

История Международной организации гражданской обороны (МОГО)

В 1931 г. французский генерал медицинской службы Джорж Сант-Пол основал в Париже организацию "Ассоциация Женевских зон", которая в последствии была преобразована в Международную организацию гражданской обороны. Под понятием "Женевские зоны" имелись в виду нейтральные зоны или открытые города, в которых в военное время могли бы найти убежище некоторые категории гражданского населения (женщины, дети, больные и пожилые люди)

Идея основателя "Женевских зон" заключалась в создании во всех странах хорошо обозначенных безопасных зон или районов на постоянной основе и признанных таковыми еще в мирное время двусторонними или многосторонними соглашениями. Впервые эту идею Джорж Сант-Пол высказал еще в 1929 г. Затем эта идея была развита в его публикациях и выступлениях на различных конференциях. Позднее, в 1935 г. по инициативе "Ассоциации Женевских зон" французский парламент единодушно одобрил резолюцию, в которой предложил Лиге Наций "изучить возможности создания в каждой стране, в соответствии с соглашениями ратифицированными Лигой Наций, районов, мест и зон, которые в случае военных конфликтов могли бы быть ограждены от военных действий и не использовались бы в военных целях".

Генерал Сант-Пол умер в 1937 г., в году, когда по его просьбе Ассоциация была переведена из Парижа в Женеву и преобразована в Международную ассоциацию по защите гражданского населения и исторических зданий в военное время. Друг и соратник генерала Генри Джорж возглавил Ассоциацию и стал её Генеральным секретарем. Именно по инициативе Генри Джоржа Ассоциация смогла создать для некоторых категорий населения нейтральные зоны в период Гражданской войны в Испании (1936 г. Мадрид и Бильбао) и во время конфликта между Японией и Китаем (1937 г. Шанхай и Нанкин). Не смотря на то, что этот опыт оказался относительно небольшим, была продемонстрирована реальность существования безопасных зон для мирного населения.

В период Второй Мировой войны ни одна из воевавших сторон не согласилась признать безопасные зоны в интересах другой стороны. Еще раньше, Джорж Сант-Пол в своих статьях неоднократно повторял: "Необходимо до войны, до начала враждебных действий определить каким образом можно будет облегчить участь населения ... после начала войны делать это уже поздно." Основатель "Женевских зон" обращал внимание на самое важное: предотвращение. Впоследствии эта идея была развита его последователями во всех сферах, связанных с защитой населения.

В 1947 г. Генри Джорж опубликовал книгу под названием "Современная война и защита гражданского населения" со следующей сноской: "опубликовано Секретариатом Генерального секретаря "Женевских зон", Международная ассоциация по защите гражданского населения и исторических зданий во время войны или вооруженных конфликтов". Данная работа явилась манифестом Ассоциации и содержала проект международной конвенции по созданию безопасных зон под названием "Женевские зоны".

Идеи и принципы, разработанные в данном манифесте, легли в основу документов Женевской дипломатической конференции, состоявшейся в мае-августе 1949 г. На этой конференции были пересмотрены первые три Женевские конвенции и принята четвертая, касавшаяся защиты гражданского населения в период войны. Если проект конвенции по "Женевским зонам" предполагал создание больших зон, включающих в себя исторические или художественные ценности (памятники или даже города), способных стать убежищем для раненых, больных, женщин, детей и стариков, то Дипломатическая конференция разделила этот проект на две части. С одной стороны она ратифицировала существование "госпитальных зон и районов" для раненых и больных солдат (Статья 23, 1-ая Конвенция), защищенных эмблемой Красного Креста, а с другой стороны внесла дополнение о том, что "госпитальные и безопасные зоны и районы создаются для защиты от последствий войны раненых, больных, пожилых людей, инвалидов, детей до 15 лет, беременных и матерей с детьми до семи лет" (Статья 14, 4-ая Конвенция). Эти безопасные зоны должны быть обозначены знаком - наклонными красными полосами на белом фоне (Статья 6, Приложение 1). Две наклонные красные полосы на белом

фоне являлись эмблемой "Женевских зон" и присутствовали на эмблеме Международной организации гражданской обороны до 1998 г.

В течение двадцати лет со дня создания Международная ассоциация Женевских зон пыталась воплотить идею о подготовке и создании в мирное время мест для размещения беженцев - "безопасных зон", которые признавались бы всеми сторонами в рамках Гуманитарного закона, изложенного в Женевских конвенциях от 12 августа 1949 г.

Используя защиту, предоставленную Женевскими конвенциями, Секретариат "Женевских зон" приступил к изучению и подготовке потенциальных безопасных зон.

Совместно с правительствами различных европейских стран разрабатывались планы эвакуации населения в безопасные районы. Обмен идеями и опытом планирования оказался полезным и необходимым. В 1954 г. в Берлине прошла Международная конференция по защите гражданского населения в военное время путем создания и признания нейтральных зон и открытых городов. В анналах МОГО эта конференция известна как "Первая Всемирная конференция по гражданской обороне". Следуя резолюциям Берлинской конференции, Ассоциация предприняла попытку распространить среди стран принцип заблаговременной подготовки районов для беженцев. Проводились консультации с национальными учреждениями и организациями гражданской обороны, которые были созданы в странах перед лицом угрозы нового крупномасштабного конфликта.

В июле 1956 г. "Информационный бюллетень Женевских зон" вышел под заголовком: ГРАЖДАНСКАЯ ОБОРОНА. В редакционной статье Ассоциации говорилось: "Деятельность Организации Женевских зон в области защиты детей, женщин, стариков и инвалидов в случае войны совпадает с задачами развивающихся национальных органов гражданской обороны в различных странах ... Мы продолжаем развивать идею эвакуации гражданского населения в безопасные места, известные под названием "Женевские зоны", разрабатываем планы для этих зон и распространяем мероприятия гражданской обороны на международном уровне, т.е. являемся связующим звеном между различными национальными организациями гражданской обороны".

Вторая международная конференция по гражданской обороне состоялась в 1957 г. во Флоренции. В ходе этой встречи делегаты поручили Международной ассоциации Женевских зон расширить свою деятельность на все вопросы, связанные с защитой населения и окружающей среды, и реорганизовать Ассоциацию в международную организацию по проблемам гражданской обороны.

Женевские Зоны преобразуются в Гражданскую Оборону

В январе 1958 г. Международная ассоциация Женевских зон (неправительственная организация) была преобразована в Международную организацию гражданской обороны с новым статусом, позволяющим принимать в члены - правительства, общества, ассоциации, отдельные лица. Задачи Организации были значительно расширены: наряду с продолжением деятельности по безопасным зонам для беженцев, Организация была обязана установить связи между национальными организациями гражданской обороны, стимулировать исследования в области проблем защиты населения, обеспечивать распространение имеющегося опыта и координировать усилия в деле предотвращения бедствий, готовности к ним и проведения необходимых мероприятий.

На базе своего нового статуса МОГО организовала в мае 1958 г. в Женеве Третью Всемирную конференцию по гражданской обороне, на которой присутствовало 130 делегатов из 33 стран, среди которых были представители первых трех правительств, принявших решение стать членами Организации: Египта, Ирана и Филиппин. Повестка дня Конференции включала следующие вопросы: радиоактивность атмосферы, децентрализация, эвакуация и укрытие населения в военное время, международный статус персонала гражданской обороны, защита культурного наследия. Рассматривая проблемы того времени можно отметить, что двадцать лет спустя были запрещены ядерные испытания в атмосфере, значительно увеличилось количество противорадиационных убежищ во многих странах, персонал гражданской обороны получил международный статус в соответствии с Международным гуманитарным правом, культурные ценности защищены международными соглашениями.

В начале 60-х годов МОГО значительно расширила сферу своей деятельности от защиты населения в военное время до проблем природных и техногенных катастроф мирного времени.

В 1966 г. прошла Вторая международная конференция по радиологической защите, на которой страны-члены МОГО огласили и одобрили текст Устава, который позволил Организации получить статус межправительственной организации. Данный Устав стал фактически международной конвенцией, дающей право странам становиться членами Организации путем направления в депозитарий Организации документов о принятии Устава.

В Уставе определены главные задачи Организации: "Интенсификация и координация во всемирном масштабе разработки и совершенствования организации, средств и методов предотвращения и сокращения последствий, вызванных стихийными бедствиями в мирное время или применением оружия в случае конфликта". Устав вступил в силу 1 марта 1972 г. по решению Первой Генеральной Ассамблеи стран-членов Организации. В 1975 г. данный Устав был зарегистрирован в Секретариате ООН в Нью-Йорке и опубликован в Сборнике соглашений ООН. 10 марта 1976 г. между МОГО и правительством Швейцарии было подписано соглашение о предоставлении МОГО юридического статуса международной организации, базирующейся в Швейцарии.

Устав 1966 г. возложил на организацию ряд задач по продвижению на международном уровне идей обеспечения безопасности населения и собственности при любых видах бедствий. МОГО стала объединять национальные организации, занимающиеся вопросами гражданской обороны. Следует отметить, что Генеральная Ассамблея ООН в своей Резолюции 2034 от 1965 г. призвала "правительства создать соответствующие планирующие и исполнительные органы, которые могли бы учитывать местные условия, определять объемы и характер требуемой помощи и управлять спасательными операциями".

МОГО принимала участие в подготовке Дополнительных Протоколов к Женевским Конвенциям, которые были приняты в 1977 г. МОГО и ее государства-члены сыграли решающую роль при определении места и задач гражданской обороны в новом Гуманитарном праве. Более того, по инициативе МОГО была расширена особая статья (Протокол 1, глава 6, статья 64), гарантирующая безопасность со стороны воюющих государств национальным организациям гражданской обороны, а также "соответствующим международным организациям". Таким образом, идея о Международной гражданской обороне была включена в Гуманитарное право. Международное гуманитарное право, как приложение к Женевским Конвенциям, применимо только для военного времени. Что касается мирного времени, то еще предстоит разработка международных документов о международной помощи в период бедствий. МОГО, которая по решению государств-членов Организации получила статус специализированной организации по защите населения и собственности в период бедствий всех типов, в настоящее время работает над проблемами подготовки к действиям в период бедствий мирного времени и оказания международной помощи. 22 мая 2000 г. Международная конференция, состоявшаяся в Женеве, приняла разработанную МОГО Рамочную конвенцию по оказанию помощи в области гражданской обороны.

Используя юридическую основу, свой статус и международный Гуманитарный закон, руководящие органы МОГО проводили и проводят всеми доступными способами политику пропаганды знаний и средств по проблемам предотвращения, готовности и действиям в период бедствий. Было организовано одиннадцать Всемирных конференций по гражданской обороне (Берлин 1954, Флоренция 1957, Женева 1958, Монтре 1961, Женева 1963, Женева 1972, Каракас 1974, Тунис 1978, Рабат 1980, Амман 1994, Пекин 1998).

Амманская декларация, принятая на 10-й Всемирной конференции по гражданской обороне расширила роль гражданской обороны. Конференция пригласила государства рассматривать концепцию о "гражданской обороне" не только в контексте вооруженных конфликтов, но и в плане осуществления гуманитарных мероприятий по защите населения, собственности и окружающей среды. Таким образом, сегодня МОГО обладает основными инструментами международной системы, которые позволяют государствам проводить мероприятия по предотвращению бедствий, управлению чрезвычайными ситуациями, оказанию помощи и реабилитации. 10-я Всемирная конференция по гражданской защите призвала

государства, которые этого еще не сделали, создать с помощью МОГО соответствующие структуры гражданской обороны.

В 1998 г. в Пекине состоялась 11-я Всемирная конференция по гражданской обороне. Там был принят Всемирный план действий по развитию гражданской обороны, который включал развитие структур гражданской обороны, международное сотрудничество в области оказания помощи, поддержку мероприятий по предупреждению бедствий и готовности к ним.

Женевская декларация, принятая на министерской конференции МОГО в 2000 г., определила гражданскую оборону как важный инструмент устойчивого развития государств перед лицом стихийных бедствий и техногенных катастроф.

МОГО организовала 14 технических выставок оборудования гражданской обороны. По инициативе МОГО были также проведены международные конференции по радиационной защите (Монако 1964 и 1966 гг.), по организации гражданской обороны в промышленности (Женева 1960, Нанси 1970, Бейрут 1975), по медицине катастроф (Женева 1968, Майнц 1977, Монако 1979). Организация провела ряд международных семинаров на темы: проблемы управления гражданской обороной, медицинские службы гражданской обороны, вопросы радиологической защиты.

Подводя итоги деятельности организации, которые разделяют "Женевские зоны" генерала Джорджа Сант-Поля и современную Международную организацию гражданской обороны, можно отметить, что идея защиты гражданского населения в военное время была расширена до рамок защиты и безопасности населения в любых ситуациях, благодаря развитию, координации и планированию на международном уровне средств и технологий различных видов по предотвращению, борьбе и уменьшению последствий аварий, бедствий и катастроф всех типов.

Направления деятельности МОГО

Одним из главных направлений деятельности МОГО можно считать распространение опыта и знаний по вопросам гражданской обороны (ГО) и управления в период чрезвычайных ситуаций (ЧС). Эта организация также готовит национальные кадры в данных областях, оказывает техническую помощь по созданию и усовершенствованию систем предупреждения ЧС и защиты населения. Специалистов готовят в Учебных центрах ГО, расположенных в Швейцарии.

С целью распространения мирового опыта по ГО центр документации МОГО издает журнал "Гражданская защита". Это издание выходит на 4 языках, среди которых есть и русский. Центр документации и библиотека МОГО содержат огромное количество документов, книг, журналов, а также аудио- и видео материалов.

За счет целевых российских взносов в фонд МОГО осуществлялись проекты и по другим направлениям: так, например, суммарный объем помощи, оказываемой Никарагуа по линии МЧС России в период 2011–2013 годов, составит более 53,0 млн долларов, что даст возможность для проведения глубокой модернизации основных компонентов национальной системы гражданской защиты этой страны.

В ближайшем будущем Россия планирует войти в состав руководящих органов МОГО. Это даст нашей стране возможность более эффективно принимать участие в деятельности организации.

Празднование 1 марта праздника "Всемирный день гражданской обороны" позволяет привлечь внимание современного общества к важным задачам, которые выполняются национальными службами гражданской защиты и обороны. Основными из них являются спасение жизни и окружающей среды.

МОГО можно назвать практически единственной в мире организацией, которая на международном уровне занимается вопросами гражданской защиты.

Нужно отметить, что достаточно большую роль при этом играет соглашение о сотрудничестве, которое было заключено с Департаментом гуманитарных дел ООН. Этот документ открыл для организации новые возможности во многих областях.

За время существования учебных центров МОГО, открытых в Вангене, Шварценбурге и Голионе, стажировку в них успели пройти уже сотни специалистов из разных стран мира.

Организация МОГО является открытой для всех государств, разделяющих ее конституцию и устав. Высшим ее органом является Ассамблея, которая состоит из делегатов. Эти делегаты представляют государства-члены. Ассамблея проводит очередные сессии, интервал между которыми не превышает два года. В случае необходимости проводятся также и специальные сессии.

Каждый год праздник **"Всемирный день гражданской обороны"** проходит под разными девизами, затрагивающими важнейшие вопросы. Так, например, девиз 2009 года касался вопросов оповещения населения и средств связи.

Необходимо отметить большую важность информированности населения о способах оповещения в случае какой-либо чрезвычайной ситуации. Информирование населения является обязанностью каждого государства.

Организацию и ведение гражданской обороны можно назвать одними из главных функций любого государства. Гражданская оборона вносит большой вклад в обеспечение безопасности государства.