

Мамонтов С. В.

ЛИКВИДАЦИЯ ПОСЛЕДСТВИЙ ЧРЕЗВЫЧАЙНОЙ СИТУАЦИИ ТЕРРОРИСТИЧЕСКОГО ХАРАКТЕРА КАК СОСТАВЛЯЮЩАЯ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ ТЕРРОРИЗМУ

Адрес статьи: www.gramota.net/materials/1/2007/7-1/47.html

Статья опубликована в авторской редакции и отражает точку зрения автора(ов) по рассматриваемому вопросу.

Источник

Альманах современной науки и образования

Тамбов: Грамота, 2007. № 7 (7): в 2-х ч. Ч. I. С. 114-117. ISSN 1993-5552.

Адрес журнала: www.gramota.net/editions/1.html

Содержание данного номера журнала: www.gramota.net/materials/1/2007/7-1/

© Издательство "Грамота"

Информация о возможности публикации статей в журнале размещена на Интернет сайте издательства: www.gramota.net

Вопросы, связанные с публикациями научных материалов, редакция просит направлять на адрес: almanac@gramota.net

- Итоги Всесоюзной переписи населения 1959 года. РСФСР** (Сводный том). – М.: Госстатиздат, 1963. – 456 с.
- Итоги Всероссийской переписи населения. 2002 г.: Т.1.** Численность и размещение населения. – М.: ИИЦ «Статистика России», 2004. - 574 с.
- Лаппо Г. М.** География городов. – М.: Гуманит. изд. центр ВЛАДОС, 1997. – 480 с.
- Челябинской области – 70:** Стат.сб. / Челябиноблкомстат. – Челябинск, 2004. – 575 с.

ЛИКВИДАЦИЯ ПОСЛЕДСТВИЙ ЧРЕЗВЫЧАЙНОЙ СИТУАЦИИ ТЕРРОРИСТИЧЕСКОГО ХАРАКТЕРА КАК СОСТАВЛЯЮЩАЯ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ ТЕРРОРИЗМУ

Мамонтов С. В.

Южно-Российский государственный университет экономики и сервиса, г. Шахты

В словаре русского языка С.И. Ожегова понятие «чрезвычайный» определяется чем-то исключительным, очень большим, превосходящим все, а также - специально для чего-нибудь назначенным, не предусмотренным обычным ходом дел. С этим нельзя не согласиться, говоря и о чрезвычайной ситуации как о совокупности опасных событий или явлений, влекущих за собой нарушения безопасности жизнедеятельности, выходящей за рамки «обычного хода дел». Чрезвычайная ситуация по определению американских ученых - неожиданная, неопределенная обстановка, требующая немедленных действий. Если попытаться дать более полное определение, то чрезвычайная ситуация может быть рассмотрена как внешне неожиданная, внезапно возникающая обстановка, характеризующаяся неопределенностью, стрессовым состоянием индивидуума или группы населения, значительным социально-экологическим и экономическим ущербом, человеческими жертвами, и вследствие этого необходимостью быстрого реагирования (принятия решения) крупными людскими, материальными и временными затратами на проведение мероприятий по ликвидации многообразных негативных последствий.

По мнению автора, данное определение более полно характеризует чрезвычайную ситуацию социальной направленности. Понятие чрезвычайной ситуации неразрывно связано с такими понятиями как «опасность» и «риск». Опасностью часто называют различные явления, процессы, объекты, способные в определенных условиях наносить ущерб здоровью человека или его ценностям, а также представляющие угрозу для жизни. Риск - количественная оценка опасности.

В юридической литературе одни авторы связывают чрезвычайные ситуации с чрезвычайными мерами охраны, другие считают, что это повышенные по степени опасности условия общественной жизни, угрожающие здоровью людей, материальным и культурным ценностям, третьи к чрезвычайной ситуации относят также и обстоятельства, нарушающие нормальный ритм жизни общества, вызванные социальными и природными явлениями.

Для определения того, относится ли данная ситуация к категории чрезвычайных, Ю.П.Холмогоровым разработан ряд критериев, каждый из которых характеризуется некоторыми параметрами. Данные критерии системны, т.е. только наличие одновременно всей их совокупности позволяет квалифицировать ситуацию как чрезвычайную. Отсутствие хотя бы одного из них уже не позволяет этого сделать. Это положение, однако, справедливо только для чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера. Для чрезвычайных ситуаций социальных, особенно имеющих личностный характер, или затрагивающих интересы и сферу деятельности достаточно узкого круга лиц, порой достаточно только нескольких этих критериев. Когда мы имеем дело с социальными чрезвычайными ситуациями, основополагающим моментом в определении чрезвычайности является выведение из равновесного состояния системы, которой может быть как конкретный человек, так и группа людей. Ю.П. Холмогоров особо отмечает, что в отличие от критериев, наличие всех параметров, качественно характеризующих критерии, не является необходимым условием для определения ситуации как чрезвычайной (Табл.1).

КРИТЕРИИ ОЦЕНКИ СИТУАЦИИ КАК ЧРЕЗВЫЧАЙНОЙ

Тип критерия	Качественное описание параметра
Временной	Внешняя внезапность, неожиданность. Быстрое развитие событий (с момента возникновения ЧС).
Социально-экологический	Человеческие жертвы, эпидемии, мутагенез, теретогенез у человека и животных. Эпизоотии, массовый падеж скота. Вывод из воспроизводства значительной части природных ресурсов, с/х угодий, культур.
Социально-психологический	Стрессовые состояния (страх, депрессии, психосоматические проявления, паника и т.д.) Дестабилизация психологической устойчивости населения в пост-кризисный период.
Социально-политический	Остроконфликтность, "взрывоопасность". Усиление внутривнутриполитической напряженности, широкий внутривнутриполитический резонанс событий. Усиление международной напряженности, широкий международный резонанс событий.
Экономический (включая технико-экономический)	Значительный экономический ущерб в денежном и натуральном выражении. Выход из строя целых инженерных систем и сооружений. Необходимость значительных материальных затрат на восстановление и компенсацию, создание специальных фондов. Необходимость использования большого количества разнообразной техники, в том числе качественно новой, для предотвращения ситуации и ликвидации ее последствий.
Организационно-управленческий	Неопределенность ситуации, сложность принятия решения, прогнозирования хода событий. Необходимость быстрого реагирования (принятия решения). Необходимость привлечения большого числа разных организаций и специалистов. Необходимость масштабных эвакуационных и спасательных работ, включая скорую медицинскую помощь.
Специфический (мультипликативный)	Много- и разноплановость последствий, их цепной характер (разрушение объекта вследствие взрыва - возникновение пожаров - выход из строя коммуникаций и т.д.; задержка в развитии или даже отказ от реализации научно-технических программ).

В данном исследовании под содержанием чрезвычайной ситуации террористического характера понимается чрезвычайная обстановка, возникающая на той или иной территории в результате обстоятельств, представляющих собой непосредственную угрозу жизни и безопасности граждан или конституционному строю Российской Федерации, устранение которых невозможно без применения чрезвычайных мер. К таким обстоятельствам относятся обстоятельства, указанные в Федеральном конституционном законе «О чрезвычайном положении».

Под формой чрезвычайной ситуации понимается специальный правовой режим жизнедеятельности. В результате особых условий создается чрезвычайная, особо опасная обстановка. Она заключается в следующем.

Во-первых, нарушается нормальный ритм жизни населенных пунктов, а также функционирование государственных органов. Например, при возникновении угрозы либо осуществлении террористического акта осуществляется комплекс мероприятий, включающих оцепление соответствующего района; проводится досмотр транспорта, эвакуация населения и т.д. Это осложняет деятельность исполнительных органов по выполнению возложенных на них задач и функций в различных сферах государственного управления.

Во-вторых, причиняется ущерб материальным и культурным ценностям, а также личным и имущественным интересам физических и юридических лиц. Так, в результате захвата заложников, взрывов жилых домов и т.п. разрушаются строения, коммуникации, сотни людей остаются без крова. В этих условиях работа по ликвидации чрезвычайной ситуации связана с размещением десятков (сотен) пострадавших семей, переводом на новое место разрушенных учреждений здравоохранения; обеспечения работы предприятий общественного питания, снабжения, быстрым восстановлением связи, водопровода, обеспечения функционирования предприятий коммунально-бытового обслуживания и т.п. Работа по ликвидации последствий подобных явлений требует мобилизации огромных материальных и людских ресурсов.

В-третьих, создается потенциальная угроза для нарушения общественного порядка и общественной безопасности. Наряду с этим в особых условиях осложняется деятельность государственных органов, призванных обеспечивать охрану общественного порядка и общественной безопасности. Возникают трудности в

раскрытии и расследовании преступлений, проведении оперативно-розыскных мероприятий и т.п.

Все это в совокупности создает угрозу для безопасности личности, общества и государства. Поэтому государство вводит усиленные меры охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности на всей или части пострадавшей территории.

Учитывая вышесказанное, можно сделать вывод о том, что содержанием чрезвычайной ситуации террористического характера является чрезвычайная обстановка, вызываемая действиями, влекущими нарушение нормального ритма жизни населения и деятельности государственных органов, в результате чего причинен ущерб экономике, материальным и культурным ценностям общества и государства, а также создана потенциальная угроза для безопасности личности, общества и государства.

Понятие ликвидации, в соответствии с определением С.И.Ожегова, означает «прекращение деятельности чего-нибудь, уничтожение чего-нибудь». Правовой основой деятельности по ликвидации чрезвычайных ситуаций является Федеральный Закон от 21.12.1994 г. №68 ФЗ «О защите населения и территории от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» (в ред. Федеральных законов от 28.10.2002 N 129-ФЗ, от 22.08.2004 N 122-ФЗ). Этот закон защищает граждан РФ, национальных граждан и лиц без гражданства, что, по мнению автора, очень гуманно и соответствует демократическим принципам, т.е. для законодателя нет разницы, имеет человек принадлежность к какому-либо государству или ее нет вообще, в первую очередь он - человек. Под чрезвычайной ситуацией понимается не ожидаемая, внезапно возникшая обстановка на определенной территории или объекте экономики вследствие аварии, катастрофы, опасного природного явления или стихийного бедствия, которые могут повлечь за собой человеческие жертвы, ущерб здоровью людей или окружающей среде, материальные потери и нарушения условий жизнедеятельности людей.

Понятие «ликвидация чрезвычайной ситуации» включает в себя определенные действия, направленные на проведение спасательных, аварийных работ, прокладка путей и устройство проездов в завалах для движения техники, закрепление и обрушение каких-либо конструкций, которые в перспективе могут обвалиться, временное восстановление линий связи и коммунально-энергетических сетей и других работ, имеющих целью спасти жизни людей, их здоровье, сохранить материально-культурные ценности, обнаружения, обезвреживания и уничтожения не взорвавшихся боеприпасов (задача специальных не отложных работ), а также по возможности минимизировать зоны чрезвычайных ситуаций.

Зоны чрезвычайных ситуаций - это часть территории РФ, где возникла чрезвычайная ситуация. Вся территория РФ, включающая в себя землю, воду, воздушные пространства, континентальный шельф и исключительную экономическую зону, находится под защитой ФЗ №68. Целями данного закона, соответственно, являются: собственно ликвидации чрезвычайных ситуаций, уменьшение величины ущерба и потерь от чрезвычайных ситуаций, а также действия, предполагающие невозможность условий появления и распространения ЧС.

В соответствии с N 35-ФЗ от 06.03.2006 «О противодействии терроризму» под противодействием терроризму подразумевается деятельность органов государственной власти и органов местного самоуправления по:

- а) предупреждению терроризма, в том числе по выявлению и последующему устранению причин и условий, способствующих совершению террористических актов (профилактика терроризма);
- б) выявлению, предупреждению, пресечению, раскрытию и расследованию террористического акта (борьба с терроризмом);
- в) минимизации и (или) ликвидации последствий проявлений терроризма.

В Законе определение «противодействие терроризму» обрело четкую структуру. Такая деятельность состоит из трех основных направлений: профилактика терроризма, борьба с ним, минимизация и ликвидация его последствий. Профилактика предполагает устранение во всех областях жизнедеятельности общества и государства условий, порождающих терроризм и позволяющих совершать террористические акты. Борьба с терроризмом включает в себя силовые мероприятия, связанные с недопущением и пресечением террористических актов. Третье направление - минимизация и ликвидация последствий терактов - нуждается в расшифровке в рамках предмета данного исследования.

Принятые акты заложили фундамент государственной системы противодействия терроризму. В то же время закон и указ дали четкое направление действий для органов государственной власти, обеспечивающих устойчивое и эффективное функционирование этой системы. Прежде всего, в ликвидации последствий терроризма предстоит задействовать все органы власти и местного самоуправления. Для решения таких задач закон предписывает правительству Российской Федерации разработать и реализовывать меры по ликвидации последствий проявлений терроризма, предусмотреть ресурсное обеспечение антитеррористической деятельности.

28 сентября 2006 г. Президент утвердил «Основы государственной политики в области обеспечения безопасности населения Российской Федерации и защищенности критически важных и потенциально опасных объектов от угроз техногенного, природного характера и террористических актов», в которых указано, что целями государственной политики в области обеспечения безопасности населения и защищенности опасных объектов, помимо прочего, является минимизация последствий чрезвычайных ситуаций техногенного, природного характера и террористических актов.

Под минимизацией последствий проявлений терроризма целесообразно понимать комплекс специальных мероприятий, направленных на:

- постоянный анализ и прогноз опасностей, связанных с терроризмом, принятие эффективных мер по предупреждению чрезвычайных ситуаций, вызываемых террористической деятельностью;
- осуществление комплекса организационных и инженерно-технических мероприятий по защите потенциально опасных объектов и населения от терроризма;
- поддержание в готовности сил и средств к локализации и ликвидации последствий террористических актов.

Соответственно, в понятие минимизации последствий терактов как составляющей противодействия терроризму входит довольно широкий спектр действий, включающих:

- уточнение перечня объектов и систем жизнеобеспечения, наиболее вероятных для проведения на них террористических актов;
- разработка на объектах экономики мероприятий по предотвращению несанкционированного проникновения посторонних лиц, в том числе на опасных производственных объектах и прогнозирование возможных чрезвычайных ситуаций на них в случае террористических актов;
- внедрение системы страхования ответственности за причинение вреда гражданам, в том числе и от аварий в результате террористических актов;
- осуществление лицензирования деятельности опасных производств, декларирование безопасности и готовности к локализации и ликвидации аварий, в том числе в результате террористических актов;
- подготовка специальных разведывательных групп для обнаружения и идентификации опасных веществ, наиболее вероятных при террористических актах;
- определение перечня и подготовка специальных мероприятий для обнаружения и обезвреживания средств совершения технологических террористических актов.

В соответствии с Основами государственной политики в области обеспечения безопасности населения Российской Федерации и защищенности критически важных и потенциально опасных объектов от угроз техногенного, природного характера и террористических актов, задачей государственной политики в области обеспечения безопасности населения и защищенности опасных объектов является повышение эффективности мероприятий по предупреждению чрезвычайных ситуаций и минимизации их последствий, включающее, в частности, создание систем мониторинга состояния опасных объектов для оценки и оперативного прогнозирования последствий их разрушения (повреждения), сопряжение этих систем с едиными дежурно-диспетчерскими службами, локальными системами оповещения органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления и органов управления организаций, эксплуатирующих опасные объекты, а также собственников или балансодержателей этих объектов; поддержание в постоянной готовности сил и средств, предназначенных для локализации (ликвидации) возможных чрезвычайных ситуаций и минимизации их последствий; обеспечение устойчивого и безопасного функционирования информационно-телекоммуникационных систем опасных объектов; создание и развитие в районах размещения опасных объектов систем информирования, локальных систем оповещения населения и сопряжение их с соответствующими территориальными системами централизованного оповещения; совершенствование систем и средств охраны опасных объектов; обеспечение непрерывного контроля за состоянием систем электроснабжения и резервных источников электроэнергии на опасных объектах; совершенствование системы оказания экстренной медицинской помощи в условиях чрезвычайных ситуаций и террористических актов; создание системы обеспечения населения, проживающего вблизи от потенциально опасных объектов, средствами индивидуальной и коллективной защиты.

Ликвидируют чрезвычайные ситуации штатные формирования, т.е. войска ГО, МВД, связи и химические войска, службы МЧС, морского флота РФ, по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды, ветеринарные и службы, охраняющие растения Министерства сельского хозяйства и продовольствия РФ, службы медицины, катастроф, спасательные и восстановительные отряды, отряды МЧС и другие формирования. На добровольной основе, но с согласия органа исполнительной власти могут действовать и внештатные службы. Все вышеуказанные формирования могут быть военизированными или не быть таковыми.

Если говорить в общем, то ликвидацию чрезвычайных ситуаций осуществляют специально уполномоченные по этому вопросу органы по чрезвычайным ситуациям, они действуют на всей территории РФ, имеют право обращения в вышестоящие органы по чрезвычайным ситуациям, в случае нехватки собственных сил и средств, за помощью. Если и этой помощи недостаточно, то федеральные органы исполнительной власти также оказывают недостающую помощь. В случае больших масштабов чрезвычайных ситуаций и недостатке сил и средств для ее ликвидации образуется Правительственный орган.