

Чрезвычайные ситуации социального характера

В процессе жизнедеятельности, т. е. создания условий для своего существования и развития, люди постоянно сталкиваются с опасностями. Любая практическая деятельность человека связана с окружающей природной средой и социальной реальностью и потенциально опасна. *Потенциальная опасность* носит скрытый характер и проявляется при наличии определенных, нередко трудно предсказуемых условий. Они усугубляют ее и превращают в *экстремальную опасность*. Если эту опасность не локализовать или не стабилизировать, она превратится в *чрезвычайную ситуацию* (ЧС).

Опасности и чрезвычайные ситуации имеют различный характер. Чаще всего в их основе лежат *природные* явления, вызывающие стихийные бедствия, *экологические*, связанные с нарушением равновесия в деятельности человека и окружающей природной среды, *техногенные*, возникающие при авариях и катастрофах в производственной сфере, на транспорте, в системах коммуникаций, *биологические*, проявляющиеся в эпидемиях, эпизоотиях,^[4] эпифитотиях^[5] и пр., и *социальные*, связанные с противоречиями в общественных отношениях. Анализ происходящих в последнее время ЧС свидетельствует, что в 75–80 % случаев их возникновение связано с деятельностью человека и обусловлено причинами социального характера. В данной главе рассматриваются сущность, причины и последствия, закономерности проявления, а также классификация опасных и чрезвычайных ситуаций социального происхождения, анализируются возможные ЧС подобного рода на территории РФ и ее регионов.

2.1. Сущность и классификация ЧС

Создавая условия для своего существования и развития, удовлетворяя свои потребности, человек постоянно воздействует на окружающий мир и тем самым вызывает его ответную реакцию – противодействие. В ходе или в результате этого противодействия он, в свою очередь, подвергается воздействию различных факторов, в том числе и социальных. При этом без серьезных последствий для себя человек переносит эти воздействия только до тех пор, пока они не превышают определенный предел или уровень приемлемого риска. Далее происходит нарушение здоровья человека или функционирования социума, т. е. возникает **опасная ситуация**, которая в принципе еще обратима и при своевременном принятии мер может уменьшиться до приемлемого уровня или вообще исчезнуть. Однако когда процесс опасности нарастает и начинает выходить из-под контроля, то возникает **экстремальная ситуация**, под которой понимается опасная ситуация, представляющая реальную угрозу жизни человека или социуму в целом.

С философской точки зрения опасность есть не что иное, как образное, эмоционально окрашенное выражение того, что принято обозначать

приближением той или иной системы к кризисному состоянию. В этой связи опасность можно определить как понятие, фиксирующее нарастание в жизни человека или его сообществ таких противоречий, дальнейшее развитие которых чревато гибелью людей. Опасность может выступать в различных формах: в виде намерений, планов подготовки и самих действий, направленных на уничтожение, подчинение и т. д. объектов безопасности.

С методологической точки зрения необходимо прежде всего уяснить, что является источником угрозы человеку и социуму в целом и каким образом опасность влияет на общественные отношения. Если все внимание будет сконцентрировано на угрозах и опасностях (терроризм, преступность, наркомания и т. д.) без выявления порождающих их причин, предотвратить ЧС и эффективно бороться с ними невозможно.

Таким образом, социальные угрозы и опасности – результат имеющихся и формирующихся в самом обществе, в межгосударственных отношениях противоречий, и без их выявления и устранения никакая безопасность обеспечена быть не может.

Рассмотрим в общих чертах механизм действия опасности. Ее воздействие на ту или иную систему есть процесс, имеющий определенную структуру, в котором выделяются статический и динамический аспекты. К первому относятся постоянные факторы возможных ЧС, ко второму – нестабильные. **Статический аспект** опасности включает в себя:

- *источник (субъект) опасности*, например, природные явления (землетрясения, наводнения, засухи, ураганы и т. д.), элементы техногенной сферы (АЭС, предприятия с опасным производством и пр.), человек и его сообщества (преступник, преступные элементы, государство-агрессор и т. п.);
 - *объект опасности*, которым может выступать только человек и его сообщества, все остальные объекты могут быть объектами опасности лишь в том случае, если они каким-либо образом включены в жизнь людей и играют в ней очень важную роль (природа, производство, материальные ресурсы и т. д.);
 - *средства*, с помощью которых субъект воздействует на объект опасности, каковыми могут быть те или иные формы насилия (военное, политическое, экономическое, духовное и пр.), аварии на опасных производствах и АЭС, катастрофические природные явления и т. д.
- Динамический аспект** опасности характеризуется:

- *целью*, которую преследует источник опасности, воздействуя на объект, причем это возможно только в том случае, если в качестве источника опасности выступает человек или его сообщества (хотя нередко верующие и

суеверные люди источником опасности считают происки потусторонних сил);

- *процессом воздействия субъекта опасности на объект.* Подобное воздействие всегда носит деструктивный характер и по отношению к объекту может быть прямым и опосредованным. Этот процесс всегда в той или иной степени инвариантен, что обусловлено активной ответной реакцией объекта опасности;

- *результатом этого воздействия,* который может заключаться в утрате объектом опасности тех или иных своих элементов, нарушении связей между ними, упрощении структуры объекта, потере им способности к развитию, ослаблении функций объекта опасности и полном его разрушении. Выявление и анализ механизма действия опасностей дают возможность решить две важные в методологическом и практическом плане задачи. Во-первых, позволяют увидеть и проанализировать систему взаимосвязей между его элементами, что имеет очень важное значение для создания системы защиты объекта от опасностей. Во-вторых, помогают разработать четкую систему классификации опасностей.

В качестве примера приведем классификацию В. И. Ярочкина,^[6] в которой социальные опасности группируются по следующим признакам:

- *по объектам воздействия* – человек, общество, государство, а также среда обитания социума;
- *по отношению к объектам воздействия* – внутренние и внешние;
- *по направлениям (сферам) человеческой деятельности* – экономические, социальные, политические, военные, культурологические, информационные, экологические и т. д.;
- *по масштабам* – глобальные, региональные, национальные, локальные, местные и т. д.;
- *по способам и формам проявления* – заявления, конкретные действия, совокупность обстоятельств, которые могут породить опасность в перспективе и требуют защитного реагирования и пр.;
- *по источникам и движущим силам (по происхождению)* – природные, обусловленные деятельностью людей (техногенные, социальные);
- *по ожиданию воздействия на объект* – внезапные, неожиданные; ожидаемые с малым временем задержки или с большим временем задержки;
- *по умыслу* – правомерные, вытекающие из реализации правовых норм;

противоправные;

внеправовые;

- *по форме* – прямые, косвенные, завуалированные, латентные, несформировавшиеся;

- *по времени* – мгновенные, длительные, дискретные;

- *по последствиям* – необратимые, обратимые, мутагенные, доминантные, катализирующие;

- *по значению* – допустимые, недопустимые;

- *по составу* – разовые, бинарные, кумулятивные, диффузные;

- *по актуализации* – вероятные (весьма вероятные, маловероятные), потенциальные, реальные, осуществленные;

- *по причинам появления* – закономерные, случайные, стихийные, преднамеренные;

- *по ущербу* – материальный, моральный;

- *по величине ущерба* – предельный, значительный, незначительный;

- *по характеру воздействия* – активные, пассивные и пр.

Помимо социальных (общественных) опасностей в широком смысле существуют, как уже отмечалось, социальные опасности в узком понимании, т. е. опасности, получившие значительное распространение в обществе и угрожающие жизни и здоровью большого числа людей. Их носителями также являются люди, имеющие различные поведенческие особенности и объединенные в разные социальные группы. Причины социальных опасностей кроются в социально-экономических процессах, протекающих в обществе. «Последствиями глубокого социального кризиса, – отмечается в Концепции национальной безопасности РФ, – являются резкое сокращение рождаемости и средней продолжительности жизни в стране, деформация демографического и социального состава общества, подрыв трудовых ресурсов как основы развития производства, ослабление фундаментальной ячейки общества – семьи, снижение духовного, нравственного и творческого потенциала населения».^[7] Вместе с тем следует отметить противоречивый характер причин, следствием которых являются социальные опасности. Их главная предпосылка – несовершенство человеческой природы, поэтому наличие развитой системы организации государственной власти и гражданского общества, адекватной правовой системы является важнейшим условием предупреждения социальных опасностей и надежной защитой от них.

Социальные опасности весьма многочисленны. К ним относятся различные, в том числе и узаконенные, формы насилия (войны, вооруженные конфликты, террористические акты, массовые беспорядки, репрессии и пр.), криминал (бандитизм, воровство, мошенничество, шарлатанство и т. д.), употребление веществ, нарушающих психическое и физическое равновесие человека (алкоголь, никотин, наркотики, лекарственные препараты), суициды (самоубийства) и пр., способные нанести ущерб здоровью и жизни человека.

Социальные опасности в рассматриваемом контексте могут быть также классифицированы по определенным признакам.

1. По *природе*, связанные:

- с психическим воздействием на человека (шантаж, мошенничество, воровство, шарлатанство и т. д.);
- с физическим насилием (войны, вооруженные конфликты, массовые беспорядки, разбой, бандитизм, терроризм, захват заложников и пр.);
- с употреблением веществ, которые негативно действуют на психическое и физическое состояние организма человека (наркомания, алкоголизм, курение);
- с массовыми заболеваниями (СПИД, венерические заболевания, инфекционные заболевания и т. д.);
- с суицидами.

2. По *масштабам событий*: локальные, региональные, национальные, глобальные.

3. По *организации*: случайные, преднамеренные.

4. По *половозрастному признаку*: характерные для детей, молодежи, женщин, пожилых людей и пр.

Исторический опыт человечества свидетельствует, что пренебрежение социальными опасностями, игнорирование их ведет к тому, что они становятся плохо управляемыми, перерастают в экстремальную стадию и превращаются в чрезвычайные ситуации социального характера, многократно превышающие по своим последствиям ЧС иного происхождения (природные, техногенные, экологические, биологические и т. д.).

Исходя из этого определения **ЧС социального характера** – это обстановка на определенной территории, сложившаяся в результате возникновения опасных противоречий и конфликтов в сфере социальных отношений, которые могут

повлечь или повлекли за собой человеческие жертвы, ущерб здоровью людей или окружающей среде, значительные материальные потери или нарушение условий жизнедеятельности людей.

В основе возникновения и развития ЧС социального характера лежит нарушение в силу различных причин равновесия общественных отношений (экономических, политических, межэтнических, конфессиональных), вызывающее серьезные противоречия, конфликты и войны. Их катализаторами могут быть разные обстоятельства, вызывающие социальную напряженность, – безработица, коррупция, криминал, массовые беспорядки, акты терроризма, правительственные кризисы, инфляция, продовольственные проблемы, социально-бытовая неустроенность, бытовой национализм, местничество и др. Длительное воздействие этих факторов ведет к хроническому физиологическому и психическому утомлению людей, к тяжелым экстремальным состояниям, таким как депрессии, суициды и т. д., к попыткам сублимировать накопившуюся отрицательную энергию активным участием в социально-политических и военных конфликтах.

ЧС социального характера классифицируются по следующим признакам:

по причинам возникновения – *непреднамеренные*, вызванные случайными обстоятельствами, не зависящими от действий конкретных людей или общественных сил (чаще всего связаны со стихийными бедствиями, неурожаем, эпидемиями и пр.), и *преднамеренные*, спровоцированные действиями людей и общественными группировками (межнациональные и политические конфликты, войны и т. п.);

по продолжительности действия – *кратковременные* (террористический акт, покушение, бандитский налет и т. д.) и *долговременные* (инфляция, безработица, межэтнический конфликт, война и т. п.);

по скорости распространения – *взрывные, стремительные, быстро распространяющиеся* (политические и военные конфликты) и *умеренные, плавно распространяющиеся* (предпосылки социальной революции или войны);

по масштабам распространения – *локальные, объектовые, местные*, охватывающие небольшой населенный пункт, объект городского хозяйства, городской квартал, район (забастовки, демонстрации протеста, массовые беспорядки на объектах культуры, спорта и т. д.), и *региональные, национальные, глобальные*, распространяющиеся на огромные территории (экономические кризисы, межнациональные и военные конфликты, войны и т. д.);

по возможности предотвращения – неизбежные (как правило, стихийные бедствия и эпидемии) и **предотвращаемые** (социально-политические и военные конфликты, крупномасштабные войны и пр.).

Существует классификация ЧС социального характера, в основе которой лежит их **конфликтная** взаимосвязь с деятельностью человека. В соответствии с этой классификацией различают следующие основные виды ЧС: экономические кризисы, разгул уголовной преступности, широкомасштабная коррупция, социальные взрывы, экстремистская политическая борьба, национальные и религиозные конфликты, терроризм, противостояние разведок, военные столкновения.

Говоря о классификации ЧС социального характера, необходимо подчеркнуть, что они, в отличие от чрезвычайных ситуаций иного происхождения, поддаются *прогнозу*, так как связаны с действиями социума. Однако эти прогнозы нередко бывают субъективны, поскольку люди подвержены идейному влиянию, что порой мешает им объективно оценивать социальные явления и процессы.

Важнейшей причиной возникновения ЧС социального происхождения является **действие факторов риска**. В их основе лежит накопление и последующее высвобождение негативной социальной энергии (социально-экономических, политических, межнациональных, межконфессиональных и иных противоречий, их перерастание в кризисные ситуации, носящие чрезвычайный характер).

Выделяют четыре стадии действия факторов риска:

1. *Накопление факторов риска*, которое происходит в самом источнике риска. Это одна из важнейших стадий развития ЧС социального характера. Она может длиться мгновения, сутки, недели, месяцы, годы, а иногда и десятилетия. К ней относятся противоречия в обществе, ведущие к социально-политическим конфликтам. В качестве примеров можно привести накопление предпосылок социальных потрясений в России в начале и в конце XX в., военные приготовления и т. д.

2. *Инициирование чрезвычайного события*, т. е. своего рода толчок, его пусковой механизм. На этой стадии факторы риска достигают состояния, когда в силу различных причин уже невозможно сдерживать их внешние проявления. Например, объективные предпосылки (кризис экономики, инфляция, коррупция, преступность) и объективные факторы (социально-психологическое состояние общества) могут достичь такого состояния, при котором социальный взрыв оказывается неизбежным. В этом случае любой повод (отсутствие продуктов в магазинах или некорректное поведение сотрудников силовых структур во время стихийных акций протеста) способен привести к социальному взрыву.

3. *Процесс самого чрезвычайного события.* На этой стадии происходит воздействие высвободившихся социальных факторов риска на людей и общественные структуры. Продолжительность этого процесса, его последствия, особенно в начальный период, трудно предсказуемы, что объясняется сложностью и противоречивостью ситуации, а также не всегда правильной оценкой обстановки. Примером этому может служить начало военных действий в Чечне, когда не были просчитаны все последствия этой акции, с одной стороны, связанные с недооценкой готовности ее населения идти в своей борьбе до конца, а с другой – с переоценкой состояния боевой и морально-психологической подготовки Вооруженных сил РФ.

4. *Стадия затухания,* которая хронологически охватывает период от перекрытия (ограничения) источника опасности, т. е. локализации ЧС, до ликвидации ее последствий.

В мировой практике общепринята и *хронологическая последовательность фаз ЧС*, которая может быть применима и к ЧС социального происхождения: угроза, предупреждение, воздействие, оценка обстановки, проведение спасательных работ, оказание помощи, восстановление.

Существует также *географическое разделение территории*, подвергшейся воздействию чрезвычайного события:

- *зона удара* – место, в котором находятся жертвы ЧС;
- *зона «фильтрации»*, расположенная вокруг зоны удара, где в первую очередь становится известно о происшедших событиях и откуда сразу же поступает помощь без какого-либо формального оповещения;
- *зона оказания общественной помощи* – в ней сосредоточены силы и средства для оказания полномасштабной помощи.

Все вышеизложенное позволяет сделать вывод о том, что социальные ЧС определяются условиями жизни людей. Чем они хуже, тем выше уровень социального недовольства и тем сложнее его сдержать. При неблагоприятном развитии событий отдельные мелкие волны открытого недовольства соединяются, набирают разрушительную силу, охватывая все новые территории. Нестабильность жизни рождает недовольство ею и, как следствие, протест, который выливается в действия, разрушающие и без того уже нарушенную инфраструктуру жизнеобеспечения. Это, в свою очередь, рождает новый взрыв протеста и новые разрушительные действия. Тем самым процесс разрушения приобретает лавинообразный характер.

Сам по себе этот процесс может остановиться только тогда, когда все будет уничтожено. Поэтому для его локализации необходимы совместные активные действия всех здоровых сил общества. Однако в условиях дестабилизации, вызванной ЧС социального характера, их не так уж и много. Это связано с тем, что для отдельного человека подобное положение чревато резким снижением уровня жизни, социальной незащищенностью, разрушением ранее действовавших социальных стереотипов и духовных ценностей, психологическими стрессами. Человек становится, с одной стороны, угнетен, с другой – агрессивен, в силу чего совершает поступки, на которые в условиях стабильной жизни никогда бы не решился. Растет число самоубийств и актов насилия. Цена жизни стремительно падает.

В этих случаях неизбежно катастрофически быстро деградирует социальная сфера, от которой во многом зависит продолжительность жизни каждого человека и населения страны в целом. Люди заболевают и умирают от болезней, которых в нормальных условиях, при здоровом образе жизни, стабильно работающей медицине и жестко контролируемых санитарных нормах, можно избежать. Под влиянием социальных катаклизмов набирает силу криминал. Рядовой человек оказывается перед прямой угрозой насилия со стороны либо преступников, либо протестующих масс, либо действующих все более жестко силовых структур.

Кроме того, ЧС социальной направленности провоцируют техногенные аварии и катастрофы, стихийные бедствия. Древнекитайские мыслители, основываясь на данных многовековых наблюдений, утверждали, что социальные потрясения будят природную стихию. В российской истории также есть примеры тому, что «смутные времена», революции и войны сопровождались природными катаклизмами – климатическими аномалиями, когда снегопады и морозы случались в самые жаркие летние месяцы (начало XVII в.), а зима начиналась с сильнейших морозов в конце октября (1941), перманентными неурожаями, землетрясениями (Армения, 1988) и т. д.

И наконец, в период ЧС социального характера нарушается нравственный баланс в обществе. Именно поэтому ЧС подобного рода более масштабны и трагичны, чем самые грандиозные стихийные бедствия. Причем вне зависимости от их последствий – будь то снижение уровня жизни населения или революция и гражданская война. Жертвы и в том и в другом случае исчисляются сотнями тысяч. Только при открытой войне они явные и потому легче поддаются подсчету, а при дестабилизации общества – скрытые, так как включают в себя тысячи «случайных смертей» от насильственных преступлений, несчастных случаев, эпидемий и других сопутствующих социальным ЧС факторов.

При возникновении социальных катаклизмов естественно встает вопрос о возможности выживания. Специалисты в этой сфере отвечают на него утвердительно, но с определенными оговорками. Индивидуальное выживание, по их мнению, в условиях социальных катастроф возможно, но гораздо более эффективно *коллективное выживание*. Однако полностью гарантировать безопасность людей можно, только остановив социальную катастрофу в самом начале. Для этого необходимы совместные усилия всего народа. чрезвычайные ситуации социального характера

В процессе жизнедеятельности, т. е. создания условий для своего существования и развития, люди постоянно сталкиваются с опасностями. Любая практическая деятельность человека связана с окружающей природной средой и социальной реальностью и потенциально опасна. *Потенциальная опасность* носит скрытый характер и проявляется при наличии определенных, нередко трудно предсказуемых условий. Они усугубляют ее и превращают в *экстремальную опасность*. Если эту опасность не локализовать или не стабилизировать, она превратится в *чрезвычайную ситуацию* (ЧС).

Опасности и чрезвычайные ситуации имеют различный характер. Чаще всего в их основе лежат *природные* явления, вызывающие стихийные бедствия, *экологические*, связанные с нарушением равновесия в деятельности человека и окружающей природной среды, *техногенные*, возникающие при авариях и катастрофах в производственной сфере, на транспорте, в системах коммуникаций, *биологические*, проявляющиеся в эпидемиях, эпизоотиях,^[4] эпифитотиях^[5] и пр., и *социальные*, связанные с противоречиями в общественных отношениях. Анализ происходящих в последнее время ЧС свидетельствует, что в 75–80 % случаев их возникновение связано с деятельностью человека и обусловлено причинами социального характера. В данной главе рассматриваются сущность, причины и последствия, закономерности проявления, а также классификация опасных и чрезвычайных ситуаций социального происхождения, анализируются возможные ЧС подобного рода на территории РФ и ее регионов.

2.1. Сущность и классификация ЧС

Создавая условия для своего существования и развития, удовлетворяя свои потребности, человек постоянно воздействует на окружающий мир и тем самым вызывает его ответную реакцию – противодействие. В ходе или в результате этого противодействия он, в свою очередь, подвергается воздействию различных факторов, в том числе и социальных. При этом без серьезных последствий для себя человек переносит эти воздействия только до тех пор, пока они не превышают определенный предел или уровень приемлемого риска. Далее происходит нарушение здоровья человека или функционирования социума, т. е. возникает **опасная ситуация**, которая в принципе еще обратима и при своевременном принятии мер может уменьшиться до приемлемого уровня или вообще исчезнуть. Однако когда

процесс опасности нарастает и начинает выходить из-под контроля, то возникает **экстремальная ситуация**, под которой понимается опасная ситуация, представляющая реальную угрозу жизни человека или социуму в целом.

С философской точки зрения опасность есть не что иное, как образное, эмоционально окрашенное выражение того, что принято обозначать приближением той или иной системы к кризисному состоянию. В этой связи опасность можно определить как понятие, фиксирующее нарастание в жизни человека или его сообществ таких противоречий, дальнейшее развитие которых чревато гибелью людей. Опасность может выступать в различных формах: в виде намерений, планов подготовки и самих действий, направленных на уничтожение, подчинение и т. д. объектов безопасности.

С методологической точки зрения необходимо прежде всего уяснить, что является источником угрозы человеку и социуму в целом и каким образом опасность влияет на общественные отношения. Если все внимание будет сконцентрировано на угрозах и опасностях (терроризм, преступность, наркомания и т. д.) без выявления порождающих их причин, предотвратить ЧС и эффективно бороться с ними невозможно.

Таким образом, социальные угрозы и опасности – результат имеющихся и формирующихся в самом обществе, в межгосударственных отношениях противоречий, и без их выявления и устранения никакая безопасность обеспечена быть не может.

Рассмотрим в общих чертах механизм действия опасности. Ее воздействие на ту или иную систему есть процесс, имеющий определенную структуру, в котором выделяются статический и динамический аспекты. К первому относятся постоянные факторы возможных ЧС, ко второму – нестабильные. **Статический аспект** опасности включает в себя:

- *источник (субъект) опасности*, например, природные явления (землетрясения, наводнения, засухи, ураганы и т. д.), элементы техногенной сферы (АЭС, предприятия с опасным производством и пр.), человек и его сообщества (преступник, преступные элементы, государство-агрессор и т. п.);
- *объект опасности*, которым может выступать только человек и его сообщества, все остальные объекты могут быть объектами опасности лишь в том случае, если они каким-либо образом включены в жизнь людей и играют в ней очень важную роль (природа, производство, материальные ресурсы и т. д.);
- *средства*, с помощью которых субъект воздействует на объект опасности, каковыми могут быть те или иные формы насилия (военное, политическое,

экономическое, духовное и пр.), аварии на опасных производствах и АЭС, катастрофические природные явления и т. д.
Динамический аспект опасности характеризуется:

- *целью*, которую преследует источник опасности, воздействуя на объект, причем это возможно только в том случае, если в качестве источника опасности выступает человек или его сообщества (хотя нередко верующие и суеверные люди источником опасности считают происки потусторонних сил);
- *процессом воздействия субъекта опасности на объект*. Подобное воздействие всегда носит деструктивный характер и по отношению к объекту может быть прямым и опосредованным. Этот процесс всегда в той или иной степени инвариантен, что обусловлено активной ответной реакцией объекта опасности;
- *результатом этого воздействия*, который может заключаться в утрате объектом опасности тех или иных своих элементов, нарушении связей между ними, упрощении структуры объекта, потере им способности к развитию, ослаблении функций объекта опасности и полном его разрушении. Выявление и анализ механизма действия опасностей дают возможность решить две важные в методологическом и практическом плане задачи. Во-первых, позволяют увидеть и проанализировать систему взаимосвязей между его элементами, что имеет очень важное значение для создания системы защиты объекта от опасностей. Во-вторых, помогают разработать четкую систему классификации опасностей.

В качестве примера приведем классификацию В. И. Ярочкина,^[6] в которой социальные опасности группируются по следующим признакам:

- *по объектам воздействия* – человек, общество, государство, а также среда обитания социума;
- *по отношению к объектам воздействия* – внутренние и внешние;
- *по направлениям (сферам) человеческой деятельности* – экономические, социальные, политические, военные, культурологические, информационные, экологические и т. д.;
- *по масштабам* – глобальные, региональные, национальные, локальные, местные и т. д.;
- *по способам и формам проявления* – заявления, конкретные действия, совокупность обстоятельств, которые могут породить опасность в перспективе и требуют защитного реагирования и пр.;

- *по источникам и движущим силам (по происхождению)* – природные, обусловленные деятельностью людей (техногенные, социальные);
- *по ожиданию воздействия на объект* – внезапные, неожиданные; ожидаемые с малым временем задержки или с большим временем задержки;
- *по умыслу* – правомерные, вытекающие из реализации правовых норм; противоправные; внеправовые;
- *по форме* – прямые, косвенные, завуалированные, латентные, несформировавшиеся;
- *по времени* – мгновенные, длительные, дискретные;
- *по последствиям* – необратимые, обратимые, мутагенные, доминантные, катализирующие;
- *по значению* – допустимые, недопустимые;
- *по составу* – разовые, бинарные, кумулятивные, диффузные;
- *по актуализации* – вероятные (весьма вероятные, маловероятные), потенциальные, реальные, осуществленные;
- *по причинам появления* – закономерные, случайные, стихийные, преднамеренные;
- *по ущербу* – материальный, моральный;
- *по величине ущерба* – предельный, значительный, незначительный;
- *по характеру воздействия* – активные, пассивные и пр. Помимо социальных (общественных) опасностей в широком смысле существуют, как уже отмечалось, социальные опасности в узком понимании, т. е. опасности, получившие значительное распространение в обществе и угрожающие жизни и здоровью большого числа людей. Их носителями также являются люди, имеющие различные поведенческие особенности и объединенные в разные социальные группы. Причины социальных опасностей кроются в социально-экономических процессах, протекающих в обществе. «Последствиями глубокого социального кризиса, – отмечается в Концепции национальной безопасности РФ, – являются резкое сокращение рождаемости и средней продолжительности жизни в стране, деформация демографического и социального состава общества, подрыв трудовых ресурсов как основы развития производства, ослабление фундаментальной ячейки общества – семьи, снижение духовного, нравственного и творческого потенциала

населения».^[7] Вместе с тем следует отметить противоречивый характер причин, следствием которых являются социальные опасности. Их главная предпосылка – несовершенство человеческой природы, поэтому наличие развитой системы организации государственной власти и гражданского общества, адекватной правовой системы является важнейшим условием предупреждения социальных опасностей и надежной защитой от них.

Социальные опасности весьма многочисленны. К ним относятся различные, в том числе и узаконенные, формы насилия (войны, вооруженные конфликты, террористические акты, массовые беспорядки, репрессии и пр.), криминал (бандитизм, воровство, мошенничество, шарлатанство и т. д.), употребление веществ, нарушающих психическое и физическое равновесие человека (алкоголь, никотин, наркотики, лекарственные препараты), суициды (самоубийства) и пр., способные нанести ущерб здоровью и жизни человека.

Социальные опасности в рассматриваемом контексте могут быть также классифицированы по определенным признакам.

1. По природе, связанные:

- с психическим воздействием на человека (шантаж, мошенничество, воровство, шарлатанство и т. д.);
- с физическим насилием (войны, вооруженные конфликты, массовые беспорядки, разбой, бандитизм, терроризм, захват заложников и пр.);
- с употреблением веществ, которые негативно действуют на психическое и физическое состояние организма человека (наркомания, алкоголизм, курение);
- с массовыми заболеваниями (СПИД, венерические заболевания, инфекционные заболевания и т. д.);
- с суицидами.

2. По масштабам событий: локальные, региональные, национальные, глобальные.

3. По организации: случайные, преднамеренные.

4. По половозрастному признаку: характерные для детей, молодежи, женщин, пожилых людей и пр.

Исторический опыт человечества свидетельствует, что пренебрежение социальными опасностями, игнорирование их ведет к тому, что они становятся плохо управляемыми, перерастают в экстремальную стадию и

превращаются в чрезвычайные ситуации социального характера, многократно превышающие по своим последствиям ЧС иного происхождения (природные, техногенные, экологические, биологические и т. д.).

Чрезвычайная ситуация представляет собой обстановку на определенной территории, сложившуюся в результате аварии, опасного природного явления, катастрофы, стихийного или иного действия, которые могут повлечь или повлекли за собой человеческие жертвы, ущерб здоровью людей или окружающей природной среде, значительные материальные потери или нарушения условий жизнедеятельности людей.

Исходя из этого определения **ЧС социального характера** – это обстановка на определенной территории, сложившаяся в результате возникновения опасных противоречий и конфликтов в сфере социальных отношений, которые могут повлечь или повлекли за собой человеческие жертвы, ущерб здоровью людей или окружающей среде, значительные материальные потери или нарушение условий жизнедеятельности людей.

В основе возникновения и развития ЧС социального характера лежит нарушение в силу различных причин равновесия общественных отношений (экономических, политических, межэтнических, конфессиональных), вызывающее серьезные противоречия, конфликты и войны. Их катализаторами могут быть разные обстоятельства, вызывающие социальную напряженность, – безработица, коррупция, криминал, массовые беспорядки, акты терроризма, правительственные кризисы, инфляция, продовольственные проблемы, социально-бытовая неустроенность, бытовой национализм, местничество и др. Длительное воздействие этих факторов ведет к хроническому физиологическому и психическому утомлению людей, к тяжелым экстремальным состояниям, таким как депрессии, суициды и т. д., к попыткам сублимировать накопившуюся отрицательную энергию активным участием в социально-политических и военных конфликтах.

ЧС социального характера классифицируются по следующим признакам:

по причинам возникновения – *непреднамеренные*, вызванные случайными обстоятельствами, не зависящими от действий конкретных людей или общественных сил (чаще всего связаны со стихийными бедствиями, неурожаями, эпидемиями и пр.), и *преднамеренные*, спровоцированные действиями людей и общественными группировками (межнациональные и политические конфликты, войны и т. п.);

по продолжительности действия – *кратковременные* (террористический акт, покушение, бандитский налет и т. д.) и *долговременные* (инфляция, безработица, межэтнический конфликт, война и т. п.);

по скорости распространения – взрывные, стремительные, быстро распространяющиеся (политические и военные конфликты) и умеренные, плавно распространяющиеся (предпосылки социальной революции или войны);

по масштабам распространения – локальные, объектовые, местные, охватывающие небольшой населенный пункт, объект городского хозяйства, городской квартал, район (забастовки, демонстрации протеста, массовые беспорядки на объектах культуры, спорта и т. д.), и региональные, национальные, глобальные, распространяющиеся на огромные территории (экономические кризисы, межнациональные и военные конфликты, войны и т. д.);

по возможности предотвращения – неизбежные (как правило, стихийные бедствия и эпидемии) и предотвращаемые (социально-политические и военные конфликты, крупномасштабные войны и пр.).

Существует классификация ЧС социального характера, в основе которой лежит их **конфликтная** взаимосвязь с деятельностью человека. В соответствии с этой классификацией различают следующие основные виды ЧС: экономические кризисы, разгул уголовной преступности, широкомасштабная коррупция, социальные взрывы, экстремистская политическая борьба, национальные и религиозные конфликты, терроризм, противостояние разведок, военные столкновения.

Говоря о классификации ЧС социального характера, необходимо подчеркнуть, что они, в отличие от чрезвычайных ситуаций иного происхождения, поддаются *прогнозу*, так как связаны с действиями социума. Однако эти прогнозы нередко бывают субъективны, поскольку люди подвержены идейному влиянию, что порой мешает им объективно оценивать социальные явления и процессы.

Важнейшей причиной возникновения ЧС социального происхождения является **действие факторов риска**. В их основе лежит накопление и последующее высвобождение негативной социальной энергии (социально-экономических, политических, межнациональных, межконфессиональных и иных противоречий, их перерастание в кризисные ситуации, носящие чрезвычайный характер). Выделяют четыре стадии действия факторов риска:

1. *Накопление факторов риска*, которое происходит в самом источнике риска. Это одна из важнейших стадий развития ЧС социального характера. Она может длиться мгновения, сутки, недели, месяцы, годы, а иногда и десятилетия. К ней относятся противоречия в обществе, ведущие к социально-политическим конфликтам. В качестве примеров можно привести накопление

предпосылок социальных потрясений в России в начале и в конце XX в.,
военные приготовления и т. д.

2. *Инициирование чрезвычайного события*, т. е. своего рода толчок, его пусковой механизм. На этой стадии факторы риска достигают состояния, когда в силу различных причин уже невозможно сдерживать их внешние проявления. Например, объективные предпосылки (кризис экономики, инфляция, коррупция, преступность) и объективные факторы (социально-психологическое состояние общества) могут достичь такого состояния, при котором социальный взрыв оказывается неизбежным. В этом случае любой повод (отсутствие продуктов в магазинах или некорректное поведение сотрудников силовых структур во время стихийных акций протеста) способен привести к социальному взрыву.

3. *Процесс самого чрезвычайного события*. На этой стадии происходит воздействие высвободившихся социальных факторов риска на людей и общественные структуры. Продолжительность этого процесса, его последствия, особенно в начальный период, трудно предсказуемы, что объясняется сложностью и противоречивостью ситуации, а также не всегда правильной оценкой обстановки. Примером этому может служить начало военных действий в Чечне, когда не были просчитаны все последствия этой акции, с одной стороны, связанные с недооценкой готовности ее населения идти в своей борьбе до конца, а с другой – с переоценкой состояния боевой и морально-психологической подготовки Вооруженных сил РФ.

4. *Стадия затухания*, которая хронологически охватывает период от перекрытия (ограничения) источника опасности, т. е. локализации ЧС, до ликвидации ее последствий.

В мировой практике общепринята и *хронологическая последовательность фаз ЧС*, которая может быть применима и к ЧС социального происхождения: угроза, предупреждение, воздействие, оценка обстановки, проведение спасательных работ, оказание помощи, восстановление.

Существует также *географическое разделение территории*, подвергшейся воздействию чрезвычайного события:

- *зона удара* – место, в котором находятся жертвы ЧС;
- *зона «фильтрации»*, расположенная вокруг зоны удара, где в первую очередь становится известно о происшедших событиях и откуда сразу же поступает помощь без какого-либо формального оповещения;
- *зона оказания общественной помощи* – в ней сосредоточены силы и средства для оказания полномасштабной помощи.

Все вышеизложенное позволяет сделать вывод о том, что социальные ЧС определяются условиями жизни людей. Чем они хуже, тем выше уровень социального недовольства и тем сложнее его сдерживать. При неблагоприятном развитии событий отдельные мелкие волны открытого недовольства соединяются, набирают разрушительную силу, охватывая все новые территории. Нестабильность жизни рождает недовольство ею и, как следствие, протест, который выливается в действия, разрушающие и без того уже нарушенную инфраструктуру жизнеобеспечения. Это, в свою очередь, рождает новый взрыв протеста и новые разрушительные действия. Тем самым процесс разрушения приобретает лавинообразный характер.

Сам по себе этот процесс может остановиться только тогда, когда все будет уничтожено. Поэтому для его локализации необходимы совместные активные действия всех здоровых сил общества. Однако в условиях дестабилизации, вызванной ЧС социального характера, их не так уж и много. Это связано с тем, что для отдельного человека подобное положение чревато резким снижением уровня жизни, социальной незащищенностью, разрушением ранее действовавших социальных стереотипов и духовных ценностей, психологическими стрессами. Человек становится, с одной стороны, угнетен, с другой – агрессивен, в силу чего совершает поступки, на которые в условиях стабильной жизни никогда бы не решился. Растет число самоубийств и актов насилия. Цена жизни стремительно падает.

В этих случаях неизбежно катастрофически быстро деградирует социальная сфера, от которой во многом зависит продолжительность жизни каждого человека и населения страны в целом. Люди заболевают и умирают от болезней, которых в нормальных условиях, при здоровом образе жизни, стабильно работающей медицине и жестко контролируемых санитарных нормах, можно избежать. Под влиянием социальных катаклизмов набирает силу криминал. Рядовой человек оказывается перед прямой угрозой насилия со стороны либо преступников, либо протестующих масс, либо действующих все более жестко силовых структур.

Кроме того, ЧС социальной направленности провоцируют техногенные аварии и катастрофы, стихийные бедствия. Древнекитайские мыслители, основываясь на данных многовековых наблюдений, утверждали, что социальные потрясения будят природную стихию. В российской истории также есть примеры тому, что «смутные времена», революции и войны сопровождались природными катаклизмами – климатическими аномалиями, когда снегопады и морозы случались в самые жаркие летние месяцы (начало XVII в.), а зима начиналась с сильнейших морозов в конце октября (1941), перманентными неурожаями, землетрясениями (Армения, 1988) и т. д.

И наконец, в период ЧС социального характера нарушается нравственный баланс в обществе. Именно поэтому ЧС подобного рода более масштабны и трагичны, чем самые грандиозные стихийные бедствия. Причем вне зависимости от их последствий – будь то снижение уровня жизни населения или революция и гражданская война. Жертвы и в том и в другом случае исчисляются сотнями тысяч. Только при открытой войне они явные и потому легче поддаются подсчету, а при дестабилизации общества – скрытые, так как включают в себя тысячи «случайных смертей» от насильственных преступлений, несчастных случаев, эпидемий и других сопутствующих социальным ЧС факторов.

При возникновении социальных катаклизмов естественно встает вопрос о возможности выживания. Специалисты в этой сфере отвечают на него утвердительно, но с определенными оговорками. Индивидуальное выживание, по их мнению, в условиях социальных катастроф возможно, но гораздо более эффективно *коллективное выживание*. Однако полностью гарантировать безопасность людей можно, только остановив социальную катастрофу в самом начале. Для этого необходимы совместные усилия всего народа.

2.2. Возможные ЧС социального характера на территории России

Рассмотренные выше сущностные характеристики опасных и чрезвычайных ситуаций, а также их классификации позволяют с научных позиций проанализировать возможность возникновения подобных явлений в современной России и ее регионах. Несмотря на то что в настоящее время социально-экономическое, политическое и международное положение России несколько стабилизировалось, говорить о ее благополучии и безопасности преждевременно. Экономическое развитие страны неравномерно и зависит как от внутренних, так и от внешних факторов. В условиях инфляции и существования безработицы социальное положение большинства людей неустойчиво. В ряде отдаленных регионов (Крайний Север, Сибирь, Дальний Восток и др.) остро стоит проблема энергоснабжения. Население страдает от преступности и коррупции. Сохраняется угроза террористических актов, имеют место конфликты на национальной и религиозной почве. Все это не дает оснований считать безопасность России надежной.

В Концепции национальной безопасности РФ вполне определенно сформулированы *реальные угрозы российской безопасности*, к числу которых отнесены:

- состояние российской экономики, экономическая дезинтеграция, ослабление научно-технического и технологического потенциала страны;
- несовершенство системы организации государственной власти и гражданского общества;

- социально-политическая поляризация российского общества, увеличение удельного веса населения, живущего за чертой бедности, рост безработицы;
- криминализация общественных отношений, рост организованной преступности, увеличение масштабов терроризма;
- размывание единого правового пространства РФ, несовершенство правовой базы, правовой нигилизм, отток из органов обеспечения правопорядка квалифицированных кадров и т. д.;
- обострение межнациональных отношений (этноэгоизм, этноцентризм, шовинизм, неконтролируемая миграция), способствующее усилению национализма, политического и религиозного экстремизма, этносепаратизма и создающее условия для возникновения конфликтов;
- угроза физическому здоровью народа, вызванная кризисом системы здравоохранения и социальной защиты населения, ростом потребления алкоголя и наркотиков;
- сокращение рождаемости и средней продолжительности жизни, деформация демографического и социального состава общества, подрыв трудовых ресурсов, ослабление семьи;
- снижение духовного, нравственного и творческого потенциала народа;
- угроза личной безопасности граждан и пр.;
- угрозы в международной сфере, связанные с продвижением НАТО на восток, притязаниями на российскую территорию, возникновением и эскалацией конфликтов вблизи границ РФ, международным терроризмом и пр.;
- угрозы в информационной сфере – попытки вытеснить Россию как с внешнего, так и с внутреннего информационного рынка, разработка рядом государств концепции информационных войн и т. д.;
- возрастание уровня и масштабов угроз в военной сфере, обусловленное переходом США и НАТО к практике силовых действий без санкции Совета Безопасности ООН;
- угрозы в пограничной сфере, связанные с экономической, демографической и культурно-религиозной экспансией, активизацией деятельности трансграничной организованной преступности, а также зарубежных террористических организаций;
- активизация на территории РФ деятельности иностранных спецслужб и используемых ими организаций;
- экологические, техногенные угрозы.

Если недооценивать и игнорировать эти угрозы, они могут привести к ЧС социальной направленности. Фактически любая из их разновидностей – экономический кризис, социальный взрыв, национальный или религиозный конфликт, террористический акт и пр. – может сегодня стать реальностью в

нашей стране, а многие из них таковой уже являются если не на всей территории государства, то в том или ином его регионе.

Мы уже рассматривали причины возникновения и последствия социальных ЧС. Теперь проиллюстрируем эти общие положения примерами из российской действительности.

Одной из причин социальной напряженности российского общества стал развал Советского Союза и последовавший за этим сложный период реформирования. Глубочайший кризис, охвативший наше государство и общество, привел к тому, что в России резко снизился уровень жизни людей. Об этом свидетельствуют показатели *индекса развития человеческого потенциала* (ИРЧП). Эта категория в международном научном лексиконе появилась во второй половине 1980-х годов. В число ведущих показателей ИРЧП входят: ожидаемая продолжительность жизни, уровень образования, реальный душевой валовой внутренний продукт (ВВП), которые в совокупности отражают три главных качества жизнедеятельности общества – здоровую жизнь, знания и достойный человека уровень жизни.

Сразу же после начала реформирования России по всем этим показателям наблюдалось существенное снижение по сравнению с советским периодом. Значительно сократилась продолжительность жизни. В 1985 г. она составляла 69,6 лет, а в 1995 г. – 63,8 года, опустившись до уровня 60-х годов. Снизился и уровень образования. В 1985 г. его индекс равнялся 0,833, через десять лет, к началу 1995 г., – 0,819. Резко упал уровень жизни. В конце 1994 г. доходы 10 % богатых в 15 раз превысили доходы 10 % бедных. Обвальное снижение этих показателей и привело к заметному падению ИРЧП. Так, в 1992 г., т. е. в самом начале реформ, он составлял 0,849, что позволяло России относиться к группе наиболее развитых стран и занимать 52-е место среди 174 государств, но уже к началу 1995 г. ИРЧП снизился до 0,547, и она перешла в группу стран со средним уровнем развития, оказавшись отброшенной на 119-е место.[8] В результате некоторой социально-экономической и политической стабилизации в 1999 г. Россия занимала по индексу человеческого развития уже 62-е место, а к 2001 г. переместилась на 55-е (между Белизом и Малайзией).

Таким образом, хотя налицо некоторая стабилизация социальной жизни, но негативные тенденции сохранились, и российское общество все еще находится в зоне повышенного социального риска, не способствующего устойчивости его социально-экономического и политического развития.

О неблагоприятной социально-политической обстановке в стране в период перехода к рыночным отношениям свидетельствует и тенденция к усилению неравенства материального положения различных слоев населения, особо характерная для первой половины 1990-х годов. Разрыв в уровнях доходов между бедными и богатыми в 1995 г. по сравнению с 1991 г. увеличился почти в 9 раз, что стало закономерным результатом высоких темпов инфляции, падения производства, а это, в свою очередь, привело к

трудно предсказуемым негативным социально-политическим, техногенным и даже экологическим последствиям.

Техногенные аварии и катастрофы провоцируются ослаблением государственного контроля за состоянием опасных производств и технических сооружений. Ветшают оставшиеся без надзора здания и сооружения, в том числе плотины и дамбы. Нарушается техника безопасности на производстве, в строительстве, в быту, что приводит к частым и разрушительным авариям. Изнашивается транспорт (самолеты, корабли, подвижной состав железных дорог и т. д.), отчего он становится все более опасным. Повсеместно нарушаются санитарные, эпидемиологические и экологические нормы, правила хранения опасных и взрывчатых веществ. В частные руки попадают опасные химические, радиоактивные и взрывчатые вещества и т. п. Перестают на должном уровне работать службы, прогнозирующие опасные природные явления (метеорологические, сейсмические и др.). Падает эффективность работы спасателей, пожарных, медицинских и иных служб, что оборачивается серьезными человеческими и материальными потерями в случае стихийных бедствий.

Для того чтобы предотвратить подобные явления, в развитых странах правительства перераспределяют доходы через прогрессивную налоговую систему. За счет налоговых платежей выплачиваются дотации наименее обеспеченным слоям населения. Там существуют программы социального страхования и государственной помощи бедным, что открывает перед ними определенные жизненные перспективы. В России такие перспективы для бедного населения отсутствуют. Нет и эффективного механизма предупреждения стихийных бедствий, предотвращения техногенных, экологических катастроф и ликвидации их последствий. Все это является результатом непродуманных, проводившихся без учета национальной специфики реформ, а также коррупции и криминализации общества, о чем вполне определенно говорится в Концепции национальной безопасности РФ.

Используя схему механизма действия опасности, рассмотренную выше, попытаемся применить ее к российской действительности, и в частности к анализу возможных ЧС социального происхождения.

Анализ *статического аспекта опасностей*, угрожающих нашей стране, показывает, что *источниками (субъектами)* социальных ЧС могут быть экстремистские партии и политические течения, террористы, преступные группировки, коррумпированные чиновники, специалисты опасных производств (АЭС, военных, химических НИИ, заводов, биологических лабораторий и т. д.), способные за денежное вознаграждение сотрудничать с террористами или уголовными элементами и др. Очень опасным субъектом сегодня для России и ее граждан является международный терроризм, который развязал открытую кампанию с целью дестабилизации ситуации в России. Учитывая социальную опасность, именно представители указанных групп риска должны находиться под пристальным вниманием правоохранительных органов и силовых структур.

Объектами преступных посягательств чрезвычайного характера могут выступать люди (руководители государства, субъектов РФ, местных органов власти, политических партий, представители силовых структур, бизнесмены, работники оборонных предприятий, рядовые граждане), а также объекты промышленности, инфраструктуры, транспорта, социального и культурного назначения и т. д. Забота об обеспечении их безопасности является важнейшей задачей силовых структур.

Средствами, с помощью которых могут быть инспирированы ЧС социального характера, являются искусственно вызванные экономические затруднения (инфляция, безработица, невыплаты зарплаты, локауты, банкротство банков, предприятий и фирм, нехватка продовольствия и т. д.), политические акции (убийства государственных и политических деятелей, репрессии против оппозиции, представителей национальных меньшинств или религиозных конфессий, провокации против иностранных граждан и представительств, разгон мирных митингов и демонстраций и др.), военные провокации (пограничные конфликты, инциденты, нарушение границы и т. д.), террористические акции (на объектах промышленности, транспорта, инфраструктуры, социально-культурной сферы, захваты заложников и т. д.), информационная война (инициирование в СМИ разоблачений государственных, политических и общественных деятелей, распускание провокационных слухов, формирование необходимого определенным кругам общественного мнения и т. п.).

Анализ *динамического аспекта опасностей* показывает, что ЧС социальной направленности, возможные в России, обусловлены, как правило, *целевыми установками* субъектов опасности, о которых речь шла выше. Такой целью может быть захват власти, ликвидация существующего строя, выход из-под контроля метрополии и создание суверенного национального государства, получение контроля над какой-либо сферой экономики, борьба религиозных конфессий за доминирование в обществе и т. д.

Процесс воздействия субъектов социальных ЧС на Россию и ее регионы носит деструктивный характер, заключающийся в потере государством контроля над общественными процессами, дестабилизации общества, развале экономики, росте преступности и насилия, социально-психологическом подавлении людей. Это воздействие может быть прямым, явным, когда его деструктивность видна, и опосредованным, когда явные признаки деструктивных процессов отсутствуют.

Результатом воздействия ЧС социального характера на российское общество может быть утрата части территории страны в результате сепаратистских действий ее национальных субъектов, потеря экономической самостоятельности, информационного пространства, определенной части населения, районов, богатых природными ресурсами; нарушение экономических связей с отдаленными субъектами РФ, с ближним и дальним зарубежьем; упрощение структуры Федерации в связи с выходом из ее

состава ряда национальных и региональных субъектов, например, Чечни, Ингушетии, Татарстана, Дальнего Востока; потеря способности государства и общества к развитию, ослабление основополагающих функций (обороны, социальной поддержки населения, защиты национальных интересов на международной арене и пр.) и полное их разрушение. Хотя этот анализ носит прогностический характер, однако он вполне вероятен.

Рассмотрим региональные аспекты ЧС социального характера. Выделим на примере Санкт-Петербурга и Ленинградской области потенциальные опасности, которые при неблагоприятных факторах могут перерасти в чрезвычайные события.

Прежде всего следует обратить внимание на **статические (постоянные) факторы риска**, связанные с наличием в этом регионе уязвимых для социальных ЧС объектов. К ним относятся:

1. *Структура населения*, характеризующаяся высокой степенью концентрации, социальной, демографической и национальной спецификой. Это облегчает экстремистским группировкам различных направлений поиск потенциальных сторонников. К ним можно отнести безработных, среди которых достаточно высок процент молодежи, работников умственного труда, недовольных своим нынешним положением, военных, увольняемых из Вооруженных сил без каких-либо социальных гарантий, представителей различных национальностей и конфессий, возмущающихся отношением к ним местного населения, пенсионеров с их нищенской пенсией и т. д.

2. *Транспортная структура, экспортные коммуникации и инфраструктура в целом*. По территории региона проходят крупнейшие железнодорожные трассы, соединяющие север России с центром. Если они будут перекрыты или разрушены, не только регион, но и вся страна понесут существенный социально-экономический и политический ущерб. Регион уязвим и с точки зрения экспортных коммуникаций (аэропорты, речные и морские порты, подъездные пути к ним, нефте- и газопроводы, через которые совершаются экспортно-импортные операции, защитные сооружения и пр.). Любые, даже незначительные сбои в функционировании инфраструктуры Санкт-Петербурга и других городов региона чреваты ее саморазрушением, что может вызвать серьезные социально-экономические и политические последствия. Этим обусловлена реальная угроза выбора экстремистами для своих акций объектов инфраструктуры.

3. *Опасные производства* (АЭС, химические и нефтеперегонные заводы, нефтепродуктохранилища, военные объекты и т. д.), аварии на которых могут привести к серьезным экономическим, социальным, экологическим и даже политическим последствиям. Большинство подобных объектов расположено в зоне городов или вблизи них и, следовательно, в пределах возможных зон активности экстремистских сил, способных на самые неожиданные акции.

К **динамическим (нестабильным) факторам** возможных ЧС социального происхождения со всей определенностью можно отнести следующие:

1. *Общее снижение реального уровня жизни населения* в сочетании с усилением социальной дифференциации и связанных с ней негативных явлений и процессов. В этой связи вероятность возникновения чрезвычайных ситуаций особенно велика именно в местах, где социальная напряженность из-за резкой дифференциации доходов населения наиболее высока.

2. *Критическое положение отдельных социальных и профессиональных групп*, которые в годы советской власти находились в относительно привилегированном положении (работники сферы образования, инженерно-технические кадры, рабочие крупных производств, военнослужащие и др.). Потеряв прежний социальный статус, они становятся фактором социально-политической напряженности и при определенных негативных условиях объектом рекрутирования экстремистских сил.

3. *Специфика безработицы*, которая в основном охватывает людей с высшим образованием и молодежь. При неразвитости системы социальной поддержки, переобучения и переквалификации населения региона, а также профориентации молодежи можно ожидать дальнейший рост преступности, усиление социальной напряженности, способной перерасти в ЧС социальной направленности.

4. *Военная подготовка населения* в сочетании с большой массой невооруженного потенциала военнослужащих. В Санкт-Петербурге и Ленинградской области много военных объектов, формирований воинских и силовых структур (штаб округа, военно-морская база, военно-учебные заведения, воинские части и соединения, военные склады и арсеналы оружия, ФСБ, милиция и т. п.). В результате реформирования Вооруженных сил, которое длится уже больше десятилетия, многие военнослужащие оказались ненужными государству и невооруженными обществом, зачастую без квартир и твердого заработка. Они становятся объектами рекрутирования криминальных и экстремистских структур. К тому же в регионе, как, впрочем, и во всей стране, помимо военнослужащих навыки обращения с оружием и боеприпасами имеют многие мужчины. Среди них достаточно велика доля лиц, обладающих опытом боевых действий в Афганистане, Чечне и других регионах, который легко трансформируется в поведенческие схемы ведения партизанской войны. Немалое значение имеет и тот факт, что многократные перетряски спецслужб лишили социальной стабильности и материального благополучия многих квалифицированных сотрудников. К сожалению, частично они пополнили криминальную среду, вследствие этого некоторые члены преступных и экстремистских группировок обладают не только боевым опытом, но и профессиональными навыками ведения разведки и контрразведки, что делает их особенно опасными в социальном плане.

5. *Наличие сравнительно доступного оружия, а также материальных и финансовых средств для поддержки криминальных и экстремистских группировок*. В определенной мере этому способствуют социально-психологическое настроение больших групп населения региона, недовольных результатами проводимых реформ, уровень и характер активности имеющих

экстремистскую направленность оппозиционных организаций и другие негативные факторы современной действительности.

Для локализации возможных проявлений ЧС социальной направленности в масштабах как страны, так и регионов огромное значение имеет профилактическая работа. Необходимо обеспечить занятость населения, противодействие криминальным и экстремистским элементам со стороны органов правопорядка и спецслужб, укреплять обороноспособность страны и боевую мощь Вооруженных сил РФ. Немалую роль призваны сыграть СМИ и учреждения образования, задача которых способствовать формированию гражданской позиции и идеологии безопасности.

Выводы

Разновидностями опасных и чрезвычайных ситуаций являются опасные и чрезвычайные ситуации социального происхождения, которые по своим разрушительным последствиям не уступают, а порой и превосходят природные, техногенные, экологические и иные катаклизмы. Это обусловлено причинами, связанными с деятельностью человека и социума, которые придают этим катастрофическим явлениям и процессам осознанный, изощренный и целенаправленный характер. Знание сущностных характеристик и классификации этих социальных аномалий служит теоретической и методологической основой для анализа возможности их возникновения на территории России и ее регионов.

Предложенный анализ последствий социальных катаклизмов позволяет дать лишь приблизительный прогноз потенциальных опасностей и угроз, которые при определенных условиях могут стать реальностью, если наше государство, общество, конкретные люди, ответственные за безопасность, окажутся неспособными противостоять им. Для локализации возможных ЧС социальной направленности в масштабах как страны, так и регионов огромное значение имеет профилактическая работа, а также противодействие криминальным и экстремистским элементам со стороны правоохранительных органов и надежное обеспечение обороноспособности государства как гарантия от внешних угроз. Сегодня Россия постепенно начинает выходить из кризиса, но до полного благополучия еще далеко.

Контрольные вопросы

1. Что такое потенциальная и экстремальная опасность?
2. В чем причина возникновения социальных угроз и опасностей?
3. Что включает в себя статический аспект опасности?
4. Охарактеризуйте динамический аспект опасности.
5. Что дает анализ механизма действия опасностей?
6. По каким признакам классифицируются опасности?
7. Дайте определение ЧС социального происхождения.
8. Назовите основные виды ЧС социального происхождения.
9. Что такое факторы риска, каков механизм их действия?

10. Назовите угрозы безопасности, сформулированные в Концепции национальной безопасности РФ.

11. Какие предпосылки ЧС социального характера существуют в настоящее время в России?

12. Назовите факторы, обуславливающие возможность возникновения ЧС социального характера на территории региона (на примерах Санкт-Петербурга и Ленинградской области).

13. Что необходимо для профилактики и локализации ЧС социального характера?

ЧРЕЗВЫЧАЙНЫЕ СИТУАЦИИ СОЦИАЛЬНОГО ХАРАКТЕРА И ЗАЩИТА НАСЕЛЕНИЯ ОТ ИХ ПОСЛЕДСТВИЙ.

1. Общая характеристика ЧС социального характера.
2. Классификация опасных ситуаций социального характера.
3. Чрезвычайные ситуации военного характера.

Общая характеристика ЧС социального характера.

На современном этапе развития перед человечеством остро встают проблемы больших городов. Город как искусственная среда обитания, созданная человеком, позволяет человеку в меньшей степени, чем раньше, зависеть от экстремальных факторов природного характера. Город дает широкие возможности для повышения комфортности условий жизни, для развития духовной и творческой деятельности каждого человека.

Город привлекает людей разных национальностей, из различных географических районов. В городе каждый человек окружен людьми и в то же время является окружением (средой) для других людей. В доме, в транспорте, в магазинах, на улице, на производстве люди вступают в разнообразные сложные межличностные отношения. Общество стремится регулировать межличностные отношения, не только формируя традиции, нравственные устои, правила этикета, но и создавая правила распорядка, поведения, законодательные акты, предусматривающие меру ответственности за нарушение тех или иных норм поведения человека в обществе.

Скопление людей является благоприятной почвой для возникновения межличностных и групповых конфликтов, ухудшения криминальной обстановки, нарушения экологического равновесия, увеличения опасности для жизни и здоровья человека. Число правонарушений,

террористических актов, массовых беспорядков растет год от года. Так, в 1985 г. в России зарегистрировано 1416 935 преступлений, в 1992 г. - 2 760 659, в 1999 г. - 3 001 748.

Рост числа ЧС социального характера во многом зависит от следующих факторов:

- нестабильности общественно-политической обстановки;
- углубления деструктивных процессов в экономике и снижения уровня жизни;
- деформации в общественном сознании определенной части населения;
- падения уровня общей культуры и духовного обнищания;
- снижения роли государства (прежде всего образования и СМИ) в воспитании подрастающего поколения.

Жизнеспособность человека в городской среде включает в себя, умение не только защитить себя и своих близких, но и предвидеть и предотвратить опасные ситуации.

В обществе существуют общественные производство, обмен, распределение и потребление, а значит, и адекватные им отношения между людьми. Деяния человека, посягающие на эти отношения независимо от их исторических форм, обозначенные в законе либо исторической науке, как раз и составляют «опасное общественное поведение»

Опасности, получившие широкое распространение в обществе и угрожающие жизни, здоровью людей, называются **социальными**.

К чрезвычайным ситуациям социального характера относятся массовые беспорядки, такие как:

Толпа —это бесструктурное скопление людей, лишенных ясно осознаваемой общности целей, но связанных между собой сходством эмоционального состояния и общим объектом внимания. Основными механизмами формирования толпы и развития ее специфических качеств считаются **циркулярная реакция** (нарастающее обоюдное направленное эмоциональное заражение), а также слухи.

Заражение — процесс передачи эмоционального состояния от одного индивида к другому на психофизиологическом уровне контакта помимо собственно смыслового воздействия или дополнительно к нему; может

обладать различной степенью произвольности. При наличии обратной связи заражение способно нарастать в силу взаимной индуктивности, приобретая вид циркулярной реакции.

Большинство определений паники связано с проявлением массового страха перед реальной или воображаемой угрозой, состоянием периодического испуга, ужаса, нарастающих в процессе взаимного заражения ими. Считается, что **паника** - одна из форм поведения толпы. Однако возможно возникновение паники, проявляющейся и на индивидуальном уровне.

Панику можно классифицировать по масштабам, глубине охвата, длительности и деструктивным последствиям.

По масштабам различают:

- индивидуальную;
- групповую;
- массовую панику.

В случае групповой и массовой паники охватываемое ею количество людей различно: **групповая** - от двух-трех до нескольких десятков и сотен человек (если они разрознены), а **массовая** - тысячи или гораздо большее количество людей.

Опасности, получившие широкое распространение в обществе и угрожающие жизни, здоровью людей, называются **социальными**.

К чрезвычайным ситуациям социального характера относятся массовые беспорядки, такие как:

Толпа —это бесструктурное скопление людей, лишенных ясно осознаваемой общности целей, но связанных между собой сходством эмоционального состояния и общим объектом внимания. Основными механизмами формирования толпы и развития ее специфических качеств считаются **циркулярная реакция** (нарастающее обоюдное направленное эмоциональное заражение), а также слухи.

Заражение — процесс передачи эмоционального состояния от одного индивида к другому на психофизиологическом уровне контакта помимо собственно смыслового воздействия или дополнительно к нему; может обладать различной степенью произвольности. При наличии обратной связи заражение способно нарастать в силу взаимной индуктивности, приобретая вид циркулярной реакции.

Большинство определений паники связано с проявлением массового страха перед реальной или воображаемой угрозой, состоянием периодического испуга, ужаса, нарастающих в процессе взаимного заражения ими. Считается, что **паника** - одна из форм поведения толпы. Однако возможно возникновение паники, проявляющейся и на индивидуальном уровне.

Панику можно классифицировать по масштабам, глубине охвата, длительности и деструктивным последствиям.

По масштабам различают:

- индивидуальную;
- групповую;
- массовую панику.

В случае групповой и массовой паники охватываемое ею количество людей различно: **групповая** - от двух-трех до нескольких десятков и сотен человек (если они разрознены), а **массовая** - тысячи или гораздо большее количество людей.

Массовой паника считается, когда в ограниченном, замкнутом пространстве (на корабле, в здании и пр.) ею охвачено большинство людей независимо от их общего числа.

- * паническое бегство всегда направлено в сторону от опасности;
- * направление бегства при панике не является случайным (выбирается знакомая дорога или та, по которой бегут остальные);
- * по своему характеру паническое бегство асоциально (самые сильные связи могут быть прерваны: мать может бросить ребенка, муж — жену и т. д.), а люди становятся неожиданным источником опасности друг для друга;
- * человек, охваченный паникой, всегда верит, что обстановка крайне опасна (паническое бегство прекращается, когда человек думает, что оказался вне опасной зоны);
- * человек, охваченный паникой, плохо соображает, хотя его действия не лишены логики полностью. Проблема скорее в том, что он не ищет альтернативных решений и не видит последствий своего решения.

Все сказанное свидетельствует: остановить толпу может лишь сильнейший эмоциональный тормоз — или чудо. Именно чудом можно считать случаи, когда сильному, волевому человеку, пользующемуся доверием собравшихся, удавалось предотвратить драматическое развитие событий.

Для толпы характерно следующее:

- Снижение интеллектуального и повышение эмоционального начала.
- Резкий рост внушаемости и снижение способности к индивидуальному мышлению.

(Гитлер отметил это афоризмом: «Заприте свое сердце, а ключ отдайте мне»).

- Толпе требуется лидер или объект ненависти. Она с наслаждением будет подчиняться или громить. Толпа способна как на страшную жестокость, так и на самопожертвование, в том числе и по отношению к самому лидеру.
- Толпа быстро выдыхается, добившись чего-то. Разделённые на группы люди быстро приходят в себя и меняют своё поведение и оценку происходящего.

В поведении уличной (особенно политико-социальной) толпы очень важны такие элементы, как первый камень в витрину и первая кровь. Эти ступени могут вывести толпу на принципиально другой уровень опасности, где коллективная безответственность превращает каждого члена толпы в преступника. Чтобы не стать им, из толпы нужно немедленно уходить.

Массовые погромы

Кроме уличных волнений существуют и другие массовые беспорядки — **массовые погромы**. В последнее время в нашей стране появились отряды так называемых скинхэдов («бритоголовых»). Первые «бритоголовые» появились в Англии в конце 60-х гг. Поначалу демобилизованные солдаты и парни из рабочих кварталов не имели четко выраженных нацистских устремлений. Ультраправая идеология появилась в этих группах благодаря футболу. Ненависть к выигравшим иностранным командам после столкновений с сопровождающими их фанами проецировалась на всю нацию в целом. В 80-х гг. ряды скинхэдов пополнили бывшие панки и просто молодые безработные, недовольные экономической иммиграцией из Азии, объединением Германии, политикой правительства.

Возникновению преступных молодежных организаций способствуют отсутствие внеклассной воспитательной работы в школах, отсутствие бесплатных спортивных клубов, безнадзорность молодежи, неумение молодых людей занять самих себя чем-то полезным. Преступные же организации характеризуются тщательным планированием преступных акций, четко выраженной иерархической структурой и распределением ролей между соучастниками, жесткой внутренней дисциплиной с беспрекословным подчинением авторитетам, продуманной системой материального обеспечения орудиями и средствами совершения преступлений.

Обязательным условием наступления уголовной ответственности является сопряжение массовых беспорядков с насилием, погромами, поджогами, уничтожением имущества, применением огнестрельного оружия, взрывчатых или взрывных устройств либо оказание вооруженного сопротивления представителям власти. Законодательством установлены разные меры ответственности для организаторов и участников беспорядков. Наказанию в виде лишения свободы на срок от 4 до 10 лет подвергаются организаторы массовых беспорядков (ч. 1 ст. 212 УК). Участники массовых беспорядков наказываются лишением свободы на срок от 3 до 8 лет (ч. 2 ст. 212 УК). Призывы к активному неподчинению законным требованиям представителей власти и к массовым беспорядкам, а равно призывы к насилию над гражданами наказываются лишением свободы на срок до 2 лет, либо арестом на срок от 2 до 4 месяцев, либо лишением свободы на срок до 3 лет (ч.3. ст. 212 УК).

Массовые зрелища всегда таят в себе взрывную опасность. В наибольшей степени это относится к концертам рок-музыки, когда экстаз слушателей, нередко накачавшихся наркотиками, приводит к печальным последствиям.

К числу потенциально опасных событий относятся также демонстрации, политические манифестации всенародные праздники.

Из сказанного можно сделать вывод, что любые массовые беспорядки наносят материальный и физический вред, дезорганизуют жизнь общества.

Безопасность в толпе.

Толпа и массовые беспорядки могут возникнуть во время массовых шествий, митингов, уличных концертов, футбольных матчей, религиозных мероприятий, коронаций, похорон видных деятелей и т. д. На митинге, демонстрации вы можете помимо своей воли стать участником политической массовки.

Чтобы не стать жертвой политических манипуляторов, следует знать **основные приемы управления общественным сознанием:**

1. Простота, популизм людей, лозунгов, требований, решений.
2. Использование психологических приемов, создающих атмосферу общности, единства, — скандирования, совместного пения, покачивания и т. д.
3. Убеждение собравшихся в успехе, подчеркивание единства, достижения победы (звучат заявления: «Нас собралось так много», «Мы собрались несмотря ни на что», «Ничто не помешает нам» и т. п.).
4. Преувеличение «прошлых побед», прежних успехов.

Правила поведения в местах большого скопления людей.

Основным правилом является всяческое исключение вероятности вовлечь себя в толпу. Если находитесь в большой группе людей, обязательно выполняйте следующие **правила:**

- не берите с собой детей (рекомендация для взрослых, но все дети станут взрослыми, и это пригодится им в будущем);
- не берите с собой острые (колющие, режущие) предметы;
- не надевайте галстук и шарф; лучше не брать сумок, папок, портфелей;
- желательно надеть обувь без шнурков и высоких каблуков;
- одежда должна быть из крепкой ткани, нужно застегнуть ее на все пуговицы (молнии), чтобы она плотно облегала фигуру;
- без крайней необходимости не берите плакаты на шестах — их могут использовать как оружие. Как оружие они могут быть расценены и работниками милиции;
- желательно снять со своей одежды различную символику;
- если вы не корреспондент, то обойдитесь без фотоаппарата и кинокамеры;
- старайтесь находиться в непосредственной близости от выходов из мест большого скопления людей, располагаться с краю, не в гуще;
- возьмите с собой документы, удостоверяющие личность.

Исторически сложившиеся формы совместной деятельности людей, характеризующиеся определенным типом отношений, образуют общество или социум.

Социум –это особая система, некоторый организм, развивающийся по своим специфическим законам, характеризующимся чрезвычайной сложностью взаимосвязей внутри него.

Результатом этих связей является особая обстановка в отдельных социальных группах, которая может влиять на других людей не входящих в данные группы.

Особенность социальных опасностей состоит в том, что они угрожают большому числу людей.

Социальные опасности могут быть классифицированы по определенным признакам:

I. По воздействию:

- Связанные с психическим воздействием на человека (шантаж, мошенничество, воровство и др.);
- Связанные с физическим насилием (разбой, изнасилование, заложничество);
- Связанные с болезнями (СПИД, венерические заболевания и др.);
- Опасность суицидов.

II. По масштабам событий:

- Локальные;
- Региональные;
- Глобальные.

III. По половозрастному признаку различают социальные опасности, характерные для детей, молодежи, женщин, пожилых людей.

IV. По происхождению социальные опасности могут быть случайными и преднамеренными.

Исторически сложившиеся формы совместной деятельности людей, характеризующиеся определенным типом отношений, образуют общество или социум.

Социум –это особая система, некоторый организм, развивающийся по своим специфическим законам, характеризующимся чрезвычайной сложностью взаимосвязей внутри него.

Результатом этих связей является особая обстановка в отдельных социальных группах, которая может влиять на других людей не входящих в данные группы.

Особенность социальных опасностей состоит в том, что они угрожают большому числу людей.

Социальные опасности могут быть классифицированы по определенным признакам:

I. По воздействию:

- Связанные с психическим воздействием на человека (шантаж, мошенничество, воровство и др.);
- Связанные с физическим насилием (разбой, изнасилование, заложничество);
- Связанные с болезнями (СПИД, венерические заболевания и др.);
- Опасность суицидов.

II. По масштабам событий:

- Локальные;
- Региональные;
- Глобальные.

III. По половозрастному признаку различают социальные опасности, характерные для детей, молодежи, женщин, пожилых людей.

IV. По происхождению социальные опасности могут быть случайными и преднамеренными.

Опасности военного времени характеризуются следующим образом:

- Они планируются, подготавливаются и реализуются человеком, его разумом и поэтому имеют более сложный и изощренный характер, чем природный и техногенные опасности;

- В реализации опасностей военного времени меньше стихийного и случайного (оружие применяется, как правило, в самый неподходящий для жертвы агрессии момент и в самом уязвимом месте);
- Развитие средств поражения всегда опережает развитие адекватных средств защиты (в течение какого-то промежутка времени имеется превосходство средств нападения над средствами защиты);
- Для создания средств нападения всегда используются последние научные достижения, привлекаются лучшие научные силы, лучшая научно-производственная база (все это ведет к тому, что от некоторых средств нападения практически невозможно найти средств и методов защиты, например это относится к ракетно-ядерному оружию);
- Современные и будущие войны все чаще носят террористический, антигуманный характер (мирное население воюющих стран превращается в один из объектов вооруженного воздействия с целью подрыва воли и способности противника оказывать сопротивление).

К современным видам оружия, основанного на новых физических принципах относятся:

- * Лазерное оружие;
- * Источники некогерентного света;
- * СВЧ - оружие;
- * Инфразвуковое оружие;
- * Средства электромагнитного импульса;
- * Биотехнологическое оружие;
- * Средства информационной борьбы;
- * Высококачественное оружие нового поколения;
- * Метеорологическое и геофизическое оружие;
- * Биологическое оружие нового поколения (включая различные психотропные средства);
- * Химическое оружие нового поколения.

Принятые за последние годы решения о сокращении ядерных потенциалов, о запрещении и уничтожении химического и

биологического оружия уменьшают вероятность применения оружия массового поражения.

Контрольные вопросы:

1. Проблема больших городов.
2. Факторы роста числа ЧС социального характера.
3. Понятие социальной опасности.
4. Определение толпы.
5. Определение паники.
6. Что характерно для толпы?
7. Массовые погромы.
8. Массовые зрелища и праздники.
9. Основные приемы управления общественным сознанием.
10. Правила поведения в местах большого скопления людей.
11. Классификация опасных ситуаций социального характера.
12. Чрезвычайные ситуации военного характера.
13. Современные виды оружия.

НА ОБЪЕКТЕ ЭКОНОМИКИ КОМПЛЕКС ОРГАНИЗАЦИОННО-ПРОФИЛАКТИЧЕСКИХ МЕРОПРИЯТИЙ ПО ПРЕДУПРЕЖДЕНИЮ И ПРЕСЕЧЕНИЮ ТЕРРОРИСТИЧЕСКИХ ПРОЯВЛЕНИЙ

1. Терроризм. Тенденции развития современного терроризма

Терроризм за последние годы приобрел глобальный характер, угрожая интересам граждан, общественной безопасности, стабильности государств независимо от их политической системы, международным отношениям. [1 ст. 17] Согласно Федеральному закону Российской Федерации «О противодействии терроризму» терроризм - это идеология насилия и практика воздействия на принятие решения органами государственной власти, органами местного самоуправления или международными организациями, связанные с устрашением населения и (или) иными формами противоправных насильственных действий. [5 ст. 17] Террористическая деятельность включает в себя:

- Организацию, планирование, подготовку, финансирование и реализацию террористического акта;
- Подстрекательство к террористическому акту;
- Организацию незаконного вооруженного формирования, преступного сообщества (преступной организации), организованной группы для реализации террористического акта, а равно участие в такой структуре;
- Вербовку, вооружение, обучение и использование террористов;
- Информационное или иное пособничество в планировании, подготовке и реализации террористического акта;
- Пропаганду идей терроризма, распространение материалов или информации, призывающих к осуществлению террористической деятельности либо обосновывающих или оправдывающих необходимость осуществления такой деятельности. [1 ст. 17]

Терроризм как угроза национальной безопасности Российской Федерации

1. Основными тенденциями современного терроризма являются:

- а) увеличение количества террористических актов и пострадавших от них лиц;
- б) расширение географии терроризма, интернациональный характер террористических организаций, использование международными террористическими организациями этнорелигиозного фактора;

в) усиление взаимного влияния различных внутренних и внешних социальных, политических, экономических и иных факторов на возникновение и распространение терроризма;

г) повышение уровня организованности террористической деятельности, создание крупных террористических формирований с развитой инфраструктурой;

д) усиление взаимосвязи терроризма и организованной преступности, в том числе транснациональной;

е) повышение уровня финансирования террористической деятельности и материально-технической оснащенности террористических организаций;

ж) стремление субъектов террористической деятельности завладеть оружием массового поражения;

з) попытки использования терроризма как инструмента вмешательства во внутренние дела государств;

и) разработка новых и совершенствование существующих форм и методов террористической деятельности, направленных на увеличение масштабов последствий террористических актов и количества пострадавших.

2. Возникновение и распространение терроризма в Российской Федерации имеют определенные исторические предпосылки и связаны как с внутренними экономическими, политическими, социальными, межнациональными, конфессиональными противоречиями, так и с внешними, в том числе общими для всего мирового сообщества, террористическими угрозами.

3. Основными внутренними факторами, обуславливающими возникновение и распространение терроризма в Российской Федерации либо способствующими ему причинам и условиями, являются:

а) межэтнические, межконфессиональные и иные социальные противоречия;

б) наличие условий для деятельности экстремистски настроенных лиц и объединений;

в) недостаточная эффективность правоохранительных, административно-правовых и иных мер по противодействию терроризму;

г) ненадлежащий контроль за распространением идей радикализма, пропагандой насилия и жестокости в едином информационном пространстве Российской Федерации;

д) недостаточно эффективная борьба с организованной преступностью и коррупцией, незаконным оборотом оружия, боеприпасов и взрывчатых веществ.

4. Основными внешними факторами, способствующими возникновению и распространению терроризма в Российской Федерации, являются:

а) попытки проникновения международных террористических организаций в отдельные регионы Российской Федерации;

б) наличие очагов террористической активности вблизи государственной границы Российской Федерации и границ ее союзников;

в) наличие в иностранных государствах лагерей подготовки боевиков для международных террористических и экстремистских организаций, в том числе антироссийской направленности, а также теологических учебных заведений, распространяющих идеологию религиозного экстремизма;

г) финансовая поддержка террористических и экстремистских организаций, действующих на территории Российской Федерации, со стороны международных террористических и экстремистских организаций;

д) стремление ряда иностранных государств, в том числе в рамках осуществления антитеррористической деятельности, ослабить Российскую Федерацию и ее позицию в мире, установить свое политическое, экономическое или иное влияние в отдельных субъектах Российской Федерации;

е) распространение идей терроризма и экстремизма через информационно-телекоммуникационную сеть Интернет и средства массовой информации;

ж) заинтересованность субъектов террористической деятельности в широком освещении своей деятельности в средствах массовой информации в целях получения наибольшего общественного резонанса;

з) отсутствие в международном сообществе единого подхода к определению причин возникновения и распространения терроризма и его движущих сил, наличие двойных стандартов в правоприменительной практике в области борьбы с терроризмом;

и) отсутствие единого антитеррористического информационного пространства на международном и национальном уровнях. [2 ст. 17]

2. Субъекты терроризма, способы совершения террористических актов
терроризм промышленный регулирование правовой

Субъекты терроризма - организации, а также отдельные лица (группы лиц), организующие и осуществляющие террористическую деятельность (или способствующие её подготовке и проведению), направленную на нанесение ущерба охраняемым законами Российской Федерации интересам личности, общества и государства.

Разнообразие субъектов терроризма определяет многоплановость и общественную опасность преследуемых ими целей, которые у российских и зарубежных субъектов террористической деятельности зачастую совпадают, следствием чего является их тесное взаимодействие и координация усилий.

Способы совершения террористических актов - определенный порядок и последовательность применяемых средств и приемов, используемых террористом (группой или организацией) для совершения террористического акта.

Наиболее типичные способы террористической деятельности:

- нападение, совершаемое как открыто, так и из засады;
- минирование объектов промышленности, транспорта, связи, военных объектов, жилых и административных зданий;
- минирование мест постоянного нахождения или маршрутов передвижения объекта преступного посягательства;
- применение взрывчатых и отравляющих веществ, закамуфлированных под бытовые предметы, а также в почтовых посылках или бандеролях, адресованных конкретному лицу (жертве);
- вооруженный захват заложников;
- распространение вредных для здоровья людей радиоактивных, химических, биологических и иных опасных веществ и их компонентов;
- применение элементов компьютерных и информационных технологий.

В последние годы в нашей стране принят ряд эффективных мер по пресечению терроризма и созданию эффективной общегосударственной системы противодействия ему.

3. Общегосударственная система противодействия терроризму

Цели, задачи, направления

Противодействие терроризму - это деятельность органов государственной власти и органов местного самоуправления по: предупреждению терроризма, в том числе по выявлению и последующему устранению причин и условий,

способствующих совершению террористических актов (профилактика терроризма); выявлению, предупреждению, пресечению, раскрытию и расследованию террористических актов (профилактика терроризма); минимизации и (или) ликвидации последствий проявлений терроризма. Целью противодействия терроризму в Российской Федерации является защита личности, общества и государства от террористических угроз и проявлений.

Основными задачами в достижении указанных целей являются:

- выявление и устранение факторов, способствующих возникновению и распространению терроризма;
- выявление, предупреждение и пресечение действий лиц и организаций, направленных на подготовку и совершение преступлений террористического характера и (или) оказание содействия такой деятельности;
- привлечение к ответственности субъектов террористической деятельности в соответствии с действующим законодательством Российской Федерации;
- пресечение попыток переноса на территорию России деятельности международных террористических организаций, привлечение к этому процессу потенциала международной антитеррористической коалиции;
- постоянное совершенствование ОГСПТ, поддержание в состоянии готовности к использованию сил и средств, предназначенных для выявления, предупреждения, пресечения террористических актов и минимизации (ликвидации) их последствий;
- обеспечение антитеррористической защиты объектов террористических посягательств - критической инфраструктуры, жизнеобеспечения и мест массового пребывания людей;
- противодействие распространению идеологии терроризма, осуществление активных информационно-пропагандистских мероприятий антитеррористической направленности.

Общегосударственная система противодействия терроризму (далее - ОГСПТ) представляет собой совокупность организационных структур (субъектов противодействия терроризму), которые в рамках полномочий, установленных законами и изданными на их основе нормативными правовыми актами, осуществляют деятельность по противодействию террористическим угрозам, разрабатывают и реализуют комплекс мер по профилактике террористических угроз, выявлению и пресечению террористической деятельности, минимизации и ликвидации возможных последствий террористических актов. Основными направлениями деятельности системы противодействия терроризму являются:

- силовое противодействие терроризму;
- устранение внутренних источников терроризма;
- противодействие международному терроризму и участие в устранении его источников;
- снижение тяжести последствий террористических атак;
- мониторинг обстановки внутри страны и за ее пределами в целях выявления потенциальных террористических угроз.

Система противодействия терроризму на промышленных объектах и объектах инфраструктуры России

Главная стратегическая цель любого субъекта России должна заключаться в обеспечении функционирования и развития как самого региона, так и работающих в нем промышленных предприятий, объектов энергетики на уровне, гарантирующем экономическую независимость и национальную безопасность России. Одной из приоритетных задач, обусловленных необходимостью реализации данной цели, является обеспечение высокого уровня противодействия террористической деятельности на промышленных объектах и объектах инфраструктуры России. [3 ст. 17]

Разработка и осуществление конкретных мероприятий по обеспечению безопасности опасных производственных объектов России (технических систем) и ее регионов (социально-экономических систем) должна проводиться в соответствии со следующими принципами:

- приоритетность интересов национальной безопасности, безопасность субъектов федерации и граждан России в процессе функционирования опасных производственных объектов (ОПО), как от угроз природного и техногенного характера, так и от несанкционированных воздействий на социально-экономические, природные или техногенные системы, и в первую очередь от угроз террористического характера;
- правовая обусловленность обеспечения безопасности социально-экономических, природных и техногенных систем строгим соответствием Конституции Российской Федерации, действующим законодательным и правовым актам, Концепции национальной безопасности Российской Федерации, Государственной стратегии экономической безопасности России, Основным положениям энергетической стратегии России на период до 2020 г., ведомственным нормативным правовым актам;
- функциональная обусловленность осуществления мероприятий по обеспечению безопасности социально-экономических, природных и техногенных систем в соответствии с разделением полномочий между

федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации и отраслевыми структурами управления; сочетание централизма в управлении мероприятиями с обязательным активным управлением ими во всех звеньях;

- превентивность предупреждения угроз в сочетании с оперативным наращиванием объема и интенсивности мер по обеспечению безопасности объектов социально-экономических, природных и техногенных систем;
- дифференцированность характера, объема, сроков и порядка осуществления мероприятий по обеспечению безопасности социально-экономических, природных и техногенных систем с учетом их особенностей и приоритетности решения задач в зависимости от степени опасности потенциальных угроз.

Производственная деятельность ОПО, связанная с наличием больших объемов легковоспламеняющихся, взрыво- и пожароопасных продуктов, относит их к числу уязвимых в диверсионно-террористическом отношении, представляет серьезную угрозу экологической безопасности регионов.

В целях, во-первых, повышения уровня защиты важнейших ОПО в первую очередь, расположенных в так называемых «горячих точках», крупных городах и в непосредственной близости к ним, во-вторых, выявления предпосылок к чрезвычайной ситуации и выработки предложений по противотеррористической защите ОПО, в-третьих, профилактики несанкционированных воздействий в системах автоматизированного управления ОПО отраслевым структурам управления совместно со службами безопасности конкретных предприятий и ФСБ России надлежит организовать взаимное информирование и координацию деятельности, направленной на повышение антитеррористической защищенности опасных производственных объектов как основных элементов социально-экономических, природных и техногенных систем любого региона.

Порядок построения системы противодействия терроризму в Российской Федерации определяют Конституция Российской Федерации, Федеральные законы «О борьбе с терроризмом», «О милиции», «О чрезвычайном положении», «О безопасности», «Об органах Федеральной службы безопасности в Российской Федерации», «Об оперативно-розыскной деятельности», «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма», «О государственной охране», «О внутренних войсках Министерства внутренних дел Российской Федерации», «О государственной защите судей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов», «О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации».

Созданию государственной системы противодействия терроризму должно предшествовать научное обоснование взглядов на определение основных направлений, условий, порядка практического решения задач и формы участия государства в выработке и реализации необходимых мер по обеспечению антитеррористической защищенности объектов экономики и населения страны.

Одним из важнейших направлений реализации государственной политики в области повышения антитеррористической защищенности объектов экономики и населения является создание и совершенствование единой государственной системы, ориентированной на решение задач в области обеспечения безопасности объектов и населения, в том числе:

- совершенствование законодательной и правовой базы, в том числе усиление ответственности (уголовной, административной, гражданско-правовой, дисциплинарной) лиц, виновных в нарушении установленных норм, требований, правил, невыполнении необходимых работ и нанесении ущерба (объекту, гражданам, обществу, государству);
- распределение полномочий, ответственности и взаимодействия органов государственной власти разных уровней, собственников и др.;
- выработка на концептуальной основе скоординированной научно-технической политики в сфере создания новых технологий безопасности и применения;
- формирование объединенной (федеральной) системы мониторинга потенциально опасных и критически важных объектов;
- функционирование постоянно действующей системы предупреждения, пресечения угроз и негативных проявлений, контроля состояния защищенности объектов;
- создание системы разрешительного характера деятельности (обязательное лицензирование, сертификация, декларирование) для потенциально опасных и критически важных объектов независимо от форм собственности;
- реализация мер по обследованию особо опасных и критически важных промышленных объектов и объектов инфраструктуры и создание общероссийского реестра категоризованных предприятий по степени потенциальной опасности и террористической уязвимости на основе единых нормативно-методических документов, критериев, классификации, требований и т.д.;
- разработка критериев оценки и механизмов оптимизации обеспечения минимально приемлемых рисков, управления рисками и повышения

устойчивости потенциально опасных объектов в отношении террористической и диверсионной деятельности;

- разработка средств и методов защиты и контроля доступа посторонних лиц на критически важные промышленные объекты и объекты инфраструктуры;
- совершенствование системы отбора, подготовки, аттестации и допуска руководителей и специалистов к работам на особо опасных объектах на базе учебно-методических разработок, включающих элементы психологической подготовки, всестороннего изучения влияния человеческого фактора на уровни безопасности;
- развитие системы и механизмов экономического стимулирования и социальной поддержки, направленных на повышение уровня безопасности объектов, уменьшение уровня рисков на основе их оптимизации;
- принятие дополнительных мер по развитию системы страхования рисков и внедрению оптимизации страховых тарифов по результатам оценки рисков.

Анализ нормативно-правового регулирования антитеррористической защищенности промышленных объектов и объектов инфраструктуры

В настоящее время по вопросу борьбы с терроризмом создана определенная нормативная правовая база.

Основным документом по этому вопросу является Федеральный закон «О борьбе с терроризмом» от 25.07.1998 №. 130-ФЗ и дополненный Федеральными законами от 07.08.2000 №122-ФЗ и 21.11.2002 №144-ФЗ. Этот закон определяет правовые и организационные основы борьбы с терроризмом в Российской Федерации, порядок координации деятельности, осуществляющих борьбу с терроризмом федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, общественных объединений и организаций независимо от форм собственности, должностных лиц и отдельных граждан, а также права, обязанности и гарантии граждан в связи с осуществлением борьбы с терроризмом. [4 ст. 17]

В порядке реализации требований Федерального закона «О борьбе с терроризмом» принят ряд указов Президента Российской Федерации и постановлений Правительства Российской Федерации. Перечень основных нормативных правовых документов по вопросу борьбы с терроризмом приведен в приложении. Указанные нормативные акты разработаны с учетом требований документов, принятых ООН по вопросу усиления борьбы с международным терроризмом.

Совершенствование нормативной правовой базы по вопросу борьбы с терроризмом осуществляется постоянно. В связи с возрастанием масштабов и

угроз терроризма для обеспечения защиты населения, обеспечения устойчивого функционирования учреждений, предприятий и организаций, а также защиты материальных и культурных ценностей от возможных террористических проявлений, встает вопрос о целесообразности создания Государственной системы противодействия терроризму (на всех уровнях государственного управления). В качестве первого шага необходимо проанализировать существующую нормативную правовую базу в этой области и подготовить предложения по созданию единой системы правовых документов, начиная от закона о противодействии терроризму и заканчивая ведомственными организационно-методическими документами. Как показывает анализ, не выработаны и законодательно не закреплены четкие критерии, стандарты, достаточно ясные и внятные требования, которые могли бы помочь обосновать хотя бы пределы стремления компаний укрепить антитеррористическую устойчивость объектов.

Как известно, системный подход предписывает искать истоки проблем как внутри так и вне предприятия. Особое место среди внешних факторов системы обеспечения безопасности предприятия как раз и занимает нормативная база (нормативы, методики, рекомендации, стандарты, регламенты и т.п.). Более того, что касается опасных производственных объектов, во многом именно нормативы, установленные и закреплённые законодательно, и определяют уровень безопасности, который должны иметь указанные объекты.

Отсюда вывод: деятельность служб безопасности на опасных производственных объектах, в том числе и защита от террора, должна строиться в рамках обеспечения промышленной безопасности, т.е. быть подчиненной общей идее обеспечения промышленной безопасности.

Обеспечение антитеррористической защищенности промышленных объектов и объектов энергетики и инфраструктуры

В Российской Федерации предотвращением террористических акций занимаются специально уполномоченные федеральные органы исполнительной власти и спецслужбы, в первую очередь ФСБ, МВД, СВР РФ. Немалую роль в предупреждении и особенно ликвидации чрезвычайных ситуаций, вызванных террористическими акциями, выполняет МЧС России. Входящие в его состав силы гражданской обороны приступают к ликвидации чрезвычайной ситуации и ее последствий зачастую одновременно с работой спецподразделений и служб.

Министерством Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий разработаны методические рекомендации по применению сил гражданской обороны при предупреждении и ликвидации чрезвычайных ситуаций, вызванных возможными крупномасштабными террористическими акциями на

территории Российской Федерации, которые содержат подробный комплекс мер и порядок как предупреждения, так и ликвидации названных ситуаций.

Правовой основой применения войск гражданской обороны для ликвидации последствий стихийных бедствий, крупных аварий и катастроф, ставящих под угрозу здоровье населения и требующих проведения аварийно-спасательных и других неотложных работ в мирное время, является ст. 16 Федерального закона «О гражданской обороне».

В соответствии с Уставом гарнизонной и караульной служб Вооруженных сил Российской Федерации для ликвидации чрезвычайных ситуаций, вызванных крупномасштабными террористическими акциями с применением средств массового поражения, по решению начальника гражданской обороны субъекта Российской Федерации могут быть привлечены подразделения Минобороны России.

Основными критериями, по которым может быть принято решение об использовании сил гражданской обороны для ликвидации чрезвычайных ситуаций, вызванных крупномасштабными террористическими акциями, являются результаты оценки комиссией по чрезвычайным ситуациям характера террористической акции, количества жертв и объемов предстоящих аварийно-спасательных и других неотложных работ; состава и возможностей выполнения имеющимися силами РСЧС работ по ликвидации последствий террористической акции, в том числе с применением средств массового поражения.

Для подготовки решения об использовании сил гражданской обороны орган управления по делам ГОЧС готовит необходимые исходные данные, включающие:

- результаты разведки зоны проведения контртеррористической операции;
- примерный объем аварийно-спасательных и других неотложных работ при ликвидации последствий террористической акции;
- состав и возможности имеющихся в распоряжении данного органа управления сил и средств РСЧС;
- предложения о привлечении дополнительных сил и средств, в том числе сил гражданской обороны.
- Для подготовки решения об использовании сил гражданской обороны орган управления по делам ГОЧС готовит необходимые исходные данные, включающие:
- результаты разведки зоны проведения контртеррористической операции;

- примерный объем аварийно-спасательных и других неотложных работ при ликвидации последствий террористической акции;
- состав и возможности имеющихся в распоряжении данного органа управления сил и средств РСЧС;
- предложения о привлечении дополнительных сил и средств, в том числе сил гражданской обороны.

Порядок взаимодействия между правоохранительными органами и органами управления по делам ГОЧС, а также между руководством привлекаемых сил при ликвидации чрезвычайных ситуаций, вызванных крупномасштабными террористическими акциями, определяется заблаговременно и закрепляется подписанием соответствующих положений о взаимодействии.

В этих положениях должны быть отражены:

- правовая основа для разработки планов взаимодействия сторон;
- перечень задач, решаемых каждой из взаимодействующих сторон;
- сигналы или команды, по которым вступает в действие положение о взаимодействии;
- кто осуществляет общее руководство работами по ликвидации чрезвычайных ситуаций;
- порядок связи с оперативным штабом по управлению контртеррористической операцией.

Подготовка исходных данных для планирования мероприятий по предупреждению террористических акций и смягчению их последствий осуществляется на основании паспорта безопасности административно-территориальных единиц, разрабатываемого соответствующим органом исполнительной власти в соответствии с ГОСТ Р 22.2.03-97.

Основные исходные данные:

1. Общая характеристика административно-территориальной единицы, включающая:

- общие сведения о территории (общая численность населения, количество населенных пунктов с объектами особой важности и I категории и др.);
- характеристики природных условий и социально-демографическую;

- транспортную освоенность территории (количество автомобильных и железнодорожных мостов, количество портов, пристаней, шлюзов, протяженность магистральных продуктопроводов и др.);
- характеристику отраслей социальной сферы (количество жилых и административных зданий, лечебно-профилактических учреждений, объектов связи и жизнеобеспечения населения);
- места возможного массового скопления людей - автостоянки, остановки общественного транспорта, культовые, ритуальные и культурно-спортивные учреждения.

2. Характеристика опасности возникновения на территории чрезвычайной ситуации, включающая:

- количество потенциально опасных объектов на территории;
- количество населения, проживающего в непосредственной близости от потенциально опасных объектов;
- общий объем используемых, производимых и хранимых аварийно-химически опасных, радиоактивных веществ и биологических поражающих агентов;
- объем возможных аварийных выбросов химически, биологически и физически опасных веществ;
- количество потенциально опасных мест захоронения промышленных отходов и могильников.

Основные особенности работы территориальных органов исполнительной власти по снижению риска возникновения чрезвычайных ситуаций, вызываемых террористическими акциями:

- составление (уточнение) перечня важных государственных объектов, являющихся возможными целями для действий террористических групп;
- выявление и защита наиболее важных и уникальных элементов объектов экономики и инфраструктуры от возможных террористических акций;
- прогнозирование чрезвычайных ситуаций в случае террористических акций на этих объектах;
- создание резерва финансовых и материальных ресурсов субъекта Российской Федерации, органа местного самоуправления и объектов за счет соответствующих бюджетов;

- усиление контроля за выполнением мероприятий по защите наиболее важных элементов потенциально опасных объектов и объектов инфраструктуры и экономики, критически важных для обороны и экономической безопасности страны.

Для смягчения последствий возможных террористических акций с применением средств массового поражения необходимо заблаговременно:

- определить объекты науки, промышленности, энергетики и жизнеобеспечения по степени их потенциальной опасности и диверсионно-террористической уязвимости;
- провести комиссионное обследование состояния объектов повышенной опасности, особой важности и жизнеобеспечения на предмет их готовности реагировать на возможные террористические акции;
- совместно с заинтересованными службами разработать необходимые организационные документы по противодействию терроризму на объектах повышенной опасности, особой важности и жизнеобеспечения;
- обеспечить высокую готовность органов государственного санитарно-эпидемиологического надзора, учреждений сети наблюдения и лабораторного контроля к оперативному и точному анализу данных контроля окружающей среды в целях своевременного определения видов средств массового поражения, которые могут быть использованы в террористической акции;
- определить перечень специальных лабораторий по временному хранению, обследованию и обезвреживанию средств совершения технологических террористических акций;
- подготовить специальные разведывательные группы для обнаружения и идентификации химически, радиационно и биологически опасных веществ в случае применения их террористами в местах массового скопления людей;
- иметь необходимые ресурсы для оперативного реагирования на разные варианты террористических действий;
- разработать и реализовать дополнительные меры по усилению пропускного режима и охраны радиационно, химически, биологически опасных объектов и складов готовой продукции;
- обучить население особенностям действий в случае применения террористами опасных радиоактивных, химических и биологических веществ;
- осуществить физическую защиту критически важных элементов потенциально опасных объектов.

Учитывая особую опасность последствий применения по объектам с большим скоплением людей современных фосфорорганических отравляющих веществ, установлена необходимость формирования в крупных городах специализированных химико-биологических команд быстрого реагирования с медицинскими специалистами в составе, оснащения их необходимыми средствами контроля, защиты, нейтрализации и оказания первой медицинской помощи.

Заключение

терроризм промышленный регулирование правовой

В заключение хотелось бы сказать, что терроризм это проблема всех и каждого, и от него может пострадать любой человек вне зависимости от расовой, религиозной и социальной принадлежности. Борьба с терроризмом это, прежде всего заблаговременная оперативная работа, позволяющая выявлять террористические организации на стадии возникновения, а террористические акты пресекать на стадии планирования и подготовки. В современной России право заниматься оперативной работой имеют подразделения ФСБ, МВД, МО, ФСНП, ГТК. При правильной постановке оперативной работы эти ведомства могут обеспечить своевременный и в достаточном объеме сбор и использование текущей оперативной информации, что позволит предупредить совершение террористических актов на самой ранней стадии.

1. Терроризм. Тенденции развития современного терроризма

Терроризм за последние годы приобрел глобальный характер, угрожая интересам граждан, общественной безопасности, стабильности государств независимо от их политической системы, международным отношениям. [1 ст. 17] Согласно Федеральному закону Российской Федерации «О противодействии терроризму» терроризм - это идеология насилия и практика воздействия на принятие решения органами государственной власти, органами местного самоуправления или международными организациями, связанные с устрашением населения и (или) иными формами противоправных насильственных действий. [5 ст. 17] Террористическая деятельность включает в себя:

- Организацию, планирование, подготовку, финансирование и реализацию террористического акта;
- Подстрекательство к террористическому акту;
- Организацию незаконного вооруженного формирования, преступного сообщества (преступной организации), организованной группы для реализации террористического акта, а равно участие в такой структуре;
- Вербовку, вооружение, обучение и использование террористов;

- Информационное или иное пособничество в планировании, подготовке и реализации террористического акта;
- Пропаганду идей терроризма, распространение материалов или информации, призывающих к осуществлению террористической деятельности либо обосновывающих или оправдывающих необходимость осуществления такой деятельности. [1 ст. 17]

Терроризм как угроза национальной безопасности Российской Федерации

1. Основными тенденциями современного терроризма являются:

- а) увеличение количества террористических актов и пострадавших от них лиц;
- б) расширение географии терроризма, интернациональный характер террористических организаций, использование международными террористическими организациями этнорелигиозного фактора;
- в) усиление взаимного влияния различных внутренних и внешних социальных, политических, экономических и иных факторов на возникновение и распространение терроризма;
- г) повышение уровня организованности террористической деятельности, создание крупных террористических формирований с развитой инфраструктурой;
- д) усиление взаимосвязи терроризма и организованной преступности, в том числе транснациональной;
- е) повышение уровня финансирования террористической деятельности и материально-технической оснащенности террористических организаций;
- ж) стремление субъектов террористической деятельности завладеть оружием массового поражения;
- з) попытки использования терроризма как инструмента вмешательства во внутренние дела государств;
- и) разработка новых и совершенствование существующих форм и методов террористической деятельности, направленных на увеличение масштабов последствий террористических актов и количества пострадавших.

2. Возникновение и распространение терроризма в Российской Федерации имеют определенные исторические предпосылки и связаны как с внутренними экономическими, политическими, социальными, межнациональными,

конфессиональными противоречиями, так и с внешними, в том числе общими для всего мирового сообщества, террористическими угрозами.

3. Основными внутренними факторами, обуславливающими возникновение и распространение терроризма в Российской Федерации либо способствующими ему причинами и условиями, являются:

- а) межэтнические, межконфессиональные и иные социальные противоречия;
- б) наличие условий для деятельности экстремистски настроенных лиц и объединений;
- в) недостаточная эффективность правоохранных, административно-правовых и иных мер по противодействию терроризму;
- г) ненадлежащий контроль за распространением идей радикализма, пропагандой насилия и жестокости в едином информационном пространстве Российской Федерации;
- д) недостаточно эффективная борьба с организованной преступностью и коррупцией, незаконным оборотом оружия, боеприпасов и взрывчатых веществ.

4. Основными внешними факторами, способствующими возникновению и распространению терроризма в Российской Федерации, являются:

- а) попытки проникновения международных террористических организаций в отдельные регионы Российской Федерации;
- б) наличие очагов террористической активности вблизи государственной границы Российской Федерации и границ ее союзников;
- в) наличие в иностранных государствах лагерей подготовки боевиков для международных террористических и экстремистских организаций, в том числе антироссийской направленности, а также теологических учебных заведений, распространяющих идеологию религиозного экстремизма;
- г) финансовая поддержка террористических и экстремистских организаций, действующих на территории Российской Федерации, со стороны международных террористических и экстремистских организаций;
- д) стремление ряда иностранных государств, в том числе в рамках осуществления антитеррористической деятельности, ослабить Российскую Федерацию и ее позицию в мире, установить свое политическое, экономическое или иное влияние в отдельных субъектах Российской Федерации;

е) распространение идей терроризма и экстремизма через информационно-телекоммуникационную сеть Интернет и средства массовой информации;

ж) заинтересованность субъектов террористической деятельности в широком освещении своей деятельности в средствах массовой информации в целях получения наибольшего общественного резонанса;

з) отсутствие в международном сообществе единого подхода к определению причин возникновения и распространения терроризма и его движущих сил, наличие двойных стандартов в правоприменительной практике в области борьбы с терроризмом;

и) отсутствие единого антитеррористического информационного пространства на международном и национальном уровнях. [2 ст. 17]

2. Субъекты терроризма, способы совершения террористических актов терроризм промышленный регулирование правовой

Субъекты терроризма - организации, а также отдельные лица (группы лиц), организующие и осуществляющие террористическую деятельность (или способствующие её подготовке и проведению), направленную на нанесение ущерба охраняемым законами Российской Федерации интересам личности, общества и государства.

Разнообразие субъектов терроризма определяет многоплановость и общественную опасность преследуемых ими целей, которые у российских и зарубежных субъектов террористической деятельности зачастую совпадают, следствием чего является их тесное взаимодействие и координация усилий.

Способы совершения террористических актов - определенный порядок и последовательность применяемых средств и приемов, используемых террористом (группой или организацией) для совершения террористического акта.

Наиболее типичные способы террористической деятельности:

- нападение, совершаемое как открыто, так и из засады;
- минирование объектов промышленности, транспорта, связи, военных объектов, жилых и административных зданий;
- минирование мест постоянного нахождения или маршрутов передвижения объекта преступного посягательства;

- применение взрывчатых и отравляющих веществ, закамуфлированных под бытовые предметы, а также в почтовых посылках или бандеролях, адресованных конкретному лицу (жертве);
- вооруженный захват заложников;
- распространение вредных для здоровья людей радиоактивных, химических, биологических и иных опасных веществ и их компонентов;
- применение элементов компьютерных и информационных технологий.

В последние годы в нашей стране принят ряд эффективных мер по пресечению терроризма и созданию эффективной общегосударственной системы противодействия ему.

3. Общегосударственная система противодействия терроризму

Цели, задачи, направления

Противодействие терроризму - это деятельность органов государственной власти и органов местного самоуправления по: предупреждению терроризма, в том числе по выявлению и последующему устранению причин и условий, способствующих совершению террористических актов (профилактика терроризма); выявлению, предупреждению, пресечению, раскрытию и расследованию террористических актов (профилактика терроризма); минимизации и (или) ликвидации последствий проявлений терроризма. Целью противодействия терроризму в Российской Федерации является защита личности, общества и государства от террористических угроз и проявлений.

Основными задачами в достижении указанных целей являются:

- выявление и устранение факторов, способствующих возникновению и распространению терроризма;
- выявление, предупреждение и пресечение действий лиц и организаций, направленных на подготовку и совершение преступлений террористического характера и (или) оказание содействия такой деятельности;
- привлечение к ответственности субъектов террористической деятельности в соответствии с действующим законодательством Российской Федерации;
- пресечение попыток переноса на территорию России деятельности международных террористических организаций, привлечение к этому процессу потенциала международной антитеррористической коалиции;
- постоянное совершенствование ОГСПТ, поддержание в состоянии готовности к использованию сил и средств, предназначенных для выявления,

предупреждения, пресечения террористических актов и минимизации (ликвидации) их последствий;

- обеспечение антитеррористической защиты объектов террористических посягательств - критической инфраструктуры, жизнеобеспечения и мест массового пребывания людей;
- противодействие распространению идеологии терроризма, осуществление активных информационно-пропагандистских мероприятий антитеррористической направленности.

Общегосударственная система противодействия терроризму (далее - ОГСПТ) представляет собой совокупность организационных структур (субъектов противодействия терроризму), которые в рамках полномочий, установленных законами и изданными на их основе нормативными правовыми актами, осуществляют деятельность по противодействию террористическим угрозам, разрабатывают и реализуют комплекс мер по профилактике террористических угроз, выявлению и пресечению террористической деятельности, минимизации и ликвидации возможных последствий террористических актов. Основными направлениями деятельности системы противодействия терроризму являются:

- силовое противодействие терроризму;
- устранение внутренних источников терроризма;
- противодействие международному терроризму и участие в устранении его источников;
- снижение тяжести последствий террористических атак;
- мониторинг обстановки внутри страны и за ее пределами в целях выявления потенциальных террористических угроз.

Система противодействия терроризму на промышленных объектах и объектах инфраструктуры России

Главная стратегическая цель любого субъекта России должна заключаться в обеспечении функционирования и развития как самого региона, так и работающих в нем промышленных предприятий, объектов энергетики на уровне, гарантирующем экономическую независимость и национальную безопасность России. Одной из приоритетных задач, обусловленных необходимостью реализации данной цели, является обеспечение высокого уровня противодействия террористической деятельности на промышленных объектах и объектах инфраструктуры России. [3 ст. 17]

Разработка и осуществление конкретных мероприятий по обеспечению безопасности опасных производственных объектов России (технических систем) и ее регионов (социально-экономических систем) должна проводиться в соответствии со следующими принципами:

- приоритетность интересов национальной безопасности, безопасность субъектов федерации и граждан России в процессе функционирования опасных производственных объектов (ОПО), как от угроз природного и техногенного характера, так и от несанкционированных воздействий на социально-экономические, природные или техногенные системы, и в первую очередь от угроз террористического характера;
- правовая обусловленность обеспечения безопасности социально-экономических, природных и техногенных систем строгим соответствием Конституции Российской Федерации, действующим законодательным и правовым актам, Концепции национальной безопасности Российской Федерации, Государственной стратегии экономической безопасности России, Основным положениям энергетической стратегии России на период до 2020 г., ведомственным нормативным правовым актам;
- функциональная обусловленность осуществления мероприятий по обеспечению безопасности социально-экономических, природных и техногенных систем в соответствии с разделением полномочий между федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации и отраслевыми структурами управления; сочетание централизма в управлении мероприятиями с обязательным активным управлением ими во всех звеньях;
- превентивность предупреждения угроз в сочетании с оперативным наращиванием объема и интенсивности мер по обеспечению безопасности объектов социально-экономических, природных и техногенных систем;
- дифференцированность характера, объема, сроков и порядка осуществления мероприятий по обеспечению безопасности социально-экономических, природных и техногенных систем с учетом их особенностей и приоритетности решения задач в зависимости от степени опасности потенциальных угроз.

Производственная деятельность ОПО, связанная с наличием больших объемов легковоспламеняющихся, взрыво- и пожароопасных продуктов, относит их к числу уязвимых в диверсионно-террористическом отношении, представляет серьезную угрозу экологической безопасности регионов.

В целях, во-первых, повышения уровня защиты важнейших ОПО в первую очередь, расположенных в так называемых «горячих точках», крупных городах и в непосредственной близости к ним, во-вторых, выявления предпосылок к чрезвычайной ситуации и выработки предложений по

противотеррористической защите ОПО, в-третьих, профилактики несанкционированных воздействий в системах автоматизированного управления ОПО отраслевым структурам управления совместно со службами безопасности конкретных предприятий и ФСБ России надлежит организовать взаимное информирование и координацию деятельности, направленной на повышение антитеррористической защищенности опасных производственных объектов как основных элементов социально-экономических, природных и техногенных систем любого региона.

Порядок построения системы противодействия терроризму в Российской Федерации определяют Конституция Российской Федерации, Федеральные законы «О борьбе с терроризмом», «О милиции», «О чрезвычайном положении», «О безопасности», «Об органах Федеральной службы безопасности в Российской Федерации», «Об оперативно-розыскной деятельности», «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма», «О государственной охране», «О внутренних войсках Министерства внутренних дел Российской Федерации», «О государственной защите судей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов», «О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации».

Созданию государственной системы противодействия терроризму должно предшествовать научное обоснование взглядов на определение основных направлений, условий, порядка практического решения задач и формы участия государства в выработке и реализации необходимых мер по обеспечению антитеррористической защищенности объектов экономики и населения страны.

Одним из важнейших направлений реализации государственной политики в области повышения антитеррористической защищенности объектов экономики и населения является создание и совершенствование единой государственной системы, ориентированной на решение задач в области обеспечения безопасности объектов и населения, в том числе:

- совершенствование законодательной и правовой базы, в том числе усиление ответственности (уголовной, административной, гражданско-правовой, дисциплинарной) лиц, виновных в нарушении установленных норм, требований, правил, невыполнении необходимых работ и нанесении ущерба (объекту, гражданам, обществу, государству);
- распределение полномочий, ответственности и взаимодействия органов государственной власти разных уровней, собственников и др.;

- выработка на концептуальной основе скоординированной научно-технической политики в сфере создания новых технологий безопасности и применения;
- формирование объединенной (федеральной) системы мониторинга потенциально опасных и критически важных объектов;
- функционирование постоянно действующей системы предупреждения, пресечения угроз и негативных проявлений, контроля состояния защищенности объектов;
- создание системы разрешительного характера деятельности (обязательное лицензирование, сертификация, декларирование) для потенциально опасных и критически важных объектов независимо от форм собственности;
- реализация мер по обследованию особо опасных и критически важных промышленных объектов и объектов инфраструктуры и создание общероссийского реестра категоризованных предприятий по степени потенциальной опасности и террористической уязвимости на основе единых нормативно-методических документов, критериев, классификации, требований и т.д.;
- разработка критериев оценки и механизмов оптимизации обеспечения минимально приемлемых рисков, управления рисками и повышения устойчивости потенциально опасных объектов в отношении террористической и диверсионной деятельности;
- разработка средств и методов защиты и контроля доступа посторонних лиц на критически важные промышленные объекты и объекты инфраструктуры;
- совершенствование системы отбора, подготовки, аттестации и допуска руководителей и специалистов к работам на особо опасных объектах на базе учебно-методических разработок, включающих элементы психологической подготовки, всестороннего изучения влияния человеческого фактора на уровни безопасности;
- развитие системы и механизмов экономического стимулирования и социальной поддержки, направленных на повышение уровня безопасности объектов, уменьшение уровня рисков на основе их оптимизации;
- принятие дополнительных мер по развитию системы страхования рисков и внедрению оптимизации страховых тарифов по результатам оценки рисков.

Анализ нормативно-правового регулирования антитеррористической защищенности промышленных объектов и объектов инфраструктуры

В настоящее время по вопросу борьбы с терроризмом создана определенная нормативная правовая база.

Основным документом по этому вопросу является Федеральный закон «О борьбе с терроризмом» от 25.07.1998 № 130-ФЗ и дополненный Федеральными законами от 07.08.2000 №122-ФЗ и 21.11.2002 №144-ФЗ. Этот закон определяет правовые и организационные основы борьбы с терроризмом в Российской Федерации, порядок координации деятельности, осуществляющих борьбу с терроризмом федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, общественных объединений и организаций независимо от форм собственности, должностных лиц и отдельных граждан, а также права, обязанности и гарантии граждан в связи с осуществлением борьбы с терроризмом. [4 ст. 17]

В порядке реализации требований Федерального закона «О борьбе с терроризмом» принят ряд указов Президента Российской Федерации и постановлений Правительства Российской Федерации. Перечень основных нормативных правовых документов по вопросу борьбы с терроризмом приведен в приложении. Указанные нормативные акты разработаны с учетом требований документов, принятых ООН по вопросу усиления борьбы с международным терроризмом.

Совершенствование нормативной правовой базы по вопросу борьбы с терроризмом осуществляется постоянно. В связи с возрастанием масштабов и угроз терроризма для обеспечения защиты населения, обеспечения устойчивого функционирования учреждений, предприятий и организаций, а также защиты материальных и культурных ценностей от возможных террористических проявлений, встает вопрос о целесообразности создания Государственной системы противодействия терроризму (на всех уровнях государственного управления). В качестве первого шага необходимо проанализировать существующую нормативную правовую базу в этой области и подготовить предложения по созданию единой системы правовых документов, начиная от закона о противодействии терроризму и заканчивая ведомственными организационно-методическими документами. Как показывает анализ, не выработаны и законодательно не закреплены четкие критерии, стандарты, достаточно ясные и внятные требования, которые могли бы помочь обосновать хотя бы пределы стремления компаний укрепить антитеррористическую устойчивость объектов.

Как известно, системный подход предписывает искать истоки проблем как внутри так и вне предприятия. Особое место среди внешних факторов системы обеспечения безопасности предприятия как раз и занимает нормативная база (нормативы, методики, рекомендации, стандарты, регламенты и т.п.). Более того, что касается опасных производственных объектов, во многом именно

нормативы, установленные и закрепленные законодательно, и определяют уровень безопасности, который должны иметь указанные объекты.

Отсюда вывод: деятельность служб безопасности на опасных производственных объектах, в том числе и защита от террора, должна строиться в рамках обеспечения промышленной безопасности, т.е. быть подчиненной общей идее обеспечения промышленной безопасности.

Обеспечение антитеррористической защищенности промышленных объектов и объектов энергетики и инфраструктуры

В Российской Федерации предотвращением террористических акций занимаются специально уполномоченные федеральные органы исполнительной власти и спецслужбы, в первую очередь ФСБ, МВД, СВР РФ. Немалую роль в предупреждении и особенно ликвидации чрезвычайных ситуаций, вызванных террористическими акциями, выполняет МЧС России. Входящие в его состав силы гражданской обороны приступают к ликвидации чрезвычайной ситуации и ее последствий зачастую одновременно с работой спецподразделений и служб.

Министерством Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий разработаны методические рекомендации по применению сил гражданской обороны при предупреждении и ликвидации чрезвычайных ситуаций, вызванных возможными крупномасштабными террористическими акциями на территории Российской Федерации, которые содержат подробный комплекс мер и порядок как предупреждения, так и ликвидации названных ситуаций.

Правовой основой применения войск гражданской обороны для ликвидации последствий стихийных бедствий, крупных аварий и катастроф, ставящих под угрозу здоровье населения и требующих проведения аварийно-спасательных и других неотложных работ в мирное время, является ст. 16 Федерального закона «О гражданской обороне».

В соответствии с Уставом гарнизонной и караульной служб Вооруженных сил Российской Федерации для ликвидации чрезвычайных ситуаций, вызванных крупномасштабными террористическими акциями с применением средств массового поражения, по решению начальника гражданской обороны субъекта Российской Федерации могут быть привлечены подразделения Минобороны России.

Основными критериями, по которым может быть принято решение об использовании сил гражданской обороны для ликвидации чрезвычайных ситуаций, вызванных крупномасштабными террористическими акциями, являются результаты оценки комиссией по чрезвычайным ситуациям характера террористической акции, количества жертв и объемов предстоящих

аварийно-спасательных и других неотложных работ; состава и возможностей выполнения имеющимися силами РСЧС работ по ликвидации последствий террористической акции, в том числе с применением средств массового поражения.

Для подготовки решения об использовании сил гражданской обороны орган управления по делам ГОЧС готовит необходимые исходные данные, включающие:

- результаты разведки зоны проведения контртеррористической операции;
- примерный объем аварийно-спасательных и других неотложных работ при ликвидации последствий террористической акции;
- состав и возможности имеющихся в распоряжении данного органа управления сил и средств РСЧС;
- предложения о привлечении дополнительных сил и средств, в том числе сил гражданской обороны.
- Для подготовки решения об использовании сил гражданской обороны орган управления по делам ГОЧС готовит необходимые исходные данные, включающие:

- результаты разведки зоны проведения контртеррористической операции;
- примерный объем аварийно-спасательных и других неотложных работ при ликвидации последствий террористической акции;
- состав и возможности имеющихся в распоряжении данного органа управления сил и средств РСЧС;
- предложения о привлечении дополнительных сил и средств, в том числе сил гражданской обороны.

Порядок взаимодействия между правоохранительными органами и органами управления по делам ГОЧС, а также между руководством привлекаемых сил при ликвидации чрезвычайных ситуаций, вызванных крупномасштабными террористическими акциями, определяется заблаговременно и закрепляется подписанием соответствующих положений о взаимодействии.

В этих положениях должны быть отражены:

- правовая основа для разработки планов взаимодействия сторон;
- перечень задач, решаемых каждой из взаимодействующих сторон;

- сигналы или команды, по которым вступает в действие положение о взаимодействии;
- кто осуществляет общее руководство работами по ликвидации чрезвычайных ситуаций;
- порядок связи с оперативным штабом по управлению контртеррористической операцией.

Подготовка исходных данных для планирования мероприятий по предупреждению террористических акций и смягчению их последствий осуществляется на основании паспорта безопасности административно-территориальных единиц, разрабатываемого соответствующим органом исполнительной власти в соответствии с ГОСТ Р 22.2.03-97.

Основные исходные данные:

1. Общая характеристика административно-территориальной единицы, включающая:

- общие сведения о территории (общая численность населения, количество населенных пунктов с объектами особой важности и I категории и др.);
- характеристики природных условий и социально-демографическую;
- транспортную освоенность территории (количество автомобильных и железнодорожных мостов, количество портов, пристаней, шлюзов, протяженность магистральных продуктопроводов и др.);
- характеристику отраслей социальной сферы (количество жилых и административных зданий, лечебно-профилактических учреждений, объектов связи и жизнеобеспечения населения);
- места возможного массового скопления людей - автостоянки, остановки общественного транспорта, культовые, ритуальные и культурно-спортивные учреждения.

2. Характеристика опасности возникновения на территории чрезвычайной ситуации, включающая:

- количество потенциально опасных объектов на территории;
- количество населения, проживающего в непосредственной близости от потенциально опасных объектов;

- общий объем используемых, производимых и хранимых аварийно-химически опасных, радиоактивных веществ и биологических поражающих агентов;
- объем возможных аварийных выбросов химически, биологически и физически опасных веществ;
- количество потенциально опасных мест захоронения промышленных отходов и могильников.

Основные особенности работы территориальных органов исполнительной власти по снижению риска возникновения чрезвычайных ситуаций, вызываемых террористическими акциями:

- составление (уточнение) перечня важных государственных объектов, являющихся возможными целями для действий террористических групп;
- выявление и защита наиболее важных и уникальных элементов объектов экономики и инфраструктуры от возможных террористических акций;
- прогнозирование чрезвычайных ситуаций в случае террористических акций на этих объектах;
- создание резерва финансовых и материальных ресурсов субъекта Российской Федерации, органа местного самоуправления и объектов за счет соответствующих бюджетов;
- усиление контроля за выполнением мероприятий по защите наиболее важных элементов потенциально опасных объектов и объектов инфраструктуры и экономики, критически важных для обороны и экономической безопасности страны.

Для смягчения последствий возможных террористических акций с применением средств массового поражения необходимо заблаговременно:

- определить объекты науки, промышленности, энергетики и жизнеобеспечения по степени их потенциальной опасности и диверсионно-террористической уязвимости;
- провести комиссионное обследование состояния объектов повышенной опасности, особой важности и жизнеобеспечения на предмет их готовности реагировать на возможные террористические акции;
- совместно с заинтересованными службами разработать необходимые организационные документы по противодействию терроризму на объектах повышенной опасности, особой важности и жизнеобеспечения;

- обеспечить высокую готовность органов государственного санитарно-эпидемиологического надзора, учреждений сети наблюдения и лабораторного контроля к оперативному и точному анализу данных контроля окружающей среды в целях своевременного определения видов средств массового поражения, которые могут быть использованы в террористической акции;
- определить перечень специальных лабораторий по временному хранению, обследованию и обезвреживанию средств совершения технологических террористических акций;
- подготовить специальные разведывательные группы для обнаружения и идентификации химически, радиационно и биологически опасных веществ в случае применения их террористами в местах массового скопления людей;
- иметь необходимые ресурсы для оперативного реагирования на разные варианты террористических действий;
- разработать и реализовать дополнительные меры по усилению пропускного режима и охраны радиационно, химически, биологически опасных объектов и складов готовой продукции;
- обучить население особенностям действий в случае применения террористами опасных радиоактивных, химических и биологических веществ;
- осуществить физическую защиту критически важных элементов потенциально опасных объектов.

Учитывая особую опасность последствий применения по объектам с большим скоплением людей современных фосфорорганических отравляющих веществ, установлена необходимость формирования в крупных городах специализированных химико-биологических команд быстрого реагирования с медицинскими специалистами в составе, оснащения их необходимыми средствами контроля, защиты, нейтрализации и оказания первой медицинской помощи.

Заключение

терроризм промышленный регулирование правовой

В заключение хотелось бы сказать, что терроризм это проблема всех и каждого, и от него может пострадать любой человек вне зависимости от расовой, религиозной и социальной принадлежности. Борьба с терроризмом это, прежде всего заблаговременная оперативная работа, позволяющая выявлять террористические организации на стадии возникновения, а террористические акты пресекать на стадии планирования и подготовки. В современной России право заниматься оперативной работой имеют подразделения ФСБ, МВД, МО, ФСНП, ГТК. При правильной постановке

оперативной работы эти ведомства могут обеспечить своевременный и в достаточном объеме сбор и использование текущей оперативной информации, что позволит предупредить совершение террористических актов на самой ранней стадии.