

UDK: 355.58(4-672EU)  
Bibliid 0543-3657, 65 (2014)  
God. LXV, br. 1155-1156, str. 189-200  
Pregledni članak  
Priljubljen: 2. jul 2014. godine

*Aleksandar JAZIĆ*<sup>1</sup>

## Civilna zaštita u Evropskoj uniji

### SAŽETAK

Promene na globalnom planu koje su se dogodile nakon završetka hladnog rata uticale su na promene u mnogim društvenim oblastima. Jedna od tih oblasti je civilna zaštita i promena njene uloge. U prošlosti je ova oblast bila više koncipirana kao deo odbrane od oružanog sukoba u kojem bi bilo korišćeno nuklearno naoružanje. Na početku XXI veka civilna zaštita je u službi zaštite civilnog stanovništva od rizika i katastrofa različitim uzroka i karaktera. Evropska unija u cilju jačanja civilne zaštite nastoji da što više poveže svoje članice u jedinstven sistem. Zato Evropska unija ulaže veliki napor u stvaranje sistema civilne zaštite koji će biti dovoljno efikasan da spreči izbijanje ili umanjí posledice mogućih katastrofa u bilo kojoj državi članici. Pored toga, pažnja je posvećena i državama koje nisu članice Evropske unije, jer se posledice katastrofa u susednim državama mogu preneti i negativno uticati na njene članice.

*Gljučne reči:* Evropska unija, civilna zaštita, civilna odbrana, Sektor za vanredne situacije, prevencija, rizici, katastrofe, spašavanje, nove tehnologije, životna sredina, zakonodavstvo, međunarodna saradnja.

### Uvod

Civilna zaštita ima duboke istorijske korene, a najveći razvoj doživela je tokom XX veka u vreme hladnog rata. Osnovna opasnost u tom periodu pretela je od upotrebe nuklearnog naoružanja, pa je razvoj civilne zaštite bio usmeren ka zaštiti civilnog stanovništva od rata u kojem bi to naoružanje

<sup>1</sup> Dr Aleksandar Jazić, naučni saradnik, Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd. Rad predstavlja deo naučnog projekta „Srbija u savremenim međunarodnim odnosima: Strateški pravci razvoja i učvršćivanja položaja Srbije u međunarodnim integrativnim procesima – spoljopolitički, međunarodni ekonomski, pravni i bezbednosni aspekti“, finansiranog od strane Ministarstva nauke i tehnološkog razvoja Vlade Republike Srbije (evidencioni broj: 179029), a realizuje se u Institutu za međunarodnu politiku i privredu u periodu od 2011. do 2014. godine.

bilo upotrebljeno. Ipak, vremenom je pristup civilnoj zaštiti menjan i ona danas ima drugačiju svrhu. Najčešći stav koji se do skora mogao čuti je da je ključni akter koji treba da razvija civilnu zaštitu centralna vlast. Vremenom se ovaj stav menjao i danas se civilnoj zaštiti pristupa kao oblasti delovanja u čijem razvoju treba da učestvuju centralna vlast, lokalne zajednice i pojedinci, što u prošlosti nije bio slučaj. Dakle, došlo je do podele odgovornosti radi davanja maksimalnog doprinosa radi efikasnijeg i potpunijeg razvoja civilne zaštite.<sup>2</sup> Može se sa sigurnošću pretpostaviti da je navedenim promenama doprineo završetak hladnog rata, ali i ubrzane klimatske promene. Posebno treba istaći klimatske promene koje izazivaju katastrofe širokih razmera u vidu poplava ili zemljotresa. Naravno, ne treba isključiti ni katastrofe izazvane ljudskim faktorom koje takođe mogu negativno uticati na bezbednost civilnog stanovništva. Kao što se može videti, promene u pristupu razvoju civilne zaštite kretale su se od pretnji mogućim oružanim sukobom do opasnosti koje sa sobom nose promene u prirodi i greške koje nastaju prilikom rukovanja osetljivim tehnologijama.

### *Promene u shvatanju i ulozi civilne zaštite*

Kraj hladnog rata bio je prelomni momenat za postepeno odustajanje od sistema opštenarodne odbrane. U ovom sistemu svi segmenti odbrane, pa i civilna zaštita, bili su usmereni ka pripremi za oružani sukob širih razmera. Zatim je usledio politički i ekonomski razvoj na globalnom nivou koji je podstakao države da specificuju funkcionisanje, zadatke i ciljeve različitih službi.

Na promene u shvatanju i ulozi civilne zaštite uticalo je usvajanje „Međunarodne Strategije za smanjivanje katastrofa” koju su usvojile Ujedinjene nacije (UN), na kojoj se u značajnoj meri oslanja organizacija i planovi civilne zaštite u Evropskoj uniji (EU). Pomenuta Strategija oslikava transformaciju u oblasti civilne zaštite od tradicionalnog pristupa odgovora na katastrofe ka ublažavanju katastrofa. Time se ujedno pokušalo sa promocijom „kulture prevencije”. Strategija sadrži i uokviruje principe prihvaćene tokom poslednje decenije XX veka. Ključni aspekt u Strategiji je shvatanje da nije moguće izbeći katastrofe i eliminisati rizik u potpunosti, ali je moguće iskoristiti određene tehničke mere, uobičajenu praksu i iskustva kako bi se umanjile posledice različitih katastrofa. Zato je suština Strategije da ponudi smernice svim društvima da budu fleksibilna u vezi sa rizicima koji imaju prirodni, tehnološki ili ekološki uzrok. Takođe, time se omogućava umanjivanje negativnog delovanja pomenutih rizika na društvenu i ekonomsku ranjivost modernih društava. Ciljevi izneseni u pomenutoj Strategiji u vezi sa rizicima i mogućim katastrofama mogu se svesti na: jačanje javne svesti, posvećenost javnih organa

<sup>2</sup> Videti: Lorens DŽ. Vejl, *Civilna odbrana*, Vojnoizdavački i novinski centar, Beograd, 1991, str. 28-32.

vlasti, angažovanje javnosti i umanjivanje ekonomskih i društvenih gubitaka. Da bi se navedeni ciljevi ostvarili, odnosno sprovela ova Strategija, neophodno je sprovesti procenu na nivou države postojećih funkcija za stvaranje obimne i integrisane državne strategije prevencije opasnosti, rizika i katastrofa. Konceptija državnih strategija mora uzeti u obzir mnoge faktore koji se mogu pojaviti u budućnosti, pa je neophodno da budu osmišljene za period od 5 do 10 ili 20 godina unapred.<sup>3</sup>

Osim promena koje su u oblasti civilne zaštite doneli kraj hladnog rata i novi pravac razvoja u XXI veku ključne aktivnosti u vezi zaštite stanovništva i dalje su opstale. Lorens Dž. Vejl, na bazi međunarodnog prava, navodi da su ti elementi: (1) upozorenje, (2) evakuacija, (3) upravljanje skloništima, (4) upravljanje merama zamračivanja, (5) spasavanje, (6) obezbeđenje prve pomoći, (7) protivpožarna zaštita, (8) otkrivanje i obeležavanje opasnih zona, (9) dekontaminacija i slične aktivnosti, (10) obezbeđenje nužnog smeštaja i snabdevanja, (11) uspostavljanje i održavanje reda u ugroženim zonama, (12) popravka komunalnih objekata, (13) uklanjanje mrtvih, (14) održavanje objekata bitnih za život građana i (15) dodatne aktivnosti u cilju efikasnog izvršenja prethodno navedenih zadataka.<sup>4</sup> U prošlosti se mnogo više koristio termin „civilna odbrana“, jer je ona bila sastavni deo odbrane zemlje od dejstva neprijatelja u slučaju ratnog stanja. Dakle, civilna odbrana nije imala pasivan karakter, već je podrazumevala masovno uključivanje stanovništva u odbranu zemlje kroz aktivnosti koje nisu podrazumevale konkretnu upotrebu naoružanja. Danas se više govori o „civilnoj zaštiti“ i ovaj termin nema toliki prizvuk odbrane zemlje ili zaštite civila u slučaju rata. Civilna zaštita je u XXI veku mnogo više orijentisana ka zaštiti civila od prirodnih katastrofa, a manje od posledica koje po stanovništvo ima oružani sukob.<sup>5</sup>

Dakle, pomenuta specifikacija službi u jednoj državi koju je izazvao proces globalizacije pomerio je ulogu civilne zaštite od vojnog, ili poluvojnog, ka civilnom sektoru. Organizacija države u slučaju ratnog stanja ostavljena je drugim sektorima, ali bi u i tom slučaju civilna zaštita imala svoju ulogu. Naravno, ta uloga ostvarivala bi se u nekom drugom obliku i na drugačiji način u odnosu na pristup koji je postojao u prošlosti.

### *Značaj civilne zaštite u Evropskoj uniji*

Postoje brojni razlozi zbog kojih je neophodno razviti i ojačati postojeće planove sprečavanja katastrofa na nivou Evropske unije. Pre svega, katastrofe su pojave koje prelaze ili mogu preći državne granice i pogoditi dve ili više

<sup>3</sup> Videti: "What is the International Strategy?", *The United Nations Office for Disaster Risk Reduction*, Internet: <http://www.unisdr.org/who-we-are/international-strategy-for-disaster-reduction>, 25/03/2014.

<sup>4</sup> Videti: Lorens Dž. Vejl, *Civilna odbrana*, op. cit., str. 33.

<sup>5</sup> *Ibidem*, str. 33-35.

država članica. Katastrofe negativno utiču na programe razvoja EU u različitim oblastima, a ne treba zaboraviti ekonomski momenat eliminisanja negativnih posledica katastrofa. Time se umanjuju kapaciteti EU u ekonomsko ulaganje u razvoj njenih regiona. Države članice EU već imaju potpuno ili delimično razvijene planove za reagovanje u slučaju katastrofa. Ipak, reagovanje u takvim situacijama sigurno bi bilo efikasnije ako bi se pomenuti planovi povezali u jednu celinu i dalje razvili na nivou EU.

Bolje razumevanje uzroka, prirode i posledica katastrofa ključni je preduslov za njihovo sprečavanje ili efikasno eliminisanje posledica koje proizvode. Zato je EU definisala ključne elemente koji se odnose na prevenciju katastrofa. Ti elementi su: (1) stvaranje baze podataka o katastrofama, (2) prenošenje najbolje prakse, (3) razvoj smernica o opasnostima i rizicima u cilju izrade geografskih karata, (4) podsticanje istraživačkih aktivnosti. Politikom EU i politikama država članica može se upravljati na način koji će podstaći razvoj efikasnih planova u slučaju katastrofa. Da bi se to postiglo neophodno je osmisliti i sprovesti odgovarajuće mere čiji je cilj efikasno sprečavanje katastrofa. Najvažnije mere su: (1) proširenje iskustava stečenih u vežbama prevencije katastrofa, (2) trening i jačanje svesti u oblasti prevencije katastrofa, (3) jačanje veza između subjekata, (4) osnaživanje sredstava ranog upozoravanja. Briga u vezi sa prevencijom katastrofa uzeta je u obzir na konzistentniji i efikasniji način kroz različite politike i programe EU. Ove politike i programi prevashodno su usmerene ka: efikasnijem usmeravanju sredstava EU, postojećem zakonodavstvu EU u oblasti prevencije katastrofa.<sup>6</sup>

### *Organizacija civilne zaštite u Evropskoj uniji*

Savet EU doneo je 23. oktobra 2001. godine „Odluku o osnivanju Mehanizma Zajednice da bi se olakšalo jačanje saradnje u intervencijama pomoći civilne zaštite”. U objašnjenju Odluke ističu se najvažniji razlozi koji su doveli do njenog donošenja. Prevashodno se ističe važnost unapređenja zaštite u slučaju prirodnih, tehnoloških, radioloških i ekoloških vanrednih situacija. To se odnosi kako na pomenute pojave unutar EU, ali i izvan nje. Mehanizam Zajednice može pomoći jačanje aktuelnih programa EU u oblasti civilne zaštite, posebno kada su u pitanju vanredne situacije koje zahtevaju brz odgovor. Takođe, pomenuti Mehanizam bio bi zasnovan na zakonodavstvu EU i međunarodnim obavezama. Time ova odluka nije zadirala u međusobne odnose država članica uspostavljene bilateralnim i multilateralim ugovorima u oblasti civilne zaštite.<sup>7</sup>

<sup>6</sup> Videti: “A Community approach on the prevention of natural and man-made disasters”, *Commission of the European Communities*, COM(2009) 82 final, 23.2.2009, Brussels, pp. 4-8.

<sup>7</sup> Videti: “Council decision of 23 October 2001 establishing a Community mechanism to facilitate reinforced cooperation in civil protection assistance intervention”, *Official Journal of the European Communities*, 15.11.2001, L 297/7.

Članom 1. pomenute odluke uspostavljen je Mehanizam EU koji treba da osnaži spregu Zajednice i država članica u oblasti civilne zaštite. To se posebno odnosi na situacije koje predstavljaju ozbiljnu pretnju i zahtevaju brz odgovor. Mehanizam je stvoren sa prevashodnim ciljem zaštite ljudi, ali i imovine, životne sredine, kulturnog nasleđa i slično. Situacije u kojima Mehanizam EU treba da ostvari željene rezultate su prirodne, tehnološke, radiološke i ekološke katastrofe unutar ili izvan EU. Takođe, još jedna oblast jesu nesreće koje prouzrokuju zagađenje mora i voda. Opšta svrha uspostavljanja Mehanizma EU je obezbeđivanje podrške u pomenutim kriznim situacijama i bolja koordinacija u intervencijama pružanja pomoći koje realizuju države članice i Zajednica. Postoje mnogi elementi i akcije koji predstavljaju sastavne delove Mehanizma EU. To su ukratko: (1) identifikovanje interventnih timova i drugih oblika pružanja pomoći, (2) adekvatna obuka interventnih timova, (3) radionice, seminari i projekti o ključnim osobenostima intervencija, (4) uspostavljanje timova za koordinaciju, (5) uspostavljanje centra za nadgledanje i informisanje, (6) uspostavljanje zajedničkog komunikacionog i informacionog sistema u vanrednim situacijama i (7) druge aktivnosti pružanja podrške, poput transporta neophodnih sredstava.<sup>8</sup>

U članu 4. istaknuti su načini ostvarivanja zacrtanih ciljeva iz člana 1. pomenute odluke. Naime, komisija EU uspostaviće i upravljati centrom za nadgledanje i informisanje. Istaknuto je da će ovaj centar funkcionisati 24 časa dnevno. Isto tako, navodi se da komisija EU ima nameru da uspostavi i upravlja pouzdanim zajedničkim sistemom komunikacije i informisanja u vanrednim situacijama. Razvoj mogućnosti mobilisanja i raspoređivanja malih ekspertskih timova još jedan je od načina za koji komisija EU smatra da će olakšati ostvarivanje zacrtanih ciljeva. Kao poslednji, ali ne manje važan, način koji treba da omogući da mehanizam EU stabilno funkcioniše komisija EU ističe programe obuke koji će razviti koordinaciju, kompatibilnost i komplementarnost među interventnim timovima.<sup>9</sup>

Član 7. navedene odluke veoma je značajan jer su njime određeni učesnici u mehanizmu EU u oblasti civilne zaštite. Pored država članica EU, u pomenutom članu navodi se da učesnici u Mehanizmu EU mogu biti države kandidati za članstvo u EU sa prostora centralne i istočne Evrope. Najvažniji element je da njihovo članstvo mora biti u skladu sa različitim evropskim sporazumima kojima je regulisana oblast civilne zaštite.<sup>10</sup>

Radi unapređenja civilne zaštite na prostoru EU, Savet EU doneo je 8. novembra 2007. godine „Odluku o uspostavljanju Mehanizma civilne zaštite Zajednice”. Ova odluka, u stvari, predstavlja preinačenu „Odluku o osnivanju mehanizma Zajednice da bi se olakšalo jačanje saradnje u

<sup>8</sup> Ibidem, Art. 1.

<sup>9</sup> Ibidem, Art. 4.

<sup>10</sup> Ibidem, Art. 7.

intervencijama pomoći civilne zaštite". Zato između njih postoje velike sličnosti. U odluci iz novembra 2007. godine definisani su osnovni elementi koji treba dodatno da unaprede civilnu zaštitu i saradnju država članica EU.

Članom 3. konkretnije je objašnjena definisana svrha, odnosno smisao, odluke. U tom smislu, jasnije su definisani termini glavne vanredne situacije, odgovor, spremnost, rano upozoravanje i mera (modul). *Glavne vanredne situacije* podrazumevaju sve situacije u kojima je izvestan štetan uticaj po ljude, životnu sredinu i imovinu. Takve vanredne situacije mogu iziskivati pomoć u okviru Mehanizma civilne zaštite Zajednice. *Odgovor* uključuje sve aktivnosti preduzete u okviru Mehanizma civilne zaštite Zajednice u cilju utvrđivanja posledica vanredne situacije tokom i nakon njenog trajanja. *Spremnost* podrazumeva stanje pripravnosti i posedovanje sredstava za brz odgovor na vanredne situacije kao rezultat prethodnih priprema. Pod *ranim upozoravanjem* smatra se tačno i efikasno pružanje informacija koje će omogućiti aktivnosti u cilju izbegavanja ili umanjivanja rizika, ali i osigurati spremnost za efikasan odgovor u vanrednoj situaciji. *Mera ili modul* znači samodovoljnost i autonomno redefinisane zadatka, kao i redefinisane ugovora među državama članicama EU koji se tiču njihovih mogućnosti. Pretpostavka je da će redefinisane ugovora biti podstaknuto različitim potrebama.<sup>11</sup>

U članu 5. navedeni su zadaci koje Evropska komisija ima nameru da realizuje kako bi Mehanizam civilne zaštite Zajednice postao efikasan sistem. Dakle, Evropska komisija će: (1) uspostaviti i upravljati Centrom za nadgledanje i informisanje (Monitoring and Information Centre – MIC)<sup>12</sup> i (2) uspostaviti i upravljati Zajedničkim sistemom komunikacija i informisanja u vanrednim situacijama (Common Emergency Communication and Information System – CECIS).<sup>13</sup> Ostali zadaci Evropske komisije svode se na: jačanje kapaciteta u oblasti ranog upozoravanja, razvoja kapaciteta ekspertske timova, pružanja pomoći ugroženim državama članicama, koordinacije u operacijama pružanja pomoći civilne zaštite, organizovanja obuke, prikupljanja informacija, širenje prethodnih iskustava, uvođenje novih tehnologija, pružanje logističke podrške i preduzimanje bilo kojih aktivnosti podrške koje su neophodne u okviru Mehanizma civilne zaštite Zajednice.<sup>14</sup>

Članovi 6, 7. i 8. „Odluke o uspostavljanju Mehanizma civilne zaštite Zajednice” odnose se na odgovor Evropske komisije i EU u slučaju glavnih vanrednih situacija.

Članom 6. utvrđeno je da će u slučaju takvih vanrednih situacija, koje mogu imati i prekogranični efekat, pogođena država članica odmah obavestiti Evropsku komisiju i države članice na koje se može preneti krizna

<sup>11</sup> Videti: “Council decision of 8 November 2007 establishing a Community Civil Protection Mechanism (recast)”, *Official Journal of the European Communities*, 01.12.2007, Art. 3.

<sup>12</sup> U daljem tekstu MIC.

<sup>13</sup> U daljem tekstu CECIS.

<sup>14</sup> Ibidem, Art. 5.

situacija.<sup>15</sup> U članu 7. navedeno je da ukoliko na teritoriji EU gde je došlo do pojave pretnje država članica može zatražiti pomoć kroz MIC ili direktno od druge države članice. Istaknuto je da u takvoj situaciji zahtev za pomoć bude što je moguće jasniji.<sup>16</sup> Član 8. posebno je interesantan, jer se odnosi na vanredne situacije izvan EU. Naime, odredbe člana 7. mogu se primeniti u oblasti civilne zaštite i van teritorije EU. Takve intervencije pružanja pomoći mogu se sprovoditi autonomno, odnosno od strane jedne države članice, ili kao intervencije međunarodnih organizacija. Pružanje pomoći i koordinacija o kojima se govori u članu 8. mogu biti realizovane isključivo kroz Mehanizam civilne zaštite Zajednice.<sup>17</sup>

Članom 10. navedene Odluke istaknuto je da će učešće u Mehanizmu civilne zaštite Zajednice biti otvoreno za države koje su kandidati za prijem u EU. Ostale države, ali i regionalne i međunarodne organizacije, mogu sarađivati u aktivnostima u okviru ovog Mehanizma ukoliko između njih i EU postoje ugovori koji to regulišu.<sup>18</sup>

### *Mehanizam civilne zaštite Zajednice*

U prethodnim delovima rada moglo se primetiti da je okosnica civilne zaštite EU i njenih država članica Mehanizam civilne zaštite Zajednice.

Osnovna uloga Mehanizma civilne zaštite Zajednice jeste da učvrsti saradnju u oblasti civilne zaštite u slučaju velikih kriznih situacija koje zahtevaju brzo reagovanje. Ovaj Mehanizam može doprineti efikasnijem pružanju pomoći ugroženoj državi članici EU u oblasti civilne zaštite, što je u skladu sa principom supsidijarnosti. To je posebno značajno ako država članica nije spremna da samostalno odgovori na krizu kojom je pogođena, posebno ako se radi o neophodnim resursima za efikasno delovanje. Zato Mehanizam civilne zaštite Zajednice može osigurati efikasno pružanje pomoći i omogućiti brzo delovanje timova za vanredne situacije.

Mehanizam civilne zaštite Zajednice ima nekoliko instrumenata koji obezbeđuju pripremljenost i efikasan odgovor u slučaju katastrofa. *Ključni instrument* Mehanizma civilne zaštite Zajednice je Koordinacioni centar za hitno reagovanje (Emergency Response Coordination Centre – ERCC).<sup>19</sup> ERCC funkcioniše 24 časa dnevno i predstavlja platformu za sve države članice da na jednom mestu imaju na raspolaganju sva sredstva civilne zaštite koja su u tom momentu dostupna. ERCC funkcioniše kao komunikaciono središte na nivou štaba između država učesnica, države

<sup>15</sup> Ibidem, Art. 6.

<sup>16</sup> Ibidem, Art. 7.

<sup>17</sup> Ibidem, Art. 8.

<sup>18</sup> Ibidem, Art. 10.

<sup>19</sup> U daljem tekstu ERCC.

pogođene krizom i eksperata na terenu. Treba naglasiti da se svaka država unutar ili izvan EU može obratiti za pomoć kroz ERCC. *Drugi instrument* je već pomenuti CECIS koji predstavlja pouzdanu aplikaciju za uzbuñivanje i obaveštavanje zasnovanu na internet umrežavanju. CECIS je stvoren u cilju uspostavljanja komunikacije u kriznim situacijama među državama učesnicama. *Treći instrument* su različiti programi obuke čija je osnovna svrha jačanje civilne zaštite i poboljšanje saradnje između timova za intervencije različitih država članica. Važan element ovih programa je razmena iskustava. Programi se sastoji od kurseva, zajedničkih vežbi i razmene eksperata. *Moduli*, odnosno mere, su četvrti instrument koji je urađen na bazi kapaciteta jedne ili više država članica na dobrovoljnoj osnovi. To je jedan od doprinosa jačanju brzog odgovora u oblasti civilne zaštite.<sup>20</sup>

Ipak, treba naglasiti da se Mehanizam civilne zaštite Zajednice u najvećoj meri zasniva na obuci, razmeni eksperata i zajedničkim vežbama. Osnovni cilj ovih aktivnosti je veća pripremljenost država članica EU u slučaju katastrofa. Obuka treba da učvrsti saradnju evropskih država u oblasti civilne zaštite, što će doprineti većoj efikasnosti u pružanju pomoći u slučaju vanrednih situacija. To će ujedno doprinositi većem poznavanju kapaciteta svake države članice pojedinačno. Osnovni smisao razmene eksperata je upoznavanje sličnosti ili razlika u dužnostima sektora civilne zaštite koje postoje u političkim sistemima država članica EU. Pored toga, eksperti imaju mogućnost da se upoznaju sa različitim tehnikama koje se koriste u drugoj državi, kao i da prisustvuju kursevima koji im nisu dostupni u državama iz kojih dolaze. Naravno, eksperti mogu održati kurseve u gostujućoj državi iz različitih oblasti civilne zaštite ukoliko u toj državi postoji potreba za upoznavanjem sa novim pristupima i tehnikama. Zajedničke vežbe, koje se često održavaju, sastavni su deo obuke pripadnika civilne zaštite u okviru EU. Ove vežbe treba da razviju međusobno razumevanje tokom saradnje u slučaju pružanja pomoći u intervencijama timova civilne zaštite. Drugi cilj ovih vežbi je ubrzanje odgovora na pojavu velikih kriza. Time se doprinosi jačanju međusobne operativne saradnje. Dodatne koristi od pomenutih vežbi su: efikasnije planiranje, brže donošenje odluka, pružanje odgovarajućih informacija javnosti i medijima, kao i prepoznavanje novih potreba u obuci. Stečena iskustva tokom vežbi razmenjuju se u okviru radionica, čime se omogućava uvid u operativne propuste koji se kasnije popravljaju. Organizacija i finansiranje vežbi obaveza je država učesnica, uz pružanje dodatnih finansijskih sredstava od strane Evropske komisije. Predlog održavanja vežbi objavljuje se svake godine.<sup>21</sup>

<sup>20</sup> Videti: "The Community mechanism for civil protection", *European Commission*, Internet: [http://ec.europa.eu/echo/policies/disaster\\_response/mechanism\\_en.htm](http://ec.europa.eu/echo/policies/disaster_response/mechanism_en.htm), 25/03/2014, pp. 1-2.

<sup>21</sup> Videti: "Preparedness", *European Commission*, Internet: [http://ec.europa.eu/echo/policies/prevention\\_preparedness/preparedness\\_en.htm](http://ec.europa.eu/echo/policies/prevention_preparedness/preparedness_en.htm), 25/03/2014.



## *Civilna zaštita u Srbiji – razvoj u odnosu na Evropsku uniju*

Republika Srbija trenutno je u procesu društvene i transformacije različitih državnih službi među kojima su službe u okviru civilne zaštite. Kao i u ostalim državama tokom hladnog rata, civilna zaštita, odnosno civilna odbrana, bila je u okvirima vojske. U toku procesa evropskih integracija, Srbija se i u ovoj oblasti usaglašavala sa EU standardima. To se može videti prema zakonima i akcionim planovima koji su doneseni u oblasti civilne zaštite. Postepeno je civilna zaštita izašla iz okvira vojske i formiran je Sektor za zaštitu i spasavanje u okviru Ministarstva unutrašnjih poslova, a sredinom 2009. godine došlo je do preimenovanja u Sektor za vanredne situacije.

U članu 11. Zakona o vanrednim situacijama može se videti da je ključni organ za oblast civilne zaštite na teritoriji Repulike Srbije Ministarstvo unutrašnjih poslova. U opseg nadležnosti ovog Ministarstva spada oblikovanje i sprovođenje politike u oblasti civilne zaštite, ali i postupanje u skladu sa zakonima, odredbama međunarodnih ugovora i odlukama Narodne skupštine i Vlade.<sup>22</sup>

Zemljotresi su pojave koje kao posledice imaju klizišta, ruševine i slične vrste razaranja. Takve posledice zemljotresa nose sa sobom opasnost po bezbednost ljudi, imovine i životne sredine. Zato je tokom 2009. godine formirano pet regionalnih timova za spasavanje u iz ruševina. Ovi timovi su stacionirani u Beogradu, Novom Sadu, Nišu, Kraljevu i Valjevu. Sastavljeni su od pripadnika Sektora za vanredne situacije i Žandarmerije. Pripadnici navedenih timova obučavani su od strane eksperata Službe za civilnu zaštitu Ministarstva unutrašnjih poslova Republike Francuske. U skladu sa već spomenutim Zakonom o vanrednim situacijama, delovanje u vanrednim situacijama podrazumeva zajedničku aktivnost Sektora za vanredne situacije i jedinica lokalne samouprave. Osnovni cilj ovakve koncepcije delovanja je efikasnost, odnosno jednostavnije i brže reagovanje. Sektor za vanredne situacije nadležan je da u takvim situacijama vrši koordinaciju svih uključenih državnih institucija tokom akcija spasavanja. Zato Sektor za vanredne situacije ulaže napore da dodatno ojača sopstvene kapacitete kako bi bio spreman da efikasnije preventivno deluje i umanjri rizik u slučaju različitih prirodnih katastrofa i vanrednih situacija. Jačanje kapaciteta podrazumeva kontinuitet u unapređenju službe i razvoju institucionalnih struktura. Krajem 2010. godine nastavljeno je sa aktivnostima unapređenja civilne zaštite u Republici Srbiji. To je prevashodno podrazumevalo adekvatno unapređenje zakonodavnog okvira, što se odnosilo na jasno definisanje formiranja štabova u slučaju vanrednih situacija, obuke, finansiranja, razvrstavanju objekata, delatnosti i zemljišta u kategorije ugroženosti od požara, zaštite od požara Autonomne pokrajine i jedinica lokalne samouprave. Unapređenjem zakonodavnog okvira stvorena je čvrsta osnova za formiranje štabova na svim

<sup>22</sup> Videti: „Zakon o vanrednim situacijama”, *Sl. glasnik RS*, br. 111/2009, 92/2011 i 93/2012, čl. 11.

nivoima državne uprave. U 2011. godini, kao i u prethodnoj godini, akcenat je stavljen na zakonske okvire u daljem razvoju civilne zaštite. Usvojeni su razni podzakonski akti u vidu uredbi i pravilnika koji se odnose na opremu, planove, sprovođenje evakuacije, upotrebu specijalizovanih jedinica, zaštitu visokih objekata, zaštitu od požara, dostavljanje informacija i vatrogasne jedinica lokalne samouprave.<sup>23</sup>

Kao što se može videti, u prethodnom periodu u Srbiji se ozbiljno pristupilo razvoju oblasti zaštite i spasavanja u vanrednim situacijama, kao i usavršavanju delovanja u ovoj oblasti. Pored razvoja zakonodavnog okvira, stvoreni su dodatni organizacioni, tehnički i strateški uslovi za nesmetanu upotrebu svih raspoloživih kapaciteta.

Poseban značaj za razvoj civilne zaštite u Republici Srbiji ima donošenje „Nacionalne strategije zaštite i spasavanja u vanrednim situacijama”. Osnovni cilj uobličavanja i usvajanja ove Strategije jeste stvaranje integrisanog sistema zaštite i spasavanja na teritoriji Republike Srbije. Pored ove Strategije, doneseni su i drugi dokumenti iste prirode koji treba da unaprede usklađenost sistema civilne zaštite i delovanja u vanrednim situacijama odgovarajućih službi naše zemlje sa sličnim dokumentima donesenim na međunarodnom nivou. Pažnja je posebno poklonjena dokumentima koji su usvojeni i sprovode se na teritoriji EU.<sup>24</sup>

### Zaključak

U ovom trenutku može se zaključiti da je osnovni pravac u razvoju civilne zaštite u Republici Srbiji i delovanja u vanrednim situacijama usmeren na adekvatnom uobličavanju zakonodavnog okvira. To se takođe odnosi na usaglašavanje našeg zakonodavnog okvira sa standardima koji postoje u EU u oblasti vanrednih situacija. Time će se detaljno definisati nadležnosti Sektora za vanredne situacije i drugih službi nadležnih za delovanje u slučaju katastrofa i drugih oblika vanrednih situacija. Kao drugi pravac razvoja nameće se obuka i priprema specijalizovanih timova i vatrogasno-spasilačkih jedinica za delovanje u vanrednim situacijama. Tu je izražena saradnja sa drugim zemljama, posebno razvijenim članicama EU. Nabavka neophodne opreme i sredstava za pomenute timove i jedinice predstavlja treći pravac u razvoju civilne zaštite.

Razvoj i oblikovanje našeg zakonodavnog okvira usmereno je ka usaglašavanju sa standardima koji postoje u EU u oblasti vanrednih situacija. Time se doprinosi stvaranju preduslova za bližu saradnju Srbije i EU u oblasti civilne zaštite. Razvojem ove saradnje Srbija može postati regionalni partner

<sup>23</sup> Videti: Nemanja Bojičić, „Razvoj sistema zaštite i spasavanja u okviru MUP-a Republike Srbije”, *Bezbednost*, god. LV, br. 1/2013, str. 171-174.

<sup>24</sup> Videti: „Nacionalna strategija zaštite i spasavanja u vanrednim situacijama”, *Službeni glasnik RS*, 86/2011 od 18.11.2011.

EU u pomenutoj oblasti. Za Srbiju je razvoj međusobnih odnosa sa EU u toj oblasti važan, jer bi se time dodatno ojačali kapaciteti naše zemlje da efikasno odgovori pretnjama koje sa sobom donose vanredne situacije.

Može se zaključiti da civilna zaštita u Republici Srbiji nije nerazvijena oblast, ali da je neophodno uložiti još napora i sredstava da bi se dostigao nivo efikasnosti u delovanju koji postoji u srednje i visoko razvijenim zemljama. To je veoma važno, jer je Republika Srbija iznela jasan stav da želi da se priključi EU, a jedna od oblasti u kojoj je neophodno usaglašavanje sa standardima EU je upravo civilna zaštita i delovanje u vanrednim situacijama. Kada se govori o narednim koracima u ovoj oblasti, prednost naše zemlje u odnosu na druge države kandidate za prijem u EU su iskustva stečena u ratnim godinama tokom raspada SFRJ i bombardovanja SRJ 1999. godine. U ovim periodima službe civilne zaštite i vatrogasno-spasilačke jedinice bile su suočene za velikim izazovima kroz koje su stečena iskustva koja mogu poslužiti kao vredan osnov za dalji razvoj civilne zaštite i službi nadležnih za delovanje u vanrednim situacijama.

### *Bibliografija*

- “A Community approach on the prevention of natural and man-made disasters”, *Commission of the European Communities*, COM(2009) 82 final, 23.2.2009, Brussels.
- Bojičić, Nemanja, „Razvoj sistema zaštite i spasavanja u okviru MUP-a Republike Srbije”, *Bezbednost*, god. LV, br. 1/2013.
- “Council decision of 23 October 2001 establishing a Community mechanism to facilitate reinforced cooperation in civil protection assistance intervention”, *Official Journal of the European Communities*, 15.11.2001.
- “Council decision of 8 November 2007 establishing a Community Civil Protection Mechanism (recast)”, *Official Journal of the European Communities*, 01.12.2007.
- „Nacionalna strategija zaštite i spasavanja u vanrednim situacijama”, *Službeni glasnik RS*, 86/2011 od 18.11.2011.
- “Preparedness”, *European Commission*, Internet: [http://ec.europa.eu/echo/policies/prevention\\_preparedness/preparedness\\_en.htm](http://ec.europa.eu/echo/policies/prevention_preparedness/preparedness_en.htm), 25/03/2014.
- “The Community mechanism for civil protection”, *European Commission*, Internet: [http://ec.europa.eu/echo/policies/disaster\\_response/mechanism\\_en.htm](http://ec.europa.eu/echo/policies/disaster_response/mechanism_en.htm), 25/03/2014.
- Vejl, Lorens DŽ., *Civilna odbrana*, Vojnoizdavački i novinski centar, Beograd, 1991.
- “What is the International Strategy?”, *The United Nations Office for Disaster Risk Reduction*, Internet: <http://www.unisdr.org/who-we-are/international-strategy-for-disaster-reduction>, 25/03/2014.
- „Zakon o vanrednim situacijama”, *Sl. glasnik RS*, br. 111/2009, 92/2011 i 93/2012.

Aleksandar JAZIĆ

## CIVIL PROTECTION IN THE EUROPEAN UNION

### ABSTRACT

The changes at the global level that occurred after the end of the Cold War resulted in the changes in many areas of society. One of them is civil protection and changes of its role. In the past, this area was more designed as part of defense in the armed conflict in which nuclear weapons would be used. At the beginning of the XXI century civil protection has been in the service of protection of the civilian population from the risks and disasters of different causes and character. The European Union, in order to strengthen civil protection, is trying to connect its members as much is possible into a single system. That is why the European Union is investing a lot of efforts to create a civil protection system that will be effective enough to prevent outbreaks or reduce the effects of a possible disaster in any Member State. In addition, attention is given to the countries that are not members of the European Union, because the consequences of disasters in neighboring countries can be transmitted and affect its members.

*Key words:* European Union, civil protection, civil defense, Sector for Emergency Situations, prevention, risks, catastrophes, rescue, new technologies, environment, legislation, international cooperation.