

COORDINATION DECISIONS FOR IMPLEMENTING CIVIL PROTECTION IN THE EUROPEAN UNION

Hristo A. Desev

***Abstract:** The significant increase in the number, nature and severity of natural disasters occurring in recent years, as well as the ever-increasing costs of coping with them, have led to the need to analyze a Civil Protection Disaster Response System. EU solutions facilitate the exchange of good practices and identify recommendations for improving the policy and practice of disaster management operations. Programs encourage the mutual learning and understanding process and facilitate the internal policy dialogue between states and experts.*

***Keywords:** disaster, management operations, good practices.*

КООРДИНАЦИОННИ РЕШЕНИЯ ЗА ОСЪЩЕСТВЯВАНЕ НА ГРАЖДАНСКАТА ЗАЩИТА В ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ

Христо А. Десев

*Национален военен университет "В. Левски" гр. Велико Търново
Факултет "Артилерия ПВО и КИС" гр. Шумен*

Количеството и сериозността на природните и причинените от човека бедствия през последните години показва значително нарастване. Това предполага, че бъдещите бедствия ще бъдат по-драстични и комплексни, с по-значителни и дългосрочни последици. Тези явления вследствие на промените на климата и на потенциалните взаимодействия между няколко природни и техногенни опасности, изискват един интегриран подход към управлението на защитата при бедствия.

Защитата следва да се насочи приоритетно и да обхваща преди всичко населението, но и околната среда и имуществото, включително културното наследство, при всички видове природни и причинени от човека бедствия, които възникват на територията на всяка една държава.

При всички тези заплахи се налага изграждане на работещ механизъм за съдействие, гражданска защита и друга спешна помощ в допълнение към способностите за реагиране на засегнатата държава. По отношение на бедствията, причинени от терористични актове, ядрени или радиационни аварии, мероприятията следва да обхващат само действията за готовност и реагиране в областта на гражданската защита.

Европейският съюз (ЕС) със своите директиви и решения (Директива 1313/2013/ЕС) насърчава солидарността и подпомага, допълва и улеснява координацията на действията на държавите членки в областта на гражданската защита. Основната цел е подобряване ефективността на системите за превенция, готовност и реагиране при природни и причинени от човека бедствия. Съюза предоставя възможни решения за осигуряване на еднакви условия за изпълнение на дейностите по защитата, като:

- ✓ съгласува оперативните процедури за реакция при бедствия в рамките на Съюза и извън него;
- ✓ подобрява процеса на организацията на обмена на информация;
- ✓ други способности за реагиране и експерти;
- ✓ целите по отношение на капацитет, изискванията за качеството и оперативната съвместимост, както и процедурата за сертифициране и регистриране на екипите;
- ✓ установяването на модули и изпращане на експертните екипи;
- ✓ оперативните изисквания за функционирането и оперативната съвместимост на модулите;
- ✓ организирането на програми за обучение, рамката за ученията и програмата за отчитане на

извлечените поуки;

ЕС следва създава обща политическа рамка, насочена към непрекъснато подобряване на степента на готовност на системите и службите за гражданска защита, на техния персонал и на населението в рамките на Съюза. Това включва програма за учения, програма за извлечени поуки, както и програми за обучение и мрежа за обучение на равнището на Съюза и държавите членки в областта на превенцията, готовността и реагирането при бедствия.

Държавите от съюза набелязват предварително модули за реагиране и експертни способности в рамките на службите за гражданска защита. Те отчитат факта, че съставът на модулите или на другите способности за реагиране зависи от вида на бедствието и конкретното бедствие.

Изграждането на модули за операции за оказване на помощ в областта на гражданската защита, състоящи се от ресурсите на една или повече държави членки, се задълбочава за да се засили и постигне пълна оперативна съвместимост и сътрудничеството. Модулите следва да се организират на равнището на държавите членки и да бъдат подчинени на тяхното командване и контрол.

Модулите обединяват ресурсите на една или повече държави и могат да изпълняват предварително определени задачи в областта на реагирането в съответствие с установените международни насоки и са в състояние:

- ✓ да бъдат изпращани в много кратък срок след искане за помощ, подадено чрез ERCC;
- ✓ да работят самостоятелно и независимо през определен период от време;
- ✓ да са оперативни съвместими с други модули;
- ✓ провеждат обучение и учения, за да изпълнят изискването за оперативна съвместимост;
- ✓ да си сътрудничат по целесъобразност с други органи на Съюза и/или международни институции, по-специално ООН.

Експертите които биха могли да изпратят като членове на екипите се определят предварително доброволен принцип, определят се и възможността да осигурят при необходимост други способности за реагиране.

Чрез своите решения ЕС подпомага, допълва и улеснява координирането на действията на държавите членки при изпълнението на следните общи специфични цели:

- ✓ повишаване на степента на готовност за реагиране при бедствия на равнище на държавите членки и на Съюза;
- ✓ улесняване на бързо и ефикасно реагиране при бедствия или непосредствена заплаха от такива; както и увеличаване на обществената осведоменост и готовност за бедствия.
- ✓ постигане на високо ниво на защита срещу бедствия чрез предотвратяване или ограничаване на потенциалните въздействия, чрез насърчаване на култура на превенция и чрез подобряване на сътрудничеството между службите за гражданска защита и съответни други служби;

Използването на военни средства под гражданско ръководство като крайно средство може да представлява важен принос към реакцията при бедствия. Когато се приеме за уместно да се използват военен капацитет при операции за гражданска защита, сътрудничеството с военните органи следва да се подчинява на реда и условията, установените процедури и критерии.

Механизмите на ЕС отделят специално отношение към превенцията и подготовката на държавите за осъществяването на гражданската защита. За да изпълни целите и да осъществи задачите в областта превенцията са набелязани отделни групи от мероприятията:

- ✓ предприемат се действия за подобряване на базата от знания за рисковете от бедствия и улеснява обмена на знания, най-добри практики и информация, включително сред държавите членки с общи рискове;
- ✓ подкрепя се и насърчава дейностите на държавите членки по оценка и картографиране на рисковете чрез обмен на добри практики, както и улесняване на достъпа до специфични знания и експертен опит по въпроси от общ интерес;
- ✓ осъществява и редовно актуализира междусекторен преглед на рисковете от природни и предизвикани от човека бедствия, като се възприема съгласуван подход на политиките, които имат отражение върху превенцията на бедствията;
- ✓ насърчава обмен на добри практики за подготовка на националните системи за гражданска защита с цел справяне с последствията от изменението на климата;

Процесът на повишаване на ефективността от мероприятията по защитата от бедствия в голяма степен зависи от състоянието на системата за управление.

В своето решение ЕС определя създаването на координационен център за реагиране при извънредни ситуации (ERCC), който да гарантира денонощен (24/7) оперативен капацитет. Той съгласува и съдейства за разработването и по-доброто интегриране на транснационални системи от общоевропейски интерес за откриване, ранно предупреждение и оповестяване, за да се осигури възможност за бързо реагиране между националните системи за ранно предупреждение и оповестяване и връзките им с ERCC и CECIS.

Тези системи трябва да отчитат и доразвиват съществуващите и бъдещите източници и системи за информация, мониторинг и откриване, да създават и управляват способността за мобилизиране и изпращане на експертни екипи. Системите следва да са отговорни за:

- ✓ улесняване на координацията на помощта на място в рамките на реагирането при бедствия и осъществяване на връзка с компетентните органи на държавата, поискала помощ;
- ✓ подпомагане на държавата, поискала помощ, с експертен опит относно действията за превенция, готовност или реагиране;
- ✓ да създават и поддържат способност за предоставяне на логистична подкрепа за експертните екипи;
- ✓ разработване и поддръжка на мрежа от обучени експерти от държавите членки, които могат да бъдат мобилизирани в кратък срок, за да подпомагат ERCC при извършване на мониторинг на информацията и улесняване на координацията;
- ✓ улесняване координацията при предварителното разполагане на способности на държавите членки за реагиране при бедствия в рамките на Съюза;
- ✓ подпомагане усилията за подобряване на оперативната съвместимост на модулите и други способности за реагиране, като взема под внимание най-добрите практики на равнище на държавите членки и на международно равнище;
- ✓ предприемане на необходимите действия в рамките на компетентността си за разработване и актуализиране на насоки относно подкрепата от приемащата държава въз основа на оперативния опит;

В процеса на прилагане на решенията на ЕС, системата за защита при бедствия в нашата държава показва недостатъци и проблеми в аспекти, които са съществени за нейното правилно функциониране.

При осъществяването на дейности в различните сектори се оказва, че крайните резултати от същите в повечето случаи не кореспондират помежду си, т.е. липсва единна политика при реализиране на мерките за защита при бедствия.

За правилното функциониране на системата за защита при бедствия е необходима по-добра координация и разпределение на отговорностите по изпълнението на дейностите свързани с превенцията, готовността, реагирането и възстановяването при бедствия, с по-активно участие на всички заинтересовани страни на национално, регионално и местно ниво.

Изградените в тази връзка правни механизми не са достатъчно ясни и прецизни, което води до значителни затруднения при осъществяване на защитата при бедствия. Липсата на яснота, относно функциите на отделните звена в системата за защита при бедствия, води до това, че като цяло институциите в Република България не припознават своите задължения и отговорности, произтичащи от Закона за защита при бедствия, с изключение на регулаторните им такива, възложени със специални закони.

Съществен проблем в процеса на управление на риска от бедствия на областно и общинско ниво са недостатъчния експертен капацитет, слабата координация и обмен на информация между отделните ведомства. Това води до неосигуряването на междусекторен подход по отношение на намаляване на риска от бедствия.

Практиката показва, че предвидени механизми за справяне с бедствията, като „въвеждане на план за защита при бедствия” и „обявяване на бедствено положение”, се използват хаотично, без да се разбира същността им. Следователно е необходимо прецизиране на реда за обявяване и прекратяване на режим „бедствено положение“, с цел ограничаване на субективното му използване от страна на компетентните органи.

В отговор на тези различия и в стремежа за унифициране на подходите към защитата на населението са коригирани отделни страни от координационния процес. Тези промени са с цел осигу-

гуряване на силно институционално начало на управлението на риска от бедствия, като приоритет на национално, регионално и местно ниво.

Създаденият Съвет за намаляване на риска от бедствия за подпомагане изпълнението на дейностите на Министерския съвет по формирането и осъществяването на държавната политика в областта на защитата при бедствия. Той, разработва и предлага на Министерския съвет Националната стратегия за намаляване на риска от бедствия с перспектива за изпълнение не по-малка от 10 години. Предвижда се създаването на съвети за намаляване на риска от бедствия и към областните управители и кметовете на общини, които ще изпълняват ролята на платформи за намаляване на риска от бедствия на съответните нива. Това ще позволи ангажиране на по-широк кръг от субекти, имащи ангажименти към защитата при бедствия, като изрично са посочени членовете на тези съвети на областно и общинско ниво.

Разширяват се възможностите за ранно предупреждение, като комплекс от дейности за разпространяване на информация към обществеността за предстоящо бедствие в определена територия, чрез използване на съвременните постижения на технологиите. Създават се предпоставки за подобряване на информираността на обществото.

Ранното предупреждение изисква:

1. осъществяване на наблюдение за наличието на признаци за предстоящо бедствие;
2. анализ на данните от наблюдението по т. 1;
3. вземане на решение от страна на компетентните органи;
4. разпространение на предупредителна информация за предстоящо бедствие;
5. предприемане на подходящи действия.

Множеството бедствия и инциденти показва, че провежданото обучение и практическа подготовка, комуникацията и координацията между органите на изпълнителната власт, силите за реагиране, доброволните формирования и населението, все още не е на нужното ниво. За осигуряването на по-голяма степен на защита и устойчивост срещу бедствия е необходимо провеждането на тренировки и учения по единен подход, с цел оценка и подобряване на способностите за реагиране. Обучението за защита при бедствия е предпоставка за правилно поведение, с оглед защитата на живота и здравето на населението. С измененията се цели в обучението за защита при бедствия да попаднат, освен органите на изпълнителната власт, както е в момента, и другите държавни органи. Обучението за защита при бедствия на държавните органи е предпоставка за осигуряване на ефективни и координирани действия.

Предвидените промени в правните норми и изпълнението на препоръките от решенията на Комисията на ЕС, се очаква да допринесат за цялостното подобряване на системата за защита при бедствия на национално, регионално и местно ниво, като се премине от система за управление, която се фокусира основно върху реакцията, към цялостна такава, която обхваща еднакво приоритетно и останалите фази на цикъла за управление (превенция, готовност, реагиране и възстановяване) при бедствия.

References:

1. Закон за защита при бедствия, изм. ДВ. бр.51 от 05.07.2016
2. Национален план за защита при бедствия.
3. Директива 1313/2013/ЕС.
4. Стратегия за защита на обектите от критичната инфраструктура в Р България - 2014-2020.
5. Гавраилов Е. Безопасност и защита на населението. Теория, традиции, практика. Варна : Варненски свободен университет „Черноризец Храбър“ 2016.