

© Український журнал екстремальної медицини імені Г.О.Можасва, 2011
УДК 614.88.001.86 «463» (1-87)

Зарубіжний досвід організації реагування на терористичні акти та інші надзвичайні ситуації

В.В.Вороненко, Ю.М.Скалецький, В.Ф.Торбін

Міністерство охорони здоров'я України, Національний інститут стратегічних досліджень,
Українська військово-медична академія
Київ, Україна

У статті розглянуто організацію первинного реагування на акти катастрофічного тероризму в Австрії, питання організації протидії терористичним актам з використанням зброї та матеріалів масового знищення в Ізраїлі, Росії та США. Наводяться деякі національні особливості реагування на можливі терористичні акти з використанням зброї масового знищення в Італії, описується досвід реагування та прийняті підходи щодо інцидентів, пов'язаних з використанням матеріалів/агентів зброї масового знищення в Словенії.

Ключові слова: тероризм, небезпечні матеріали та агенти, надзвичайні ситуації техногенного і природного походження.

Вступ

Серед зброї масового знищення (ЗМЗ) найнебезпечнішою вважається ядерна. Хоча імовірність її застосування в наш час розцінюється експертами як нижча в порівнянні з іншими видами ЗМЗ, найтяжчі наслідки, до яких може це призвести, змушують міжнародне співтовариство розглядати боротьбу з ядерним розповсюдженням та ядерним тероризмом як пріоритетні завдання глобального масштабу. У даній статті розглядається досвід деяких країн світу з проблем ядерного розповсюдження, ядерного тероризму та щодо запобігання і реагування на надзвичайні ситуації техногенного і природного характеру.

Матеріали та методи дослідження

За допомогою методу аналізу опрацьовано 13 наукових публікацій щодо зарубіжного досвіду організації реагування на терористичні акти та інші надзвичайні ситуації.

Результати дослідження та їх обговорення

Організаційне забезпечення реагування на акти катастрофічного тероризму в Австрії передбачає, що загальну відповідальність за цивільний захист та безпеку несе австрійське Міністерство внутрішніх справ (МВС), але МВС може діяти згідно зі своїми повноваженнями,

лише використовуючи особовий склад своїх підрозділів, тому для усіх інших напрямів діяльності в цій сфері МВС повинно покладатися на підтримку інших організацій та установ. Тим більше, що конкретно за реагування на катастрофи відповідає кожна з дев'яти провінцій країни. Важливо підкреслити, що в будь-якому випадку каркас реагування (пожежна служба та швидка медична допомога) та спеціальні служби (наприклад, гірська рятувальна служба) являють собою служби, які сформовані на добровільній основі. Ці організації, створені для надання допомоги, мають інфраструктуру національного масштабу і використовують цілу низку різноманітних баз. Наприклад, пожежники мають спеціально призначені бази для реагування на небезпечні матеріали в кожному адміністративно-політичному регіоні. В особливих пунктах, наприклад тунелях на важливих шляхах на стратегічно важливих позиціях, перебувають спеціально навчені підрозділи. Така інфраструктура, крім того, підсилена спеціальними мобільними підрозділами.

Ресурси цих організацій в основному сконцентровані у великих міських зонах (місця для проведення масових заходів та пішохідні туристичні зони, де проводяться заходи, які привертають велику суспільну увагу, а також об'єкти стратегічного значення (альпійські тунелі, залізничні та автомобільні мости), які можуть стати мішенями для нападів терористів.

На жаль, недостатність наявних фінансових ресурсів не дає можливості забезпечити спеціалізованим обладнанням усі підрозділи в країні, є причиною відсутності необхідних приладів для виявлення забруднення, пов'язаного з використанням ЗМЗ, призводить до недостатньої оснащеності транспортними та телекомунікаційними засобами, а також відсутності установок для постійної ізоляції (permanent isolation facility).

У теперішній час кожна організація австрійської спільноти первинного реагування здійснює власну незалежну програму тренувань. Однак постійно зростає значення співробітництва, особливо стосовно навчання спецпідрозділів. Невирішеною проблемою залишається те, що існуюча система підбору кадрів на професійні посади з повною занятістю, а також на добровільній основі практично виключає можливість підготовки усіх членів груп первинного реагування (ГПР) не нижче необхідного рівня технічної підготовки та практичного досвіду.

Особлива увага приділяється забезпеченню працездатності госпіталів, оскільки дуже важко їх замінити чим-небудь іншим. Ці медичні заклади особливо вразливі до вторинного забруднення, яке може мати місце завдяки його переносенню жертвами терористичного акту з використанням радіоактивних, біологічних та хімічних матеріалів. Також у країні має місце недостатність технічних можливостей для спецобробки: у теперішній час навіть у столиці країни, Відні, існує лише три госпіталі, обладнані належним чином для здійснення обробки пацієнтів, забруднених такими небезпечними матеріалами.

Оскільки транспортна інфраструктура сама по собі являє собою потенційну мішень для терористів, австрійські державні органи повинні забезпечити, щоб спільнота первинного реагування мала доступ до альтернативних варіантів перевезень, наприклад, спеціальне обладнання може бути надіслане на місце подій повітрям з використанням повітряних транспортних засобів Австрійських збройних сил або Міністерства внутрішніх справ.

Вчені та техніки, які працюють у різних національних та галузевих дослідних установах і спроможні надати підтримку діяльності ГПР, мають бути визначені та внесені у створену централізовану базу даних, наприклад, для того, щоб забезпечити підтримку ГПР додатковими лабораторними дослідженнями та аналітичними засобами у випадку теракту із застосуванням спор сибірської виразки.

Зв'язок між членами ГПР може бути посилений шляхом використання пріоритетних мобільних телефонів, які надаються компаніїю

мобільного зв'язку на запит, або завдяки розгортанню обладнання мобільних баз.

Ізраїль, мабуть, є країною, про яку можна, на жаль, сказати, що вона має «багатий» досвід протидії тероризму з використанням небезпечних матеріалів та агентів. За свідченнями дослідників цього питання [1], перші примітивні спроби палестинських терористів використати хімічні та біологічні агенти були зафіксовані ще в 1965 р. У літературі неодноразово згадується інцидент [2], який постійно пов'язується із цими спробами: отруєння в 1978 р. ізраїльських апельсинів у Європі шляхом ін'єкцій рідкою ртуттю [3]. У подальшому було розкрито ще більше планів та спроб використання хімічних та біологічних речовин і агентів у терористичних цілях.

Але особливо інтерес до незвичайних видів зброї загострився після 11 вересня 2001 р., можливо, завдяки тому, що теракти в США та «хвиля» листів зі спорами сибірської виразки могли розглядатися ними як «руйнування табу», яке існувало щодо терористичних атак, що мали на меті масові жертви [4]. У подальшому мали місце такі красномовні факти, як розміщення «Довідника з отрути» на веб-сайті Хамасу (кінець 2002 р.) [5], плани отруєння системи водопостачання госпіталю в Єрусалимі і навіть усієї системи водопостачання країни [6] тощо.

У протидії терористичним атакам з використанням ЗМЗ Ізраїль покладається на свою діючу систему цивільного захисту, створену для воєнного часу. На відміну від інших держав, Ізраїль не розбудовував окремої системи для протидії ЗМЗ тероризму, включаючи реагування на акти такого тероризму та ліквідацію наслідків їх можливого здійснення.

Своїм рішенням у 1974 р. уряд Ізраїлю поклав на поліцію відповідальність за протидію терористичним інцидентам всередині Ізраїлю. Цим рішенням також була встановлена відповідальність Сил оборони Ізраїлю за реагування на інциденти на територіях, розташованих на відстані до 5 км від кордонів у пустелі Негев. Однак міністр оборони може об'явити «обмежений надзвичайний стан», у результаті чого військове відомство перебирає відповідальність за управління в умовах інциденту на себе. Оголошення надзвичайного стану дає можливість військовому відомству здійснювати дії, спрямовані на забезпечення національної безпеки та гарантування безперервного надання життєво важливих послуг для населення. При цьому військові мають право змушувати людей залишатися у бомбосховищах і отримувати засоби захисту та оборони у визначеному міністерством обсязі. Крім того, військове ві-

домство може прийняти рішення про закриття шкіл, державних органів та установ, промислових підприємств тощо. За ізраїльським законодавством об'ява надзвичайного стану повинна бути якнайшвидше оприлюднена через радіо, телебачення та газети.

При актах звичайного тероризму поліція в принципі має повноваження перебрати на себе усю відповідальність. Але це не можливо у випадку незвичайних видів озброєння, наприклад ЗМЗ. До жовтня 2000 р. ізраїльська поліція не мала можливостей і не була оснащена на випадок інцидентів зі ЗМЗ. Таким чином, Фронт захисту Вітчизни (Home Front Command, HFC), створений у 1992 р. в результаті уроків, які виникли Ізраїль з першої війни в Затоці, для протидії інцидентам з використанням незвичайних видів зброї, на той час був єдиною організацією, спроможною ефективно реагувати на інцидент з використанням незвичайних видів зброї.

Після 11 вересня 2001 р. уряд Ізраїлю вирішив, що поліція буде нести відповідальність за протидію терористичним нападам з використанням хімічної зброї; об'єднана з Міністерством оборони команда буде протидіяти терористичним атакам з використанням біологічної зброї; спеціальні підрозділи Сил оборони Ізраїлю будуть відповідальними за протидію радіологічним атакам і за дезактивацію після таких атак.

Ізраїльська поліція несе відповідальність і координує всю діяльність, пов'язану з протидією атакам з використанням хімічної зброї, незалежно від того, чи є вони результатом комбінованого застосування вибухівки та хімічних агентів, чи прихованого використання лише хімічної зброї. Представники місцевих або регіональних підрозділів поліції — це ті люди, які першими прибувають на місце здійснення терористичного акту, але вони не оснащені необхідними приладами для виявлення хімічних речовин. Це завдання виконується підрозділом спеціальної поліції (YAMAM), ізраїльським елітним підрозділом рятування цивільних заручників та протидії катастрофічному тероризму. Цей підрозділ належить Ізраїльській прикордонній службі (MAGAV). Цей невеличкий, але надзвичайно високопрофесійний і досвідчений підрозділ отримав від Фронту захисту Вітчизни необхідне знаряддя та прилади для виявлення хімічних агентів. Крім того, підрозділ має у своєму складі хіміка. У всіх випадках атак з використанням вибухівки, навіть якщо при цьому застосовуються хімічні агенти, безпосередню відповідальність за реагування на подію несуть підрозділи для захоронення бомб (Bomb Disposal Units), незалежно від того, де

відбувались події — в Ізраїлі, або на так званих територіях. У випадку прихованої атаки з використанням хімічних речовин виявлення таких речовин та їхня ідентифікація віднесено до відповідальності спеціальних груп, які належать до Міністерства охорони довкілля.

У сфері медичної допомоги організація Маген Давід Адом (MADA), якій доручено національними товариствами Червоного Хреста виконувати в Ізраїлі функції, передбачені Женевською конвенцією, надсилає автомобілі швидкої допомоги з медичними працівниками-добровольцями на місце кожного терористичного акту або нападу. Ця організація несе відповідальність за надання першої допомоги на місці подій і доставку постраждалих до госпіталів.

З прибуттям до госпіталю постраждалі проходять медичний огляд для оцінки стану, при необхідності санітарну обробку. Довгострокове лікування та відновлювальні процедури забезпечуються медичними службами цивільних відомств і фінансуються спеціальними фондами оплати [1].

У випадку масштабного нападу з використанням біологічної зброї відповідальність передається до спеціального підрозділу Міністерства оборони, співробітники якого мають відповідні знання та засоби для ідентифікації та управління інцидентом національного масштабу. Подібно тому, як й інші елементи системи готовності та реагування, медичний комплекс спирається на процедури, розраховані на більшій за масштабами загрози використання незвичайних видів зброї, які здійснюються регулярними арміями, і не підтримує спеціальну готовність до терористичних атак з використанням ЗМЗ.

Таким чином, доктрина та управління системою первинного реагування в Ізраїлі на терористичні акти з використанням хімічних та біологічних агентів мають достатньо складну структуру, яка в значній мірі визначається основними військовими загрозами можливого застосування ЗМЗ проти Ізраїлю. Тим не менш Фронт захисту Вітчизни є основним елементом забезпечення готовності Ізраїлю до боротьби проти зазначених загроз.

Цілі Фронту визначені таким чином: визначити концепцію цивільної оборони; направляти та управляти цивільним населенням у випадку надзвичайної ситуації; керувати діяльністю усіх цивільних систем, допоміжних організацій, ізраїльською поліцією та збройними силами [7].

Фронт захисту Вітчизни діє відповідно до законодавства про цивільну оборону і виконує функцію головного професійного органу в

складі Ізраїльських сил оборони щодо цивільної оборони. Одночасно його підрозділи діють як територіальні команди у відповідному регіоні. Сфера відповідальності Фронту включає: управління та координацію дій усіх сил, залучених до реагування на інцидент з метою оптимізації реагування в національному масштабі; розробку спільної доктрини для усіх рівнів управління; інформування та інструктування цивільного населення щодо питань особистого та колективного захисту; планування та розгортання систем оповіщення; підтримання цілодобової готовності надати допомогу поліції у випадку терористичних інцидентів.

Для виконання зазначених складних завдань Фронт захисту Вітчизни має у своєму розпорядженні: рятувальні батальйони, батальйони безпеки, хімічного та біологічного захисту, підрозділи спостереження та медичні підрозділи. До його складу входять також бригади пожежників (як військові, так і цивільні), системи попередження та тривожної сигналізації, а також управління (департамент) інформування, інструктування та захисту населення.

Поліція несе відповідальність за управління ситуацією у разі терористичного інциденту в мирний час, а у випадку війни Фронт захисту Вітчизни бере на себе відповідальність за управління ситуацією у відповідь на запит поліції.

Більшість дослідників, які займаються проблемами тероризму, вважають, що високий рівень готовності населення до терористичних атак може значно зменшити як кількість жертв, так і економічні втрати внаслідок здійснення таких атак. При цьому виключно велике значення має відповідний рівень готовності членів ГПР, які першими прибувають на місце події. У Росії до первинного реагування залучаються підрозділи Міністерства Російської Федерації з питань цивільної оборони, надзвичайних ситуацій та ліквідації наслідків стихійних лих — рятувальні загони, пожежні підрозділи та сили цивільної оборони, а також парамедики та міліція. У випадку підозри щодо терористичних причин виникнення надзвичайної ситуації залучаються відповідні підрозділи Федеральної служби безпеки РФ.

Основними вимогами до оснащення членів ГПР у РФ передбачається наявність в останніх таких засобів, приладів та можливостей: індивідуальних засобів захисту (як усього тіла, так і дихальних органів) проти максимально можливої кількості небезпечних матеріалів; обладнання для ідентифікації небезпечних матеріалів та оцінки рівня забруднення; засобів зв'язку з координуючими органами, а також іншими чле-

нами ГПР; засобами для позначення кордону ділянки, яка зазнала впливу небезпечного впливу (міліція, військові підрозділи, підрозділи військ цивільної оборони та МНС, та, при необхідності, інші військові формування); засобами швидкого переміщення (транспортними); технічними можливостями для пом'якшення в реальному масштабі часу наслідків терористичної атаки (пожежники, медичні робітники, спеціалісти з управління в умовах після атаки з використанням ЗМЗ, які оснащені усіма необхідними приладами та матеріалами).

У випадку ядерної або радіологічної катастрофи або її загрози в Росії до процедур реагування долучаються також представники державної корпорації з атомної енергії «Росатом» РФ. Крім того, фахівці ситуаційно-кризового центру «Росатома» можуть бути залучені у процедури реагування. Їхні завдання включають, зокрема, таке: екологічний моніторинг на майданчиках та установках «Росатом»; контроль технічного стану установок «Росатома»; облік та контроль ядерних матеріалів; контроль за перевезеннями ядерних та інших радіоактивних матеріалів тощо.

Аналізуючи стан справ у цій сфері в Росії, американські експерти висловлюють точку зору [8], що проблеми реагування, а також проблеми, які постають перед членами ГПР, «вже не можна вважати тільки національними, оскільки вони набули міжнародного виміру». Вони вважають, що це «обумовлено вкрай важливою роллю запобігання актам катастрофічного тероризму та пом'якшення їх наслідків для усієї світової спільноти, а також величезними коштами, які потребують такі зусилля, і технічною складністю проблем, що виникають».

Важливим напрямом державної політики Росії в сфері забезпечення ядерної та радіаційної безпеки є запобігання надзвичайним ситуаціям, пов'язаним з ядерно та радіаційно небезпечними об'єктами (включаючи ядерну зброю та її компоненти), ядерними матеріалами, радіоактивними речовинами та відходами, джерелами іонізуючого випромінювання [9].

Те, наскільки серйозно в Росії, як одній з країн, в якій терористичні загрози є реальними, ставляться до організації системи реагування на надзвичайні ситуації, що виникають, у тому числі внаслідок терористичних актів, можна проілюструвати, наприклад, фактом видання в минулому році навчального посібника для вищих учбових закладів, характерною особливістю якого є включення до нього актуального матеріалу про захист населення в надзвичайних ситуаціях, обумовлених терористичними актами, а також про специфіку заходів

щодо захисту населення при пожежах та вибухах на об'єктах економіки [10].

У 1994-1995 рр. у світі спостерігалось різке зростання кількості інцидентів, пов'язаних з незаконним обігом ядерних та інших радіоактивних матеріалів походженням з колишнього Радянського Союзу.

У такій ситуації Конгрес і президент США, а також інші державні органи були єдині у своєму занепокоєнні, викликаному тим, що спостерігалась тенденція до зростання загрози тероризму з використанням ЗМЗ, а також усвідомленням того, що члени ГПР не мають відповідної підготовки і необхідного обладнання для належного реагування на інциденти, пов'язані з використанням ЗМЗ.

У результаті федеральний уряд започаткував кілька навчальних та грантових програм (US Department of Homeland Security) з метою допомогти членам ГПР у 122 найбільших міст США розробити плани та відпрацювати відповідні механізми їх реалізації щодо реагування на терористичні інциденти з використанням ЗМЗ. Міністерства оборони, охорони здоров'я та соціального забезпечення, а також юстиції — по усій країні кожне з них мало дещо відмінні програми для членів ГПР. Програми доповнювали одна одну: програма Міністерства оборони пропонувала навчання в аудиторіях, вивчення обладнання та тренування; у рамках програми Міністерства охорони здоров'я та соціального забезпечення відбувалося створення місцевих міжвідомчих команд реагування, у той час як програма Міністерства юстиції пропонувала надання грантів для придбання необхідного обладнання та методологічних настанов для оцінки загроз для кожної місцевої спільноти.

Хоча і не без проблем [11], усі три програми щонайменш частково забезпечили просування в трьох напрямках: 1) вони стимулювали створення робочих груп на місцевому та регіональному рівнях, до яких увійшли державні службовці та офіційні особи, відповідальні за реагування на кризові ситуації та ліквідацію їх наслідків на рівні місцевих органів влади, а також на штатному та федеральному рівнях; 2) легітимізували створення на місцевому рівні планів реагування і, що більш важливо, мали своїм результатом спільну практичну роботу зі створення таких планів [12]; 3) підвищили рівень усвідомлення потенційних загроз і проблем, пов'язаних з використанням ЗМЗ.

Щоб оцінити, як далеко з 1995 р. просунулись у своєму розвитку організації США, відповідальні за первинне реагування, було б доцільно нагадати проблеми, з якими вони зіткнулись на

початку цього шляху. Це: 1) усвідомлення того, що терористи можуть атакувати американців у США; 2) усвідомлення потенційної можливості терористичних атак з використанням зброї, матеріалів та агентів масового знищення (хімічних, біологічних, радіологічних або ядерних); 3) необхідність реалізації концепції, яка полягає в тому, що планування протидії терористичним загрозам та реагування на них потребують всеохоплюючого за дисциплінами та правовими аспектами підходу за участю державних агентств та відомств, відповідальних на місцевому рівні, рівні штату, а також на федеральному рівні за реагування на кризи та ліквідацію їх наслідків; 4) необхідність у створенні такої системи управління, яка може бути ефективно використана усіма агентствами та відомствами у випадку інциденту із залученням зброї та матеріалів (агентів) масового знищення.

Пізніше до проблемних питань було включено забезпечення ефективного залучення представників державних органів та організацій з питань охорони здоров'я, а також медичного персоналу госпіталів та інших лікувальних закладів.

Проблеми продовжують розвиватися, але фундаментальні елементи системного підходу до їх розв'язання залишаються тими ж самими — зв'язок, управління, контроль та координація дій. Саме ці елементи складають фундамент, на якому повинна розбудовуватися уся інфраструктура реагування на інциденти, пов'язані з використанням ЗМЗ. У той час як сам фундамент будується шляхом навчання та тренувань, вивчення досвіду на місцевому, регіональному та національному рівнях через ідентифікацію ключових проблем, які висвітлив набутий досвід, приклади найкращої практики у цій сфері та встановлення стандартів.

У багатьох випадках це справедливо: уроки, які винесли інші, часто ігноруються, частково внаслідок недостатнього часу і частково внаслідок боротьби повноважень, а також міжвідомчих та правових суперечок [13].

Зв'язок має багато аспектів, і кожний з них є критичним для успішного реагування. Перше, особовий склад ГПР на місці подій повинен бути забезпечений можливістю ефективного зв'язку один з одним, як з колегами по своїй професії, так і з іншими членами груп реагування. Також членів ГПР необхідно забезпечити технічними можливостями міжвідомчих контактів. Це досягається використанням загальних стандартів зв'язку та даних, цифрових стандартів даних, стандартів на обладнання та конструкцію обладнання.

Управління та контроль є особливо важливими, коли терористичний інцидент (або навіть його загроза) мали місце, оскільки ряд агентств залучаються до реагування на нього, ліквідації його наслідків та кримінального розслідування за фактом його скоєння. У США у сфері первинного реагування застосовується система управління інцидентами (ICS). В інцидентах, які передбачають або участь багатьох агентств, або багатосторонню юрисдикцію, що, безумовно, справедливо для випадку терористичних актів, використовується концепція об'єднаного командування (Unified Command), і тут система управління інцидентами (СУІ) є ефективною системою для управління та контролю подіями у 50 штатах США.

Координація дій повинна розпочинатися задовго до того, як має місце інцидент. Більшість територій США з великими та середніми за розміром містами сформували робочі групи з протидії тероризму, до складу яких увійшли представники місцевих, штатських та федеральних органів з питань реагування на кризові ситуації в ліквідації їх наслідків. Ціллю створення таких груп є забезпечення можливості для зв'язку, проведення спільного навчання та тренувань, а також для обміну відповідною інформацією.

Серйозні виклики в майбутньому залишаються достатньо ймовірними. У цьому плані, незважаючи на певні проблеми, у США досягнуто значного прогресу в сфері первинного реагування на терористичні акти.

Італія перенесла ряд інцидентів та аварій з небезпечними матеріалами протягом своєї сучасної історії. Крім того, країна розташована в зоні сейсмічної активності, має райони, де проявляється вулканічна активність, а також регіони, небезпечні з точки зору затоплення. Це обумовлює необхідність забезпечити готовність до цілої низки стихійних небезпек та технологічних подій, включаючи ті, в яких можуть бути використані зброя та матеріали масового знищення. Уряд Італії як парадигму для розробки системи реагування на події з небезпечними матеріалами та агентами обрав події з найбільш небезпечними хімічними підприємствами, в технологічних процесах яких утворюються шкідливі матеріали, і ця система, як вважають італійські експерти, достатньо добре підходить для випадків з іншими хімічними, біологічними, радіологічними та ядерними матеріалами (ХБРЯМ).

Виходячи з того, що аварії з небезпечними матеріалами та події з ХБРЯМ мають багато спільного, Італійська протипожежна служба зробила оцінку найкращого способу забезпечення швидкого та ефективного реагування, який при цьому має забезпечити захист членів ГПР від впливу

небезпечних факторів незалежно від причин, які викликали надзвичайну ситуацію. Італійський національний протипожежний корпус входить до складу Міністерства внутрішніх справ і налічує 30000 професійних пожежників, дислокованих по всій країні (20 регіонів і 101 провінція).

Італія прийняла СУІ, як національний стандарт для управління та контролю у випадку надзвичайних ситуацій. Спеціалізовані навчальні курси, розроблені для командного рівня сил реагування на події з ХБРЯМ, були розроблені в Національному протипожежному корпусі. Об'єднане командування, яке базується на принципах функціонування СУІ, буде запроваджене при масштабних інцидентах для забезпечення координації діяльності членів ГПР з різними повноваженнями і на різних рівнях. СУІ, яка запроваджується в Італії, подібна тій, що вже використовується в США.

Організаційна структура системи реагування в Італії має одним із своїх наслідків уніфіковане обладнання по всій країні. Кожній області було надано однаковий набір обладнання та транспортних засобів для забезпечення технічних можливостей щодо організації адекватного реагування на серйозні інциденти. Щонайменш 9 транспортних засобів можуть прибути на місце події упродовж 1 год. завдяки тому, що ідентичне обладнання використовується в кожній провінції.

Національний підхід до реагування також знаходить своє відображення в тому, що для кожного підрозділу не обов'язково мати усі наявні типи обладнання та пристроїв. Спеціалізовані пристрої можуть бути розташовані в такому стратегічно важливому місці, яке дає можливість використовувати його в багатьох регіонах країни. Базовий обсяг реагування забезпечується наявними ресурсами та можливостями протипожежної станції в зоні своєї відповідальності. Проміжним рівнем реагування є реагування в масштабах провінції (сюди включена, наприклад, діяльність технічних експертів). Можливість використання спеціалістів передбачена для кожного з 20 регіонів країни через діяльність регіонального оперативного підрозділу. Координація використання внутрішніх ресурсів із зовнішніми силами та засобами належить до відповідальності шефа протипожежної служби провінції, що забезпечує чіткий розподіл повноважень та ланцюги командування на будь-якому місці подій.

Дуже важливим є обладнання зв'язку. Кожна зі 101 провінції має автомобіль зв'язку. Такі автомобілі можуть використовуватися разом для забезпечення зв'язку під час масштабного інциденту.

Італія досі не прийняла уніфікований телефонний європейський номер для надзвичайних ситуацій 112. Для того, щоб удосконалити зв'язок, у деяких провінціях, де служби реагування мають власні номери, центри управління користуються ними спільно.

В Італії дійшли висновку, що прийняття СУІ як національної моделі значно посилило можливість ефективного об'єднання ресурсів у випадку масштабної події.

З огляду на нову геополітичну ситуацію та досвід, отриманий у результаті попередніх інцидентів, Рада національної безпеки Словенії (Slovenian National Security Council) провела на запит поліції Словенії засідання і сформувала робочу групу, на яку було покладено розробку механізмів реагування державних органів у випадку загрози національній безпеці. Головним завданням групи було визначити всі наявні засоби та ресурси, які можна використати для реагування на загрози, пов'язані зі ЗМЗ.

У подальшому на цю групу було покладено постійну функцію забезпечувати оптимізацію та скоординоване втручання державних органів у перебіг подій у випадку загроз із залученням ЗМЗ, готовність до протидії яким була визначена головним пріоритетом.

Для створення системи адекватного реагування на загрози, пов'язані зі зброєю масового знищення, для членів ГПР було організовано навчання, яке включало базові знання про ЗМЗ, методи та техніку її виявлення тощо. За сприяння ЄС, МАГАТЕ та Уряду США члени ГПР Словенії пройшли навчання і були оснащені обладнанням та знаряддям, що дає змогу здійснювати комплексні заходи протидії щодо застосування ЗМЗ, які простягаються від виявлення ЗМЗ до покарання осіб, які здійснили злочин.

Висновки

1. Слід відзначити, що найбільшого прогресу на шляху створення ефективних систем протидії тероризму, включаючи системи реагування на терористичні акти, досягли ті країни, які вже протягом десятиліть ведуть боротьбу проти тероризму (Ізраїль, Італія, США, Росія). Тим не менш терористичний акт в токійському метро (1995 р.) показав, що навіть розвинуті країни (у даному випадку Японія) не готові адекватно відреагувати на акт тероризму з використанням зброї масового знищення. Але це стало абсолютно ясно після 11 вересня 2001 р. Саме після цієї дати в багатьох країнах світу розпочалась розбудова систем реагування на терористичні акти з урахуванням нових реалій безпечно-го середовища.

Тут не можна не погодитися з американськими експертами [8], які вважають, що не може бути принципової різниці у підходах, які застосовуються в різних країнах для забезпечення найвищої готовності членів груп первинного реагування. Відмінності виникають унаслідок різних фінансових та технічних можливостей різних країн.

2. Загальним для майже всіх країн, які переймаються проблемами протидії тероризму, є те, що в теперішній час зброя масового знищення тероризм досить часто розглядається як один з видів так званого катастрофічного тероризму, мішенню якого, як правило, вважають критичну інфраструктуру держави, тобто ті об'єкти та системи, пошкодження яких призводить до загроз існуванню держави в цілому. Зазначені терміни знайшли своє місце в національних законодавствах (наприклад, США) і широко використовуються в спеціальній літературі.

3. У країнах, які знаходяться на «передньому краї» боротьби з тероризмом (Ізраїль, Росія, США), слід відзначити складність створених систем реагування на терористичні акти. Очевидно, в такому випадку ефективність таких систем може бути досягнута за рахунок чіткого розподілу відповідальності, жорсткої координації дій державних органів та служб (Ізраїль), забезпечення постійної готовності шляхом навчань і тренувань (США, Ізраїль), наявності планів дій тощо (плани реагування на терористичні акти для 122 найбільших міст США, Росії).

4. Достатньо поширеним є підхід, коли країни для створення ефективних систем реагування на катастрофічний тероризм використовують вже існуючі системи реагування, які забезпечують цілодобову готовність протягом усього часу (протипожежні служби в Австрії, поліція в Словенії тощо).

5. У таких європейських країнах, як Італія та Словенія, відчутна тенденція уніфікації процедур та обладнання з іншими членами ЄС з метою використання кращого досвіду, заощадження коштів на обладнання та навчання тощо.

6. Серйозної уваги з боку компетентних органів України, на наш погляд, заслуговує досвід організації реагування (рятувальних, медичних та інших служб) Австрії та Ізраїлю, де широко використовується персонал, що на добровільній основі залучається для реагування на терористичні акти.

7. Практично для усіх країн, включаючи США, проблемою залишається адекватне забезпечення медичної допомоги, наявності певним чином оснащених медичних закладів, здатних у випадку надзвичайної події терористичного ха-

рактору надати необхідну допомогу постраждалим, не викликаючи колапсу усієї системи медичного обслуговування населення.

8. Усі розглянуті країни опікуються підготовкою населення щодо належної поведінки під час актів катастрофічного тероризму та

кадрів для системи реагування на такі акти. Тут особливої уваги заслуговує досвід Росії, яка спромоглася навіть підготувати учбовий посібник із цивільної оборони для вищих учбових закладів, в якому спеціальний розділ присвячено реагуванню на терористичні акти.

Література

1. Merari A. Israel's preparedness for high consequence terrorism, discussion paper 2000-02 / J.F.Kennedy School of Government, Harvard University, October // bcsia.ksg / harvard.edu / BCSIA_content/ documents / Israels_Preparedness_for_High_Consequence_Terrorism.pdf.
2. NATO and terrorism. Catastrophic Terrorism and First Responders: Threats and Mitigation / F.Steinhusler and F.Edwards (ed.). — Springer, 2005.
3. Karmon E., Sprizak E. Israeli citrus and Palestinian use of chemical and biological weapons / Parachini J.V. // Motives, Means, and Mayhem. Terrorist Acquisition and Use of Unconventional Weapons, RAND Publications, 2003.
4. MEMRI Special Dispatch — Jihad and Terrorism Studies, №297, 2001.
5. Williams D. Israel Bristles at Poison Tips on Hamas Website, Reuters, Reuters, 2003.
6. Harel A. Military Court hears how Hamas pursued chemical, biological terror, 2004.
7. Nuriel N. The Israeli home front command: What can we learn from it? Presentation at the USAF Counterproliferation Center Conference, Countering the Asymmetric Threat of NBC Warfare and Terrorism, William F. Bolger Center for Leadership Development, Potomac, Maryland, 2002.
8. Pollard N., Tuohy R.V., Garvin, T. Emergency responders' needs, goals, and priorities. — Hicks and Associates, Inc., 2003.
9. Основы государственной политики в области обеспечения ядерной и радиационной безопасности Российской Федерации на период до 2010 года и дальнейшую перспективу // Российская газета. — 7 апреля 2004 г.
10. Матвеев А.В., Коваленко А.И. Основы организации защиты населения и территорий в чрезвычайных ситуациях мирного и военного времени: Уч. пособие / Под ред. А.В.Матвеева. — Санкт-Петербург, 2007.
11. Tucker J.B., Sands A. An Unlikely Threat // Bulletin of the atomic scientists. — 1999. — Vol. 44. — P. 47.
12. Smithson A.E., Levy L.-A. Ataxia: The chemical and biological terrorism threat and the US response // Report No.35/7 Henry L. Smitson Center, 2000. — 277 p.
13. National league of cities, FEMA, 2002; NIMS, 2004.

В.В.Вороненко, Ю.М.Скалецкий, В.Ф.Торбин. Зарубежный опыт организации реагирования на террористические акты и другие чрезвычайные ситуации. Киев, Украина.

Ключевые слова: терроризм, опасные материалы и агенты, чрезвычайные ситуации техногенного и природного происхождения.

В статье рассмотрены организация первичного реагирования на акты катастрофического терроризма в Австрии, вопросы организации противодействия террористическим актам с использованием оружия и материалов массового уничтожения в Израиле, России и США. Приводятся некоторые национальные особенности реагирования на возможные террористические акты с использованием оружия массового поражения в Италии, описывается опыт реагирования и принятые подходы относительно инцидентов, связанных с использованием материалов/агентов оружия массового поражения в Словении.

V.V.Voronenko, Yu.M.Skaletsky, V.F.Torbin. Foreign experience of responding to terrorist attacks and other emergencies. Kyiv, Ukraine.

Key words: terrorism, hazardous materials and agents, emergency man-made and natural.

The article deals with the organization of the primary response to acts of catastrophic terrorism in Austria, the issue of combating terrorist acts using weapons and materials of mass destruction in Israel, Russia and the United States. Are some features of national response to possible terrorist attacks using weapons of mass destruction in Italy, describes the experience of responding and accepted approaches to the incidents of the use of materials / agents weapons of mass destruction in Slovenia.

Надійшла до редакції 02.03.2011 р.