάλωτοι σε καταστροφές ιδίως σε περιοχές που πλήττονται συχνά. Η δυσανάλογη επίπτωση των καταστροφών στις φτωχότερες χώρες απαιτεί την αρωγή και τη συνεργασία από τις πιο ανεπτυγμένες και πλούσιες χώρες με σεβασμό στα ανθρώπινα δικαιώματα και τις τοπικές ιδιαιτερότητες κάθε χώρας.

Αναγκαία είναι επίσης η ενίσχυση της διακυβέρνησης και των θεσμών διαχείρισης των κινδύνων από καταστροφές με απαραίτητες μεταρρυθμίσεις ώστε στα κέντρα λήψης αποφάσεων να συμπεριλαμβάνονται οι ευπαθείς ομάδες πληθυσμού, όπως γυναίκες, παιδιά και νέοι, άτομα με ειδικές ανάγκες, ηλικιωμένοι, εκτοπισμένοι πληθυσμοί, κλπ. Αυτό προϋποθέτει καλύτερη συνεργασία των εμπλεκόμενων φορέων σε εθνικό και τοπικό επίπεδο και την προσπάθεια αποτελεσματικότερης εφαρμογής της προσέγγισης για τη μείωση των κινδύνων σε τοπικό επίπεδο με βάση τις καθημερινές ανάγκες της κάθε κοινωνίας. Παράλληλα, μεγαλύτερη σημασία πρέπει να δοθεί στη διαφορετική τρωτότητα που χαρακτηρίζει διαφορετικές πληθυσμιακές ομάδες μέσα σε μια κοινωνία και στην αντιμετώπιση του εκτενούς κινδύνου από επαναλαμβανόμενες και μικρότερης κλίμακας, αλλά μεγαλύτερης συχνότητας καταστροφές, οι οποίες επιβαρύνουν δυσανάλογα συγκεκριμένες ομάδες του πληθυσμού.

Το επίκεντρο της προσπάθειας για τη μείωση των κινδύνων από καταστροφές πρέπει να μετατοπιστεί στην ανάπτυξη της ανθεκτικότητας των ατόμων, των κοινοτήτων και των χωρών σε κοινωνικό, οικονομικό, πολιτιστικό και περιβαλλοντικό επίπεδο. Απαιτείται η συνεχής επικέντρωση της προσοχής σε βασικούς αναπτυξιακούς τομείς όπως η υγεία, η εκπαίδευση, η γεωργία, η διαχείριση των υδάτων και των οικοσυστημάτων, η δόμηση και οι οικονομικοί μηχανισμοί. Η επένδυση πόρων προς την κατεύθυνση της μείωσης των κινδύνων μπορεί να εξοικονομήσει πολλαπλάσια οφέλη σε σχέση με το κόστος ανακατασκευής και ανοικοδόμησης μετά από μια καταστροφή και πρέπει να αποτελέσει προτεραιότητα τα επόμενα χρόνια. Παράλληλα η αύξηση και συσσώρευση των κινδύνων από καταστροφές επιβάλλει την περαιτέρω ενδυνάμωση της ετοιμότητας για αποτελεσματικότερη απόκριση σε όλα τα επίπεδα. Ο σχεδιασμός της αποκατάστασης και της ανοικοδόμησης πρέπει να προϋπάρχει από μια καταστροφή, ενώ μεγάλη σημασία έχει η βελτίωση στη φάση της ανοικοδόμησης, ώστε οι κοινωνίες να γίνονται πιο ανθεκτικές απέναντι σε καταστροφές.

Σε ό,τι αφορά την Ελλάδα πιο συγκεκριμένα, χρειάζεται να επιταχυνθούν οι διαδικασίες ενσωμάτωσης της μείωσης των κινδύνων από καταστροφές στο στρατηγικό σχεδιασμό και τις εθνικές πολιτικές. Η καθυστερημένη καθιέρωση της HNP και της ολοκληρωμένης ανάλυσης και χαρτογράφησης των κινδύνων αποτελεί εμπόδιο στην επίτευξη των στόχων της μείωσης των κινδύνων από καταστροφές, καθώς δεν υπάρχει ο απαραίτητος σχεδιασμός με βάση τις πραγματικές ανάγκες της χώρας. Επίσης

απαιτείται καλύτερος συντονισμός ανάμεσα στους εμπλεκόμενους φορείς και επακριβής προσδιορισμός των ρόλων τους, ώστε οι δράσεις που αναλαμβάνουν να μην αλληλεπικαλύπτονται και να μην μένουν κενά στην εφαρμογή των πολιτικών και των προγραμμάτων για τη μείωση των κινδύνων. Στα πλαίσια αυτά θα βελτιωθεί και η λογοδοσία των διοικήσεων και των εμπλεκόμενων φορέων σχετικά με την προστασία και την ασφάλεια των πολιτών, των περιουσιών και των υποδομών. Επίσης, απαιτείται μεγαλύτερη συμμετοχή των ευπαθών ομάδων πληθυσμού στα κέντρα λήψης των αποφάσεων, ενώ η σύνθεση της HNP πρέπει να εμπλουτιστεί περαιτέρω και να υπάρξει μεγαλύτερη συμμετοχή και συνεργασία με τον ιδιωτικό τομέα. Μέσα από την ανάλυση και ενιαία χαρτογράφηση των κινδύνων που θα προσφέρει το πρόγραμμα «GrecoRisks» ίσως καταστεί δυνατός ο ορθολογικότερος σχεδιασμός σε εθνικό και τοπικό επίπεδο και διευκολυνθεί η κατανομή πόρων για τον τομέα της μείωσης των κινδύνων από καταστροφές με βάση τις ανάγκες της χώρας.

Κάτω από τις υπάρχουσες συνθήκες έχει διαμορφωθεί μια μεγάλη ευκαιρία για το μέλλον, καθώς μέσα στο 2015 ολοκληρώνονται τρεις παγκόσμιες διεργασίες που θα καθορίσουν την ατζέντα με την οποία θα αντιμετωπιστούν τα προσεχή χρόνια η μείωση των κινδύνων από καταστροφές, η βιώσιμη ανάπτυξη και η προσαρμογή στην κλιματική αλλαγή. Το Μάρτιο στην 3^η Παγκόσμια Συνδιάσκεψη για τη Μείωση των Κινδύνων από Καταστροφές που θα γίνει στην Ιαπωνία, θα υιοθετηθεί το διάδοχο πλαίσιο του HFA. Μέχρι το Σεπτέμβριο και με βάση τους Αναπτυξιακούς Στόχους της Χιλιετίας (MDGs) και το αποτέλεσμα της Συνδιάσκεψης των Ηνωμένων Εθνών για τη Βιώσιμη Ανάπτυξη που έγινε στο Ρίο της Βραζιλίας το 2012, οι χώρες-μέλη θα έχουν καταλήξει σε ένα σύνολο Στόχων Βιώσιμης Ανάπτυξης (Sustainable Development Goals – SDGs), οι οποίοι για πρώτη φορά θα σχεδιαστούν για εφαρμογή σε παγκόσμιο επίπεδο. Τέλος, το Δεκέμβριο στο Παρίσι θα πραγματοποιηθεί η 21^η Συνδιάσκεψη των Ηνωμένων Εθνών για την Κλιματική Αλλαγή (United Nations Framework Convention on Climate Change) με στόχο την επίτευξη μιας παγκόσμιας συμφωνίας. Η συσχέτιση των τριών αυτών παγκόσμιων διεργασιών είναι μεγάλης σημασίας καθώς η αύξηση των κινδύνων από καταστροφές, η κλιματική αλλαγή και η φτώχεια και οι ανισότητες αποτελούν παράγοντες που εμποδίζουν τη βιώσιμη και αειφόρο ανάπτυξη. Η συνύπαρξή τους την ίδια χρονιά αποτελεί μια μοναδική ευκαιρία, προκειμένου να επιτευχθούν οι κατάλληλες συνεργασίες και συνεργικές δράσεις μεταξύ των αλληλοϋποστηριζόμενων αυτών διεργασιών σε ένα κοινό πλαίσιο στόχων. Η ενσωμάτωση της μείωσης των κινδύνων από καταστροφές στους στόχους για τη βιώσιμη ανάπτυξη και την κλιματική αλλαγή είναι ζωτικής σημασίας για την επίτευξη του επιθυμητού αποτελέσματος που δεν είναι άλλο από την ενίσχυση της ανθεκτικότητας των κοινωνιών απέναντι σε καταστροφές και την αειφόρο ανάπτυξη.

Τέλος, στο χώρο της Δημόσιας υγείας σχετικά με τις απειλές από κινδύνους και καταστροφές θα πρέπει να ενταθεί η προσπάθεια και να ωριμάσουν οι πολιτικές και τα μέτρα που οδηγούν σε πιο ‘ασφαλή ύδατα’. Πρωτοβουλίες για ασφαλέστερες υποδομές και εγκαταστάσεις υγείας σε συνδυασμό με επικαιροποιημένα σχέδια εκτάκτων αναγκών και ασκήσεις ετοιμότητας με απόλυτη συμμετοχή και γνώση των συντελεστών της υγείας και σχετική ενημέρωση του ιατρικού δυναμικού αλλά και του κοινού καθίστανται απαραίτητα όσο και η διάθεση των αναγκαίων πόρων. Διαφορετικά θα κληθούμε να πληρώσουμε και πάλι το τίμημα της απρονοησίας μας στο πρώτο μεγάλο συμβάν. Η διαρκής προσπάθεια, ενημέρωση, πληροφόρηση και εκπαίδευση των ιατρών και των στελεχών υγείας στην κατεύθυνση λήψης περισσότερων μέτρων πρόληψης αποτελεί πλέον εθνική αναγκαιότητα και στρατηγικό στόχο για την αποτελεσματική μείωση των κινδύνων και των συνεπειών από μεγάλες καταστροφές.

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑΤΑ

Παράρτημα Α. Οι Αναπτυξιακοί Στόχοι της Χιλιετίας

1. 2010: ένα καθοριστικό έτος για δράση και λογοδοσία

Η Επιτροπή παρουσίασε πρόσφατα, στη στρατηγική της 2020, το όραμά της για την ΕΕ για τα επόμενα χρόνια. Στο πλαίσιο αυτό, η αναπτυξιακή πολιτική της ΕΕ θα επικεντρωθεί σε μία ανανεωμένη προσπάθεια για να υλοποιήσει τους Αναπτυξιακούς Στόχους της Χιλιετίας (ΑΣΧ) έως το 2015.

Δέκα χρόνια πριν, οι ηγέτες του κόσμου συμφώνησαν να αναλάβουν αποφασιστικής σημασίας δράση για την καταπολέμηση της φτώχειας. Με τη βοήθεια χρονοδιαγραμμάτων και μετρήσιμων αποτελεσμάτων, συμφώνησαν ότι έως το 2015 πρέπει:

- να μειωθούν κατά το ήμισυ η φτώχεια και η πείνα,

- να διασφαλιστεί πλήρης πρωτοβάθμια εκπαίδευση για όλους,

- να εξαλειφθεί η ανισότητα μεταξύ των φύλων,

- η μητρική και παιδική θνησιμότητα να μειωθούν κατά δύο τρίτα και τρία τέταρτα αντιστοίχως,

- να ανασχεθεί η εξάπλωση του HIV/AIDS και η συχνότητα εμφάνισης της ελονοσίας και άλλων

σοβαρών νόσων,

- να διασφαλιστεί η περιβαλλοντική βιωσιμότητα,

- να αναπτυχθεί μία παγκόσμια εταιρική σχέση για την ανάπτυξη.

Οι ΑΣΧ αποτελούν ένα σύνολο αναπτυξιακών στόχων που για πρώτη φορά είναι κοινοί για όλους σε παγκόσμιο επίπεδο. Συνέβαλαν στην οικοδόμηση ενός άνευ προηγουμένου επιπέδου συναίνεσης και θα πρέπει να συνεχίσουν να κατευθύνουν και να κινητοποιούν τη διεθνή στήριξη. Υπογραμμίζουν τη σημασία μιας προσέγγισης της ανάπτυξης που θεμελιώνεται στα δικαιώματα του ανθρώπου.

Ενώ απομένουν μόνο πέντε χρόνια μέχρι το 2015, τη συμφωνηθείσα ημερομηνία-στόχο, οι ηγέτες του κόσμου θα συγκεντρωθούν στη Νέα Υόρκη, στις 20-22 Σεπτεμβρίου 2010, για να λάβουν μέρος στη συνεδρίαση ολομέλειας υψηλού επιπέδου των Ηνωμένων Εθνών για την επανεξέταση των ΑΣΧ. Σκοπός τους είναι να προβούν σε διεξοδική ανασκόπηση των επιτευγμάτων και των ελλείψεων και να συμφωνήσουν για την ανάληψη συγκεκριμένης δράσης με σκοπό την επιτάχυνση της προόδου.

Πηγή: Σχέδιο Δράσης 12 σημείων της ΕΕ υπέρ της επίτευξης των Αναπτυξιακών Στόχων της Χιλιετίας

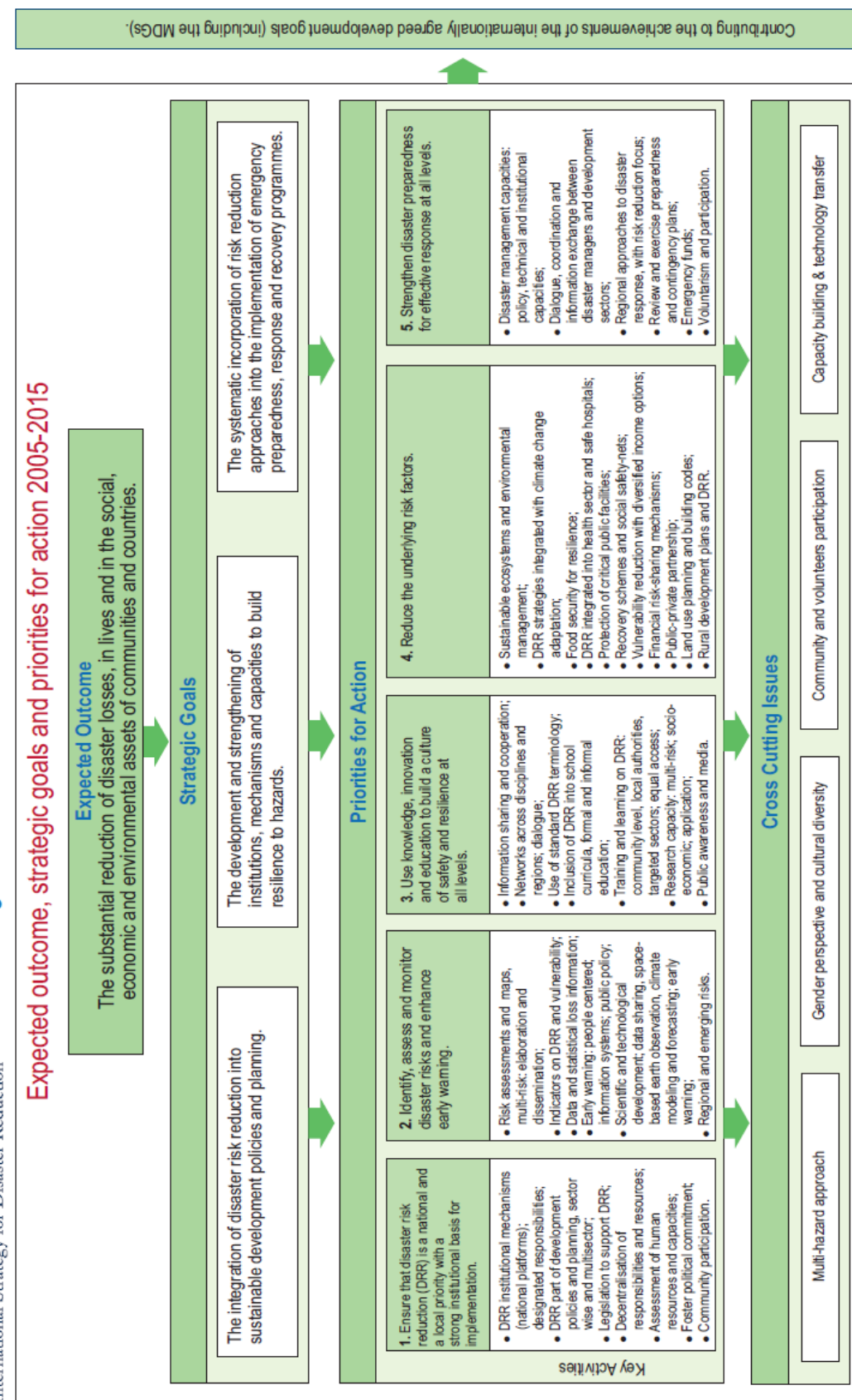
I. Principles

1. Risk assessment is a required step for the adoption of adequate and successful disaster reduction policies and measures.
2. Disaster prevention and preparedness are of primary importance in reducing the need for disaster relief.
3. Disaster prevention and preparedness should be considered integral aspects of development policy and planning at national, regional, bilateral, multilateral and international levels.
4. The development and strengthening of capacities to prevent, reduce and mitigate disasters is a top priority area to be addressed during the Decade so as to provide a strong basis for follow-up activities to the Decade.
5. Early warnings of impending disasters and their effective dissemination using telecommunications, including broadcast services, are key factors to successful disaster prevention and preparedness.
6. Preventive measures are most effective when they involve participation at all levels, from the local community through the national government to the regional and international level.
7. Vulnerability can be reduced by the application of proper design and patterns of development focused on target groups, by appropriate education and training of the whole community.
8. The international community accepts the need to share the necessary technology to prevent, reduce and mitigate disaster; this should be made freely available and in a timely manner as an integral part of technical cooperation.
9. Environmental protection as a component of sustainable development consistent with poverty alleviation is imperative in the prevention and mitigation of natural disasters.
10. Each country bears the primary responsibility for protecting its people, infrastructure, and other national assets from the impact of natural disasters. The international community should demonstrate strong political determination required to mobilize adequate and make efficient use of existing resources, including financial, scientific and technological means, in the field of natural disaster reduction, bearing in mind the needs of the developing countries, particularly the least developed countries.



United Nations
International Strategy for Disaster Reduction

SUMMARY of the Hyogo Framework for Action 2005-2015: *Building the Resilience of Nations and Communities to Disasters*



DRR= disaster risk reduction

www.unisdr.org

Implementation and Follow-Up

In order to achieve the strategic goals and act upon the priorities for action, the Framework identifies the following tasks for implementation and follow-up by States, regional and international organizations in collaboration with civil society and other stakeholders. The ISDR partners, in particular the Inter-agency Task Force on Disaster Reduction (IATF/DR)* and secretariat, are requested to assist in implementing the Hyogo Framework for Action.

General Considerations

Implementation by different stakeholders, multi-sectoral approach; participation of civil society (NGOs, CBOs, volunteers), scientific community & private sector is vital.	States primarily responsible; an enabling international environment is vital, incl. strengthened regional capacities.	Build multi-stakeholder partnerships. - Africa.	Particular attention to: - Small island developing States; Mauritius Strategy; - Least developed countries; - Africa.	States, regional and international organizations to foster coordination among themselves and a strengthened International Strategy for Disaster Reduction (ISDR).	Follow-up integrated with other major conferences in fields relevant to DRR; reviews as appropriate.
---	---	--	--	---	--

Actors

States	Regional Organizations and Institutions	International Organizations (including UN System and IFIs)
- Designate national coordination mechanisms for the implementation and follow up, communicate to the ISDR secretariat; - National baseline assessments of the status of DRR; - Publish and update a summary of national programme for DRR including international cooperation; - Develop procedure for reviewing national progress including systems for cost benefit analysis and ongoing monitoring on risk; - Consider according to, approving or ratifying relevant international legal instruments and make sure they are implemented; - Promote the integration of DRR with climate variability and climate change into DRR strategies and adaptation to climate change; ensure management of risks to geological hazards.	- Promote regional programmes including for technical cooperation, capacity development, the development of methodologies and standards for hazard and vulnerability monitoring and assessment, the sharing of information and effective mobilization of resources; - Undertake and publish regional and sub-regional baseline assessments; - Coordinate and publish reviews on progress and support needs, and assists countries in preparation of national summaries; - Establish specialized regional collaborative centers; - Support the development of regional mechanisms and capacities for early warning, including for tsunami.	- Encourage the integration of DRR into humanitarian and sustainable development fields; - Strengthen the capacity of the UN system to assist disaster-prone developing countries in DRR and implement measures for assessment of progress; - Identify actions to assist disaster-prone developing countries in the implementation of the Hyogo Framework, ensure integration and that adequate funding is allocated; assist in setting up national strategies and programmes for DRR; - Integrate actions into relevant coordination mechanisms (UNDG, IASC, RCs and UN Country Teams); - Integrate DRR into development assistance frameworks such as CCAUNDAF, PRSP; - In collaboration with networks and platform support: data collection and forecasting on natural hazards and risks; early warning systems; full and open exchange of data; - Support States with coordinated international relief assistance, to reduce vulnerability and increase capacities; - Strengthen international mechanisms to support disaster stricken States in post-disaster recovery with DRR approach - Adapt & strengthen inter-agency disaster management training for DRR and capacity building.

ISDR (Inter-Agency Task Force on Disaster Reduction and secretariat)

- Develop a matrix of roles and initiatives in support of follow-up to the Hyogo Framework;
- Facilitate the coordination of effective actions within the UN system and other international and regional entities to support the implementation of the Hyogo Framework, identify gaps, facilitate processes to develop guidelines and policy tools for each priority area;
- In broad consultation, develop generic, realistic and measurable indicators. These indicators could assist States in measuring progress in the implementation of the Hyogo Framework;
- Support national platforms and regional coordination;
- Register relevant partnerships with Commission on Sustainable Development;
- Stimulate the exchange, compilation, analysis and dissemination of best practices, lessons learnt;
- Prepare periodic review on progress towards achieving the objectives of the Hyogo Framework and provide reports to the UNGA and other UN bodies.

Resource Mobilization: States, Regional and International Organizations

- Mobilize resources and capabilities of relevant national, regional and international bodies, including the UN system;
- Provide and support the implementation of the HFA in disaster prone developing countries, including through financial and technical assistance, addressing debt sustainability, technology transfer, public-private partnership and North-South and South-South cooperation;
- Mainstream DRR measures into multilateral and bilateral development assistance programmes;
- Provide adequate voluntary financial contribution to the UN Trust Fund for DR to support follow-up activities to Hyogo Framework; review usage and feasibility for the expansion of this fund;
- Develop partnership to implement schemes that spread risks, reduce insurance premiums, expand insurance coverage and increase financing for post-disaster reconstruction, including through public and private partnerships. Promote an environment that encourages a culture of insurance in developing countries.

Source: Outcome of the World Conference on Disaster Reduction, Kobe, Hyogo, Japan, 18-22 January 2005

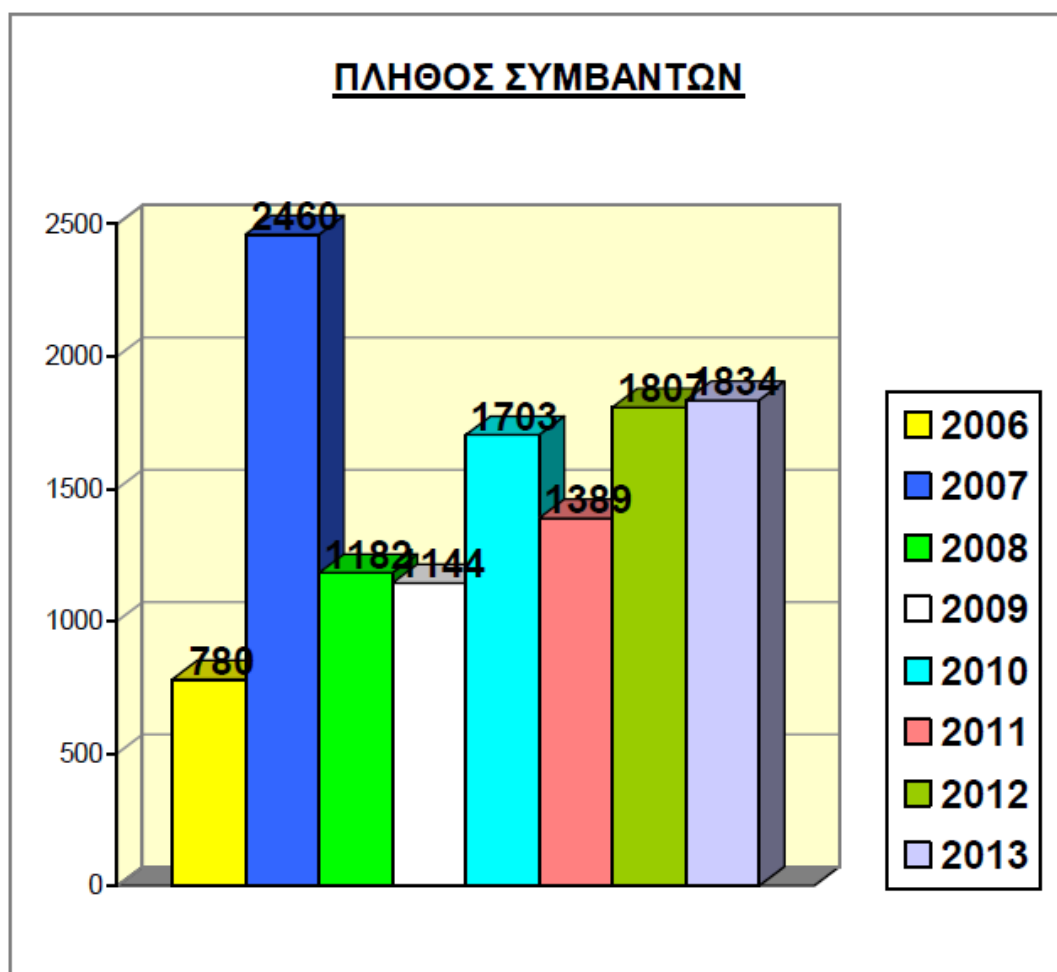
* The IATF/DR was replaced in 2007 by the Global Platform for Disaster Risk Reduction

www.unisdr.org

Πηγή: Hyogo Framework for Action. Building the Resilience of Nations and Communities to Disasters – UNISDR

ΣΤΑΤΙΣΤΙΚΑ ΣΤΟΙΧΕΙΑ ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗΣ ΠΕΡΙΣΤΑΤΙΚΩΝ

Το Κ.Ε.Π.Π. κατά το έτος 2013 και σύμφωνα με τα προβλεπόμενα από την υφιστάμενη νομοθεσία κλήθηκε και ανέλαβε το συντονισμό για την κινητοποίηση των δράσεων των φορέων ΠΠ, σε πανελλαδικό επίπεδο για χίλια οκτακόσια τριάντα τέσσερα (1834) περιστατικά, έναντι χιλίων οκτακοσίων επτά (1807) το 2012, χιλίων τριακόσια ογδόντα εννέα (1389) το 2011, χιλίων επτακοσίων τριών (1703) το 2010, χιλίων εκατόν σαράντα τεσσάρων (1144) περιστατικών το 2009, χιλίων εκατόν ογδόντα δύο (1182) περιστατικών το 2008, δύο χιλιάδων τετρακοσίων εξήντα (2460) περιστατικών το 2007 και επτακοσίων ογδόντα (780) το 2006.



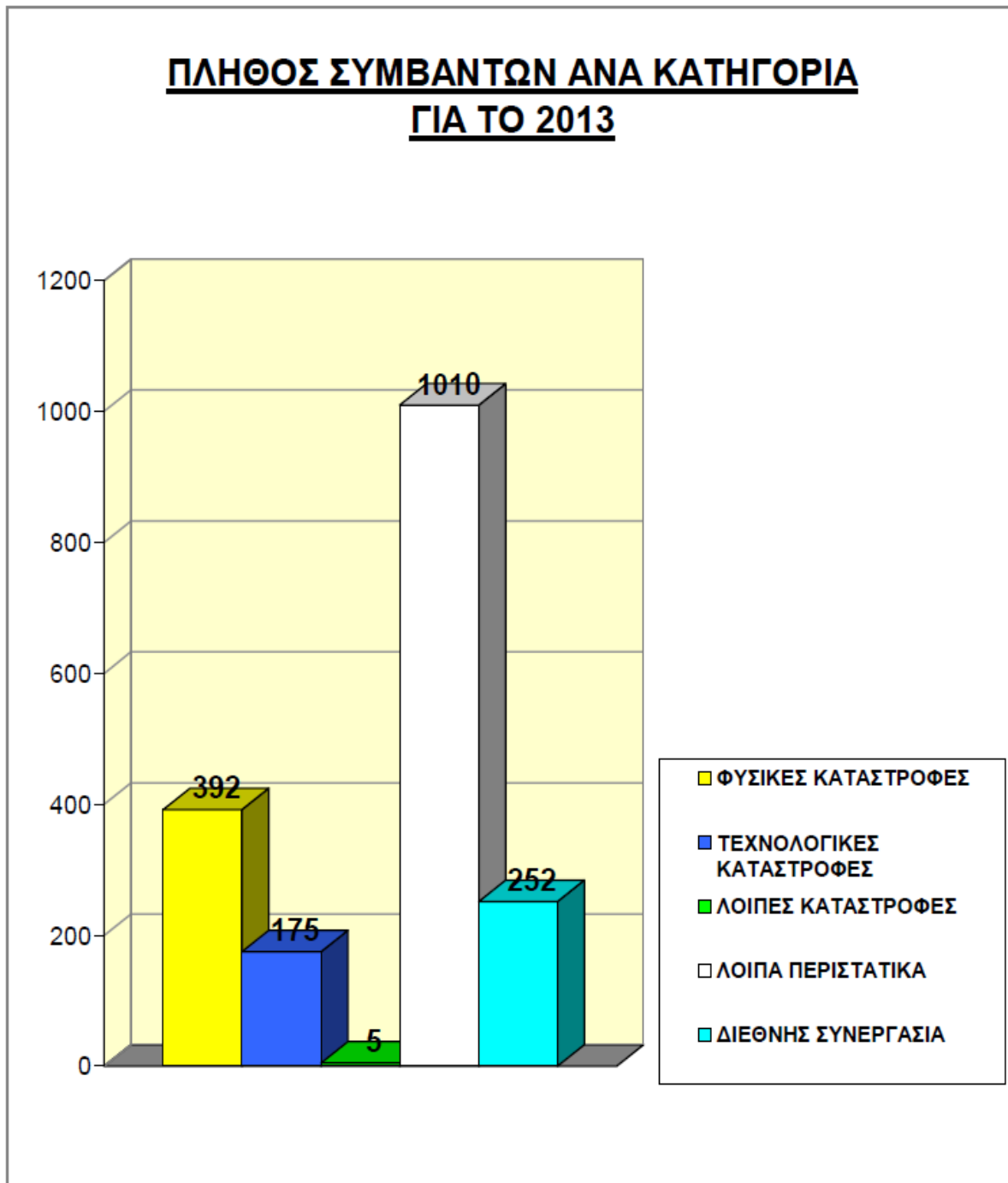
Αναλυτικότερα κατά μήνα, οι ενέργειες του ΚΕΠΠ επί των συμβάντων, για τα οποία το ΚΕΠΠ ενημερώθηκε και ενήργησε αρμοδίως είχαν ως εξής:

ΕΙΔΟΣ ΚΑΤΑΣΤΡΟΦΗΣ	ΚΩΔ	ΙΑΝ	ΦΕΒ	ΜΑΡ	ΑΠΡ	ΜΑΪ	ΙΟΥΝ	ΙΟΥΛ	ΑΥΓ	ΣΕΠ	ΟΚΤ	ΝΟΕ	ΔΕΚ
ΦΥΣΙΚΕΣ ΚΑΤΑΣΤΡΟΦΕΣ	A1			8	9	2	37	31	47	22	14	2	
	A2	7	8	2	8	2	13	6	5	8	3	4	4
	A3	18	37	7		5	6					38	8
	A4												
	A5												
	A6	22	2										
	A7												
	A8												
	A9												
	A10												
	A11												
	A12	2	3						1				1
	A13												
ΤΕΧΝΟΛΟΓΙΚΕΣ ΚΑΤΑΣΤΡΟΦΕΣ	B1		1	2	1			2	3		1		2
	B2		1	2	4	36	12	19	11	3	2	1	
	B3	1				1		1			1		
	B4	6	5	8	7	5	8	9	4	6	6	2	2
	B5												
	B6												
	B7												
ΛΟΙΠΕΣ ΚΑΤΑΣΤΡΟΦΕΣ	Γ1						1						
	Γ2												
	Γ3		1	2		1							
	Γ4												
	Γ5												
ΛΟΙΠΑ ΠΕΡΙΣΤΑΤΙΚΑ-ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΕΣ	Δ1				1	2	1		1	3	1	3	
	Δ2	5	2		1		3	1	2	1	2	1	1
	Δ3												
	Δ4	15	7	6	2	36	17	27	42	37	30	26	15
	Δ5	8	1	2	3	2	2	2	2	1	5	7	5
	Δ6												
	Δ7	8	11	18	12	21	19	15	10	17	10	9	1
	Δ8	17	29	18	14	33	51	19	17	24	12	14	4
	Δ9	1		1	2	2	3			1	4	2	
	Δ10												
	Δ11			1									
	Δ12												
	Δ13	1		1			1	1	1				
	Δ14	52	49	38	37	32	47	38	41	37	44	54	37

Η κωδικοποίηση των συμβάντων είναι κοινή για όλες τις Διευθύνσεις της ΓΓΠΠ και έχουν όπως παρακάτω:

A1	ΔΑΣΙΚΗ ΠΥΡΚΑΓΙΑ
A2	ΣΕΙΣΜΟΣ
A3	ΠΛΗΜΜΥΡΑ
A4	ΑΝΕΜΟΣΤΡΟΒΙΛΟΣ
A5	ΘΥΕΛΛΩΔΕΙΣ ΑΝΕΜΟΙ
A6	ΧΙΟΝΟΠΤΩΣΗ - ΠΑΓΕΤΟΣ -ΧΙΟΝΟΣΤΙΒΑΔΑ
A7	ΚΑΥΣΩΝΑΣ
A8	ΞΗΡΑΣΙΑ
A9	ΔΡΙΜΥ ΨΥΧΟΣ
A10	ΧΑΛΑΖΟΠΤΩΣΗ
A11	ΟΜΙΧΛΗ
A12	ΚΑΤΟΛΙΣΘΗΤΙΚΑ ΦΑΙΝΟΜΕΝΑ
A13	ΗΦΑΙΣΤΕΙΑΚΗ ΔΡΑΣΗ
B1	ΑΤΥΧΗΜΑ ΣΕ ΜΟΝΑΔΕΣ ΗΛΕΚΤΡΙΚΗΣ ΕΝΕΡΓΕΙΑΣ ΚΑΙ ΦΥΣΙΚΟΥ ΑΕΡΙΟΥ
B2	ΑΤΥΧΗΜΑ ΣΕ ΕΓΚΑΤΑΣΤΑΣΕΙΣ ΜΕ ΕΠΙΚΙΝΔΥΝΕΣ ΟΥΣΙΕΣ (ΧΩΜΑΤΕΡΕΣ)
B3	ΠΡΒΧ ΣΥΜΒΑΝΤΑ
B4	ΕΠΙΚΙΝΔΥΝΗ ΡΥΠΑΝΣΗ
B5	ΚΑΤΑΣΤΡΟΦΗ ΦΡΑΓΜΑΤΟΣ
B6	ΑΤΥΧΗΜΑ ΣΕ ΕΓΚΑΤΑΣΤΑΣΗ ΕΞΟΡΥΞΗΣ
B7	ΚΑΤΑΣΤΡΟΦΗ ΔΙΚΤΥΩΝ ΕΠΙΚΟΙΝΩΝΙΑΣ
Γ1	ΜΕΓΑΛΑ ΑΤΥΧΗΜΑΤΑ/ΘΑΛΑΣΣΙΑ
Γ2	ΜΕΓΑΛΑ ΑΤΥΧΗΜΑΤΑ/ΟΔΙΚΑ, ΣΙΔΗΡΟΔΡΟΜΙΚΑ ΚΑΙ ΚΑΤΑΡΡΕΥΣΗ ΓΕΦΥΡΑΣ
Γ3	ΜΕΓΑΛΑ ΑΤΥΧΗΜΑΤΑ/ΑΕΡΟΠΟΡΙΚΑ
Γ4	ΕΠΙΔΡΟΜΗ ΒΛΑΒΕΡΩΝ ΖΩΩΝ
Γ5	ΘΑΝΑΤΗΦΟΡΑ ΕΠΙΔΗΜΙΑ
Δ1	ΑΣΤΙΚΕΣ ΠΥΡΚΑΓΙΕΣ
Δ2	ΕΡΕΥΝΑ - ΔΙΑΣΩΣΗ
Δ3	ΤΡΟΜΟΚΡΑΤΙΚΕΣ ΕΝΕΡΓΕΙΕΣ
Δ4	ΥΠΗΡΕΣΙΑ ΚΛΗΣΕΩΝ ΕΚΤΑΚΤΗΣ ΑΝΑΓΚΗΣ ΥΚΕΑ "112"
Δ5	ΚΗΡΥΞΗ ΠΕΡΙΟΧΩΝ ΣΕ ΚΑΤΑΣΤΑΣΗ ΕΚΤΑΚΤΗΣ ΑΝΑΓΚΗΣ
Δ6	ΜΗ ΝΟΜΙΜΟΙ ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΣ
Δ7	ΠΑΡΑΚΟΛΟΥΘΗΣΗ ΚΙΝΗΣΕΩΝ ΜΕΤΑΦΟΡΑΣ ΕΠΙΚΙΝΔΥΝΩΝ ΥΛΙΚΩΝ
Δ8	ΔΙΕΘΝΗΣ ΑΝΘΡΩΠΙΣΤΙΚΗ ΒΟΗΘΕΙΑ - MIC- CECIS
Δ9	ΣΥΜΜΕΤΟΧΗ ΣΕ ΕΘΝΙΚΕΣ ΑΣΚΗΣΕΙΣ
Δ10	ΚΙΝΗΤΑ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΙΑΚΑ ΚΕΝΤΡΑ
Δ11	ΕΓΚΑΙΡΗ ΠΡΟΕΙΔΟΠΟΙΗΣΗ ΕΛΛΑΔΑΣ - ΒΟΥΛΓΑΡΙΑΣ ΓΙΑ ΤΟΝ ΕΒΡΟ
Δ12	ΕΝΗΜΕΡΩΣΕΙΣ - ΠΑΡΟΥΣΙΑΣΕΙΣ
Δ13	ΚΑΤΑΓΓΕΛΙΕΣ ΠΟΛΙΤΩΝ
Δ14	ΛΟΙΠΑ ΠΕΡΙΣΤΑΤΙΚΑ

Η κατανομή των ενεργειών του ΚΕΠΠ επί των συμβάντων για το 2013 ανά κατηγορία φαίνεται στο ακόλουθο στατιστικό διάγραμμα:



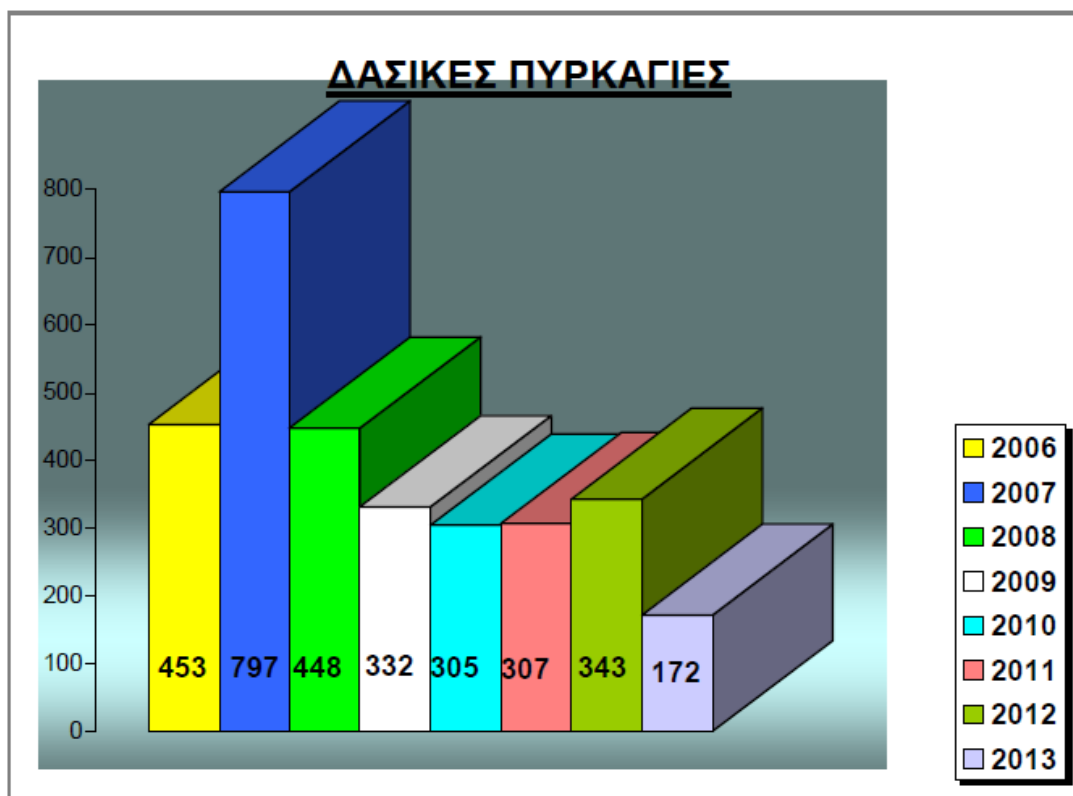
Α. ΦΥΣΙΚΕΣ ΚΑΤΑΣΤΡΟΦΕΣ

Κυριότερη αιτία για τις φυσικές καταστροφές είναι η κλιματική αλλαγή η οποία οδήγησε σε πλημμύρες και πυρκαγιές. Οι καταστροφές που σχετίζονται με τον καιρό μπορούν να διαιρεθούν σε μετεωρολογικές (τυφώνες, θύελλες, ισχυρές βροχοπτώσεις κ.α.), υδρολογικές (πλημμύρες, κατολισθήσεις, χιονοστιβάδες κ.α.) και κλιματολογικές (καύσωνες, κύματα ψύχους, ξηρασίες, πυρκαγιές κ.α.).

Στη συνέχεια τα περιστατικά αναλύονται ανά είδος:

(Ι) Δασικές Πυρκαγιές

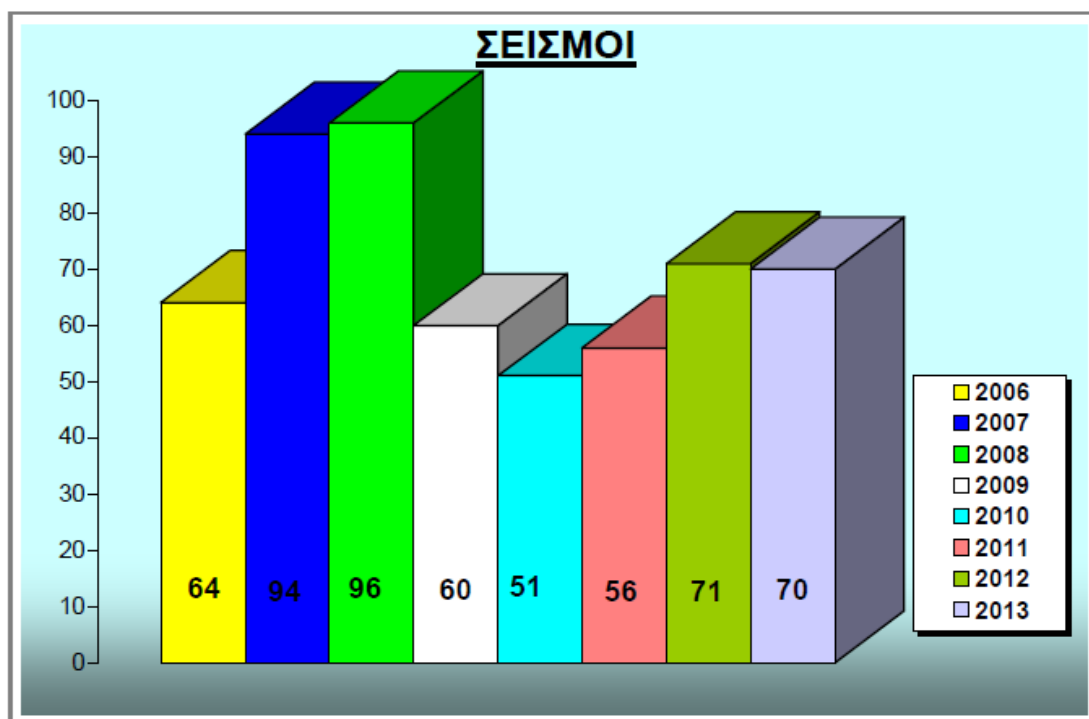
Ζητήθηκε από το Κ.Ε.Π.Π. η συνδρομή δυνάμεων και μέσων Πολιτικής Προστασίας σε εκατόν εβδομήντα δύο (172) περιπτώσεις, έναντι τριακόσιων σαράντα τριών (343) το 2012, τριακοσίων επτά (307) το 2011, τριακόσιων πέντε (305) το 2010, τριακοσίων τριάντα δύο (332) του έτους 2009, τετρακοσίων σαράντα οκτώ (448) του έτους 2008, επτακοσίων ενενήντα επτά (797) του έτους 2007 και τετρακοσίων πενήντα τριών (453) του έτους 2006. Οι περιπτώσεις αυτές αφορούν συμβάντα για τα οποία έγινε αίτημα προς το ΚΕΠΠ. Υπάρχουν περιπτώσεις που δε ζητήθηκε η συνδρομή του ΚΕΠΠ, επειδή η ένταση και η έκταση των πυρκαγιών ήταν μικρή και δεν υποβλήθηκε αίτημα.



Το έτος 2013 οι εκατόν εβδομήντα δύο (172) περιπτώσεις αφορούσαν πυρκαγιές σε δάση και σε αυτές πρέπει να υπολογιστούν επιπλέον και ενενήντα ένα (91) συμβάντα που αφορούσαν πυρκαγιές σε χωματερές κοντά σε δασικές εκτάσεις. Σε όλες τις περιπτώσεις οι Δήμοι και άλλες υπηρεσίες συνέδραμαν στο έργο της πυρόσβεσης.

(II) Σεισμοί

Το ΚΕΠΠ ενημερώθηκε από το Γεωδυναμικό Ινστιτούτο Αθηνών για συνολικά εβδομήντα (70) σεισμικές δονήσεις των 4R και άνω που προκλήθηκαν στην Επικράτεια, έναντι εβδομήντα μίας (71) το 2012, πενήντα έξι (56) το 2011, πενήντα μίας (51) το 2010, εξήντα (60) το 2009, ενενήντα έξη (96) το 2008, ενενήντα τεσσάρων (94) το 2007 και εξήντα τεσσάρων (64) το 2006.



Από αυτούς:

α) 64 σεισμοί είχαν μέγεθος από 4,0 έως 5R

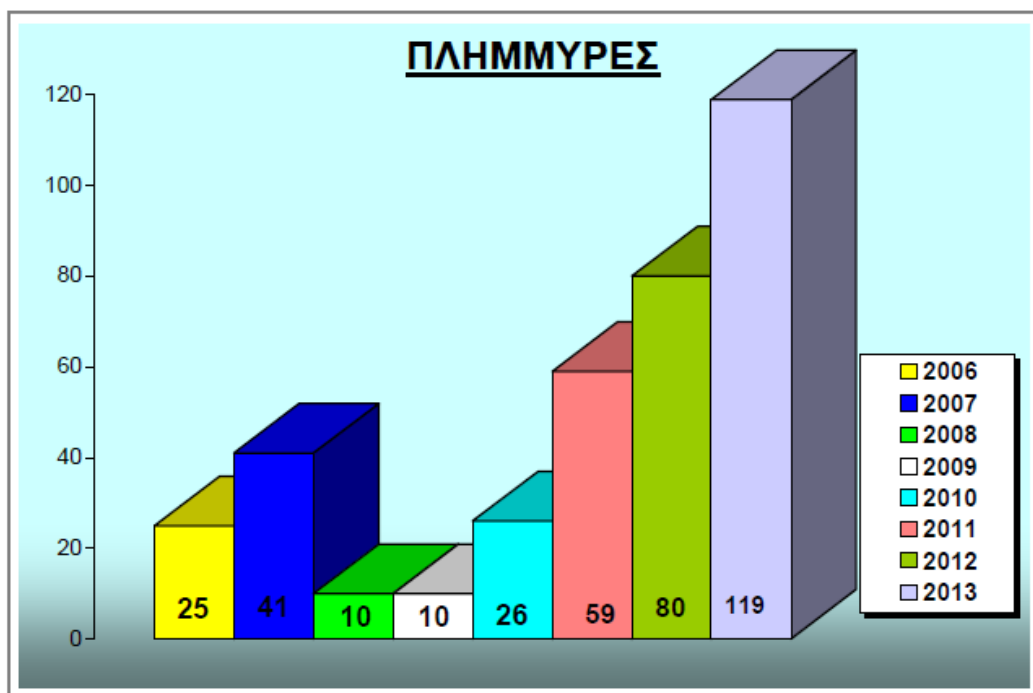
β) 6 σεισμοί είχαν μέγεθος από 5,1 έως 6R

Πίνακας με σεισμούς 5.1 R και άνω			
1	8/1/2013	Θαλάσσιο χώρο 44 χλμ. ΑΝΑ της Λήμνου	Ισχυρή σεισμική δόνηση 5,8 R
2	6/4/2013	Θαλάσσιο χώρο 4 χλμ. Α.Ν.Α. της Γαύδου	Ισχυρή σεισμική δόνηση 5,2 R
3	15/6/2013	Θαλάσσιο χώρο 143 χλμ. ΝΝΔ της Ιεράπετρας	Ισχυρή σεισμική δόνηση 5,9 R
4	17/6/2013	Θαλάσσιο χώρο 94 χλμ. ΝΝΑ του Τυμπακίου	Ισχυρή σεισμική δόνηση 5,6 R

5	7/8/2013	Επίκεντρο 28 χλμ. Δ της Αταλάντης	Ισχυρή σεισμική δόνηση 5,1 R
6	12/10/2013	Θαλάσσιο χώρο 39 χλμ. ΝΝΑ των Αντικυθήρων	Ισχυρή σεισμική δόνηση 6,2 R

(III) Πλημμύρες

Το ΚΕΠΠ ενημερώθηκε για 119 πλημμυρικά φαινόμενα, έναντι 80 του 2012, 59 του 2011, 26 του 2010, 10 του 2009, 10 του 2008, 41 του 2007 και 25 το 2006.



Πίνακας με Σημαντικά Συμβάντα Πλημμύρας

1	3-1-2013	Περιφέρεια Νοτίου Αιγαίου Π.Ε Δωδεκανήσου	Πλημμύρες σε περιοχές, λόγω έντονων βροχοπτώσεων της νήσου Καρπάθου
2	7-1-2013	Περιφέρεια Νοτίου Αιγαίου ΠΕ Κυκλάδων	Πλημμύρες λόγω έντονων βροχοπτώσεων στις περιοχές Βουρκωτή, Άρνης, Βόρης, Ατενίου Κατάκοιλου, Απροβάτου, Αποικιών, Άνω Γαυρίου και Φελλού του Δήμου Άνδρου.
3	22-1-2013	Περιφέρεια Δυτικής Ελλάδος ΠΕ Ηλείας	Ανδρίτσαινας-Κρεστενών & Αρχαίας Ολυμπίας
4	30-1-2013	Περιφέρεια Ανατολικής Μακεδονίας & Θράκης Π.Ε Έβρου	Πλημμύρες λόγω ισχυρών βροχοπτώσεων
5	10/3/2013	Περιφέρεια Βορείου Αιγαίου Δήμος Σάμου	Πλημμύρες σε περιοχές του Δήμου Σάμου (οικισμός Ηραίου) λόγω έντονων βροχοπτώσεων
6	12/4/2013	Περιφέρεια Κεντρικής Μακεδονίας Π.Ε. Κιλκίς	Πλημμύρες στο Δήμο Κιλκίς (ποταμός Αξιός)
7	15-11-2013	Περιφέρεια Πελοποννήσου Π.Ε Αρκαδίας	Πλημμύρες σε περιοχές των Δήμων Βόρειας και Νότιας Κυνουρίας
8	20-11-2013	Περιφέρεια Πελοποννήσου Π.Ε Μεσσηνίας	Πλημμύρες στις περιοχές του Δήμου Καλαμάτας λόγω ισχυρής βροχόπτωσης

9	22-11-2013	Περιφέρεια Νοτίου Αιγαίου Π.Ε. Δωδεκανήσου	Πλημμύρες σε περιοχές του Δήμου Ρόδου (Δημοτικές Ενότητες Καμείρου, Πεταλούδων, Ιαλυσού, Ρόδου, Καλλιθέας, Αφάντου και Αρχαγγέλου) λόγω ισχυρής βροχοπτώσης
10	25-11-2013	Περιφέρεια Νοτίου Αιγαίου Π.Ε. Δωδεκανήσου	Πλημμύρες στις περιοχές του Δήμου Καλύμνιων (Νήσος Ψέριμος) λόγω έντονων βροχοπτώσεων
11	2-12-2013	Περιφέρεια Πελοποννήσου Π.Ε. Αργολίδος	Πλημμύρες σε περιοχές λόγω έντονων βροχοπτώσεων, στους Δήμους Άργους και Μυκηνών
12	2-12-2013	Περιφέρεια Πελοποννήσου Π.Ε. Λακωνίας	Πλημμύρες στις περιοχές του Δήμου Σπάρτης λόγω έντονων βροχοπτώσεων
13	2-12-2013	Περιφέρεια Πελοποννήσου Π.Ε. Λακωνίας	Πλημμύρες στις περιοχές του Δήμου Ανατολικής Μάνης λόγω έντονων βροχοπτώσεων
13	2-12-2013	Περιφέρεια Πελοποννήσου Π.Ε. Κορινθίων	Πλημμύρες σε περιοχές λόγω έντονων βροχοπτώσεων, στους Δήμους Κορινθίων, Σικωνίων, Λουτρακίου-Αγίων Θεοδώρων και Ξυλοκάστρου.
14	2-12-2013	Περιφέρεια Πελοποννήσου Π.Ε. Αρκαδίας	Πλημμύρες στις περιοχές του Δήμου Γορτυνίας λόγω έντονων βροχοπτώσεων
15	3-12-2013	Περιφέρεια Πελοποννήσου Π.Ε. Μεσσηνίας	Πλημμύρες στις περιοχές του Δήμου Τριφυλίας λόγω έντονων βροχοπτώσεων

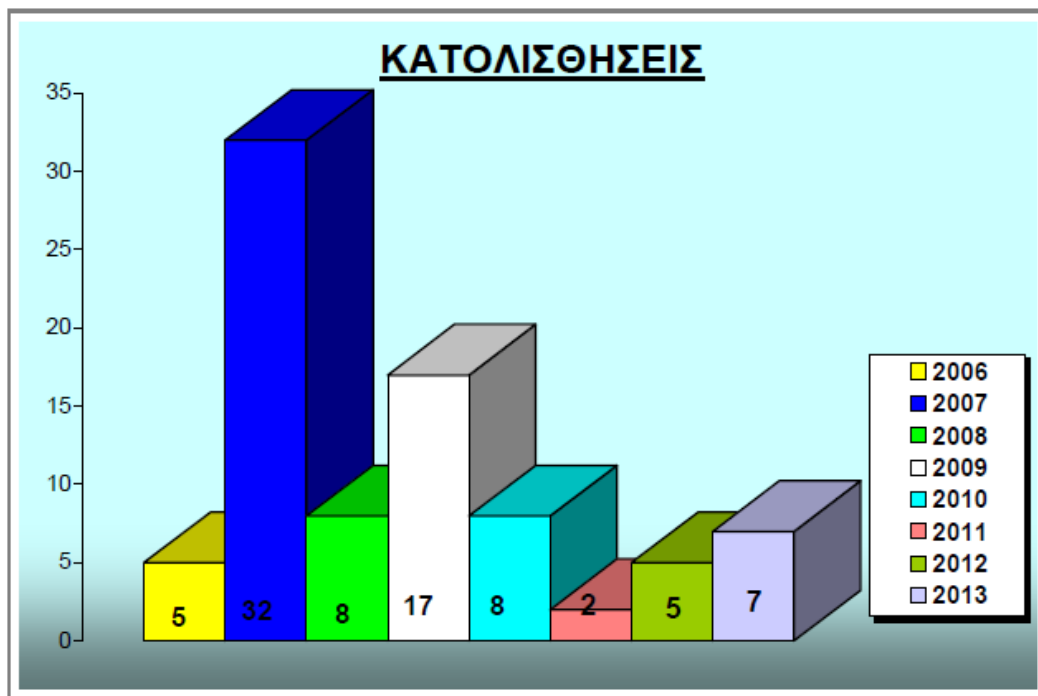
(IV) Χιονοπτώσεις – Παγετός

Αντιμετωπίστηκαν εικοσιτέσσερα (24) περιστατικά χιονοπτώσεων στην Επικράτεια, έναντι δεκαοκτώ (18) το 2012, δύο (2) το 2011, τριών (3) το 2010, τριών (3) το 2009, δεκαεπτά (17) το 2008, έντεκα (11) το 2007 και δέκα (10) το 2006.

Πίνακας με Σημαντικά Συμβάντα Χιονοπτώσεων –Παγετού			
1	6/1/2013	Συγγρέλο Ευρυτανίας	Απεγκλωβισμός αυτοκινήτων και ατόμων λόγω χιονόπτωσης.
2	8/1/2013	Π.Ε Λασιθίου Κρήτης	Χιονοπτώσεις και αποκλεισμός ορεινών χωριών στους Δήμους Αγίου Νικολάου και Οροπεδίου.
3	19/2/2013	Περιφέρεια Πελοποννήσου	Ισχυρές χιονοπτώσεις και αποκλεισμός χωριών στην ορεινή Αχαΐα και Αρκαδία.

(V) Κατολισθήσεις

Το ΚΕΠΠ ενημερώθηκε και ενήργησε αρμοδίως κινητοποιώντας τις συναρμόδιες Υπηρεσίες σε επτά (7) περιπτώσεις, έναντι πέντε (5) το 2012, δύο (2) το 2011, οκτώ (8) το 2010, δεκαεπτά (17) το 2009, οκτώ (8) το 2008, τριάντα δύο (32) το 2007 και πέντε (5) το 2006.



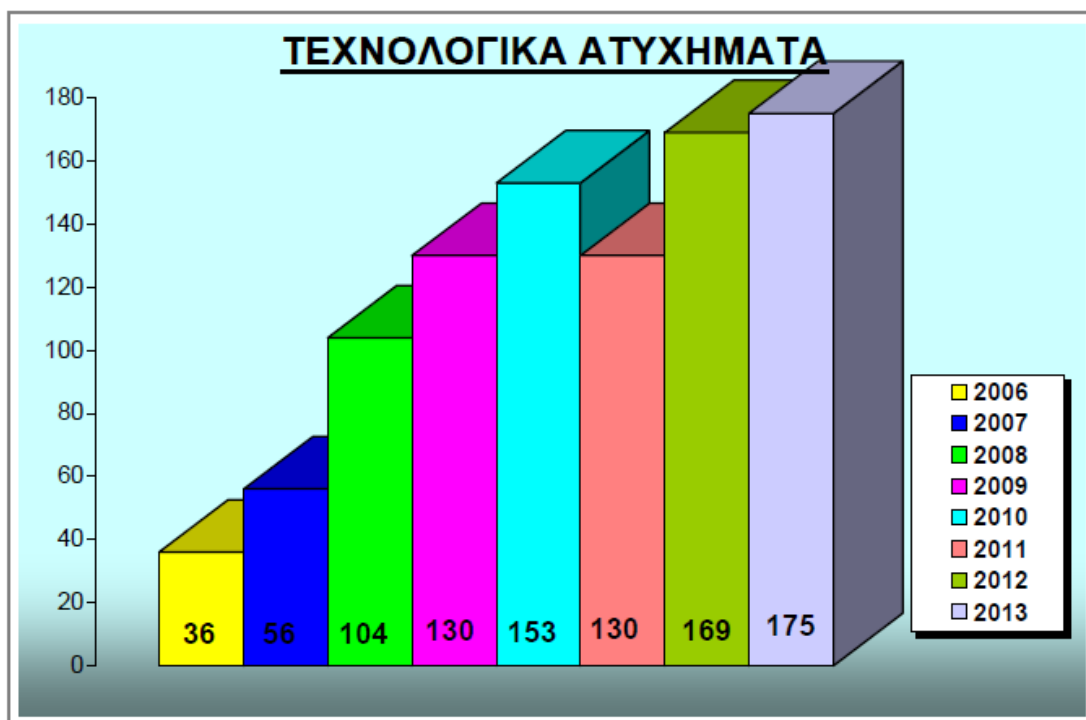
Πίνακας με Σημαντικά Συμβάντα Κατολίσθησης			
1	18/1/2013	Δήμος Καλαβρύτων	Κατολίσθησεις και καταστροφή της γέφυρας του Κλειτόριου ποταμού λόγω βροχοπτώσεων
2	1/2/2013	Δήμος Ναυπακτίας	Κατολίσθησεις στον οικισμό Καστράκι λόγω ισχυρών βροχοπτώσεων
3	13/2/2013	Δήμος Ανδρίτσαινας-Κρεστένων	Κατολίσθησεις λόγω ισχυρών βροχοπτώσεων
4	22/2/2013	Δήμος Μεγάρων	Κατολίσθηση στην οδό Μεγάρων – Αλεποχωρίου λόγω βροχοπτώσεων.

Β. ΤΕΧΝΟΛΟΓΙΚΑ ΑΤΥΧΗΜΑΤΑ

Ως τεχνολογικά ατυχήματα εννοούμε:

- α. Ατύχημα σε μονάδες παραγωγής - διανομής ηλεκτρικής ενέργειας και φυσικού αερίου
- β. Ατύχημα σε εγκαταστάσεις με επικίνδυνες ουσίες και σε χωματερές.
- γ. ΠΡΒΧ συμβάντα
- δ. Επικίνδυνη ρύπανση
- ε. Καταστροφή φράγματος
- στ. Ατύχημα σε εγκατάσταση εξόρυξης
- ζ. Καταστροφή δικτύων επικοινωνίας

Τα αιτήματα που κατεγράφησαν το 2013 ήταν εκατόν εβδομήντα πέντε (175), ενώ το 2012 ήταν εκατόν εξήντα εννέα (169), το 2011 ήταν εκατόν τριάντα (130), το 2010 ήταν εκατόν πενήντα τρία (153), το 2009 ήταν εκατόν τριάντα (130), το 2008 εκατόν τέσσερα (104), το 2007 πενήντα έξη (56) και το 2006 τριάντα έξη (36).



Στη συνέχεια τα περιστατικά αναλύονται ανά είδος:

(I) Ατύχημα σε Μονάδες ηλεκτρικής Ενέργειας και Φυσικού Αερίου

Το ΚΕΠΠ ενημερώθηκε για δώδεκα (12) περιστατικά προκειμένου να συνδράμει προς ενίσχυση του έργου άλλων Υπηρεσιών, έναντι ενός (1) το (2012), ενός (1) το 2011, τριών (3) το 2010, δύο (2) το 2009, τριών (3) το 2008 και δεκαοκτώ (18) το 2007.

Πίνακας με Σημαντικά Συμβάντα σε Μονάδες Ηλεκτρικής Ενέργειας			
1	3/4/2013	Νήσοι Κεφαλονιά – Ιθάκη- Λευκάδα	Διακοπή Ηλεκτροδότησης στα νησιά Κεφαλονιά Ιθάκη και Λευκάδα λόγω κεραυνού που έπληξε υπέργειο σταθμό διανομής.
2	12/7/2013	Δήμος Λαυρεωτικής	Διακοπή Ηλεκτροδότησης στο Σούνιο, Λαύριο και το Αυλάκι λόγω πυρκαγιάς στο εργοστάσιο της ΔΕΗ.
3	7/8/2013	Φθιώτιδα- Αταλάντη	Διακοπή Ηλεκτροδότησης προσωρινά στην Αταλάντη λόγω βλάβης σε 6 γραμμές Μ.Τ εξαιτίας της σεισμικής δόνησης.
4	13/8/2013	Δήμος Θήρας	Διακοπή ηλεκτροδότησης της Ν.Σαντορίνης λόγω πυρκαγιάς που εκδηλώθηκε στον αυτόνομο σταθμό παραγωγής (Α.Σ.Π) της Δ.Ε.Η στο Δ. Θήρας.
5	28/12/2013	Ν.Άνδρος – Ν.Τήνος	Διακοπή Ηλεκτροδότησης στα νησιά Άνδρος και Τήνος λόγω βλάβης στην γραμμή Υψηλής Τάσης.

(II) Ατύχημα σε Εγκαταστάσεις με Επικίνδυνες ουσίες και σε Χωματερές

Το ΚΕΠΠ διαχειρίστηκε αρμοδίως ενενήντα ένα (91) περιστατικά, έναντι ενενήντα δύο (92) το 2012, ογδόντα δύο (82) το 2011, εκατό (100) το 2010, εκατόν επτά (107) το 2009 και ενενήντα (90) το 2008.

**(III) Επικίνδυνη ρύπανση- Διαρροή – Διαφυγή Επικίνδυνων Ουσιών**

1.

Αναφέρθηκαν στο ΚΕΠΠ εβδομήντα δύο (72) περιπτώσεις και έγιναν όλες οι απαιτούμενες για την αντιμετώπισή τους ενέργειες, έναντι εβδομήντα έξι (76) το 2012, σαράντα επτά (47) το 2011, 39 περιπτώσεων το 2010, 21 περιπτώσεων το 2009 και 9 περιστατικών το 2008 .

Αφορούσαν σε μεγάλο ποσοστό λάδια στο οδόστρωμα, διαρροή πετρελαίου από οχήματα και αγνώστου τύπου ουσίες σε εγκαταλειμμένες φιάλες και συγκέντρωση - απόρριψη υδραργύρου από σπασμένα θερμόμετρα.

Γ. ΛΟΙΠΕΣ ΚΑΤΑΣΤΡΟΦΕΣ – ΑΤΥΧΗΜΑΤΑ**(I) Θαλάσσια Ατυχήματα**

Στο ΚΕΠΠ αναφέρθηκε μία (1) περίπτωση θαλάσσιου ατυχήματος, και κινητοποιήθηκαν οι αρμόδιες για την αντιμετώπισή τους Υπηρεσίες.

<u>Πίνακας με Συμβάντα Θαλασσίων Ατυχημάτων</u>			
1	14/6/2013	Σάμος	Πυρκαγιά στο μηχανοστάσιο του επιβατικό πλοίου «Ν.Μύκονος». Θύματα καθώς και θαλάσσια ρύπανση δεν υπήρξαν.

(II) Αεροπορικά Ατυχήματα

Στο ΚΕΠΠ αναφέρθηκαν τέσσερις (4) περιπτώσεις αεροπορικών ατυχημάτων, και κινητοποιήθηκαν οι αρμόδιες για την αντιμετώπισή τους Υπηρεσίες.

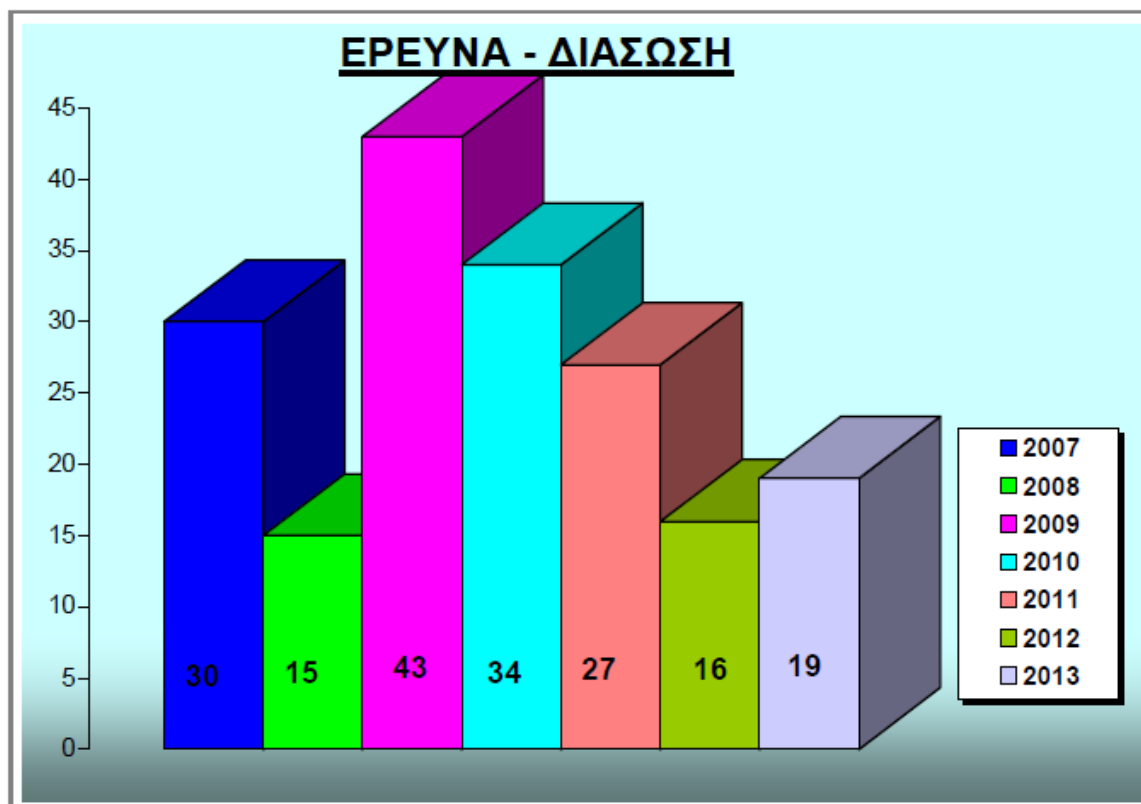
<u>Πίνακας με Σημαντικά Συμβάντα Αεροπορικών Ατυχημάτων</u>			
1	28/2/2013	Αθήνα	Αναγκαστική προσγείωση χωρίς θύματα, στο Α/Δ Ελ.Βενιζέλος, αεροσκάφους της Lufthansa με 191 επιβάτες λόγω βλάβης κινητήρα.
2	25/3//2013	Αθήνα	Αναγκαστική προσγείωση χωρίς θύματα, στο Α/Δ Ελ.Βενιζέλος, αεροσκάφους της εταιρείας Thomson με 228 επιβάτες λόγω βλάβης κινητήρα..
3	13/8/2013	Αθήνα	Αναγκαστική προσγείωση χωρίς θύματα, στο Α/Δ Ελ.Βενιζέλος, γαλλικού στρατιωτικού C-130 λόγω βλάβης κινητήρα..

Δ. ΛΟΙΠΑ ΠΕΡΙΣΤΑΤΙΚΑ – ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΕΣ**(I) Αστικές Πυρκαγιές**

Το ΚΕΠΠ κατόπιν αιτημάτων της Πυροσβεστικής Υπηρεσίας, ενήργησε σε δώδεκα (12) περιπτώσεις, προκειμένου να ενισχύσει το έργο της κατάσβεσης.

(II) Έρευνα- Διάσωση

Το ΚΕΠΠ, κατόπιν διαφόρων αιτημάτων, ενήργησε σε δεκαεννέα (19) περιπτώσεις, έναντι δεκαέξι (16) το 2012, είκοσι επτά (27) το 2011, τριάντα τεσσάρων (34) το 2010, σαράντα τριών (43) το 2009, δεκαπέντε (15) το 2008 και τριάντα (30) του 2007, για αποστολή κατάλληλου εναέριου μέσου και προσωπικού για περιστατικά έρευνας – διάσωσης - αναζήτησης αγνοουμένων, καθώς και μεταφορά τραυματιών.



(III) Υπηρεσία Κλήσεων Έκτακτης Ανάγκης ΥΚΕΑ «112»

Στο πλαίσιο της λειτουργίας του ευρωπαϊκού αριθμού κλήσης έκτακτης ανάγκης 112, λειτουργεί από 19 Δεκεμβρίου 2006, η υπηρεσία αναγνώρισης της θέσης του καλούντος του 112, σύμφωνα με τα προβλεπόμενα της ΑΔΑΕ. Το 2013 δεχθήκαμε διακόσιες εξήντα (260) κλήσεις, έναντι εκατόν είκοσι τεσσάρων (124) το 2012, πενήντα (50) το 2011, τριάντα εννέα (39) το 2010, εβδομήντα πέντε (75) το 2009, εξήντα (60) του 2008 και τριάντα εννέα (39) του 2007. Αναγνωρίστηκε η θέση σε όλες και τέθηκαν σε κινητοποίηση οι αρμόδιες αρχές.

(IV) Κήρυξη Περιοχών σε Κατάσταση Έκτακτης Ανάγκης

Το 2013 κρίθηκε αναγκαία η κήρυξη περιοχών σε κατάσταση έκτακτης ανάγκης ή η παράτασή της, για την αντιμετώπιση ζημιών που προκλήθηκαν λόγω φυσικών καταστροφών καθώς επίσης και η εξουσιοδότηση Περιφερειάρχων για να το πράξουν αφού εκτιμήσουν αν απαιτείται, όπως φαίνονται στο παρακάτω πίνακα :

Πηγή: Απολογισμός Δράσης Κέντρου Επιχειρήσεων Πολιτικής Προστασίας, Έτος 2013 – ΓΤΠΠ

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

1. UNISDR [WWW Document], n.d. URL <http://www.unisdr.org/> (accessed 5.14.14).
2. What's new | EM-DAT [WWW Document], n.d. URL <http://www.emdat.be/> (accessed 3.11.15).
3. UNISDR Terminology English.pdf [WWW Document], n.d. URL http://www.unisdr.org/files/7817_UNISDRTerminologyEnglish.pdf (accessed 11.11.14).
4. Microsoft Word - OUTCOME FINAL for report 10022005.doc - 1037_hyogoframeworkforactionenglish.pdf [WWW Document], n.d. URL http://www.unisdr.org/files/1037_hyogoframeworkforactionenglish.pdf (accessed 5.14.14).
5. Coppola, D.P., 2006. Introduction to International Disaster Management. Butterworth-Heinemann.
6. Wisner, B., Gaillard, J.C., Kelman, I., 2012. Handbook of Hazards and Disaster Risk Reduction and Management. Routledge.
7. Covelto, V.T., Mumpower, J., 1985. Risk Analysis and Risk Management: An Historical Perspective. Risk Analysis 5, 103–120. doi:10.1111/j.1539-6924.1985.tb00159.x.
8. Quarantelli, E.L., 2000. Disaster Planning, Emergency Management and Civil Protection: The Historical Development of Organized Efforts To Plan For and To Respond To Disasters.
9. Pampanin, S., 2006. Controversial aspects in seismic assessment and retrofit of structures in modern times: understanding and implementing lessons from ancient heritage.
10. UN Resolution A/RES/2034 (XX): Assistance in cases of natural disaster.
11. UN Resolution A/RES/2717 (XXV): Assistance in cases of natural disaster and other disaster situations.
12. UN Resolution A/RES/2816 (XXVI): Assistance in cases of natural disaster and other disaster situations.
13. UN Resolution A/RES/3345 (XXIX): Research on the interrelationships between population, resources, environment and development.
14. UN Resolution A/RES/34/55: Office of the United Nations Disaster Relief Coordinator
15. UN Resolution A/RES/36/225: Strengthening the capacity of the United Nations system to respond to natural disasters and other disaster situations.
16. UN Resolution A/RES/42/169: International Decade for natural disaster reduction. December 1987.
17. UN Resolution A/RES/44/236: International Decade for natural disaster reduction. December 1989.
18. UN Resolution A/RES/49/22: International Decade for natural disaster reduction. December 1994.
19. Yokohama Strategy and Plan of Action for a Safer World: guidelines for natural disaster prevention, preparedness and mitigation - UNISDR [WWW Document], n.d. URL <http://www.unisdr.org/we/inform/publications/8241> (accessed 3.11.15).
20. OCHA | Coordination Saves Lives [WWW Document], n.d. URL <http://www.unocha.org/> (accessed 3.12.15).
21. UN Resolution A/RES/46/182: Strengthening of the coordination of humanitarian emergency assistance of the United Nations.
22. UN Resolution A/RES/54/219: International Decade for Natural Disaster Reduction: Successor arrangements. February 2000.
23. UN Resolution A/RES/57/256: International Strategy for Disaster Reduction. February 2003.
24. UN Resolution A/RES/58/214: International Strategy for Disaster Reduction. February 2004.
25. UN Resolution A/RES/60/195: International Strategy for Disaster Reduction. March 2006.
26. UN Resolution A/RES/60/196: Natural Disasters and Vulnerability. March 2006.
27. UN Resolution A/RES/61/198: International Strategy for Disaster Reduction. February 2007.
28. PreventionWeb.net Homepage - Serving the information needs of the disaster reduction community [WWW Document], n.d. URL <http://www.preventionweb.net/english/> (accessed 3.12.15).
29. WHO | World Health Organization [WWW Document], n.d. URL <http://www.who.int/en/> (accessed 3.12.15).
30. Right_to_Health_factsheet31.pdf [WWW Document], n.d. URL http://www.who.int/hhr/activities/Right_to_Health_factsheet31.pdf?ua=1 (accessed 1.30.15).
31. Gunn, S. w. a., 2005. The Humanitarian Imperative in Disaster Management—A Memorial Tribute to Professor Peter Safar. Prehospital and Disaster Medicine 20, 89–92. doi:10.1017/S1049023X00002247.

32. OCHA_Brochure_Eng_2012.pdf [WWW Document], n.d. URL https://docs.unocha.org/sites/dms/Documents/OCHA_Brochure_Eng_2012.pdf (accessed 2.3.15).
33. UNDAC ToRs_LAST_VERSION_Oct2014.pdf [WWW Document], n.d. URL https://docs.unocha.org/sites/dms/Documents/UNDAC%20ToRs_LAST%20VERSION_Oct2014.pdf (accessed 2.3.15).
34. ReliefWeb [WWW Document], n.d. . ReliefWeb. URL <http://reliefweb.int/> (accessed 3.12.15).
35. IRIN • humanitarian news and analysis from Africa, Asia and the Middle East [WWW Document], n.d. . IRINnews. URL <http://www.irinnews.org/default.aspx> (accessed 3.12.15).
36. safehospitals.info [WWW Document], n.d. URL <http://www.safehospitals.info/> (accessed 3.12.15).
37. 2008-2009 world disaster reduction campaign kit: hospitals safe from disasters - UNISDR [WWW Document], n.d. URL <http://www.unisdr.org/we/inform/publications/1347> (accessed 3.12.15).
38. Microsoft Word - thematic_platfom_risk_reduction_health_12oct09_2.doc - thematic_platfom_risk_reduction_health_12oct09.pdf [WWW Document], n.d. URL http://safehospitals.info/images/stories/5GoodPract/ResearchAndDev/thematic_platfom_risk_reduction_health_12oct09.pdf (accessed 1.5.15).
39. Safe Hospitals Booklet - SafeHospitalsBooklet.pdf [WWW Document], n.d. URL <http://www1.paho.org/english/dd/ped/SafeHospitalsBooklet.pdf> (accessed 1.5.15).
40. IFRC.org - IFRC [WWW Document], n.d. URL <http://www.ifrc.org/> (accessed 3.12.15).
41. A-framework-for-community-safety-and-resilience-en.pdf [WWW Document], n.d. URL <http://www.ifrc.org/Global/Case%20studies/Disasters/cs-framework-community-en.pdf> (accessed 2.6.15).
42. The-global-alliance-for-disaster-risk-reduction.pdf [WWW Document], n.d. URL <http://www.ifrc.org/Global/global-alliance-reduction.pdf> (accessed 2.7.15).
43. Strategy-2020.pdf [WWW Document], n.d. URL <http://www.ifrc.org/Global/Publications/general/strategy-2020.pdf> (accessed 2.7.15).
44. Disaster: How the Red Cross Red Crescent reduces risk-drr-brochure-en.pdf [WWW Document], n.d. URL <http://www.ifrc.org/Global/Publications/disasters/159600-drr-brochure-en.pdf> (accessed 2.7.15).
45. What is VCA: An introduction to vulnerability and capacity assessment. Whats-vca-en.pdf [WWW Document], n.d. URL <http://www.ifrc.org/Global/Publications/disasters/vca/whats-vca-en.pdf> (accessed 2.7.15).
46. Disaster preparedness and response: building up from the ground up- cs-asia-ndrt-bdrt-en.pdf [WWW Document], n.d. URL <http://www.ifrc.org/Global/Case%20studies/Disasters/cs-asia-ndrt-bdrt-en.pdf> (accessed 2.7.15).
47. DREF Background paper.pdf [WWW Document], n.d. URL <http://www.ifrc.org/PageFiles/40861/DREF%20Background%20paper.pdf> (accessed 2.7.15).
48. EUROPA - Ο επίσημος δικτυακός τόπος της Ευρωπαϊκής Ένωσης [WWW Document], n.d. URL http://europa.eu/index_el.htm (accessed 3.12.15).
49. EUR-Lex - C:2007:306:TOC - EN - EUR-Lex [WWW Document], n.d. URL http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/ALL/;ELX_SESSIONID=pJxtJdsK8mQJWktZ6tY5Q1Hfb0fJTTmG2ZwyPywpRBVgBnB4JxDRI!-1607511468?uri=OJ:C:2007:306:TOC (accessed 2.13.15).
50. Disaster Risk Reduction: Increasing resilience by reducing disaster risk in humanitarian action. DRR_thematic_policy_doc.pdf [WWW Document], n.d. URL http://ec.europa.eu/echo/files/policies/prevention_preparedness/DRR_thematic_policy_doc.pdf (accessed 2.13.15).
51. Ετήσια Έκθεση για τις πολιτικές της Ευρωπαϊκής Ένωσης στον τομέα της ανθρωπιστικής βοήθειας και της πολιτικής προστασίας, καθώς και για την εφαρμογή τους το 2013 - COM_2014_537_el.pdf [WWW Document], n.d. URL http://ec.europa.eu/echo/files/media/publications/annual_report/2013/COM_2014_537_el.pdf (accessed 2.13.15).
52. Humanitarian – aid_el.pdf [WWW Document], n.d. URL http://europa.eu/pol/pdf/flipbook/el/humanitarian-aid_el.pdf (accessed 2.13.15).
53. Disaster_risk_reduction_en.pdf [WWW Document], n.d. URL http://ec.europa.eu/echo/files/aid/countries/factsheets/thematic/disaster_risk_reduction_en.pdf (accessed 2.13.15).

54. Civil_Protection_en.pdf [WWW Document], n.d. URL http://ec.europa.eu/echo/files/aid/countries/factsheets/thematic/civil_protection_en.pdf (accessed 2.13.15).
55. ERC_en.pdf [WWW Document], n.d. URL http://ec.europa.eu/echo/files/aid/countries/factsheets/thematic/ERC_en.pdf (accessed 2.14.15).
56. EU Aid Volunteers - en.pdf [WWW Document], n.d. URL http://ec.europa.eu/echo/files/aid/countries/factsheets/thematic/eauidvolunteers_en.pdf (accessed 3.12.15).
57. HFA Midterm Review 2010-2011-final-2c-17.03.indd - 18197_midterm.pdf [WWW Document], n.d. URL http://www.unisdr.org/files/18197_midterm.pdf (accessed 5.14.14).
58. Literature Review FINAL.doc - 18197_000kishore.literaturereview.pdf [WWW Document], n.d. URL http://www.preventionweb.net/files/18197_000kishore.literaturereview.pdf (accessed 3.12.15).
59. Rationale for a post-2015 framework for disaster risk reduction: evidence from the Global Assessment Report 2009, 2011 and 2013 - Documents & Publications - Professional Resources - PreventionWeb.net [WWW Document], n.d. URL <http://www.preventionweb.net/english/professional/publications/v.php?id=38421> (accessed 3.12.15).
60. Implementation of the Hyogo Framework for Action.pdf - 32916_implementationofthehyogoframeworkfo.pdf [WWW Document], n.d. URL http://www.preventionweb.net/files/32916_implementationofthehyogoframeworkfo.pdf (accessed 9.26.14).
61. Progress and Challenges in Disaster Risk Reduction-DRM14_Summary.indd - 40967_40968progressandchallengesindisaste.pdf [WWW Document], n.d. URL http://www.preventionweb.net/files/40967_40968progressandchallengesindisaste.pdf (accessed 12.18.14).
62. Sanahuja, H. E. for IFRC & UNISDR. 2010. National Platforms for Disaster Risk reduction in the Americas: A critical analysis of these processes five years after the adoption of the Hyogo Framework for Action.
63. Mercer, J., Kelman, I., do Rosario, F., de Deus de Jesus Lima, A., da Silva, A., Beloff, A.-M., McClean, A., 2014. Nation-building policies in Timor-Leste: disaster risk reduction, including climate change adaptation. *Disasters* 38, 690–718. doi:10.1111/disa.12082.
64. Regional Analysis on DRR Education in the Asia Pacific Region.pdf [WWW Document], n.d. URL http://www.unisdr.org/files/12081_RegionalAnalysisonDRREducationinthe.pdf (accessed 1.2.15).
65. Human-tide: the real migration crisis.pdf [WWW Document], n.d. URL <http://www.christianaid.org.uk/images/human-tide.pdf> (accessed 1.2.15).
66. Microsoft Word – Oxfam Response to HFA Mid-term Review_FINAL.doc - 18197_302oxfaminternational.responsetomtr.pdf [WWW Document], n.d. URL http://www.preventionweb.net/files/18197_302oxfaminternational.responsetomtr.pdf (accessed 1.2.15).
67. Views from the Frontline: Beyond 2015 [WWW Document], 2013. . ReliefWeb. URL <http://reliefweb.int/report/world/views-frontline-beyond-2015> (accessed 3.12.15).
68. Early Warning Practices can Save Lives: Selected Examples-EWS-BB-LL-final - 15254_EWSBLLfinalweb.pdf [WWW Document], n.d. URL http://www.unisdr.org/files/15254_EWSBLLfinalweb.pdf (accessed 1.2.15).
69. In depth study of the United Nations contribution to the implementation of the Hyogo Framework for Action_ISDR_2011_6.indd 18197_206vonoelreich.indepthstudyoftheunc.pdf [WWW Document], n.d. URL http://www.preventionweb.net/files/18197_206vonoelreich.indepthstudyoftheunc.pdf (accessed 1.2.15).
70. Towards a post-2015 framework for Disaster Risk Reduction - PostHFA_EN_Master- new logo.rtf - 25129_towardsapost2015frameworkfordisaste.pdf [WWW Document], n.d. URL http://www.unisdr.org/files/25129_towardsapost2015frameworkfordisaste.pdf (accessed 10.4.14).
71. Global Assessment Report 2011 - Executive Summary [WWW Document], n.d. URL <http://www.preventionweb.net/english/hyogo/gar/2011/en/home/executive.html> (accessed 3.12.15).
72. Global Assessment Report 2013 Main Report [WWW Document], n.d. URL http://www.preventionweb.net/english/hyogo/gar/2013/en/home/GAR_2013/GAR_2013_2.html (accessed 3.12.15).
73. The future of disaster risk management - 0934585_unisdrflacsogarscopingdocumentfinal.docx - 35715_thefutureofdisasterriskmanagement.pdf [WWW Document], n.d. URL http://www.unisdr.org/files/35715_thefutureofdisasterriskmanagement.pdf (accessed 5.23.14).
74. The Global Risks report 2015 [WWW Document], n.d. . The Global Risks report 2015 | World Economic Forum. URL <http://www.weforum.org/reports/global-risks-report-2015> (accessed 3.12.15).

75. Murray V. Evidence for Disaster Risk Management - Information and knowledge needs for policy makers and practitioners - 18197_205murray.evidencefordisasterriskma.pdf [WWW Document], n.d. URL http://www.preventionweb.net/files/18197_205murray.evidencefordisasterriskma.pdf (accessed 1.4.15).
76. “Clouds but little rain”: views from the frontline 2009 - A local perspective of progress towards implementation of the Hyogo Framework for Action - Documents & Publications - Professional Resources - PreventionWeb.net [WWW Document], n.d. URL <http://www.preventionweb.net/english/professional/publications/v.php?id=9822> (accessed 3.12.15).
77. Roberts, D., 2008. Thinking globally, acting locally — institutionalizing climate change at the local government level in Durban, South Africa. *Environment and Urbanization* 20, 521–537. doi:10.1177/0956247808096126.
78. Effective financial mechanisms for DRR financing _fourth draft_.doc - 18197_202jackson.financialmechanismstosup.pdf [WWW Document], n.d. URL http://www.preventionweb.net/files/18197_202jackson.financialmechanismstosup.pdf (accessed 1.4.15).
79. Turning good practice into institutional mechanisms: investing in grassroots women's leadership to scale up local implementation of the Hyogo Framework for Action - HFAMTR final.docx - 18197_201guptaandleung.theroleofwomenasaf.pdf [WWW Document], n.d. URL http://www.preventionweb.net/files/18197_201guptaandleung.theroleofwomenasaf.pdf (accessed 1.4.15).
80. Assessing the role of vertical and horizontal communication in disaster risk reduction learning and planning: The case of the Spanish Tous dam-break, 1982 - HFA MTR report Serra, Tabara, Chabay 110111.doc - 18197_204chabayetal.assessingtheroleofver.pdf [WWW Document], n.d. URL http://www.preventionweb.net/files/18197_204chabayetal.assessingtheroleofver.pdf (accessed 1.4.15).
81. Evaluation: Natural Disasters and Climate Change in Finnish Aid from the Perspective of Poverty reduction. Srinivasan.G. 13826_ER20098.pdf [WWW Document], n.d. URL http://www.preventionweb.net/files/13826_ER20098.pdf (accessed 1.5.15).
82. Global Risk Data Platform [WWW Document], n.d. URL <http://preview.grid.unep.ch/> (accessed 3.12.15).
83. Giuliani, G., Peduzzi, P., 2011. The PREVIEW Global Risk Data Platform: a geoportal to serve and share global data on risk to natural hazards. *Natural Hazards and Earth System Science* 11, 53–66. doi:10.5194/nhess-11-53-2011.
84. Mansourian, A., Rajabifard, A., Valadan Zoej, M.J., Williamson, I., 2006. Using SDI and web-based system to facilitate disaster management. *Computers & Geosciences* 32, 303–315. doi:10.1016/j.cageo.2005.06.017.
85. Alinia S. Delavar M. Applications of Spatial Data Infrastructure in Disaster Management.pdf [WWW Document], n.d. URL <http://www.gsdi.org/gsdiconf/gsdi11/papers/pdf/237.pdf> (accessed 1.6.15).
86. United Nations Environment Programme (UNEP) - Home page [WWW Document], n.d. URL <http://www.unep.org/> (accessed 3.12.15).
87. Γενική Γραμματεία Πολιτικής Προστασίας [WWW Document], n.d. URL <http://civilprotection.gr/el> (accessed 3.12.15).
88. Overview of National Platforms in Europe - Documents & Publications - Professional Resources - PreventionWeb.net [WWW Document], n.d. URL <http://www.preventionweb.net/english/professional/publications/v.php?id=19617&pid:184> (accessed 3.12.15).
89. Γενική Γραμματεία Πολιτικής Προστασίας / Γενικό σχέδιο Πολιτικής Προστασίας «Ξενοκράτης» [WWW Document], n.d. URL <http://www.gscp.gr/ggpp/site/home/ws/units/primary+menu/ggpp/sxedio.csp> (accessed 3.12.15).
90. Project Prometheus - Project Prometheus [WWW Document], n.d. URL <http://www.prometheus2014.gr/> (accessed 2.20.15).
91. EVITA - Home [WWW Document], n.d. URL <http://evita.eu-project-sites.com/> (accessed 2.20.15).
92. ΟΛΟΚΛΗΡΩΜΕΝΟ ΣΥΣΤΗΜΑ ΤΟΥ ΕΘΝΙΚΟΥ ΚΕΝΤΡΟΥ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΩΝ ΥΓΕΙΑΣ (ΕΚΕΠΥ) ΓΙΑ ΤΟΝ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΙΚΟΤΕΡΟ ΣΥΝΤΟΝΙΣΜΟ ΤΩΝ ΦΟΡΕΩΝ ΥΓΕΙΑΣ ΜΕ ΣΤΟΧΟ ΤΗ ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗ ΠΕΡΙΣΤΑΤΙΚΩΝ ΕΚΤΑΚΤΟΥ ΑΝΑΓΚΗΣ ΚΑΙ ΚΡΙΣΕΩΝ ΥΓΕΙΟΝΟΜΙΚΗΣ ΦΥΣΕΩΣ [WWW Document], n.d. URL <http://www.digitalplan.gov.gr/portal/resource/OLOKLHRWMENO-SYSTHMA-TOY-ETHNIKOY-KENTROY-EPIHEIRHSEWN-YGEIAS-EKEPY-GIA-TON-APOTELESMATIKOTERO-SYNTONISMO-TWN-FOREWN-YGEIAS-ME-STOHO-TH-DIAHEIRISH-PERISTATIKWN-EKTAKTOY-ANAGKHS->

- KAI-KRISEWN-YGEIONOMIKHS-FYSEWS-76143c57-3021-4f47-be50-89b2ba64b3af (accessed 2.20.15).
93. Εθνικό Κέντρο Επιχειρήσεων Υγείας. Οργάνωση, λειτουργία και ρόλος του ΕΚΕΠΥ - Spirou.ppt - Spirou.pdf [WWW Document], n.d. URL <http://www.geetha.mil.gr/media/athena08/ppt/Spirou.pdf> (accessed 2.20.15).
 94. ΚΕΕΛΠΝΟ [WWW Document], n.d. URL <http://www.keelpno.gr/> (accessed 3.12.15).
 95. Απολογισμός δράσεων ΚΕΕΛΠΝΟ 2012[WWW Document], n.d. URL <http://www.keelpno.gr/el-gr/%cf%84%ce%bf%ce%ba%ce%b5%ce%b5%ce%bb%cf%80%ce%bd%ce%bf/%ce%b1%cf%80%ce%bf%ce%bb%ce%bf%ce%b3%ce%b9%cf%83%ce%bc%cf%8c%cf%82%ce%b4%cf%81%ce%ac%cf%83%ce%b5%cf%89%ce%bd.aspx> (accessed 3.12.15).
 96. Ελληνικός Ερυθρός Σταυρός [WWW Document], n.d. URL <http://www.redcross.gr/default.asp?pid=11&la=1> (accessed 2.20.15).
 97. Τομέας Σαμαρειτών, Διασωστών & Ναυαγοσωστών του Ελληνικού Ερυθρού Σταυρού [WWW Document], n.d. URL <http://www.samarites.gr/home> (accessed 2.20.15).
 98. Greece: National progress report on the implementation of the Hyogo Framework for Action (2011-2013) - National Progress Reports - National Platforms - Hyogo Framework - PreventionWeb.net [WWW Document], n.d. URL <http://www.preventionweb.net/english/hyogo/national/reports/v.php?id=29038&pid:183> (accessed 3.12.15).
 99. Greece: National Report in preparation for WCDR (2005) - National Progress Reports - National Platforms - Hyogo Framework - PreventionWeb.net [WWW Document], n.d. URL <http://www.preventionweb.net/english/hyogo/national/reports/v.php?id=869&pid:183> (accessed 3.12.15).
 100. "GRECO-RISKS" HELLENIC NATURAL-HAZARDS RISK- MANAGEMENT SYSTEM (A REAL TIME OPERATIONAL PLATFORM)" - ResearchGate [WWW Document], n.d. URL [http://www.researchgate.net/publication/265594750_GRECO-RISKS_HELLENIC_NATURAL-HAZARDS_RISK-MANAGEMENT_SYSTEM_\(A_REAL_TIME_OPERATIONAL_PLATFORM\)](http://www.researchgate.net/publication/265594750_GRECO-RISKS_HELLENIC_NATURAL-HAZARDS_RISK-MANAGEMENT_SYSTEM_(A_REAL_TIME_OPERATIONAL_PLATFORM)) (accessed 3.6.15).
 101. "GrecoRisks". Μεθοδολογία Έργου.
 102. Greco-Risks Brochure - A4_Greco-Risks_dp_v4.indd - Greco-Risks.pdf [WWW Document], n.d. URL <http://gr.epsilon.gr/imported/files/brochures/Greco-Risks.pdf> (accessed 3.5.15).
 103. Greco-Risks Abstract_EN_flyer.pdf [WWW Document], n.d. URL http://www.epsilon.gr/imported/files/brochures/Abstract_EN_flyer.pdf (accessed 11.6.14).