

МЕХАНИЗАМ ЦИВИЛНЕ ЗАШТИТЕ ЕУ И СРБИЈА – ПЕРСПЕКТИВЕ САРАДЊЕ

др Зоран Драгишић, редовни професор*
Универзитет у Београду, Факултет безбедности

др Дејан Новаковић
Универзитет у Новом Пазару, Департман правних наука

* zoran.dragisic@yahoo.com

МЕХАНИЗАМ ЦИВИЛНЕ ЗАШТИТЕ ЕУ И СРБИЈА – ПЕРСПЕКТИВЕ САРАДЊЕ

Сажетак: Механизам цивилне заштите ЕУ основан је 2001. године ради обједињавања капацитета држава чланица за заједнички одговор на природне катастрофе и техничко-технолошке удесе, који надилазе националне капацитете за одговор. Поред тога, све већи број безбедносних изазова, ризика и претњи који долазе из природе или као последица техничко-технолошких процеса, директно утиче на више држава чланица ЕУ и суседних држава, што међусобну сарадњу и координацију на превенцији и отклањању последица чини нужном. Република Србија је чланица Механизма постала 2015. Поред Србије, која није чланица ЕУ, још пет држава које нису чланице су део Механизма, што показује да се активности Механизма не ограничавају само на ЕУ и да Србији сви капацитети које предвиђа Механизам стоје на располагању и пре чланства у ЕУ. Циљ овог рада је да анализира све капацитете Механизма које Србија може користити за развијање властите отпорности на катастрофе, као и процедуре за заједничко деловање у случају великих природних и техничких катастрофа. Поред тога, циљ је да се истраже и посредне користи које Србија може имати на путу придруживања ЕУ од сарадње са Механизмом.

Кључне речи: цивилна заштита, Србија, ЕУ, Механизам ЕУ за цивилну заштиту

Историјат цивилне заштите

Делатности на спашавању људских живота и материјалних добара од природних непогода, напада дивљих животиња, пљачкашких похода да других племена и свих других извора угрожавања по људе и њихове изворе егзистенције, старе су колико и људски род.

Начини на које су се људи организовали у заштити живота и материјалних добара мењали су се током времена у складу са друштвеним променама и свеукупним цивилизацијским развојем. Тачне почетке организованог бављења оним што данас називамо „цивилна заштита” није могуће историјски тачно лоцирати. Међу теоретичарима који

се баве историјом безбедности често се узима организација утврђених градова као рудиментарни почетак организованог бављења цивилном заштитом (Vale, 1991). Утврђени градови су пружали пуну заштиту својим становницима од пљачкашких хорди, дивљих животиња и свих других опасности којима су могли бити изложени у дивљини изван градских зидина. Унутар самих зидина, уз добро организовану заштиту од пожара, који могу настати спонтано или као резултат деловања непријатеља, спречавање заражених људи да уђу у град, добра организација на спречавању водених бујица и других потенцијалних опасности, уз правовремено обезбеђење залиха хране и воде, пружале су скоро апсолутну заштиту градском становништву. Настанак артиљерије градске зидине учинио је рањивим и у безбедносном смислу, апсолутно безвредним.

Нова технолошка открића пред друштво су стављала нове изазове везане за заштиту становништва, али и друштвене промене које су пратиле тај развој пред владаре су стављале захтеве да својим поданицима осигурају безбедност.

Идеја да је дужност сваке хумане и законите владе да заштити своје грађанство најјасније је формулисана у делима Томаса Хобса.¹ Томас Хобс наводи да су „сада све дужности владара обухваћене овом једном реченицом: безбедност људи је врховни закон”. За Хобса, дужност владе да заштити грађанство је обавеза у оквиру природног закона. „Онај ко има власт и користи своју моћ за друге циљеве, а не за безбедност народа поступа против мира, односно против закона природе.” Мада је Хобс схватао да потпуно заштитити људе од заједничких опасности није могуће, ипак је тврдио да је „безбедност циљ због кога се људи потчињавају другима, а ако нема безбедности ниједан човек се не потчињава никоме, нити се одриче свога права на све ствари пре него што се поведе рачуна о њиховој безбедности” (Хобс, 1978).

Каснији развој цивилне заштите који се везује за Први светски рат увек је у први план стављао обавезе законите владе да се стара о безбедности становништва. Развој авијације и далекометне артиљерије избрисао је границу између фронта и позадине, што је нарочито било видљиво у Другом светском рату, где та граница практично није постојала, што је изазвало огромне губитке међу цивилним становништвом (Ђармати, Јаковљевић, 1992).

Период Хладног рата обележио је страх од глобалне нуклеарне катастрофе. Већина напора свих влада тога времена била је усмерена на

¹ Наведено према: Драгишић, 2020.

проналажење ефикасних поступака и припрему капацитета за преживљавање нуклеарних удара. Заштита од природних катастрофа и техничко-технолошких несрећа, представљала је највећи део активности свих влада, односно организација цивилне заштите, али те делатности нису биле толико видљиве, јер је опасност од глобалне нуклеарне катастрофе била централна политичка и медијска тема тога времена. Међутим, у великим природним катастрофама, као што је био земљотрес у Скопљу и Ташкенту, ерупције вулкана на Исланду, техничким удесима, као што су били Бопал или Чернобил, показало се колики је значај добро организоване цивилне заштите у мирнодопским катастрофама. Уједно су ове катастрофе показале и неопходност међународне сарадње на отклањању последица, до које је долазило упркос оштрим политичким поделама које су постојале у тадашњем свету.

Период након Хладног рата, нарочито развој концепта Људске безбедности у оквиру УН, питања заштите и спасавања од природних катастрофа и техничко-технолошких удеса, заштите животне средине, одрживог економског развоја, глобалног развоја јавног здравства и друга са њима повезана питања, ставио је у први план интересовања међународне заједнице (Драгишић et al., 2013).

Заштита и спасавање у Републици Србији

Систем заштите и спасавања у Републици Србији део је јединственог система националне безбедности, који, према Стратегији националне безбедности, припада систему унутрашње безбедности. Пре осамостаљивања Србије 2006. године, систем заштите и спасавања припадао је организационо Министарству одбране, које је било надлежно за све послове цивилне заштите, док су се професионалне ватрогасне јединице налазиле у саставу Министарства унутрашњих послова. Након 2006. године постојале су озбиљне дилеме у стручној и политичкој јавности око начина организовања заштите и спасавања. Основне идеје су биле да се читав систем задржи у оквиру Министарства одбране, да се формира посебна Дирекција или Агенција Владе, по угледу на неке европске државе и Русију, или да се систем заштите и спасавања повери Министарству унутрашњих послова.

Дилеме су разрешене доношењем Закона о ванредним ситуацијама 2009. године, којим је успостављен интегрисани систем заштите и

спасавања. Закон је измењен и допуњен 2012. године, и на основу тог Закона, као и Закона о смањењу ризика од катастрофа и управљању ванредним ситуацијама, Закона о заштити од пожара, Закона о критичним инфраструктурама, Стратегији националне безбедности, Стратегији за прикључење Европској унији, Националној стратегији заштите и спасавања у ванредним ситуацијама, Стратегији заштите од пожара и читавог низа подзаконских аката, функционише савремени систем заштите и спасавања у Републици Србији.

У члану 2. Закона о ванредним ситуацијама одређено је да Република Србија организује изградњу јединственог система заштите и спасавања. Задаци система заштите и спасавања у члану 3. Закона одређени су на следећи начин:

- „1) програмирање и планирање мера и активности на заштити и спасавању;
- 2) заштита, као скуп превентивних мера усмерених на јачање отпорности заједнице, отклањање могућих узрока угрожавања, смањење утицаја елементарних непогода, спречавање других несрећа и, у случају да до њих дође, умањење њихових последица;
- 3) координација при успостављању, изради и реализацији Националне стратегије за заштиту и спасавања;
- 4) спасавање и пружање помоћи, под чиме се подразумевају оперативне активности које се предузимају у циљу спасавања људи, материјалних добара и животне средине;
- 5) ублажавање и отклањање непосредних последица елементарних непогода и других несрећа, под чиме се подразумевају мере и активности које се предузимају ради успостављања неопходних услова за живот грађана на пострадалом подручју;
- 6) организовање, опремање и оспособљавање снага заштите и спасавања;
- 7) организовање, опремање и оспособљавање државних органа, привредних друштава, других правних лица и предузетника за заштиту и спасавање;
- 8) организовање и оспособљавање грађана за личну, узајамну и колективну заштиту;
- 9) пружање и тражење помоћи и сарадња са другим земљама и међународним организацијама;
- 10) управљање, руковођење и координација субјектима и снагама система заштите и спасавања у ванредним ситуацијама, и
- 11) други послови и задаци заштите и спасавања” (Драгишић, 2020).

Цивилну заштиту Закон о ванредним ситуацијама препознаје као део система заштите и спасавања, који се припрема за деловање у миру и рату у складу са Женевском конвенцијом о заштити цивилних жртава рата из 1949. године и Допунским протоколом I из 1977. године. Цивилна заштита се дефинише као хуманитарна и невојна активност од општег интереса за Републику Србију. Организационо устројство и делатност цивилне заштите у складу са правилима међународног хуманитарног права и наглашавање њеног невојног карактера стварају правне и организационе услове да се ова хуманитарна организација несметано користи, у случају агресије на Републику Србију, у акцијама заштите и спасавања људи, материјалних и културних добара. Коришћење међународног знака цивилне заштите и ангажовање јединица цивилне заштите у оквиру мера које су прописане међународним правилима гарантује свим њеним припадницима, објектима, опреми и возилима заштиту од борбених дејстава непријатеља. Припадници цивилне заштите, опрема и објекти које користе уживају међународноправну заштиту, а сваки напад на њих третира се као кршење правила и обичаја ратовања.

Закон о ванредним ситуацијама је свим субјектима одредио улогу у систему заштите и спасавања (Драгишић, 2020). У систему заштите и спасавања Републике Србије сваки државни орган, органи државне управе, органи АП Војводине, органи локалне самоуправе, привредна друштва, удружења грађана и грађани имају своје задатке. Овакво устројство система заштите и спасавања има своје корене у систему који је постојао за време СФР Југославије, али и у искуствима и начинима организовања других европских држава. Република Србија је кандидат за чланство у ЕУ, што подразумева усклађивање свих области, а посебно система безбедности, са стандардима ЕУ. Србија је до сада донела велики број закона из области националне безбедности који су у пуној мери усклађени са стандардима ЕУ. Процес реформе система цивилне заштите траје веома дуго, али се формирање Сектора за ванредне ситуације у МУП-у 2009. године и пребацивање послова цивилне заштите са Министарства одбране на Министарство унутрашњих послова сматра првим кораком у усаглашавању српског система цивилне заштите са системом ЕУ.

У систем заштите и спасавања у Републици Србији укључени су практично сви субјекти друштва, што је део европске праксе, али главни државни орган задужен за функционисање система је Министарство унутрашњих послова. Иако је било доста отпора у стручној

јавности, сматрамо да је измештањем цивилне заштите из Министарства одбране извршена својеврсна „демилитаризација” овог система, чиме је учињен први корак у усаглашавању овог система са стандардима ЕУ. Закони који су након тога доношени били су усклађени са стандардима и правном праксом ЕУ, међутим, најважнији корак у усклађивању цивилне заштите Србије са системом заштите и спасавања ЕУ учињен је 2015. године пријемом Србије у Механизам цивилне заштите ЕУ.

Механизам цивилне заштите ЕУ

Механизам цивилне заштите ЕУ изворно је базиран на Лисабонском уговору, на члановима 196. и 214, у којима се ЕУ обавезује да свим жртвама природних катастрофа или несрећа које су изазване људским деловањем пружи помоћ свуда у свету, али и да развија и корординише системе цивилне заштите држава чланица.

Механизам цивилне заштите ЕУ формиран је октобра 2001. године (Одлука о оснивању Механизма заједнице да би се олакшало јачање сарадње у интервенцијама помоћи цивилне заштите) на основу 2001/792/ЕС Council Decision са циљем да се омогући координисано деловање држава чланица, и других држава, на заједничкој превенцији катастрофа, смањењу ризика од катастрофа, деловању на заштити људи, материјалних добара, културних вредности и објеката критичне инфраструктуре и отклањању последица катастрофа.

У новембру 2007. године донета је „Одлука Савета којом се формира Механизам цивилне заштите Уније”. Читав низ каснијих правних докумената, који је донет у оквиру ЕУ, имао је за циљ јачање Механизма и његово прилагођавање новим околностима које су се тицале катастрофа, али и политичким променама које су се веома брзо одвијале (Јазић, 2021).

Европски Механизам цивилне заштите додатно је ојачан одлуком Европске комисије о формирању сталне резерве RescEU, која обухвата ватрогасне авионе и хеликоптере, медицински тим за евакуацију и пољске болнице. Додатна средства обезбеђена су из добровољних донација држава чланица. Постојање средстава која одмах могу бити упућена на терен ради помоћи грађанима учинила су Механизам далеко ефикаснијим средством за помоћ грађанима у катастрофама. Стална резерва се у неколико интервенција Механизма показала

као пресудан фактор у благовременом пружању помоћи грађанима и спречавању ширења катастрофа.

Свест о чињеници да велики број природних катастрофа, техничко-технолошких удеса или ратних разарања веома често погађа већи број држава истовремено, да се велике катастрофе јављају изненадно и да, у таквим случајевима, капацитети држава да самостално одговоре на изазов нису довољни, била је пресудна у одлуци да се формира Механизам цивилне заштите ЕУ (Blavoukos & Politis-Lamprou, 2021). Блавукос и Политис наглашавају да Европска унија постепено преузима све важнију улогу у цивилној заштити, посебно преко RescEU, који омогућава брзо и ефикасно реаговање у случају природних и техничких катастрофа. Међутим, исти аутори сматрају да Механизам брзо преузима водећу улогу у цивилној заштити, кроз различите форме организовања, али да се недовољна пажња поклања негативним економским последицама катастрофа. Развој Механизма цивилне заштите, према мишљењу ове двојице аутора, представља најважнији фактор у развоју меке моћи Европске уније.

Европска унија подржава напоре држава чланица, али и партнерских држава, као што су Србија, Црна Гора, Норвешка, Турска, Исланд и Северна Македонија, које нису чланице ЕУ, али су активне чланице Механизма и у пуној мери доприносе његовом функционисању. Циљ Механизма је да се ојача сарадња са државама чланицама у циљу унапређења превенције, припремљености и одговора на катастрофу. Када размере катастрофе превазиђу капацитете неке државе за одговор она може затражити помоћ Механизма, без обзира да ли је чланица или не. Механизам цивилне заштите ЕУ није ограничен само на Европу, свака држава на свету може затражити асистенцију Механизма када се нађе у критичној ситуацији. Од досадашњих близу 570 интервенција Механизма већина је била у ваневропским државама, што Механизму даје глобални значај. Када нека држава затражи интервенцију Механизма, кључну улогу у координацији одговора на катастрофу има Европска комисија, која покрива најмање 75% оперативних трошкова акције заштите и спасавања (European Commission, 2022).

Поред непосредне помоћи државама које су угрожене катастрофом, која превазилази њене капацитете за одговор, Механизам има читав низ програма који помажу подизању националних капацитета цивилне заштите, размену најбољих пракси, увежбавања у заједничким одговорима на катастрофе, подизање капацитета за координацију, експертске обуке и многе друге погодности за државе чланице.

Најважније тело у оквиру Механизма јесте ERCC (Emergency Respond Coordination Centre), Кординациони центар за одговор на катастрофе. Координациони центар је активан 24/7. Координациони центар надзире кризне догађаје широм света уз помоћ Copernicus Emergency Management Service, који производи сателитске мапе угрожених подручја. Коперникус обезбеђује веома прецизне информације у реалном времену, које су од кључног значаја за организације цивилне заштите у планирању операција спасавања.

Овакав начин организације Механизма гарантује брз и ефикасан одговор у координацији са националним властима задуженим за цивилну заштиту. Посебно је битно што, кроз програм сталне резерве RescEU, угроженим државама стоје на располагању специјални тимови и опрема коју већина држава не поседује, као што су ватрогасни авиони, специјални медицински тимови и друга опрема и експерти који су кључни за смањење последица катастрофа.

Развијене европске државе рад Механизма увек координирају са Европском хуманитарном помоћи. Експерти обе организације заједнички планирају акције спасавања и достављања хуманитарне помоћи како би се што ефикасније одговорило на комплексне кризе какве се јављају широм света. Поред тога, Механизам је, у сарадњи са Европском агенцијом за поморску безбедност, развио капацитете за брзо реаговање у случајевима поморског загађења, какво се неколико пута дешавало приликом изливања нафте из оштећених танкера.

Механизам се од свог оснивања до данас показао као најмоћнији механизам за решавање ванредних ситуација широм света, податак да је само у 2021. години реаговао 114 пута то најбоље показује. У току прошле године Механизам је реаговао у сузбијању пандемије корона вируса у Европи и широм света, приликом поплава у Белгији, шумских пожара на Медитерану, Западном Балкану и Аустрији, помоћи избеглицама из Авганистана, земљотресима и торнадима на Хаитију и многим другим катастрофама које су се дешавале широм света. Почетак агресије Русије на Украјину покренуо је до сада највећу акцију Механизма, од када је основан. Све државе чланице ЕУ, Норвешка и Турска шаљу огромну помоћ, која укључује комплете прве помоћи, опрему за склоништа, ватрогасну опрему, пумпе за воду, генераторе за струју, гориво, лекове и осталу опрему и материјале који су неопходни за преживљавање (European Commission, 2022).

Република Србија се први пут обратила за помоћ Механизму за цивилну заштиту ЕУ током катастрофалних поплава 2014. године.

Поред Србије, поплаве су захватиле и Босну и Херцеговину, тако да је акција Механизма обухватила обе државе. Европска унија је одмах упутила 3.000.000 евра ургентне помоћи за најугроженије становништво, послата су два експертска тима као подршка националним властима и преко 800 спасилаца из 23 државе чланице, који су кроз Механизам цивилне заштите били ангажовани као помоћ домаћим спасиоцима. Путем Механизма послата је и значајна количина опреме као што су хеликоптери, моторни чамци. Европска комисија је омогућила непрекидан сателитски надзор угрожених подручја, пумпе, комплете прве помоћи и многа друга средства. Поред непосредне помоћи у спасавању становништва и материјалних добара, Европска унија пружила је и значајну помоћ у обнови обе државе након поплава, што је, такође, један од начина на који Механизам делује (European Commission, 2014).

Након катастрофалних поплава које су Србију задесиле у мају 2014. године и огромне помоћи коју је Механизам цивилне заштите ЕУ пружио Србији, али и показаних капацитета и способности Републике Србије да заједно са европским партнерима делује у акцијама заштите и спасавања, донета је одлука о пријему Србије у Механизам цивилне заштите ЕУ. Чланство у Механизму за Србију, као државу кандидата за ЕУ, представља значајан корак у правцу пуноправног чланства у ЕУ, кроз показивање институционалне развијености система безбедности, посебно Система заштите и спасавања, који у савременим условима представља окосницу безбедности европског становништва. Развој система заштите и спасавања и оспособљавање наших органа да солидарно са другим чланицама и партнерима ЕУ делујемо широм света у акцијама заштите и спасавања, између осталог, доказује и пуну посвећеност Републике Србије темељним европским вредностима, као што је међусобна солидарност и брига за безбедност и добробит становништва.

Следећа велика криза са којом се Србије, али и цела Европа суочила је велика мигрантска криза из 2015. године, када је све до почетка 2016. велики талас избеглица прошао преко Србије, а један део њих се неко време задржао у прихватним центрима, пре напуштања наше територије. Механизам цивилне заштите је, уз друге органе ЕУ, Србији за решавање ургентних потреба донирао 158.000.000 евра помоћи. Асистенција Механизма односила се пре свега на: пружање хуманитарне помоћи и заштиту миграната, пре свега деце; обезбеђење услова за прихват и негу у прихватним центрима и центрима за азил,

укључујући храну, медицинску помоћ и образовање; помоћ локалним заједницама у којима бораве мигранти ради друштвене кохезије; помоћ Републици Србији у заштити граница и спречавању илегалних миграција и јачање капацитета институција одговорних за управљање миграцијама.

Мигрантска криза из 2015. године такође је показала да је Република Србија поуздан партнер са добро организованим државним апаратом, кредибилним и ефикасним институцијама које су показале веома висок степен интероперабилности са свим државама чланицама и партнерским државама ЕУ.

Пандемија ковида-19 је била, и још увек је, највећи здравствени изазов човечанству још од пандемије Шпанске грознице двадесетих година прошлога века. Механизам цивилне заштите ЕУ још једном се нашао на великом испиту. У раним фазама пандемије било је одређених несналажења, а поједине државе су своје уске националне интересе ставиле изнад солидарности са партнерским државама, пре свега када се радило о набавци и дистрибуцији недостајуће заштитне опреме, респиратора и вакцина. Међутим, ствари су се брзо довеле у ред и Механизам је стављен у пуну функцију и дао немерљив допринос напорима европских, али и других држава да се изборе са пандемијом и њеним последицама. Србији је исказана велика солидарност, иако нисмо чланица ЕУ, што је велики бенефит од чланства у Механизму. Европска унија је финансирала превоз 721 тоне опреме, и за употребу 15 транспортних авиона платила је 7.100.000 евра. Преко 2.000 грађана Србије враћено је из различитих земаља света у организацији ЕУ. ЕУ је до сада уложила 66.000.000 евра у куповину скупе медицинске опреме, као што су монитори за интензивну негу, респиратори и амбулантна возила. Унија је финансирала запошљавање додатних 200 медицинских радника у трајању од 9 месеци, због повећања броја оболелих и кампање вакцинације становништва. Упућена је бесповратна помоћ од 27.000.000 евра за куповину вакцина од земаља чланица ЕУ, као и сву неопходну опрему за кампању вакцинације.

У развој српског здравства Европска унија је у протеклих 20 година уложила 200.000.000 евра бесповратних средстава и још 250.000.000 кроз повољне кредите Европске инвестиционе банке (Делегација ЕУ, 2022).

Нема сумње да је помоћ ЕУ, односно Механизма цивилне заштите ЕУ, била од пресудне важности да се Србија што лакше избори са пандемијом ковида-19. Без здравствених капацитета који су изграђени

у последњих 20 година уз помоћ донација и повољних кредита Европске уније и помоћи која је пружана током трајања епидемије, свакако да би се српско здравство нашло у непремостивим проблемима.

Србија у механизму цивилне заштите ЕУ

Као што смо у досадашњем тексту навели, пријем Србије у Механизам цивилне заштите ЕУ представља веома важан корак у остварењу стратешког циља и једног од најважнијих националних и државних интереса – пуноправно чланство Србије у ЕУ. Користи које Србија има од чланства у Механизму могу се посматрати на више нивоа. У политичком смислу, учешће Србије у Механизму цивилне заштите ЕУ један је од доказа да Србија доследно испуњава стандарде Европске уније у области безбедности и заштите људских права, што даје додатни допринос што бржем пуноправном чланству Србије у Европској унији. У вредносном смислу, заједничко деловање са другим чланицама Механизма у акцијама заштите и спасавања становништва, материјалних и културних добара сведочи о привржености Републике Србије једној од вредности на којој је настала Европска унија, међусобној солидарности држава чланица, као и спремности да се хуманитарно делује и изван Европе, како би се помогло људима и државама који су угрожени природним, техничко-технолошким или катастрофама које су проузроковане ратним дејствима. Допринос Србије Механизму цивилне заштите ЕУ показује да је Србија привржена вредностима солидарности, хуманости и бриге за мир у региону и свету, што чини вредносни темељ ЕУ, без чијег постојања ниједна држава не може постати чланица. У техничком смислу, чланство у Механизму Србији отвара врата за учешће у многим пројектима којима може оснажити и осавременисти властити систем цивилне заштите. Кроз Механизам се спроводе пројекти превенције катастрофа. Пројекти превенције у оквиру Механизма могу помоћи Србији да унапреди своје политике превенције катастрофа, као и да повеже све друштвене субјекте у чијој надлежности се налази, смањење ризика од катастрофа и одговор на ванредне ситуације. На овај начин се може побољшати координација и менаџмент управљања ванредним ситуацијама, што је кључ успеха целокупног система заштите и спасавања. Друга група пројеката који стоје на располагању Србији су пројекти усмерени на приправност, правовремено уочавање опасности, едукацију, умрежа-

вање, заједничке вежбе, мобилизација и сл., што доприноси ефикасности система заштите и спасавања, кроз унапређење приправности и свести грађана о њиховој улози у систему заштите и спасавања, повећавање интероперабилности са снагама цивилне заштите околних земаља и других држава чланица. И трећа група пројеката односи се на заједничке вежбе цивилне заштите.

У овим пројектима могу учествовати органи државне управе, органи АП Војводина, органи локалне самоуправе, академска заједница, невладине организације и удружења грађана, привредна друштва (European Council, 2022).

Идеја развијања Механизма цивилне заштите Европске уније у почетку је била нападана од једног дела евроскептика који су сматрали да таква идеја тешко може да заживи у оквиру Европске уније као сложеног механизма, који се састоји од великог броја политика, које су често у међусобној супротности (Ekengeren et al., 2006). Ова група аутора наводи да је солидарност у деловању против природних катастрофа само пригодна парола, док у реалном животу државе теже да у оквиру ЕУ политика сачувају што је могуће више националног суверенитета. Такав став поткрепљују деловањем европских држава у два случаја великих катастрофа, поплава у Централној Европи 2002. и цунамија у Азији 2004. Аутори тврде да су државе веома контролисале моћ коју су преносили на заједничко деловање, што је за последицу имало препреке које су постављене солидарности ради очувања суверености.

Верујемо да у ситуацијама када су поједини региони, посебно у Европи, угрожени природним катастрофама, односно где одговор на катастрофу нема никакве политичке импликације, неће бити било какве политичке опструкције и да ће државе чланице Механизма испољити пуну солидарност. Међутим, уколико су угрожени национални интереси било које чланице, или групе чланица, уверени смо да ће свака држава дати предност својим националним интересима над солидарношћу. Пример почетка пандемије ковида-19 то најбоље показује. Чланице ЕУ су забраниле извоз медицинске опреме све док нису биле сигурне да је имају довољно за своје потребе, тек тада су се са европског тржишта могли набављати респиратори и друга медицинска средства и опрема која је била неопходна за очување здравља становништва. Слична ситуација се догодила и приликом мигрантске кризе 2015. године, када су многе државе затвориле своје границе за мигранте и на тај начин направиле огромне проблеме државама које су се прве

нашле на мигрантској рути. Договор о солидарном одговору европских држава на ову врсту кризе постизао се веома тешко и уз много отпора одређених влада које су своје националне интересе ставиле испред заједничке европске солидарности.

Посебан проблем представљају кризе које настају као последица ратних дејстава или догађаја који носе снажан политички набој. Агресија Руске Федерације на Украјину је типичан пример. Иако су све европске државе осудиле агресију и пружиле пуну подршку Украјини, у многим детаљима заједничке политике према Русији постоје неслагања. Неслагања проистичу из парцијалних интереса које свака од чланица ЕУ, или држава кандидат, има када су у питању економски, пре свега енергетски, аранжмани са Русијом. Скоро све чланице ЕУ војно подржавају Украјину кроз слање огромних количина најмодернијег наоружања и војне опреме. Неке државе, као Мађарска, одбијају да пруже војну помоћ, али у пружању хуманитарне помоћи учествују све државе чланице Механизма.

Акција спасавања цивилног становништва, путем евакуације и склањања, достављање медицинске помоћи, хране и другог материјала неопходног за преживљавање украјинског становништва и прихват избеглица је највећа акција коју је Механизам цивилне заштите ЕУ предузео од када је основан. Међутим, и ова акција је обележена политичким ставовима држава чланица, који су у случају руске агресије на Украјину веома блиски и не утичу на извршење мисије Механизма цивилне заштите ЕУ. Србија је једина европска држава која није увела санкције Руској Федерацији и која не учествује активно у акцији Механизма у Украјини. Такво понашање Србије наилази на негодовање европских партнера. Иако став Србије о санкцијама Русији нема директне везе са деловањем Механизма, он се може лоше одразити на позицију Србије као партнерске државе, али и угрозити целокупне досадашње напоре да Република Србија постане пуноправна чланица Европске уније.

Закључак

Механизам цивилне заштите ЕУ формиран је 2001. године као израз потребе да се створи ефикасан оквир заједничког одговора ЕУ на природне катастрофе и ванредне ситуације изазване људским деловањем. Од свог оснивања Механизам је имао скоро 600 интервенција

и развио веома снажну инфраструктуру за брзо реаговање на катастрофе у било ком делу света. ERCC (Emergency Respond Coordination Centre), Координациони центар за одговор на катастрофе, представља мозак и срце Механизма. Координациони центар је непрекидно активан. Copernicus Emergency Management Service представља очи Механизма, који производи сателитске мапе угрожених подручја. Коперникус обезбеђује веома прецизне информације у реалном времену, које су од кључног значаја за организације цивилне заштите у планирању операција спасавања.

Овакав начин организације Механизма гарантује брз и ефикасан одговор у координацији са националним властима задуженим за цивилну заштиту. Посебно је битно што кроз програм сталне резерве, RescEU, угроженим државама стоје на располагању специјални тимови и опрема коју већина држава не поседује, као што су ватрогасни авиони, специјални медицински тимови и друга опрема и експерти који су кључни за смањење последица катастрофа.

Република Србија је постала чланица Механизма 2015, након катастрофалних поплава које су задесиле Србију и Босну и Херцеговину 2014. године. Србија је чланица Механизма уз још пет других држава које нису чланице Европске уније. Чланство у Механизму за Србију, као државу кандидата за чланство у Европској унији, има веома велики политички значај, јер омогућава да се кроз активности Механизма Србија докаже као кредибилан партнер који је достигао европске стандарде у систему заштите и спасавања. Са друге стране, Србија својим активностима у оквиру Механизма показује да вредносно припада Европској унији, прихватајући солидарност као једну од темељних вредности ЕУ.

Пројекти који се развијају у оквиру Механизма омогућавају Србији да властити систем заштите и спасавања и превенције катастрофа развија у партнерству са најразвијенијим државама света, делећи са њима експертизу и најбоље праксе из ове области.

Република Србије је, након катастрофалних поплава из 2014. године, у неколико наврата добила значајну помоћ Механизма током мигрантске кризе 2015. и током пандемије корона вируса. Стална размена знања и заједничке вежбе доприносе подизању националних капацитета Републике Србије у спречавању катастрофа и одговору на кризне ситуације, што свакако представља највећу корист коју смо стекли од када смо постали чланица Механизма.

ЛИТЕРАТУРА

- Vale, L. J. (1991). The Limits of Civil Defence. In *The Limits of Civil Defence in the USA. Switzerland, Britain and the Soviet Union*. London: Palgrave Macmillan, 194–207.
- Hobs, Tomas. (2006) „О човеку.“ у Tomas Hobs, *Човек и грађанин*, превод Natalija Mićunović. Beograd: Hedone.
- Ђармати, Ш. и Јаковљевић В. (1992). *Цивилна заштита*. Београд: Пословна политика.
- Драгишић, З. (2020). *Систем националне безбедности Србије*. Београд: Факултет безбедности.
- Драгишић, З., Драгаш, О. и Хаџић, Д. (2013). Људска права и људска безбедност. *Теме*, 37(4), 1655–1667.
- Јазић, А. (2021). Политика Европске уније у области заштите од ванредних ситуација и катастрофа: јачање припремљености и спремност за деловање у трећим државама. *Међународна политика*, LXXII(1182), 109–125.
- Blavoukos, S., & Politis-Lamprou, P. (2021). A European Civil Protection Union. *Policy*. European Commission (2022). *EU Civil Protection Mechanism Factsheet*, доступно на: https://ec.europa.eu/echo/what/civil-protection/eu-civil-protection-mechanism_en (Accessed March 20, 2022).
- European Commission (2014, July 11). *Floods in Serbia and BiH: Echo Factsheet*. Available at https://ec.europa.eu/echo/files/aid/countries/factsheets/serbia_floods_bih_en.pdf (Accessed March 20, 2022).
- Делегација ЕУ у Србији (2022). *КОВИД-19: одговор у Србији*. Доступно на: <https://www.euzatebe.rs/rs/covid> (приступљено 20. марта 2022).
- European Council (2022). EU Civil Protection. Available at <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/civil-protection/> (Accessed March 20, 2022).
- Ekengren, M., Matzén, N., Rhinard, M. & Svantesson, M. (2006). Solidarity or sovereignty? EU Cooperation in Civil Protection. *European Integration*, 28(5), 457–476.

THE EU CIVIL PROTECTION MECHANISM AND SERBIA – PERSPECTIVES OF COOPERATION

Dr Zoran Dragišić, Full Professor
University of Belgrade, Faculty of Security Studies

Dr Dejan Novaković
University of Novi Pazar, Department of Law Studies

Summary

The EU Civil Protection Mechanism was established in 2001 to bring together Member States' capacities for a joint response to natural and technical and technological disasters, which go beyond national response capacities. In addition, an increasing number of security challenges, risks and threats that come from nature or as a consequence of technical and technological processes, directly affect several EU member states and neighboring countries, which makes mutual cooperation and coordination on prevention and elimination of consequences necessary. The Republic of Serbia became a member of the Mechanism in 2015. Besides Serbia, which is not a member of the EU, five other non-EU countries are part of the Mechanism, which shows that the activities of the Mechanism are not limited to the EU and that Serbia has all the Mechanism capacities available even before EU membership. The aim of this paper is to analyze all the capacities of the Mechanism that Serbia can use to develop its own resilience to disasters, as well as procedures for joint action in case of major natural and technical disasters. In addition, the goal is to explore the indirect benefits that Serbia may have on its path to joining the EU from cooperation with the Mechanism.

Keywords: *Civil Protection, Serbia, EU, the EU Civil Protection Mechanism.*