

## **МОДЕЛ НА СИСТЕМА ЗА УПРАВЛЕНИЕ НА КРИЗИ В ЕС КАТО ОТГОВОР НА СЪВРЕМЕННИТЕ ПРЕДИЗВИКАТЕЛСТВА ПРЕД НАЦИОНАЛНАТА СИГУРНОСТ**

*Докторант Явор Симов, Катедра „Международно право и международни отношения“, Югозападен университет „Неофит Рилски“*

### **Резюме:**

*Европейският съюз е организация, която може да използва широк набор от инструменти (политически, дипломатически, икономически, финансови, консулски, юридически) в отговор на криза. Процесът на ЕС за управление и планиране на кризи трябва да може ефективно да прилага цялата гама от инструменти и възможности, с които разполага, и по този начин да допринесе за утвърждаването на ЕС като глобален актьор в опазването на сигурността и мира.*

*Ключови думи: национална сигурност, управление на кризи, рискове, ЕС.*

## **A MODEL OF AN EU CRISIS MANAGEMENT SYSTEM IN RESPONSE TO CONTEMPORARY CHALLENGES TO NATIONAL SECURITY**

*PhD Student, Yavor Simov, Department of International Law and International Relations, South-West University “NeofitRilski”*

### **Abstract:**

*The European Union is an organization that can use a wide range of instruments (political, diplomatic, economic, financial, consular, legal) in response to a crisis. The EU crisis management and planning process must be able to effectively implement the full range of tools and capabilities at its disposal and thus contribute to the EU's recognition as a global player in security and peacekeeping.*

*Keywords: national security, crisis management, risks, EU.*

Светът се променя динамично, но като че ли моделите на държавите за разрешаването на кризите и предизвикателствата са относително изостанали. Предизвикателствата на времето налагат нови логика и визии за адекватни и сравнително експедитивни действия във форсмажорни, кризисни условия. Информационният поток по темата е много обемен и разнообразен, перманентно се появяват нови данни и знания.

На дневен ред е нуждата не само от нови решения за сферата на международните отношения, но и ясната потребност от укрепване на конструкцията на националната държава като техен субект и създаване на адекватен спрямо предизвикателствата на времето административен механизъм в самите държави. Настоящото доказва, че наднационалните военно-политически и икономически организации реагират по време на глобални кризи сравнително бавно и избирателно и освен че доктринерски обосновават целите на доминиращите ги играчи, на практика не са в състояние да реагират адекватно в кризисни условия. Системата за управление при кризи е ключов елемент на държавното управление и политиката за сигурност на всяка страна, включително и на Република България.

От основаването си Европейският съюз участва във всички фази на цикъла на кризи: от стратегии за превенция до следкризисно възстановяване и реконструкция. Съюзът управлява значителни ресурси, предназначени за страни в политическа криза, чрез програмите си за отделни страни и специфични инструменти като Инструмента за стабилност.

Досега Инструментът за стабилност се използва за финансиране на голям брой проекти за отговор при кризи в целия свят. Най-много средства са отпуснати за проекти в Африка, в Азиатско-тихоокеанския район и на Балканите, следвани от Близкия изток, Латинска Америка и Карибския район.

При обстоен анализ на съвременната Европейска практика за функционирането на системата за гражданска защита се наблюдава процес на реструктуриране и оптимизиране на дейността на тази система. Организационната архитектура включва три нива на отговорност:

- национално (държавно / правителствено) ниво;
- регионално ниво (област, щат, автономен район);
- местно ниво (общини).

В повечето европейски държави е практика към второто ниво по време на криза да бъде прикрепена структура от МВР. Този модел е предпочетен поради факта, че Министерствата на вътрешните работи са отговорни едновременно за държавното, регионалното и местното ниво на властта и са актуални за участие при бедствия и кризи.

Съвременна тенденция в повечето европейски страни е системата за управление при кризи да бъде децентрализирана, като основната цел е засилване на ролята на областните и общинските нива за реагиране при кризи.

Универсален модел на система за управление при кризи не съществува. Дори не е правен опит да бъде реализиран с оглед

уникалната национална специфика на страните, както и постоянния процес на трансформация, позволяващ заимстване на строго диференцирани мерки.<sup>1</sup>

Тенденциите в развитието на модерната икономика преминават през все по-усиленото търсене на конкурентно предимство при все по-ограничени природни ресурси. Това прехвърля съвременния фокус върху по-голямото ограничаване на традиционните индустрии и по-съсредоточените усилия върху подкрепа на нисковъглеродната икономика.<sup>2</sup>

Подходът в търсенето на решения за процеса се нуждае от нови идеи, ново мислене и неизползвани инициативи и предложения, концептуално виждане за проблемите, разбиране за нарасналото значение на анализа и прогнозирането. В стила на работа е нужна промяна, ориентирана към изпреварваща активност и избягване на опасността за последователно реагиране на едни или други политически ходове на други страни. Необходимо е да се стъпи на задълбочени, солидни научни изследвания по жизненоважните за страната въпроси.

От пиедестала на постигнатия през годините опит по най-добър начин могат да се оценят както преодолените, така и предстоящите предизвикателства, свързани с ефективната организация и управление на процесите по предотвратяване, контрол и превенция на кризисни ситуации. От гледна точка на съвременното управление при кризи от ключово значение е изграждането и поддържането и състоянието на критичната инфраструктура.<sup>3</sup>

Тъй като защитата на стратегическите ресурси е особена функция на държавното управление, насочена към отстояването на националните интереси, управлението при кризи е една от основните функции на държавата. Държавата е организационната конструкция за управление на кризи, а адекватността на нейната правно-технологична и ресурсна обезпеченост е ключов фактор за гарантиране на състоянието на държавността. След края на Втората световна война на европейския континент е създаден най-развитият механизъм в рамките на Съвета на Европа за защита на правата на човека, в която Европейската конвенция за защита на правата на човека и основните свободи от 1950 г., както и

---

<sup>1</sup> Петева, И. Лазаров, В. Стратегическите енергийни ресурси във фокуса на информационната цивилизация. Монография. София: За буквите – О писменехъ, 2020. 220 с. ISBN 978-619-185-438-7, с. 167.

<sup>2</sup> Angelova, Miglena (2020) Opportunities for creative business development among young people, Институт общество на знанието. 2020, Библиотека научно знание, с. 193, ISBN: 978-619-7128-15-4; eISBN: 978-619-7128-16-1.

<sup>3</sup> Лазаров, Владислав. Уязвимост на критичната инфраструктура. Монография. София: За буквите – О писменехъ, 2019. 210 с. ISBN 978-619-185-384-7, с. 118.

Съдът по правата на човека в Страсбург имат изключително значение. Приета от всички държави членки на Съвета на Европа и задължително условие за тяхното членство, Конвенцията осигурява защитата на граждански и политически права, включително и в контекста на националната сигурност, макар последната да предпоставя определени изключения, именно по съображения за национална сигурност.<sup>4</sup>

Макар ограниченията на термина „национална сигурност“ да са трудни за определяне, съдебната практика във връзка с Европейската конвенция за правата на човека предоставя възможност да се разшири понятието за национална сигурност, като то включва защита на държавната сигурност от тероризъм, сепаратизъм и др.<sup>5</sup> Националната сигурност обаче се споменава в членове 6 и 8 (а също 10, 11, 13) от ЕКПЧ във връзка с правото на справедлив съдебен процес (изключения от принципа на публичност са допустими, когато съществува заплаха за националната сигурност, морала, интересите на непълнолетните или защитата на личния живот на страните, когато естеството на делото и изслушването му при закрити врати поради наличие на отделен документ, представляващ класифицирана информация, допуска изключването на стандартите на чл. 6) и правото на зачитане на личен живот (изключението от член 8 е свързано с това, че защитата на националната сигурност е възможно съображение за държавите във връзка с правото на зачитане на личния, семейния живот, дома и кореспонденцията).

Основните международни документи (актове на международното право), като се започне от Всеобщата декларация за правата на човека, Устава на ООН, Европейската конвенция за защита на правата на човека и основните свободи, Международния пакт за гражданските и политическите права, Международния пакт за икономическите, социалните и културните права, Договорите от Маастрихт и Лисабон, по своята същност са възплъщение на тези ценности, основно място сред които заемат мирът, сигурността и справедливостта.

Основни актьори в процеса на управление на кризи в ЕС са:

---

<sup>4</sup>Белова, Г. „Актуални тенденции в защитата на правата на човека“, Класик Дизайн, 2013, ISBN 978-954-91109-8-2. See also Ivanova, A. *Appeal of Public Procurement Procedures*, International conference KNOWLEDGE-BASED ORGANIZATION, Volume 25: Issue 2, DOI: <https://doi.org/10.2478/kbo-2019-0069>, published online: 23 Jul 2019.

<sup>5</sup>Marin, N. *Nationalisms Versus Solidarity in Case of EU Law and Security*, in International conference KNOWLEDGE-BASED ORGANIZATION 24(2):221-224, June 2018, DOI: 10.1515/kbo-2018-0093. See also Mihov, S. *Some Problems of the European Information Exchange Model in the Field of the Law Enforcement Cooperation*, International conference KNOWLEDGE-BASED ORGANIZATION, Volume 24: Issue 2, DOI: <https://doi.org/10.1515/kbo-2018-0094>, published online: 26 Jul 2018.

1. Европейската служба за външна дейност (ЕСВД) – дипломатическа служба на Европейския съюз. Тя подпомага Върховния представител на Европейския съюз по въпросите на външните работи и политиката за сигурност в прилагането на Общата външна политика и политиката за сигурност на Съюза. Службата започва своята дейност на 1 януари 2011 г. на базата на Лисабонския договор, който от своя страна влиза в сила през 2009 г.

2. Комитетът по политика и сигурност (КПС) отговаря за общата външна политика и политика на сигурност (ОВППС) и за общата политика за сигурност и отбрана (ОПСО) на Европейския съюз. Този комитет:

- следи международното положение;
- препоръчва на Съвета стратегически подходи и различни варианти на политиката;
- предоставя насоки на Военния комитет, Политико-военната група и Комитета за гражданските аспекти на управлението на кризи;
- упражнява политически контрол и стратегическо ръководство на операциите за управление на кризи.

КПС се състои от посланиците на държавите членки в Брюксел и се председателства от представители на Европейската служба за външна дейност. Той заседава два пъти седмично, а при необходимост – и по-често.

3. Военният комитет на Европейския съюз (EUMC) – най-високият военен орган в рамките на Съвета. Той:

- ръководи всички военни действия в рамките на ЕС, по-специално планирането и провеждането на военни мисии и операции по линия на общата политика за сигурност и отбрана (ОПСО) и в областта на развитието на военните способности;
- предоставя военни становища на Комитета по политика и сигурност и дава препоръки по военни въпроси;

EUMC се състои от началниците на отбраната на държавите членки, които са представлявани редовно от своите постоянни военни представители, има постоянен председател, който се избира от EUMC, заседаващ на равнище началници на отбраната, и се назначава от Съвета.

4. Комитетът за гражданските аспекти на управлението на кризи (Civcom) предоставя на Комитета по политика и сигурност становища по гражданските аспекти на управлението на кризи. Комитетът за гражданските аспекти на управлението на кризи:

- изготвя документите за планиране на нови мисии;
- отправя препоръки към Комитета по политика и сигурност;
- занимава се с разработването на стратегии в областта на гражданското управление на кризи и гражданските способности.

Комитетът се състои от представители на държавите членки на ЕС.

5. Военният секретариат на Европейския съюз (EUMS) се състои от военни експерти, които работят в помощ на Военния комитет на ЕС.

6. Ситуационната стая на ЕС е първата точка на контакт за получаване на цялата информация, свързана с кризисни ситуации. Тя е в постоянна готовност, като осигурява мониторинг в целия свят и актуална информация за ситуацията, денонощно, през цялата година.

7. Кризисната платформа на ЕС, която се състои от набор от услуги в рамките на системата на ЕС и се председателства от върховния представител на ЕС, изпълнителния генерален секретар на ЕСВД или управляващия директор на ЕСВД за реагиране при кризи, може да бъде свикана по конкретен повод и е решаващ механизъм, който се активира, за да се гарантира бърза реакция на ЕС по време на външни кризи. Платформата предоставя услуги на ЕСВД и Комисията с ясни политически и/или стратегически насоки за управлението на дадена криза.

Съвременните схващания, разпространени в страните от ЕС, дефинират управлението на кризи и реагиране при бедствия чрез:

- наблюдение на рискове и заплахи;
- анализ и ранно предупреждение;
- разработване на планове и способности за реагиране, както и за взаимодействие с международните институции;
- подготовка на решения, организиране и ръководство на действия и контрол;
- подготовка и осъществяване на възстановителната стратегия;
- извличане на поуки и анализ на мерките, предприети от институциите и органите;
- планиране и предприемане на мерки за подобряване на работата.

На фона на гореказаното обаче каква беше реакцията на институциите на ЕС на кризата COVID-19? В отделните страни бяха реализирани различни подходи, които генерираха различни резултати. Всички страни разчитаха на собствените си ресурси. Европейските институции на практика спряха да функционират. В подобен критичен момент стана видна периферната им роля. Призивите за солидарност и споделени ценности бяха оставени за по-подходящи времена. Доминираха жизнените интереси на отделните страни и тяхното население.

## **Заклучение**

За увеличаване на броя на различните кризи има и няколко големи причини. През 2015 – 2018 г. военните конфликти в арабския свят предизвикаха първа вълна от мигранти, които се насочиха към сърцето на Европа, минавайки през България. Това беше едно от първите големи изпитания за реакцията на ЕС през последните години. Още тогава се видя, че има пропукване на единната политика и общите ценности, когато националните държави трябваше да избират между собствената си сигурност и тази на Съюза. Няколко години по-късно урока за управлението на кризи не беше научен. Само преди няколко месеца след изтеглянето на американските военни сили от Афганистан беше предизвикана нова вълна от бежанци и мигранти. Успоредно с това от 2020 г. тече и още една голяма криза – тази с пандемията от COVID 19. Здравословния проблем, съчетан с бежанския, изправи Европейския съюз пред ново предизвикателство без да има готови решения за справяне с проблемите на отделните държави членки. Вследствие от всичко това се наблюдава и политическо напрежение между самите страни членки. Какво решение ще се намери за управлението на тези глобални кризи, предстои да разберем от действията и стъпките на отговорните институции в Европейския съюз.

#### *Библиография:*

1. Петева, И. Лазаров, В. Стратегическите енергийни ресурси във фокуса на информационната цивилизация. Монография. София: За буквите – О писменехъ, 2020. 220 с. ISBN 978-619-185-438-7.
2. Angelova, Miglena (2020) Opportunities for creative business development among young people, Изд. Институт общество на знанието 2020, Библиотека научно знание, стр. 193, ISBN: 978-619-7128-15-4; eISBN: 978-619-7128-16-1.
3. Лазаров, В. Уязвимост на критичната инфраструктура. Монография. София: За буквите – О писменехъ, 2019. 210 с. ISBN 978-619-185-384-7, с. 118.
4. Белова, Г. *Актуални тенденции в защитата на правата на човека*, Класик Дизайн, 2013, ISBN 978-954-91109-8-2. See also Ivanova, A. *Appeal of Public Procurement Procedures*, International conference KNOWLEDGE-BASED ORGANIZATION, Volume 25: Issue 2, DOI: <https://doi.org/10.2478/kbo-2019-0069>, published online: 23 Jul 2019.
5. Marin, N. *Nationalisms Versus Solidarity in Case of EU Law and Security*, in International conference KNOWLEDGE-BASED ORGANIZATION 24(2):221-224, June 2018, DOI: 10.1515/kbo-2018-0093. See also Mihov, S. *Some Problems of the European Information Exchange*

*Model in the Field of the Law Enforcement Cooperation*, International conference KNOWLEDGE-BASED ORGANIZATION, Volume 24: Issue 2, DOI: <https://doi.org/10.1515/kbo-2018-0094>, published online: 26 Jul 2018.