

**ГРАЖДАНСКАЯ ЗАЩИТА
В ЕС И ЕЕ ЗНАЧЕНИЕ
ДЛЯ ОБЕСПЕЧЕНИЯ
БЕЗОПАСНОСТИ
В РЕГИОНЕ
БАЛТИЙСКОГО МОРЯ**

А. Букаловский*

Д. Кадуковский*



Рассматривается роль ЕС в области гражданской защиты в рамках Механизма гражданской защиты ЕС — системы координации использования ресурсов для защиты гражданского населения и оказания натуральной помощи странам, в которых произошли природные и техногенные катастрофы. На основе анализа законодательства и методов введения Механизма в действие показано функционирование этой системы и изменения, связанные с предварительным планированием развертывания сил гражданской защиты. Также подчеркивается расширение действия Механизма в части применения превентивных мер. В качестве примера использования превентивных мер в рамках действия Механизма в регионе Балтийского моря представлен проект, совместно финансируемый из фондов Финансового инструмента гражданской защиты.

Ключевые слова: Европейский союз (ЕС), гражданская защита, Механизм гражданской защиты, Финансовый инструмент гражданской защиты, катастрофа, Стратегия ЕС для региона Балтийского моря

Введение

Опасные природные явления сопровождали человечество с незапамятных времен. Кроме того, развитие цивилизации также привело к постоянному росту числа антропогенных рисков. В 2009 году было осуществлено исследование «Евробарометр», направленное среди прочего на определение тех видов катастроф, которыми граждане ЕС более всего обеспокоены [1]. Несмотря на очевидные различия между странами, большинство респондентов отметили наводнения (45 % ответов) и сильные бури (40 %) как наибо-

* Национальный штаб Государственной пожарной охраны, департамент международного сотрудничества, 00-463, Польша, Варшава, ул. Подхорунжих, 38.

Поступила в редакцию 12.05.2013 г.

doi: 10.5922/2074-9848-2013-3-3

© Букаловский А., Кадуковский Д., 2013

лее опасные природные явления (можно было выбрать до трех вариантов ответа). Хотя бури и штормы и получили достаточно высокий процент в ответах во всем регионе Балтийского моря, следует также обратить внимание на техногенные катастрофы, которые были названы представителями Скандинавских стран. На опасность загрязнения морской среды также указали жители региона Балтийского моря, за исключением Польши и Германии.

Превентивные меры и снижение перечисленных выше рисков — одна из главных задач государства по обеспечению безопасности своих граждан. Трансграничный характер многих угроз и ограниченность ресурсов отдельных стран стали основой для международного сотрудничества, а для Европейского союза и источником использования инструментов, дополняющих (но не заменяющих) деятельность государств-членов в этой области.

Европейское сообщество разрабатывает политику в сфере гражданской защиты с середины 80-х гг. XX в. Сотрудничество было начато министрами внутренних дел на заседании Совета Безопасности ООН в Риме в 1985 г. и привело к принятию ряда нормативных правовых актов в последующие годы¹. Вспомогательный и взаимодополняющий характер применяемых Сообществом мер подчеркивался сразу. Это положение заложено в принципе субсидиарности ЕС, а также в международно признанных обязательствах отдельных стран, где указано, что государство несет ответственность за защиту населения на своей территории [2].

Механизм гражданской защиты ЕС

Механизм гражданской защиты ЕС (далее — Механизм) — основное достижение Евросоюза в соответствующей области [3]. Он был создан в 2001 г. как система координации ресурсов для защиты гражданского населения и оказания натуральной помощи странам, в которых произошли природные или техногенные катастрофы. И хотя упрощенная процедура распределения активов, поступающих из различных государств-членов ЕС, стала основой Механизма, сама система включала и другие элементы, которые относятся не только к фазе реагирования, но и подготовке (например, международные тренировочные курсы для оперативного персонала и отработка совместного финансирования), а также превентивным мерам (например, управление рисками и финансирование совместных международных исследований и проектов по предотвращению чрезвычайных ситуаций). Единственный аспект, которому в процессе борьбы со стихийными бедствиями не уделяется внимание в Механизме, — это ликвидация последствий чрез-

¹ Полный список действующих и прежних нормативно-правовых актов доступен на сайте: http://ec.europa.eu/echo/about/legislation_en.htm#previous

вычайных ситуаций. Для этого используется отдельный инструмент — Фонд солидарности ЕС, который должен финансировать немедленное восстановление пострадавших объектов [4].

Механизм охватывает 32 государства-участника, в том числе все страны Европейской экономической зоны, а также Хорватию и бывшую югославскую Республику Македонию. Присоединиться к Механизму могут все страны-кандидаты на вступление в ЕС, и в настоящее время обсуждается такая возможность и для потенциальных кандидатов.

Хотя Механизм постоянно совершенствуется, его основные положения остаются неизменными с 2001 г. [5]. Помощь со стороны государств-членов ЕС и Европейской комиссии предоставляется только по запросу пострадавшей страны. Это касается в первую очередь отправки спасательных команд и натуральной помощи и зачастую сопровождается формированием международной команды экспертов (EUCPT), чьей задачей является оценка ситуации на местах, определение потребностей и координация помощи для эффективного взаимодействия между спасателями и властями пострадавшей страны. Для обеспечения большей гибкости могут организоваться дополнительные формы поддержки со стороны Европейской комиссии (например, упрощение доступа к средствам транспортировки или софинансирование со стороны Европейской комиссии в вопросах логистики). Кроме того, странам, участвующим в операции, обычно предоставляется доклад о ситуации, в котором собрана информация о деятельности всех оказывающих помощь стран и организаций. Это помогает избежать дублирования действий и лучше координировать работу организаций (например, ЕС, ООН, гуманитарные НПО) в пострадавшей стране. ЕС признает ведущую роль Управления ООН по координации гуманитарных вопросов при проведении операций в третьих странах [6].

Пострадавшие государства-члены ЕС направляют запрос о помощи через специальную информационную платформу. Если катастрофа случается в государстве, не являющимся членом ЕС, то эта страна связывается с Европейской комиссией по дипломатическим каналам. Спасательные операции в третьих странах могут проводиться как в автономном режиме, так и в качестве компонента операций, осуществляемых другими международными организациями. Каждый раз при запросе Европейская комиссия ожидает от пострадавшей страны уточнений относительно вида и объема необходимой помощи. Группа экспертов ЕС по гражданской защите также может быть использована для оказания помощи пострадавшим странам в оценке ситуации и определении потребностей.

Для эффективной координации действий между странами, предоставляющими помощь и получающими ее, при Европейской комиссии был создан Центр мониторинга и информации (ЦМИ — MIC). Он выполняет функцию командного пункта, который отслеживает риски по всему миру, собирает заявки и предложения о помощи, а также всячески содействует проведению операций под эгидой Механизма.

В целях улучшения обмена информацией между государствами-членами ЕС, пунктами связи в них и Центром мониторинга ответственные за гражданскую защиту ведомства были соединены друг с другом посредством Общей системы передачи информации в чрезвычайных ситуациях (ОСПИЧС — SECIS). Эта информационная платформа помимо размещения запроса, предложения помощи и, например, объединения транспортных ресурсов, содержит базу данных о возможностях государств-членов (так называемые «модули», т.е. информацию о минимальной численности персонала, оборудовании, самообеспеченности и требования к развертыванию в рамках Механизма), а также резюме экспертов, которые могут участвовать в международных операциях. Общая система передачи информации при чрезвычайных ситуациях постоянно расширяется: ее внедряют различные ведомства, например следящие за загрязнением морской среды, что имеет большое значение в регионе Балтийского моря.

Помимо ОСПИЧС Центр мониторинга и информации также использует системы раннего предупреждения и оповещения, предназначенные для определенных видов бедствий. Так, например, Глобальная система оповещения и координации действий в чрезвычайных ситуациях (GDACS) является совместной инициативой ООН и Евросоюза на случай таких стихийных бедствий, как землетрясения, цунами, тропические циклоны, наводнения и извержения вулканов. Эта система оповещения, предупреждая о катастрофе, сразу же сообщает о возможных гуманитарных последствиях и разрушениях инфраструктуры в результате чрезвычайной ситуации, учитывая уязвимость региона (и его населения) перед лицом стихийных бедствий.

Другое преимущество ЦМИ заключается в возможности получения спутниковых снимков, которые могут применяться, например, для контроля за перемещением нефтяных пятен после аварии на море или, как это было при наводнении в Польше в 2010 г., для определения уровня подъема воды и выработке рекомендаций по осушению территорий.

Когда предложения о помощи поступают от государств-членов ЕС, то пострадавшее государство самостоятельно принимает решение о том, помощь какой страны оно принимает. Это решение является основополагающим для запуска транспортных схем и использования имеющихся ресурсов. Сам Механизм не гарантирует, что помощь со стороны государств-членов ЕС должна быть предоставлена бесплатно, однако в подавляющем большинстве случаев страны, предлагающие помощь, сами несут затраты на ее оказание.

Состав и задачи международной группы экспертов по гражданской защите (EUCPT) могут меняться в зависимости от характера стихийных бедствий и могут не ограничиваться только оценкой потребностей и координацией поступающей помощи. Почти все эксперты проходили обучение в рамках тренировочной программы по применению Механизма. Программа была создана в 2004 г. и в настоящее время состоит из 12 курсов, которые преподают в нескольких учебных центрах Евросоюза. Хотя большинство из этих курсов предназначено для специалистов, занимающихся оценкой ситуации и осуществляющих координа-

цию действий, один из них рассчитан на технических экспертов, обладающих специальными знаниями в таких областях, как загрязнение окружающей среды или инженерная инфраструктура. Один из курсов читается ключевым сотрудникам модулей. Каждый курс имеет теоретическую и практическую части, к которым применяются стандартные операционные процедуры и международные рекомендации.

Помимо учебно-тренировочных программ Европейский союз также создал систему обмена специалистами в сфере гражданской защиты. Это дает возможность финансировать краткосрочные визиты (до двух недель) с целью пополнения знаний и сравнения методов, используемых службами гражданской защиты в разных странах. Круг потенциальных участников обмена экспертами довольно широк, он включает оперативных сотрудников, административных работников и научных экспертов из различных организаций, осуществляющих деятельность в сфере управления рисками, планирования работ по оказанию помощи, обучения, технической экспертизы, ликвидации загрязнения береговой линии, а также сотрудников пунктов экстренной связи общего пользования. В настоящее время приоритет отдается тем экспертам, которые могут участвовать в операциях в рамках действия Механизма, сотрудникам операционных центров, специалистам в области химических, биологических, радиологических и ядерных угроз, а также по предотвращению и снижению рисков.

Финансовый инструмент гражданской защиты

Финансовый инструмент гражданской защиты (далее — Инструмент) был создан решением Совета (2007/162/ЕС — Евроатом) для реализации мер, принимаемых в рамках Механизма гражданской защиты ЕС [7]. Выделяемые средства могут быть потрачены на предотвращение стихийных бедствий, подготовку, осуществление мероприятий по ликвидации последствий, а также на повышение информированности.

1. Предотвращение стихийных бедствий.

— Ежегодно Европейская комиссия объявляет о приеме заявок на проекты по предотвращению стихийных бедствий. Их цель заключается в создании более эффективной политики по предотвращению путем оценки рисков и идентификации угроз, адаптации к изменениям климата и разработки инновационных методов финансирования мероприятий по предотвращению стихийных бедствий.

2. Подготовка.

— Инструмент финансирует программу обучения и тренировки в соответствии с положениями Механизма, в том числе путем объявления конкурсов по организации учебно-тренировочных курсов и покрытия расходов на участие экспертов из государств-участников ЕС.

— Инструмент поддерживает организацию международных учений, проводимых в рамках Механизма. К ним относятся аудиторные занятия, полевые учения, тестирование функционирования ЦМИ и операционных центров государств-членов, а также проведение спасательных операций на местности. В рамках обучения охватывается весь процесс

применения Механизма, в том числе использование ОСПИЧС, диспетчерская поддержка работы модулей гражданской защиты и группы экспертов, а также другие элементы, такие как получение и обработка спутниковых снимков. Помимо отработки действий при наземных бедствиях также могут проходить тренировки на случай аварий на море. Комиссия ежегодно публикует объявления о конкурсах по организации подобных учений, а также поддерживает проведение учений, посвященных отдельным модулям, для групп технической поддержки и групп экспертов по гражданской защите.

— Конкурс заявок по проектам подготовки также проходит на регулярной основе для группы государств (по крайней мере двух), участвующих в Механизме.

3. Ликвидация последствий стихийных бедствий.

— Инструмент покрывает расходы на формирование группы экспертов по гражданской защите.

— Комиссия участвует в финансировании транспортировки спасательных команд, но только в том случае, если национальные силы гражданской защиты уже были развернуты и оказались недостаточным. В настоящее время возмещение может покрывать до 50 % расходов.

— Расходы по применению ОСПИЧС и ЦМИ финансируются в рамках применения Инструмента.

— Инструмент частично покрывает расходы, связанные с планированием мер по ликвидации последствий стихийных бедствий, включая разработку сценариев стихийных бедствий, картирование ресурсов и встречи по обмену опытом.

— Осуществляется поддержка систем раннего предупреждения и оповещения о тревоге, используемых ЦМИ (в последние годы среди прочих использовались GDACS, EFAS, EFFIS). Инструмент также частично финансирует работу Системы предупреждения о цунами в Северо-Восточной Атлантике и Средиземном море.

4. Повышение информированности.

— Инструмент также используется для популяризации Механизма и других гражданских инициатив, связанных с гражданской защитой, что также включает в себя оценку эффективности Механизма.

— Государство, председательствующее в Совете ЕС, также может обратиться с просьбой о софинансировании семинаров по определенным аспектам гражданской защиты, выбранным в качестве приоритета в 6-месячный период своего председательства. Такой семинар обычно собирает экспертов со всей Европы, а иногда и из других стран или ответствующих международных организаций.

Польза Финансового инструмента гражданской защиты для региона Балтийского моря

В качестве примера превентивных проектов, софинансируемых Европейской комиссией через Финансовый инструмент гражданской защиты, можно привести инициативу под названием «Флагманский проект 14.3», предпринятую странами региона Балтийского моря и коор-

динируемую Секретариатом Совета государств Балтийского моря (СГБМ) [8], которая также является вкладом в Стратегию Европейского союза для региона Балтийского моря [9]. Цель этого флагманского проекта заключается в разработке сценариев стихийных бедствий, обнаружении их недостатков для прогнозирования потенциальных рисков, что позволяет Евросоюзу быстро и эффективно реагировать, используя Механизм гражданской защиты ЕС. Благодаря роли Секретариата СГБМ в реализации проекта, а также дополнительному финансированию Российская Федерация также участвует в проекте 14.3.

Проект 14.3 основан на всеобъемлющем подходе, т. е. с учетом всех возможных рисков и угроз. Он ориентирован на картирование рисков макрорегиональной и трансграничной досягаемости, где совместный подход дал бы дополнительные преимущества, и структурирован по определенным видам задач, три из которых описывают конкретные бедствия, а один имеет более общий характер.

Задача С рассматривает сценарии и выявляет недостатки при прогнозировании потенциальных бедствий в макрорегиональном контексте, на базе которых разрабатывается методика макрорегионального подхода для основных потенциальных природных и техногенных катастроф, в том числе макрорегиональные инструменты для оценки рисков. Цель — обеспечение лучшей сочетаемости между различными национальными методами и подходами, а также картирование общих рисков или видов рисков. При этом также собираются примеры полезного опыта для различных сценариев риска.

Задача D, посвященная предотвращению наводнений, рассматривает базовые сценарии для наводнений с использованием информации по оценке рисков и нахождению недостатков на ее основе, что позволит разрабатывать инновационные методы и процедуры, а также распространять передовой опыт по предупреждению наводнений. Это будет способствовать применению общего подхода к управлению действиями при ликвидации последствий наводнений для гражданских групп по защите и модулей, участвующих в международных операциях в случаях трансграничного бедствия.

Предотвращение лесных пожаров рассматривается в задаче E. Она сосредоточена на более эффективном использовании картирования рисков в качестве вспомогательного инструмента, предусматривающем пересмотр и оценку существующих расчетных моделей поведения при лесных пожарах. На этой основе будет вырабатываться использование инструментов, необходимых для анализа риска лесных пожаров.

Наконец, целями задачи F являются сценарии угрозы ядерной безопасности в макрорегиональном контексте. В рамках этой задачи должна быть подготовлена общая макрорегиональная оценка рисков с акцентом на ядерную и радиационную безопасность, в том числе определены основные недостатки в существующих стратегиях по предотвращению стихийных бедствий и борьбе с ними. Ее заключительным этапом будет разработка макрорегиональной стратегии по дополнению методик предупреждения и ликвидации катастроф.

Предложения по дальнейшему усовершенствованию Механизма

В конце первого десятилетия XXI в. были внесены изменения в основную закон Европейского союза. Вступление в силу Лисабонского договора в декабре 2009 г. стало значимым шагом для защиты гражданского населения, поскольку он впервые ввел в соглашения Евросоюза раздел, посвященный этой теме (раздел XXIII) [10]. Договор определяет ряд вспомогательных и дополнительных видов деятельности Европейского союза в этом отношении. В 2010 г. были также приняты два стратегических документа, которые среди многих аспектов безопасности подняли вопросы об усилении мер предупреждения, готовности и реагирования на стихийные бедствия. Этими документами являются Стратегия внутренней безопасности ЕС [11] и Стокгольмская программа [12].

В декабре 2011 г. Европейская комиссия представила проект решения Европейского парламента и Совета ЕС о Механизме гражданской защиты общества [13], в котором кроме ссылок на вышеупомянутые стратегические документа используются практические предложения, содержащиеся в сообщении Комиссии от 2010 г. «На пути к более эффективному реагированию Европы на катастрофы: роль гражданской защиты и гуманитарной помощи» [14] и в сообщении Комиссии по подходу Сообщества к предотвращению природных и техногенных катастроф от 2009 г. [15]. Документ также включает оценку функционирования Механизма, данную Европейской комиссией в 2007—2009 гг. [16].

Новый проект решения объединяет в одном документе положения о функционировании и финансировании Механизма (срок действия настоящего Финансового инструмента гражданской защиты истекает в 2013 г.). Основным направлением изменений, предложенных в документе, является переход к более планируемому использованию ресурсов в случае применения Механизма. Будут введены новые мероприятия, в том числе оценка рисков. Документ также придаст больше гибкости в применении отдельных процедур, например в отношении международной транспортировки сил и ресурсов. Кроме того, в нем подчеркивается стремление к тесному взаимодействию при проведении спасательных операций и оказании гуманитарной помощи силами Евросоюза, что также связано с включением в 2010 г. этих двух направлений в сферу ответственности одного подразделения Комиссии — Генерального директората по гуманитарной помощи и гражданской защите (DG ECHO) (ранее вопросы гражданской защиты входили в обязанность Генерального директората по окружающей среде (DG ENV)). Действия Евросоюза в третьих странах были адаптированы к новым институциональным рамкам, установленным Лисабонским договором. Механизм также предполагает проведение мероприятий в рамках проектов Программы по предотвращению, подготовке и реагированию на антропогенные и стихийные бедствия в странах Восточного партнерства (PPRD East) и Средиземноморья (PPRD South), которые в настоящее время финансируются не из фондов Финансового инструмента гражданской защиты.

Определенные статьи в проекте решения относятся к различным фазам цикла мероприятий по борьбе со стихийными и антропогенными бедствиями:

1. Предупреждение.

— Комиссия планирует создать и обновлять на регулярной основе перечень природных и техногенных катастроф, которые могут повлиять на ЕС в будущем. Он должен включать в себя потенциальные угрозы изменения климата. Комиссия планирует выпустить первое издание этой публикации до вступления решения в силу.

— Комиссия также потребует, чтобы государства-члены ЕС подготовили национальные планы по управлению рисками. Цель этих планов состоит в том, чтобы предвидеть угрозы и оценить их последствия, а также разработать, выбрать и реализовать меры по сокращению и минимизации рисков. Они также являются основой для интеграции различных инструментов управления рисками, специфическими для конкретного сектора или угрозы. Дальнейшие переговоры позволят уточнить, каким образом государства-члены ЕС будут предоставлять в Комиссию свои планы управления рисками. Обязуя государства-члены ЕС создать эти планы, Комиссия намерена содействовать применению систематического и межсекторального подхода к предотвращению стихийных бедствий. Информация, полученная таким образом, может быть использована для планирования операций по реагированию в рамках Механизма.

2. Готовность.

— Центр мониторинга и информации будет преобразован в новое подразделение — Центр реагирования на чрезвычайные ситуации (ERC). Усиливая штат сотрудников Центра людьми, регулирующими распределение гуманитарной помощи, государства-члены ЕС будут получать информацию обо всех видах помощи (гуманитарной и спасательной), направляемой Евросоюзом и его членами. Кроме того, ОСПИЧС и Информационная система реагирования на чрезвычайные ситуации и бедствия (EDRIS), которая является инструментом ЕС для сообщения о гуманитарной помощи, будут интегрированы в единую платформу. Роль сотрудников ЦМИ, которая до сих пор состояла в основном в обобщении информации, предоставляемой государствами, запрашивающими помощь и предоставляющими ее, будет расширена до консультирования. Используя сценарии рисков и планы реагирования на чрезвычайные ситуации и учитывая потребности пострадавшего государства, эксперты в Центре реагирования на чрезвычайные ситуации будут определять, какие конкретные ресурсы должны быть выделены, в том числе государствами-членами ЕС, Европейскому центру реагирования на чрезвычайные ситуации.

— Создание базы активов Европейского центра реагирования на чрезвычайные ситуации является одним из самых характерных элементов нового решения. Государства-члены ЕС будут добровольно предоставлять свои ресурсы Европейской комиссии (как для модулей, так и для других групп спасения, а также помощь в натуральной форме),

чтобы в случае возникновения чрезвычайной ситуации Центр реагирования, проанализировав потребности пострадавших стран, распределил их. Государства-члены ЕС будут иметь возможность приостановить отправку своих ресурсов, если на то есть веские причины, однако предполагается, что предоставленные ресурсы находятся в распоряжении Центра реагирования. Главный контроль и управление ресурсами остаются в руках стран, предоставивших их. Государство, предоставляющее ресурсы Центру реагирования, имеет возможность возместить до 100 % расходов на транспортировку, поскольку Европейская комиссия участвует в распределении расходов.

— Ожидается, что ресурсы, предоставленные Центру реагирования, не смогут удовлетворять все потребности ЕС по реагированию на стихийные бедствия (по крайней мере, в начальный период после его создания). Поэтому существующая система предоставления целевых ресурсов будет функционировать параллельно с Центром реагирования на чрезвычайные ситуации. Кроме того, Комиссия будет софинансировать пополнение ресурсов, чтобы ликвидировать нехватку средств. Однако подобное пополнение рассматривается в качестве крайнего средства: когда в результате инвентаризации существующих ресурсов подтвердится фактическое отсутствие возможности устранить недостаток средств экономически более эффективными методами. Комиссия ожидает, что это может повлиять на ресурсы, выделяемые на риски низкой вероятности возникновения (например, аварии на атомных объектах), некоторые дорогостоящие ресурсы (например, противопожарные самолеты) или силы, используемые для решения горизонтальных задач. Такие ресурсы будут всегда доступны по запросу Центра реагирования.

— Программа обучения в рамках Механизма, а также программа по обобщению полученного опыта будут расширены, в них будут включены материалы по предотвращению бедствий. Группа по составлению программы обучения, состоящая из экспертов, назначенных государствами-членами ЕС, будет заменена разветвленной сетью подготовки, в которой помимо экспертов по гражданской защите будут представители учебных центров и других научных учреждений.

3. Реагирование.

— Процедура софинансирования перевозки спасательных ресурсов может быть изменена. Существовавшее ранее предварительное финансирование общих транспортных расходов с последующим возмещением не менее 50 % расходов государству, посылающему помощь, будет заменено обязательным предварительным покрытием всех затрат на транспортировку, которые будут позже возмещаться Комиссией.

— Новый метод работы предоставляет возможность государству-члену ЕС попросить предварительного размещения ресурсов в ситуации высокого риска. До сих пор Механизм использовался как ответ на чрезвычайные ситуации, которые уже возникли. Именно запрашивающее государство будет определять «ситуации риска» при обращении за дополнительной поддержкой. Предварительное размещение

ресурсов может быть осуществлено при большом скоплении людей, например во время проведения чемпионата по футболу или Олимпийских игр. Запрос государства на предварительное размещение ресурсов не является достаточным условием для отправки этих ресурсов — это возможно только при состоянии повышенной опасности в стране.

— Комиссия предлагает список основных задач для поддержки принимающей помощи стороны (выполняются государством, которое запрашивает помощь, и транзитными странами для обеспечения эффективного использования международной помощи). В 2012 г. были разработаны руководящие документы ЕС по оказанию поддержки принимающей помощи стороне, Комиссия планирует включить некоторые элементы из этих директив в акты по осуществлению поддержки [17].

За пределами ЕС Механизм будет, возможно, применяться в чрезвычайных ситуациях не только пострадавшими государствами, но и соответствующими международными организациями для оказания гуманитарной помощи и гражданской защиты (Организацией Объединенных Наций и некоторыми из ее агентств).

В новом предложении Комиссия обращает внимание на необходимость обеспечения участия в рамках Механизма не только стран-членов ЕС, стран Европейской экономической зоны и стран-кандидатов, но и потенциальных кандидатов (согласно предыдущим решениям помимо членов ЕС в Механизме могут участвовать только страны-кандидаты).

Предполагается, что бюджет для реализации предложенного решения на период 2014—2020 гг. составит 513 млн евро, что более чем в 2,5 раза больше, чем бюджет Финансового инструмента гражданской защиты в 2007—2013 гг. Европейская комиссия обязана представить Совету ЕС и Европейскому парламенту доклад о функционировании Механизма к концу июня 2017 г., а также сообщение о последующей реализации принятого решения до 31 декабря 2018 г. Следующий доклад должен быть сделан в конце финансового периода, но не позднее конца 2021 г.

Список литературы

1. *Civil protection — full report // Special Eurobarometer 328. 2009. Nov.*
2. *The Report of the International Law Commission: sixty-second Session (3 May — 4 June 5 July — 6 August 2010). Chap. 7: Protection of persons in the event of disasters. P. 313—327.*
3. *Council Decision of 8 November 2007 establishing a Community Civil Protection Mechanism (recast) // Official Journal of the European Union. Series L. 2007. № 314. 1 Dec.*
4. *Council Regulation of 11 November 2002 (2012/2002) establishing the European Union Solidarity Fund // Ibid. 2002. № 311. 14 Nov.*
5. *The Council Decision of 23 October 2001 establishing a Community mechanism to facilitate reinforced cooperation in civil protection assistance interventions // Ibid. 2001. № 297. 15 Nov.*



6. *The Joint Statement* by the Council and the Representatives of the Governments of the Member States meeting within the Council, the European Parliament and the European Commission // Official Journal of the European Union. Series C. 2008. №25. 30 Jan.

7. *Council Decision* of 5 March 2007 establishing a Civil Protection Financial Instrument // Ibid. Series L. 2007. №71. 10 March.

8. *EUBSR Flagship Project 14.3*. URL: <http://www.14point3.eu/tasks-2> (дата обращения: 11.03.2013).

9. *Communication* from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions concerning the European Union Strategy in the Baltic Sea Region // COM. 2009. 0248. 10 June.

10. *The Treaty* of Lisbon amending the Treaty on European Union and the Treaty establishing the European Community // Official Journal of the European Union. Series C. 2007. №306. 17 Dec.

11. *Internal Security Strategy* for the European Union. Towards a European model of security, September 2012. URL: <http://www.consilium.europa.eu/> (дата обращения: 17.12.2012).

12. *The Stockholm Programme* — An open and secure Europe serving and protecting the citizens // Official Journal of the European Union. Series C. 2010. №115. 4 May.

13. *Communication* from the Commission — Draft Decision of the European Parliament and of the Council of the EU Civil Protection Mechanism // COM. 2011. 934. 20 Dec.

14. *Communication* from the Commission — Towards a stronger European response in disaster: the role of civil protection and humanitarian assistance // Ibid. 2010. 600. 26 Oct.

15. *Communication* from the Commission on a Community approach on the prevention of natural and man-made disasters // Ibid. 2009. 82. 23 Feb.

16. *Report* from the Commission to the European Parliament and the Council — Report on the evaluation of the use of the Civil Protection Mechanism and the Civil Protection Financial Instrument for the period 2007—2009 // Ibid. 2011. 696. 10 Nov.

17. *Commission Staff Working Document* — EU Host Nation Support Guidelines // SWD. 2012. №169. 1 June.

Об авторах

Адриан Букаловский, главный эксперт, департамент международного сотрудничества, Национальный штаб Государственной пожарной охраны, Польша.

E-mail: abucalowski@kgpsp.gov.pl

Дариуш Кадуковский, старший эксперт, департамент международного сотрудничества, Национальный штаб Государственной пожарной охраны, Польша.

E-mail: dkadukowski@kgpsp.gov.pl



CIVIL PROTECTION IN THE EU AND ITS EFFECT ON THE SAFETY OF THE BALTIC REGION

A. Bucalowski
D. Kadukowski*

*National Headquarters of the State Fire Service
38, Podchorazych str., Warsaw, PL 00—463, Poland*

Received on May 12, 2013

This article describes civil protection activities of the EU in the framework of the Community Civil Protection Mechanism — a system for coordinating civil protection resources and in-kind assistance to countries stricken by natural and man-made disasters. By analyzing the legislation and actual activation of the Mechanism, the authors present the functioning of this system as well as the ongoing changes towards a more planned approach to providing civil protection. The authors address the issue of extending the current civil protection system by introducing preventive measures. The project, co-financed by the by the Civil Protection Financial Instrument, is used as an example of the introduction of preventive measures in the Baltic Sea region.

Key words: European Union (EU), civil protection, Civil Protection Mechanism, Civil Protection Financial Instrument, disaster, EUSBSR

References

1. Civil protection — full report, 2009, *Special Eurobarometer*, no. 328, November.
2. *The Report of the International Law Commission: Sixty-second Session, 2010*, Chapter 7: Protection of persons in the event of disasters, 3 May-4 June 5 July-6 August 2010, p. 313—327.
3. Council Decision of 8 November 2007 establishing a Community Civil Protection Mechanism (recast), 2007, *Official Journal of the European Union*, Series L, no. 314, December 1.
4. Council Regulation of 11 November 2002 (2012/2002) establishing the European Union Solidarity Fund, 2002, *Official Journal of the European Union*, Series L, no. 311, November 14.
5. The Council Decision of 23 October 2001 establishing a Community mechanism to facilitate reinforced cooperation in civil protection assistance interventions, 2001, *Official Journal of the European Union*, Series L, no. 297, November 15.
6. *The Joint Statement by the Council and the Representatives of the Governments of the Member States meeting within the Council, the European Parliament and the European Commission*, 2008, C 25, Vol. 1, no. 3.
7. Council Decision of 5 March 2007 establishing a Civil Protection Financial Instrument, 2007, *Official Journal of the European Union*, Series L, no. 071, March 10.

8. *EUBSR Flagship Project 14.3*, available at: <http://www.14point3.eu/tasks-2> (accessed 11 March 2013).

9. Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions concerning the European Union Strategy in the Baltic Sea Region, 2009, *COM*, 0248, June 10.

10. The Treaty of Lisbon amending the Treaty on European Union and the Treaty establishing the European Community, 2007, *Official Journal of the European Union*, Series C, no. 306, December 17.

11. *Internal Security Strategy for the European Union. Towards a European model of security*, 2012, September, available at: <http://www.consilium.europa.eu/> (accessed 17 December 2012).

12. The Stockholm Programme — An open and secure Europe serving and protecting the citizens, 2010, *Official Journal of the European Union*, Series C, no. 15, May 4.

13. Communication from the Commission — Draft Decision of the European Parliament and of the Council of the EU Civil Protection Mechanism, 2011, *COM*, no. 934, December 20.

14. Communication from the Commission — Towards a stronger European response in disaster: the role of civil protection and humanitarian assistance, 2010, *COM*, no. 600, October 26.

15. Communication from the Commission on a Community approach on the prevention of natural and man-made disasters, 2009, *COM*, no. 82, February 23.

16. Report from the Commission to the European Parliament and the Council — Report on the evaluation of the use of the Civil Protection Mechanism and the Civil Protection Financial Instrument for the period 2007—2009, 2011, *COM*, no. 696, November 10.

17. Commission Staff Working Document — EU Host Nation Support Guidelines, 2012, *SWD*, no. 169, June 1.

About the authors

Adrian Bucalowski, Chief Expert, International Cooperation Department, National Headquarters of the State Fire Service, Poland.

E-mail: abucalowski@kgpsp.gov.pl

Dariusz Kadukowski, Senior Expert, International Cooperation Department, National Headquarters of the State Fire Service, Poland.

E-mail: dkadukowski@kgpsp.gov.pl