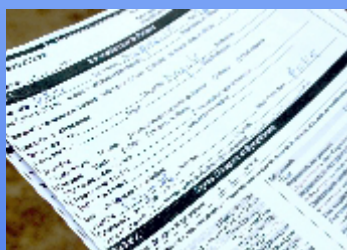


10 февраля 2017

Пособие ВОЗ по организации и проведению имитационных учений



Практическое пособие с образцами документов по планированию, проведению и разбору имитационных учений по тематике ликвидации вспышек заболеваний, обеспечения готовности и реагирования на чрезвычайные ситуации в области общественного здравоохранения



Всемирная организация здравоохранения

10 февраля 2017

Пособие ВОЗ по организации и проведению имитационных учений

*Практическое пособие с образцами
документов по планированию, проведению и
разбору имитационных учений по тематике
ликвидации вспышек заболеваний,
обеспечения готовности и реагирования
на чрезвычайные ситуации в области
общественного здравоохранения*



**Всемирная организация
здравоохранения**

© Всемирная организация здравоохранения 2017 г.

Некоторые права защищены. Данная работа распространяется на условиях лицензии Creative Commons «С указанием авторства – На некоммерческих условиях – Распространение на тех же условиях» 3.0 IGO (CC BY-NC-SA 3.0 IGO; <https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/3.0/igo>).

По условиям данной лицензии разрешается копирование, распространение и адаптация работы в некоммерческих целях при условии надлежащего цитирования в указанном ниже порядке. В случае какого-либо использования этой работы не должно подразумеваться, что ВОЗ одобряет какую-либо организацию, товар или услугу. Использование эмблемы ВОЗ не разрешается. Результат адаптации работы должен распространяться на условиях такой же или аналогичной лицензии Creative Commons. Переводы настоящего материала на другие языки должны сопровождаться следующим предупреждением и библиографической ссылкой: «Данный перевод не был выполнен Всемирной организацией здравоохранения (ВОЗ), и ВОЗ не несет ответственность за его содержание или точность. Аутентичным и подлинным изданием является оригинальное издание на английском языке».

Урегулирование споров, возникающих в связи с лицензией, должно осуществляться в соответствии с правилами по урегулированию споров Всемирной организации интеллектуальной собственности. (<http://www.wipo.int/amc/en/mediation/rules>).

Пример оформления библиографической ссылки для цитирования: Пособие ВОЗ по организации и проведению имитационных учений; 2017 (WHO Simulation Exercise Manual. Geneva: World Health Organization; 2017. Лицензия: CC BY-NC-SA 3.0 IGO).

Данные каталогизации перед публикацией (CIP). Данные CIP доступны по ссылке <http://apps.who.int/iris>.

Приобретение, вопросы авторских прав и лицензирование. Для приобретения публикаций ВОЗ, перейдите по ссылке <http://apps.who.int/bookorders>. Чтобы направить запрос для получения разрешения на коммерческое использование или задать вопрос об авторских правах и лицензировании, перейдите по ссылке: <http://www.who.int/about/licensing>.

Материалы третьих лиц. Если вы хотите использовать содержащиеся в данной работе материалы, правообладателем которых является третье лицо, вам надлежит самостоятельно выяснить, требуется ли для этого разрешение правообладателя, и, при необходимости, получить у него такое разрешение. Риски возникновения претензий вследствие нарушения авторских прав третьих лиц, материалы которых содержатся в настоящей работе, несет исключительно пользователь.

Оговорки общего характера. Обозначения, используемые в настоящей публикации, и приводимые в ней материалы не отражают какого-либо мнения ВОЗ относительно юридического статуса какой-либо страны, территории, города или района или их органов власти, либо относительно делимитации их границ. Пунктирные линии на географических картах обозначают приблизительные границы, в отношении которых пока еще может быть не достигнуто полное согласие.

Упоминание конкретных компаний или продукции некоторых изготовителей, патентованной или нет, не означает, что ВОЗ поддерживает или рекомендует их, отдавая им предпочтение по сравнению с другими компаниями или продуктами аналогичного характера, не упомянутыми в тексте. За исключением случаев, когда имеют место ошибки и пропуски, названия патентованных продуктов выделяются начальными прописными буквами.

ВОЗ были приняты все разумные меры предосторожности для проверки информации, содержащейся в настоящей публикации. Тем не менее, опубликованные материалы распространяются без какой-либо четко выраженной или подразумеваемой гарантии. Ответственность за интерпретацию и использование материалов ложится на пользователей. ВОЗ ни в коем случае не несет ответственности за ущерб, связанный с использованием этих материалов.

Оглавление

Выражение признательности	iv
1. Введение	1
1.1 История вопроса.....	1
1.2 Назначение и цели настоящего пособия по проведению учений.....	2
1.3 Целевая аудитория	2
1.4 Использование настоящего пособия	2
1.5 Структура пособия.....	2
2. Понятия и определения	4
2.1 Введение	4
2.2 Термины и определения	6
2.3 Общие принципы проведения учений	8
2.3.1 Поддержка высшего руководства	8
2.3.2 Оценка потребности в учениях	9
2.3.3 Цели, масштабы и задачи учений.....	9
2.3.4 Время и ресурсы	9
2.3.5 Выбор типа учений.....	10
2.3.6 Масштаб учений и руководство	10
2.3.7 Выбор участников учений.....	10
3. Процесс выбора типа учений	11
3.1 Учения как часть процесса управления рисками при чрезвычайных ситуациях	11
3.2 Программа учений	11
3.2.1 Тренировки	12
3.2.2 Нарастающая сложность учений	12
3.2.3 Инструмент планирования учений (ИПУ)	13
3.3 Выбор типа учений	13
3.3.1 Определение цели и задач учений	14
4. Методические рекомендации и образцы документов кабинетных учений (ТТХ).....	16
4.1 Краткий обзор	16
4.1.1 Фазы проекта	17
4.2 Фаза подготовки учений	17
4.2.1 Планирование	17
4.2.2 Подготовка материалов	20
4.2.3 Подготовка места проведения учения	23
4.3 Проведение учений	23
4.4 Завершающая фаза имитационных учений	26
4.5 Образцы документов и шаблоны, включённые в приложения к данной главе.....	27

5. Методические рекомендации и образцы документов практических учений (DR)	29
5.1 Краткий обзор	29
5.1.1 Фазы проекта	30
5.2 Фаза подготовки учений	31
5.2.1 Планирование	31
5.2.2 Подготовка материалов	34
5.2.3 Подготовка места проведения учения	35
5.3 Проведение учений	37
5.4 Завершающая фаза учений	39
5.5 Образцы документов и шаблоны, включённые в приложения к данной главе	40
6. Методические рекомендации и образцы документов функциональных учений (FX)	42
6.1 Краткий обзор	42
6.1.1 Фазы проекта FX	43
6.2 Фаза подготовки учений	44
6.2.1 Планирование	44
6.2.2 Подготовка материалов	46
6.2.3 Подготовка места проведения учения	49
6.3 Проведение учений	50
6.4 Завершающая фаза учений	53
6.5 Образцы документов и шаблоны, включённые в приложения к данной главе	54
7. Методические рекомендации и образцы документов полевых/полномасштабных (комплексных) учений (FSX)	56
7.1 Краткий обзор	56
7.1.1 Фазы проекта FSX	58
7.2 Фаза подготовки учений	58
7.2.1 Планирование	58
7.2.2 Подготовка материалов	61
7.2.3 Подготовка места проведения учения	64
7.3 Проведение учений	65
7.4 Завершающая фаза учений	68
7.5 Образцы документов и шаблоны, включённые в приложения к данной главе	70

Рисунки

Рис.1. Проектный цикл учений на примере функциональных учений	3
Рис.2. Типы учений и ключевые требования	5
Рис.3. Цикл обеспечения готовности	11
Рис.4. Объём подготовки и масштаб в зависимости от типа учений	12
Рис.5. Календарь учений	13
Рис.6. Дерево принятия решений	15

Рис.7. Дорожная карта проекта ТТХ -----	17
Рис.8. Дорожная карта проекта DR-----	31
Рис.9. Дорожная карта проекта FX -----	43
Рис.10. Дорожная карта проекта FSX-----	58

Таблицы

Таблица 1: Типы учений на различных этапах цикла обеспечения готовности к чрезвычайным ситуациям (ЦОГ)13

Выражение признательности

Настоящий документ разработан Департаментом по готовности к чрезвычайным ситуациям в области здравоохранения на уровне стран и ММСП (CPI) Программы ВОЗ по чрезвычайным ситуациям в области здравоохранения (WHE) при участии региональных бюро ВОЗ и других департаментов головного офиса. При разработке настоящего документа неоценимый вклад внесли партнёры ВОЗ и консультанты по проведению имитационных учений, был учтён их опыт и практические знания. Редактирование документа было выполнено г-ном Mark Nunn.

Ниже представлен список предыдущих документов и других опубликованных материалов, которые положены в основу настоящего пособия и используются для ссылок.

Всемирная Организация Здравоохранения:

- *Emergency exercise development guide (WHO, 2009)*
- *Exercise guidelines (WHO, 2011)*
- *Exercise development guide for validating influenza pandemic preparedness plans (WHO 2006)*
- *Handbook for public health emergency exercise programmes (WHO 2012, unpublished)*
- *PHEOC handbook for training and exercises (WHO, Interim draft 2016)*
- *Handbook for International Health Regulations (2005) core capacity exercise development (WHO, 2013)*
- *A series of pre-packaged tabletop exercises for validation of core capacities at country level (WHO, 2015).*

В данном пособии также приведены ссылки на руководящие документы по имитации чрезвычайных ситуаций, опубликованные рабочей подгруппой по обеспечению готовности к чрезвычайным ситуациям Межучрежденческого постоянного комитета (ММПК):

- *(IAES) Inter-agency emergency simulation guide – facilitator's guide, 2009*
- *(GES) Government emergency simulation – facilitator's guide, 2012*
- *(OCHA) Words into action – Pocket guide 1: design & conduct of collective simulation exercises, (Interim draft 2017).*

Другие источники:

- *Материалы, опубликованные Федеральным агентством США по ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций (FEMA)*
- *Материалы, опубликованные Институтом проблем ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций США (EMI)*
- *Handbook on simulation exercises in EU public health settings (ECDC, 2014)*
- *Handbook on evaluation of exercises, Swedish Civil Contingencies Agency (MSB, 2011)*
- *The international standard on Societal security – guidelines for exercises (ISO 22398, 2013).*

1. Введение

Данное пособие по организации и проведению учений разработано в целях удовлетворения потребностей ВОЗ, ее государств-членов и партнеров в деле поддержания и повышения компетенции специалистов в области планирования, проведения и оценки имитационных учений.

Проведение имитационных учений может содействовать разработке, анализу и тестированию функциональных возможностей систем по принятию мер в чрезвычайных ситуациях, их процедур и механизмов для реагирования на вспышки заболеваний и чрезвычайные ситуации в области общественного здравоохранения.

Данное пособие дополняет существующие методологии ВОЗ по проведению учений, помогая обеспечить общее понимание и подходы в масштабах всей организации. В пособии описан порядок работы групп руководства учениями; оно может быть использовано для дополнения будущих учебных курсов для сотрудников ВОЗ, министерств здравоохранения, правительств, партнеров по обеспечению готовности и принятию ответных мер. Пособие было разработано при активной поддержке региональных бюро и технических подразделений штаб-квартиры ВОЗ, а также на основе результатов выполнения страновых пилотных проектов под руководством министерств здравоохранения и страновых офисов ВОЗ.

На страновом уровне должна быть разработана и осуществлена эффективная программа имитационных учений. Для укрепления национального потенциала по проведению учений, ВОЗ и партнеры должны предоставлять странам практическую поддержку, а также осуществлять последовательное и практическое руководство и предоставлять инструменты для разработки, проведения и оценки учений.

1.1 История вопроса

Учения играют важную роль в работе многих групп ВОЗ. В этой связи организация обладает существенным практическим опытом и ноу-хау в области планирования и проведения учений. Однако на практике используется широкий спектр различных методик проведения учений и терминологии. Поэтому данное учебное пособие было разработано в целях обеспечения большей согласованности между существующими методиками проведения учений и оказания методологической помощи заинтересованным сторонам в области общественного здравоохранения.

В период вспышки эпидемии болезни, вызываемой вирусом Эбола (БВЭ) в Западной Африке в 2014–2016 гг., ВОЗ и другие члены сообщества организаций общественного здравоохранения отметили важность использования учений для обеспечения того, чтобы системы реагирования на чрезвычайные ситуации в области общественного здравоохранения были готовы к борьбе с БВЭ в странах, ещё не затронутых вирусом, но подверженных наивысшему риску его распространения. Эти учения сыграли важную роль в выявлении сильных сторон и пробелов в разработке и осуществлении мер по обеспечению готовности.

Рамочная программа ММСП по мониторингу и оценке (2015 г.)¹ направлена на создание системы взаимной подотчетности государств-членов для обеспечения глобальной безопасности общественного здравоохранения. Она основана на смешанном подходе к сбору и анализу качественных и количественных данных, а также на аналитических обзорах и функциональных оценках возможностей для обеспечения готовности, выявления и реагирования. В этой связи имитационные учения наряду с самооценкой и совместными внешними оценками были определены как важнейшее функциональное средство для проверки основных возможностей ММСП. Также было признано важным предоставление четкой, точной и своевременной отчетности государствам-членам для обеспечения их информацией о существующих возможностях и содействия развитию диалога, доверия и взаимной подотчетности.

ВОЗ, ее государства-члены и партнеры продолжают развивать и расширять свои возможности проведения имитационных учений в целях усиления оперативной поддержки государств-членов. ВОЗ будет и впредь предоставлять практические инструменты и средства, необходимые для поддержки этих основных мероприятий по обеспечению готовности.

¹ Концептуальная записка ВОЗ: Развитие, мониторинг и оценка функциональных основных возможностей по осуществлению Международных медико-санитарных правил (2005) http://www.who.int/ihr/publications/concept_note_201407ru.pdf?ua=1

1.2 Назначение и цели настоящего пособия по проведению учений

Целью настоящего пособия является оказание содействия разработке и осуществлению эффективной и соответствующей целевому назначению программы учений.

Целями настоящего пособия являются:

1. Помощь при выборе необходимого типа имитационных учений.
2. Поддержка пользователей на ключевых этапах планирования, подготовки, проведения и оценки имитационных учений.
3. Обеспечение руководящими материалами, шаблонами, типовыми документами и контрольными списками для поддержки проведения учений на всех уровнях (национальном, региональном, районном и глобальном)
4. Обеспечение согласованности в проведении и планировании учений в сообществе общественного здравоохранения.

1.3 Целевая аудитория

Целевая аудитория – это лица, ответственные за разработку и осуществление национальных программ имитационных учений и работающих в министерствах здравоохранения, департаментах ВОЗ и партнёрских организациях.

1.4 Использование настоящего пособия

В данном пособии используется методика управления проектами, и оно предназначено для использования в качестве готового справочного набора методических материалов с адаптируемыми шаблонами документов для разработки, реализации и оценки проектов учений. В нём применяется общий модульный подход, который позволяет пользователям следовать стандартной методологии, но при этом обеспечивать гибкость адаптации и проведения различных имитационных упражнений в рамках программы учений.

Универсальность:	Материалы в данном пособии имеют универсальный характер, и, следовательно, должны быть адаптированы к местным условиям, видам угроз и потребностям.
Модульность:	Модульная структура данного пособия позволяет выбрать один и более типов имитационных учений (которые могут проводиться последовательно либо одновременно), основываясь на потребностях программы проведения учений.

Главы и типовые документы для проведения учений разработаны в виде отдельных блоков для групп руководства учениями и должны использоваться при реализации проектов имитационных учений. Другими словами, все указания и инструменты, необходимые для планирования, проведения и разбора, например, кабинетных учений, содержатся в главе о кабинетных учениях.

1.5 Структура пособия

Первые три главы настоящего пособия включают в себя соответственно краткое введение, описание общих положений и терминологии, и руководство по выбору типов учений, наиболее подходящих для конкретных потребностей программы проведения учений.

Главы 4–7 являются универсальными модульными описаниями учений, и в каждой главе рассматривается конкретный тип учений. Они дополняются приложениями, которые содержат редактируемые шаблоны для подготовки и проведения выбранного типа учений.

- Глава 1: Введение и цели настоящего пособия.
- Глава 2: Определения и основные положения.
- Глава 3: Процесс выбора типа учений.

- Глава 4: Кабинетные учения.
- Глава 5: Практические учения.
- Глава 6: Функциональные учения.
- Глава 7: Полевые/полномасштабные (комплексные) учения.

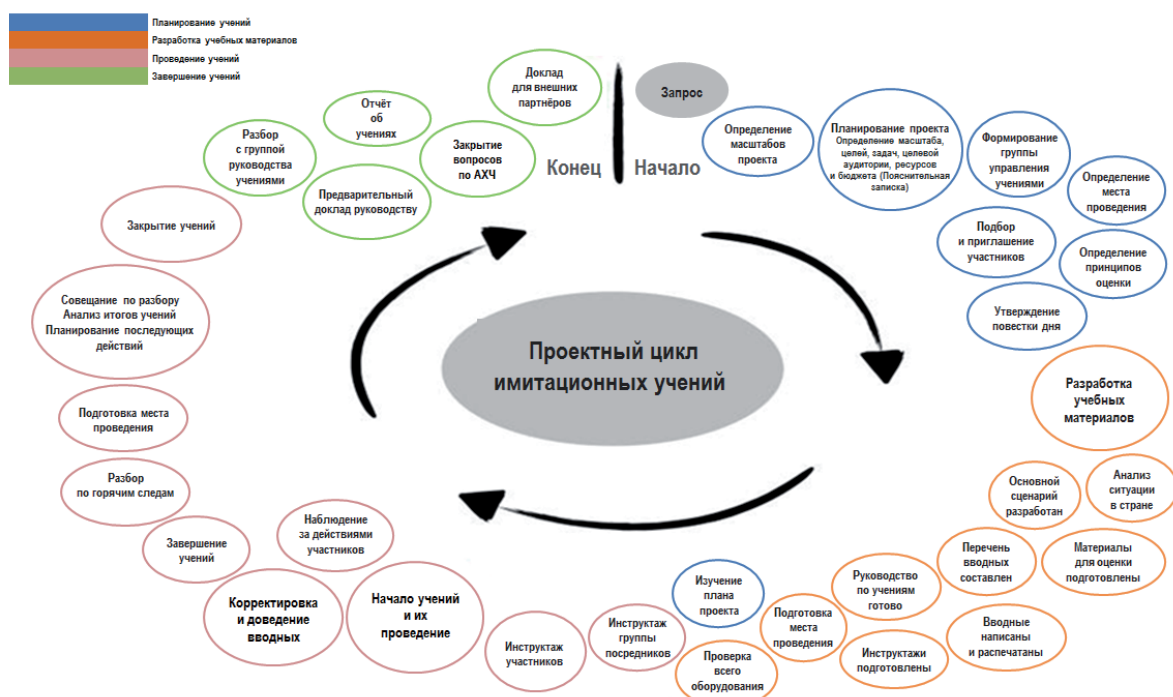
В каждой главе, посвящённой отдельному типу учений, используется стандартный подход к подготовке и проведению учений, называемый «проектный цикл учений». Данный подход состоит из трёх проектных фаз, в которых выявлены различные ключевые этапы. Фазами являются:

1. Предварительное планирование, разработка учебных материалов и организационный этап.
2. Проведение учения.
3. Последующая отчетность и передача полномочий.

Для каждой проектной фазы определяются ключевые этапы, которые важны при подготовке имитационных учений. Для более сложных типов учений предлагается список дополнительных требований; они приведены в конце каждой проектной фазы (если это необходимо). На рис.1 представлен пример проектного цикла функциональных учений.

В настоящее пособие включены ключевые подсказки, выделенные *голубым курсивным* шрифтом в конце каждого параграфа. Некоторые типовые документы, руководящие указания и шаблоны, представленные в приложениях, содержат примеры пояснений, также выделенных *голубым курсивом* и помещённых в отдельные текстовые поля для чёткого отделения их от руководящих указаний/инструкций.

Рис.1. Проектный цикл учений на примере функциональных учений



2. Понятия и определения

2.1 Введение

Учения – это форма практических занятий, тренировки, мониторинга или оценки возможностей, которая включает в себя описание либо имитацию чрезвычайной ситуации, в отношении которой принимаются описываемые или имитируемые ответные меры.

Учения позволяют:

- Выявить слабые места в планировании в контролируемых условиях.
- Выявить пробелы в обеспечении ресурсами.
- Улучшить координацию.
- Уточнить роли и сферы ответственности, включая порядок подчиненности.
- Повысить уровень энтузиазма, знаний, навыков и готовности участвовать в мерах реагирования на чрезвычайные ситуации.
- Ознакомить персонал с новыми функциями.
- Получить общественное признание и повысить доверие к процессу ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций.
- Испытать оборудование.
- Проверить и оценить планы и процедуры, включая оперативные руководящие документы и стандартные оперативные процедуры (СОП).

В данном пособии представлены четыре основных типа учений, которые могут быть разбиты на две категории:

1. **Учения в форме обсуждения** – в процессе учений участники получают возможность ознакомиться с действующими планами, инструкциями, соглашениями и процедурами, разработать новые или уточнить действующие документы.
2. **Оперативные учения** – в процессе учений в оперативном режиме осуществляется проверка планов, инструкций, соглашений, процедур и функционирования системы; уточняются роли и сферы ответственности, а также выявляются пробелы в материально-техническом обеспечении.

В настоящем пособии рассматриваются учения из обеих категорий, как описано ниже.

Учения в форме обсуждения

- **Кабинетные учения (Tabletop exercises – TTX):** кабинетные учения являются управляемой формой обсуждения чрезвычайной ситуации; обычно они проводятся в неформальной, спокойной обстановке. Их цель – содействовать конструктивному обсуждению между участниками; выявить и решить проблемы и уточнить существующие оперативные планы. Это единственный тип имитационных учений, для которых не требуется наличия существующего плана ответных мер.

Оперативные учения

- **Практические учения: (Drills – DR):** практические учения – это скоординированное, осуществляемое под контролем учебное занятие, обычно используемое для проверки степени овладения или отработки навыка выполнения конкретной операции или функции методом многократного повторения. Практические учения предназначены для отработки и доведения до совершенства навыков выполнения одной небольшой части плана ответных мер; они должны быть максимально реалистичными. Для этого используется любое оборудование или аппаратура, необходимые для реализации этой части плана.

- **Функциональные (командно-штабные) учения (Functional exercises – FX):** функциональные учения являются интерактивными учениями с полной имитацией события, в ходе которых проверяется способность организации к реагированию на условную чрезвычайную ситуацию. В ходе учений выполняется проверка множества функций, включенных в оперативный план организации. Данный вид учений представляет собой скоординированный ответ на ситуацию в условиях, приближенных к реальным, и с ограничением по времени. Функциональные учения направлены на отработку координации, интеграции и взаимодействия в процессе применения методик, процедур, выполнения функций и должностных обязанностей в организации до, во время и после ликвидации последствий условной чрезвычайной ситуации.
- **Полевые учения (Field exercises):** см. Комплексные учения. Полевые учения являются формой комплексных учений, в ходе которых внимание в большей степени уделяется проверке реализации одной или нескольких функций, например, таких как соблюдение порядка действий групп быстрого реагирования (ГБР), выполнение лабораторных анализов, или сбор и транспортировка образцов.
- **Полномасштабные (комплексные) учения (Full-scale exercises – FSX):** комплексные учения имитируют реальную чрезвычайную ситуацию максимально приближенно к реальности и предназначены для оценки оперативных возможностей системы управления действиями при чрезвычайной ситуации в напряженной обстановке, имитирующей условия реальных ответных действий. Они предусматривают мобилизацию и перемещение персонала, оборудования и ресурсов для ликвидации чрезвычайных ситуаций. В идеале в ходе комплексных учений производится проверка и оценка большинства функций плана действий при чрезвычайной ситуации или оперативного плана. В отличие от полевых учений к проведению комплексных учений обычно привлекается несколько учреждений и участников с реальным развертыванием в полевых условиях.

Примечание:

Хотя существуют различия между полевыми и комплексными учениями (последние часто являются более сложными и требуют привлечения большего количества финансовых и кадровых ресурсов), подготовка и проведение обоих видов учений, включая планирование, практическую реализацию и этапы после учений, очень похожи. Поэтому в данном руководстве описание полевых и комплексных учений представлено в одной главе.

Хотя другие виды учений существуют и могут быть проведены на основе имитационных учений, представленных в данном пособии, в него включены только те типы, которые перечислены выше.

В приведенной ниже сводной таблице представлен обзор ключевых требований для выбора типа учений.

Рис.2. **Типы учений и ключевые требования**

Категория	Тип учений	Организационная сложность учений	Определение масштабов и планирование заданий	Планируемые ресурсы	Планируемые расходы	Время на подготовку	Продолжительность
Учения в форме обсуждения	Кабинетные учения	От низкой	за 4-6 недель	От малого до среднего	От низких до средних	От небольшого до среднего (несколько дней/недель)	0,5-1 день
в форме обсуждения	Практические учения	до средней	до учений	Среднее	От низких до средних	От небольшого до среднего (несколько дней/недель)	2-3 часа
	Функциональные учения	От низкой	Опционально	Большое количество	От средних до высоких	Масштабное планирование и подготовка (несколько недель)	1-2 дня
	Полевые/Полномасштабные (Комплексные) учения	до средней	Опционально	Большое количество	Высокие	Масштабное планирование и подготовка (несколько месяцев)	1-5 дней

2.2 Термины и определения

Для целей настоящего пособия используются следующие ниже определения.

План действий после учений

План, в котором определяются действия/мероприятия по устранению недостатков, которые должны быть выполнены в соответствии с рекомендациями отчета об итогах учений. План должен включать сроки выполнения, список назначенных ответственных должностных лиц, и часто — предполагаемые в связи с этим расходы. Это в конечном итоге будет способствовать постоянному усилению потенциала ответных мер и, следовательно, повышению готовности.

Контрольный список административных и материально-технических требований

Контрольный список требуемых административных и материально-технических ресурсов, необходимых для проведения учений.

Пояснительная записка

Проектный документ, в котором излагаются цели, масштабы и задачи учений; методология учений, состав группы руководства учениями, а также принципы и формат разбора результатов.

Пункт управления (также называемый «комната управления учением»)

Выделенное помещение, из которого руководящий персонал учений осуществляет руководство и поэтапную организацию учений. Командный пункт (в офисе, комнате, палатке или другом подходящем месте) располагается отдельно от мест дислокации других участников учений.

План реагирования на чрезвычайные ситуации

Документ, содержащий описание мер реагирования учреждения или организации на чрезвычайные ситуации различных типов, в котором определены:

- Цели, стратегии и концепция действий по реагированию на чрезвычайные ситуации.
- Структура, полномочия и сферы ответственности для осуществления систематических, скоординированных и эффективных ответных мер.

В этой связи планы реагирования на чрезвычайные ситуации разрабатываются для конкретных учреждений или ведомств и содержат подробное описание ресурсов, сил и средств, и возможностей, которые учреждение или организация будут использовать для осуществления ответных мер. Такой документ также называется чрезвычайным или оперативным планом (ВОЗ, 2015 г.)².

Разбор результатов

Систематический процесс наблюдения и регистрации всех действий во время учений, в ходе которого эффективность и результаты выполнения учебных задач сравниваются с целями учений, при этом выявляются сильные и слабые стороны.

Штаб (группа) руководства учениями

Группа руководящих сотрудников, ответственных за планирование, проведение учений, подведение итогов и оценку результатов.

Задачи учений (результаты)

Конкретные цели учений и результаты, которые ожидается получить.

План учений

Стандартный подход для создания и осуществления любых учебно-тренировочных мероприятий, состоящий из трех этапов:

² Рамочная программа организации центра по проведению операций при чрезвычайных ситуациях, ВОЗ, ноябрь 2015 г.

1. Предварительное планирование, разработка учебных материалов и организационный этап.
2. Проведение учений.
3. Последующая отчетность и этап передачи полномочий.

Отчёт о проведении учений

Отчет, в котором содержится описание и анализ учений, основанные на оценке их результатов, в том числе на их разборе и наблюдениях. В отчете следует указать всю надлежащую информацию, включая описание учений, их тип, общий план действий, результаты, участвующие организации, а также рекомендации, способствующие разработке будущих учений. Отчеты о проведении учений иногда называются «разбор и подведение итогов», но в этом руководстве используется термин «отчет о проведении учений».

Функции

Действия или операции, необходимые для осуществления ответных мер или ликвидации последствий чрезвычайных происшествий. Важно не смешивать понятия «функциональные (командно-штабные) учения» с «функциями» при чрезвычайных ситуациях. В ходе любых учений, вне зависимости от их типа, проверяются и оцениваются функциональные обязанности, которые обычно приведены в Плане действий при чрезвычайных ситуациях (ПДЧС).

Разбор результатов «по горячим следам»

Мероприятие по оперативному разбору и подведению итогов с привлечением участников и группы руководства учениями. Участники обмениваются мнениями по поводу сильных и слабых сторон и направлений, требующих улучшения. Эти доклады впоследствии включаются в отчет о проведении учений.

Вводная (периодически вводимая дополнительная информация)

Информационный блок, оформленный в виде сценария и адресованный одному или нескольким участникам учений, такие вводные предназначены для отработки конкретных ответных мер и содействия ходу учений. Один из руководителей / координаторов может довести вводные в письменной или устной форме, транслировать по телевидению или передать другим способом (например, с помощью презентации PowerPoint, по факсу, телефону, электронной почте, голосом, по радио или сигналом).

Перечень вводных

Документ, детально описывающий последовательность событий, разворачивающихся в ходе учений, включая указание времени начала каждого события. В документе также указываются ответственные за выполнение задач, а руководителям/координаторам представляется «сценарий» для отработки.

Оценка потребностей

Процесс определения причин для проведения учений и указания функциональных обязанностей, которые должны быть отработаны. Оценка потребностей позволяет планировать эффективные учения, построенные с учётом конкретных целей и функций.

Наблюдатель

Лицо, наблюдающее за учениями. Наблюдатели могут предоставлять свои замечания в ходе процесса разбора, хотя им не отводятся никакие официальные роли при проведении учений.

Подведение итогов

Фактические выводы, рекомендации и результаты, полученные по окончании учений. Они должны соответствовать целям учений и излагаются в отчете о проведении учений.

³ Framework for a public health emergency operations centre, WHO, November 2015

Участник

Лицо, участвующее в учениях, которое выполняет свои функциональные обязанности и задачи в обстановке, максимально приближенной к реальной чрезвычайной ситуации.

Ответные меры

Организация действий аварийных служб и оказания государственной помощи во время или сразу после стихийного бедствия с целью спасения жизней, снижения воздействия на здоровье людей, обеспечения общественной безопасности и удовлетворения основных жизненных потребностей пострадавших. (Международная стратегия уменьшения опасности бедствий – МСУОБ ООН, 2009 г.)

Оценка риска

Процесс выявления приоритетных рисков, необходимый для надлежащего управления рисками, осуществляемый путем идентификации риска, его анализа и оценки уровня риска относительно заранее установленных нормативов, целей, рисков и других критериев. Оценка риска предусматривает изучение технических параметров опасных факторов, анализ характера и степени воздействия и уязвимости, а также оценку эффективности потенциала, предназначенного для преодоления кризисной ситуации, в отношении наиболее вероятных сценариев возникновения риска (WHO, 2015)³.

Сценарий (основной сценарий)

Предварительно спланированная сюжетная линия, на основе которой проводятся учения, а также стимулы, используемые для достижения целей учений. Сценарий призван побуждать участников учений к реагированию на те или иные события.

Целевая группа

Группы или организации, задействованные в учениях. См. также «Участник» (или «Сторона учений»).

Прыжок во времени, или оперативный скачок

Прыжки во времени используются для сжатия временного масштаба имитируемой чрезвычайной ситуации.

Тренинг

Любые занятия или учебный курс, позволяющие передавать или улучшать навыки, знания и установки посредством обучения, и помогают людям достичь определенного профессионального уровня.

2.3 Общие принципы проведения учений

Общий набор принципов и терминологии используется независимо от типа и масштаба учений или структуры, в которой проводятся учения. Хотя основная предпосылка заключается в гибкости процесса организации учений, необходимо обозначить и держать под контролем определенные важные аспекты.

2.3.1 Поддержка высшего руководства

Перед планированием учений крайне важно заручиться поддержкой высшего руководства, четко сформулировав преимущества и ожидаемые результаты учений. Крайне важно получить четкий мандат и полномочия для планирования, проведения и оценки учений.

Такая управленческая поддержка обеспечивает выделение необходимых ресурсов, предоставление доступа по мере необходимости, а также то, что результаты, итоги или рекомендации будут использованы и взяты под контроль ответственными лицами. Пояснительная записка к учениям поможет заручиться поддержкой высшего руководства.

³ Рамочная программа организации центра по проведению операций при чрезвычайных ситуациях, ВОЗ, ноябрь 2015 г.

2.3.2 Оценка потребности в учениях

Оценка потребности в учениях имеет большое значение для обеспечения проведения эффективных учений, спланированных исходя из конкретных целей. Она включает в себя четыре этапа, ориентированных на различные сферы:

1. Понимание основных рисков.
2. Основания для проведения учений.
3. Функциональные обязанности для отработки.
4. Наличие системы, планов или уровня профессиональной подготовки.

Оценка риска обычно проводится до начала учений, поскольку она помогает выявить риски, с которыми, вероятнее всего, столкнется страна. Это поможет определить основания для проведения учений и определить функциональные обязанности, которые должны быть отработаны.

Оценка задач, которые следует отработать в ходе учений, также предполагает пересмотр соответствующих планов действий в чрезвычайных ситуациях, систем, кадровых и материальных ресурсов, которые уже имеются в наличии. Этот обзор также может быть распространён и на предыдущие отчеты о проведении учений, «извлеченные уроки» и отчеты о принятых мерах, а также отзывы, полученные от руководства.

СОВЕТ: оценка потребностей будет способствовать разработке конкретного, реалистичного и соответствующего сценария учений с учётом конкретного странового контекста и поставленных целей.

2.3.3 Цели, масштабы и задачи учений

При подготовке учений основное внимание должно быть уделено целям учений.

Цели – основная причина проведения учений с разбивкой на конкретные задачи. Они помогают определить сферу охвата учений, то есть, масштаб и объём задач учений (например, число различных вовлеченных секторов, количество участников и т.д.) Задачи учений являются основой учений, поскольку в них сформулированы конкретные результаты, которые должны быть получены и подвергнуты оценке. Для обеспечения того, чтобы учения достигли заявленной цели, важно четко определить масштаб учений и поставить правильные задачи.

Определены пять ключевых составляющих масштаба учений:

1. Тип чрезвычайной ситуации
2. Место проведения имитируемого события
3. Функциональные обязанности, которые будут отрабатывать участники
4. Участники
5. Тип учений

Масштаб учений и учебные задачи должны быть реалистичными и не должны выходить за рамки потребностей целевой аудитории и объёма выделенных ресурсов. Поскольку масштаб и задачи связаны, больший масштаб может потребовать решения большего количества задач. При этом следует сделать акцент на установление реалистичных ограничений. В большинстве случаев, чем меньше – тем лучше.

2.3.4 Время и ресурсы

Проект учений часто конкурирует с другими видами деятельности, для которых требуются ресурсы (временные, финансовые и кадровые). Поэтому важно подчеркнуть полезность и дополнительную ценность проведения учений, обозначив их связь с текущими проектами и более объемлющей стратегией обеспечения готовности. Ими-

тационные учения являются неотъемлемой частью программы управления рисками в чрезвычайных ситуациях и поэтому должны быть включены в годовой план работы с заранее предусмотренным выделением достаточно-го количества времени и ресурсов.

СОВЕТ: тип, масштаб и объём учений зачастую напрямую зависят от объёма доступных ресурсов и вовлеченности заинтересованных сторон.

2.3.5 Выбор типа учений

Для достижения заявленной цели учений крайне важно выбрать правильный тип учений и адаптировать типовые учебные материалы в соответствии с требуемыми масштабами учений и условиями конкретной страны. Такая адаптация имеет решающее значение для обеспечения того, чтобы учение соответствовало заявленным целям, приоритетным рискам и национальным возможностям реагирования (национальному плану ответных мер).

В главе 3 представлена информация о том, как выбрать тип учений.

2.3.6 Масштаб учений и руководство

На группу руководства учениями возлагается ответственность за планирование, разработку, проведение учения и последующую деятельность после завершения учения анализа его результатов. Состав группы руководства учениями зависит от масштабов и типа учений. В некоторых случаях участники группы могут исполнять более чем одну роль.

Руководитель учений отвечает за планирование и проведение учений, его деятельность поддерживается группой руководства учениями. В группу руководства учениями могут входить сотрудники сторонних организаций.

Основные роли членов группы руководства учениями:

- **Руководитель учений:** лицо, которое осуществляет стратегический надзор и руководство планированием, проведением и разбором учений. Руководитель учений отвечает за утверждение цели, задач и вспомогательной документации учений, включая пояснительную записку, план учений и инструкции.
- **Распорядитель учений/главный посредник:** лицо, которое контролирует общий ход проведения учений, обеспечивая соответствие плану и достижение целей учения. Распорядитель учений необходим при проведении практических учений, функциональных и комплексных учений. Распорядителя учений назначает руководитель учений.
- **Проверяющий:** лицо, которое занимается сбором данных о ходе учений и производит анализ выполнения задач и достижения целей учений. При их оценке будут учтены общая результативность, эффективность выполнения операций, качество выполнения работ, потенциальные возможности, сильные и слабые стороны, а также области для совершенствования.
- **Посредник (координатор учений):** лицо, ответственное за доведение вводных и осуществление контроля за выполнением этапов учений. Посредник является лицом, к которому обращаются в первую очередь с вопросами, просьбами и за разъяснениями.
- **Ролевой игрок (действующее лицо):** лицо, которое в ходе учений исполняет конкретную, предписанную сценарием роль.

СОВЕТ: настоятельно рекомендуется всегда формировать группу руководства учениями, независимо от масштабов и охвата учений.

2.3.7 Выбор участников учений

Выбор участников учений входит в сферу ответственности группы руководства учениями. Полезным методом определения целевой аудитории (участников) является составление схемы системы ответных мер и списка заинтересованных сторон. Участники должны выбираться в соответствии с целями, масштабами и задачами учений.

3. Процесс выбора типа учений

Правильный выбор типа учений с учётом ваших потребностей требует стратегического подхода, в котором учтены местные условия, имеющиеся возможности и долгосрочный план развития.

3.1 Учения как часть процесса управления рисками при чрезвычайных ситуациях

Одной из целей управления рисками при чрезвычайных ситуациях является повышение оперативной готовности к реагированию путём осуществления мероприятий по подготовке к чрезвычайным ситуациям. Имитационные учения используются для выявления и устранения проблем до возникновения реальной чрезвычайной ситуации. Рекомендации по проведению учений и мероприятия по устранению недостатков имеют большое значение для совершенствования систем реагирования и механизмов эффективного управления действиями при чрезвычайных ситуациях.

Учения позволяют сотрудникам отработать свои роли и функции на практике, а также приобрести опыт действий в условиях чрезвычайных ситуаций. Учения могут использоваться в качестве инструментов обучения и обеспечения качества, а также обеспечивают получение оценок на основе фактических данных для мониторинга, тестирования и повышения оперативной готовности к реагированию на чрезвычайные ситуации.

В качестве учебного инструмента учения позволяют участникам изучать и применять процедуры реагирования на чрезвычайные ситуации под контролем и в безопасных условиях. В качестве инструмента обеспечения качества они используются для проверки и оценки систем, инструкций, планов и процедур действий в чрезвычайных ситуациях.

Программа учений является важной частью управления рисками в чрезвычайных ситуациях и должна разрабатываться в соответствии со стратегическими приоритетами организации, используя сочетание учений разных типов для достижения конкретных целей и задач для каждого типа учений⁴.

3.2 Программа учений

Учения - это не разовые мероприятия, поэтому их следует проводить в рамках тщательно разработанной программы упражнений, которая обеспечивает решение общей стратегической задачи. Программа учений является жизненно важным компонентом цикла обеспечения готовности к чрезвычайным ситуациям.

Цикла готовности включает в себя следующие компоненты: планирование, организация, обучение, оснащение, проведение учений, оценка и устранение недостатков. Информация об итогах учений и сделанных выводах также учитывается в этом цикле, как показано ниже:

Рис.3. Цикл обеспечения готовности



⁴ US Department of Homeland Security (2007) HSEEP Volume 1: HSEEP overview and exercise program management, p6. HSEEP = Homeland Security Exercise and Evaluation Program

Программу учений следует разрабатывать в соответствии с результатами оценки риска (в ходе планирования) и потребностей в обучении. Хорошо спланированная и хорошо реализованная программа учений помогает добиться того, чтобы оценки рисков, учебные программы и проведение учений были последовательными, способствовали прогрессу и были ориентированы на общие цели, которые взаимно дополняют и укрепляют друг друга.

Программа должна сочетать планирование, организацию, обучение, оснащение и проведение мероприятий, чтобы поддерживать уровень заинтересованности участников, а также отражать опыт предыдущих учений наряду с опытом в реальных чрезвычайных ситуациях.

3.2.1 Тренировки

Тренировки являются неотъемлемой частью цикла обеспечения готовности. Эффективные тренировки гарантируют, что каждый сотрудник приобретёт определенные навыки и будет их поддерживать на уровне, необходимом для эффективного выполнения своих функциональных обязанностей.

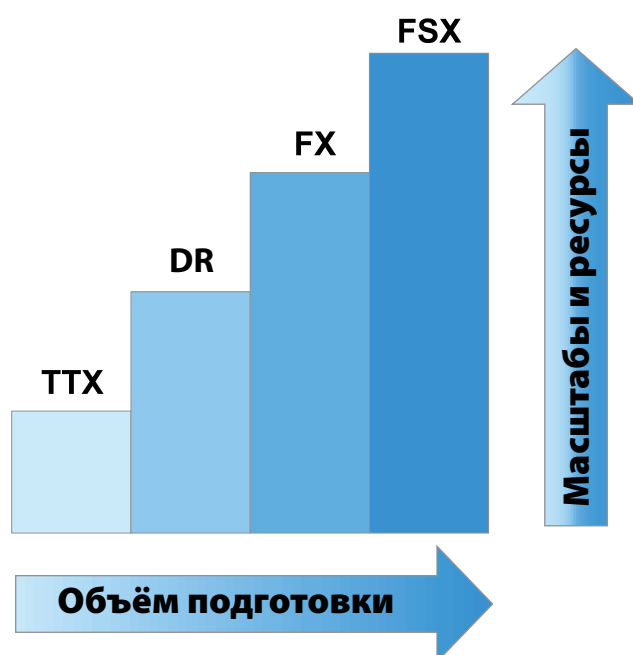
В то же время, не следует планировать учения с целью индивидуальной оценки работы сотрудников. Целью учений должны быть тестирование и оценка процессов и процедур, используемых для борьбы со вспышками заболеваний и реагирования на чрезвычайные ситуации в области общественного здравоохранения в целом, а не проверка сотрудников служб быстрого реагирования по отдельности. Поэтому крайне важно, чтобы персонал ещё до проведения учений прошёл тренинги по своим ролям, задачам или функциональным обязанностям при реагировании на чрезвычайные ситуации.

3.2.2 Нарастающая сложность учений

Для обеспечения максимальной эффективности учений они должны стать составной частью комплексной программы, состоящей из учебных занятий нарастающей сложности, при этом каждый следующий вид учений должен базироваться на предыдущем до тех пор, пока они не станут максимально приближенными к реальности⁵. Этот последовательный, многокомпонентный подход поэтапного наращивания усилий должен начинаться с основных тренировок, которые проверяют конкретные аспекты готовности и реагирования, после которых следуют учения нарастающей сложности, требующие дополнительного времени и ресурсов для подготовки.

На рисунке ниже представлена диаграмма зависимости объёма подготовки и масштаба от типа учений.

Рис.4. **Объём подготовки и масштаб в зависимости от типа учений**



⁵ WHO (2009) Emergency exercise development, WPRO, p2.1

3.2.3 Инструмент планирования учений (ИПУ)

Для содействия в планировании комплексных программ учений был разработан инструмент планирования учений (ИПУ).

Инструмент состоит из семи разделов, включая контрольный список требований, инструмент оценки затрат и календарь учений. Календарь учений можно использовать для применения многокомпонентного подхода, поэтому конкретные учения планируются в соответствии с возможностями их включения в более обширную программу учений. Следует отметить, что этот календарь не обязательно должен вписываться во временной интервал с января по декабрь, а может быть частью циклического периода планирования. На рисунке 5 показан календарь учений с использованием подхода поэтапного наращивания.

ИПУ можно найти на веб-сайте ВОЗ в разделе мониторинга выполнения ММСП ⁶.

Рис.5. Календарь учений

Мероприятие	Статус	Тематика	Географическое место/локация	Целевая аудитория	Ответственные за планирование	Март				Апрель				Май				Июнь				Июль				Август			
Обучение	Завершено	Внедрение плана ПОМ	Маршалл	ЦОЧС округа	Микодрав																								
Обучение	Завершено			ЦОЧС																									
Ознакомительный семинар	Завершен	Новый план ответных мер	Монровия	Вся система здравоохранения	Департамент эпиднадзора и ответных мер																								
Практическая тренировка	В процессе	Ввод в действие ЦОЧС	Монровия	Персонал ЦОЧС	ЦОЧС и ВОЗ																								
Кабинетные учения	Запланированы	План ПОМ	Монровия	ИМТ	ВОЗ																								
Функциональные учения	Не начаты	Координация ответных мер		ЦОЧС и заинтересованные стороны	ЦОЧС, Микодрав и ВОЗ																								
Полевые/комплексные учения	Запланированы				ЦОЧС, Микодрав, НПО, ВОЗ, WFP, ЮНИСЕФ																								

УСЛОВНЫЕ ОБОЗНАЧЕНИЯ

Миссия по определению масштабов и планированию	Подготовка и планирование	Проведение мероприятия	Завершающая фаза учений
--	---------------------------	------------------------	-------------------------

Список сокращений:

План ПОМ — план подготовительных и ответных мер при ЧС

ИМТ — Incident Management Team, аварийно-спасательная группа (АСГ)

WFP — World Food Programme, Всемирная продовольственная программа (ВПП).

3.3 Выбор типа учений

Чтобы обеспечить достижение целей учений, важно выбрать правильный тип учений для соответствующей части цикла готовности.

Хотя приведенная ниже таблица не является обязательной для исполнения, в ней приводится описание того, какие виды учений лучше всего подходят для каждого из этапов в цикле обеспечения готовности к чрезвычайным ситуациям. Эти типы учений не обязательно являются взаимоисключающими, и различные типы учений могут использоваться для разных целей.

Кроме того, некоторые типы учений могут включать в себя компоненты других учений. Например, полевые / комплексные учения зачастую могут состоять из последовательности практических учений, а также включать в себя множество компонентов функциональных учений. Модульная конструкция этого пакета обеспечивает гибкость выбора и объединения различных модулей в зависимости от общей стратегии.

Таблица 1: Типы учений на различных этапах цикла обеспечения готовности к чрезвычайным ситуациям (ЦОГ)

Тип учений	Соответствующие фазы ЦОГ
Кабинетные	Планирование, организация, тренинги и устранение недостатков
Практические учения	Тренинги, оснащение, практическая отработка и разбор
Функциональные	Тренинги, практическая отработка и разбор
Полевые/комплексные	Тренинги, оснащение, практическая отработка и разбор

⁶ <http://www.who.int/ihr/procedures/implementation/en/>

3.31 Определение цели и задач учений

Первым шагом при выборе типа учений должно быть определение цели и задач учений. Как только они будут определены, можно приступить к выбору типа учений. При выборе следует учитывать, какой тип учений позволит наилучшим образом проанализировать и оценить выполнение задач учений и достижение поставленной цели.

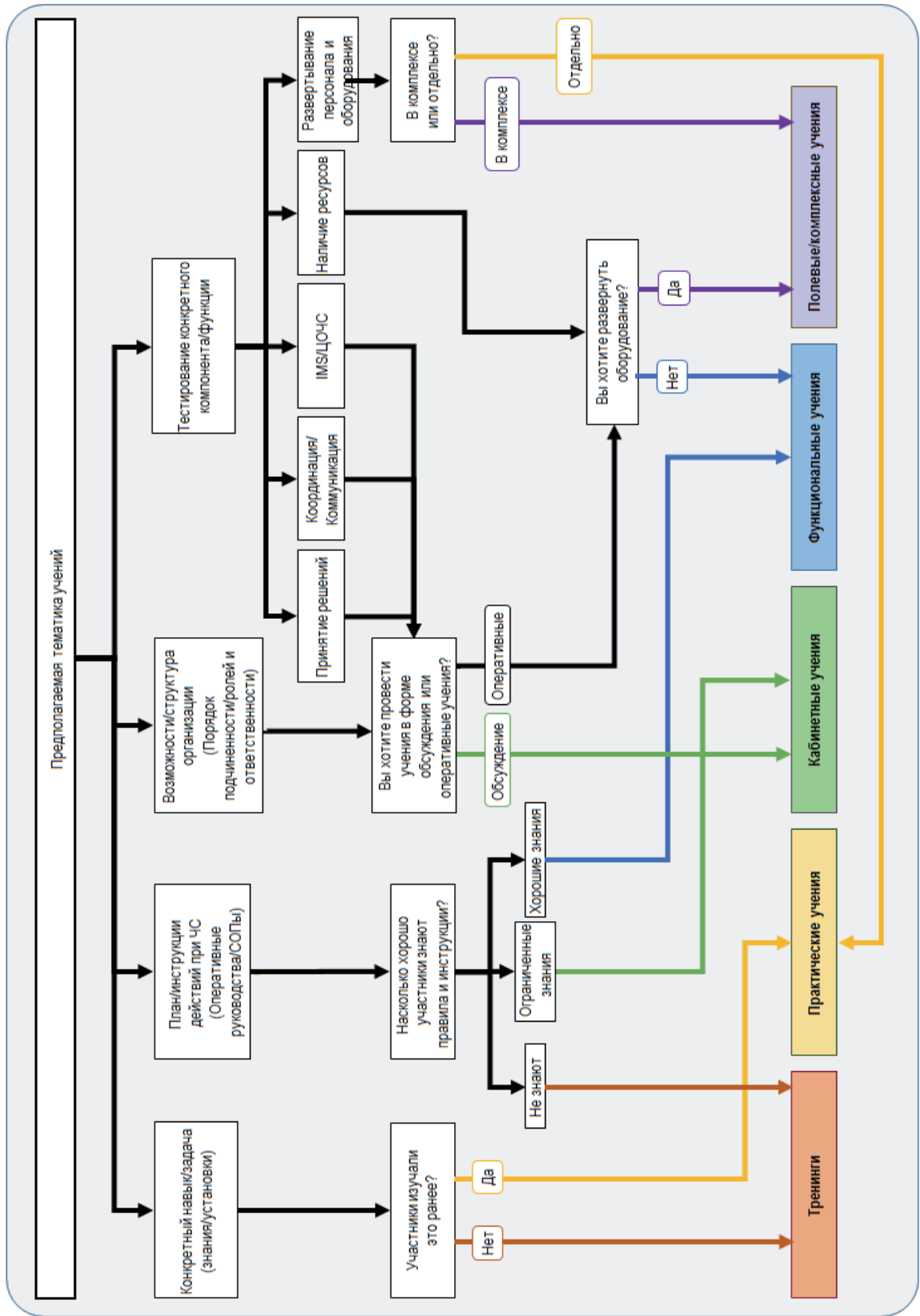
Например, при разработке нового плана ответных мер полезно начать с кабинетного учения (ТТХ) для создания или нагрузочной проверки плана и ознакомления заинтересованных сторон с ролями, обязанностями, элементами планирования и задачами. После того, как все члены команды ознакомятся с новым планом, можно провести функциональное учение (FX) для практической проверки плана и систем реагирования.

На выбор типа учений также влияют и другие факторы. К ним относятся возможность проведения учений, имеющиеся ресурсы, организационный опыт проведения учений и временные ограничения. Время и ресурсы, необходимые для проведения учения, будут широко варьироваться в зависимости от типа учений, их масштабов и охвата. Хотя идеальной считается комплексная программа, состоящая из учений постепенно нарастающей сложности, организациям рекомендуется начинать с основных типов учений, прежде чем переходить к более сложным.

Для помощи в выборе правильного типа учений было разработано дерево принятия решений, состоящее из набора ряда ключевых вопросов, которые могут быть учтены в процессе выбора. Дерево решений можно найти на рисунке 6.

СОВЕТ: помните, что цель и задачи учений четко определяют, для чего вы проводите учения, и конкретные результаты, на которые вы нацелены.

Рис.6. **Дерево принятия решений**
 IMS/PHEOC – International Monitoring System/Public Health Emergency Operations Centre (Международная система мониторинга/Центр по проведению операций при чрезвычайных ситуациях в области общественного здравоохранения)



4. Методические рекомендации и образцы документов кабинетных учений (ТТХ)

В данной главе представлены методические рекомендации по управлению проектом, образцы и шаблоны документов, предназначенные в помощь специалистам в процессе планирования, организации и проведения кабинетных учений и составления отчетов об их проведении.

4.1 Краткий обзор

Определение	Кабинетные учения (ТТХ) — это такой тип учений, в ходе которых используется поэтапный имитационный сценарий, дополняемый рядом подготовленных вводных для того, чтобы участники смогли рассмотреть воздействие потенциально возможной чрезвычайной ситуации в области здравоохранения на существующие планы, процедуры и имеющиеся возможности. Во время ТТХ имитация чрезвычайной ситуации происходит в неформальной, спокойной обстановке.
Цель	Целью ТТХ является повышение готовности к реагированию на чрезвычайные ситуации в области здравоохранения путём проведения организованного группового обсуждения. ТТХ могут быть использованы для: ■ Разработки или пересмотра плана ответных мер. ■ Ознакомления участников с их новыми ролями и обязанностями. ■ Выявления и разрешения проблем в ходе организованной открытой дискуссии.
Целевая аудитория	Специалисты по стратегическим, оперативным и тактическим вопросам, отвечающие за различные функциональные направления, необходимые при реализации мер в ответ на чрезвычайные ситуации и представляющие партнёров из правительственных и гуманитарных организаций.
Временные рамки учения	От 3 до 8 часов в зависимости от поставленных задач. 2/3 времени отводится на проведение учения, и 1/3 — на разбор учения
Место проведения	ТТХ можно проводить в любом удобном для участников месте, подходящем для выполнения повестки дня и проведения запланированных обсуждений. Обычно ТТХ проводятся в удобной комнате для переговоров или в конференц-зале.
Обзор процесса	ТТХ - это дискуссия, проводимая под руководством координатора (или иногда двух координаторов, разделяющих обязанности) в соответствии со сценарием учения или его описанием. Целью учения является решение проблем в составе группы. ТТХ во многом подобны групповому поиску решения проблем или мозговому штурму. Примечание: в отличие от функциональных учений, при проведении ТТХ проблемы решаются по одной, при этом оперативные системы не используются и не тестируются.
Примерный календарный план	■ 2-3 совещания для определения масштабов учений (за 4-8 недель до ТТХ). ■ 2-5 дней для подготовки учения. ■ 1 день на подготовку места проведения и предварительный инструктаж. ■ 1 день на проведение ТТХ (включая подведение итогов). ■ 1 неделя для составления отчёта о проведении учения.
Ресурсы	Как минимум один опытный координатор, которому могут помочь технические специалисты, и при необходимости будет оказана административно-хозяйственная поддержка.
Определяющие факторы успеха	■ Привлечение соответствующих и компетентных участников. ■ Чёткость поставленных целей и задач ТТХ. ■ Сбалансированное представление ключевых функциональных направлений.

Для уточнения, какой тип учений наилучшим образом подходит для ваших целей, задач и имеющихся ресурсов, см. также главы 2 и 3 данного пособия.

4.1.1 Фазы проекта

Проект проведения ТТХ может быть разбит на три основные фазы:

1. Предварительное планирование, разработка учебных материалов и организационный этап.
2. Проведение учений.
3. Последующая отчетность и передача полномочий.

В данном пособии для каждой фазы описаны ключевые этапы, включая дополнительные компоненты, которые могут понадобиться для реализации более сложных проектов. Для каждого этапа проекта в приложениях приводятся типовые документы и методические указания.

Рис.7. Дорожная карта проекта ТТХ



4.2 Фаза подготовки учений

4.2.1 Планирование

Этап 1 – Определение масштаба проекта

Определение масштабов учений лучше всего выполнить за один или два месяца до начала планируемых учений. Для ТТХ определение масштабов можно осуществить путём проведения совещаний (в т.ч. телеконференций) или с помощью миссии по определению масштабов учений.

Основной целью совещаний по определению масштабов учений является проведение обсуждений и достижение

договорённости о целях, масштабах и задачах учений. В идеальном варианте должно быть достигнуто чёткое понимание целевой аудитории, ожидаемых итогов, сценария учений, необходимых ресурсов, порядка руководства проектом (следует определить, кто будет назначен руководителем учений), календарного плана и бюджета проекта. Достигнутые договорённости оформляются в виде пояснительной записки и подписываются всеми участвующими заинтересованными сторонами.

СОВЕТ: наличие четкой пояснительной записки поможет сформулировать реальные цели и обеспечит успешное планирование и проведение имитационных учений, и подготовку отчёта об их результатах.

Образцы документов:

- ТТХ 01 Шаблон пояснительной записки
- ТТХ 02 Шаблон технического задания для миссии по определению масштабов учений (при необходимости)
- ТТХ 03 Шаблон бюджета

Этап 2 – Формирование группы руководства учениями

После назначения руководителя учений может быть сформирован штаб руководства учениями для детального планирования учений, подготовки необходимых учебных материалов, проведения учений и составления отчета по итогам учений.

Группу руководства учениями следует формировать с учётом требуемых навыков; до участников группы должны быть полностью доведены процесс проведения ТТХ и содержание пояснительной записки.

Члены группы руководства учениями не должны принимать в них непосредственного участия.

Образцы документов:

- ТТХ 04 Техническое задание группы руководства учениями

Этап 3 – Составление плана управления проектом

После формирования группы (штаба) руководства учениями руководитель учений должен определить план проекта и задачи, необходимые для разработки и проведения имитационных учений. Этот план должен учитывать все детали учений и имеющиеся ресурсы в соответствии с пояснительной запиской (т.е. согласованный бюджет, доступное время, ресурсы, участники, места проведения и имеющиеся материалы).

Руководитель учений вместе со штабом должны изучить и адаптировать типовые документы «Диаграмма Ганта для проекта ТТХ» (ТТХ 05) и «Контрольный список административно-хозяйственных вопросов» (ТТХ 06).

Руководитель учений должен делегировать решение административных, материально-технических и информационно-коммуникационных вопросов соответствующим специалистам из состава группы руководства учениями. Выполнение этих задач гарантирует, что к дате проведения учений будут подготовлены место проведения, участники, посредники, материалы и оборудование.

СОВЕТ: для того чтобы все члены группы руководства учениями имели доступ к актуальным версиям документов и могли свободно обмениваться информацией, следует обеспечить им доступ к общему диску для размещения важных документов и другой информации. Рекомендуется регулярно проводить совещания группы руководства учениями для обеспечения выполнения проекта в соответствии с планом.

Образцы документов:

- Диаграмма Ганта для проекта (шаблон)
- Контрольный список административно- хозяйственных вопросов

Этап 4 – Подбор состава участников

В зависимости от цели, масштабов и задач учений следует определить и пригласить наиболее подходящих участников. При подборе состава участников учений должны быть определены, согласно требованиям, заинтересованные стороны, функциональные обязанности и целевые аудитории.

При определении количества и состава приглашенных участников необходимо будет ознакомиться с пояснительной запиской, оборудованием места проведения и учесть число посредников-координаторов. Посредник может проводить занятия с единой группой участников, либо участники могут быть разделены на небольшие подгруппы (целевые группы), если число участников слишком велико для одного посредника.

СОВЕТ: *правильный подбор участников и посредников является определяющим фактором успеха для достижения желаемых результатов. Чтобы помочь определить участников учения, изучите планы, процедуры и организационную структуру ответных мер, или, работая совместно с местным специалистом (специалистами), возьмите чистый лист бумаги и опишите систему ответных мер, а также укажите списки организаций, функциональных обязанностей и сотрудников, которые обычно участвуют в чрезвычайных операциях в предполагаемых вами масштабах.*

Образцы документов:

- ТТХ 07 Список участников (шаблон)
- ТТХ 08 Письмо-приглашение участникам (шаблон)

Этап 5 – Определение принципов и методологии оценки

В целях объективной оценки учений следует спланировать процесс оценки в самом начале проекта. Это предполагает определение необходимых показателей и используемых вами принципов составления отчетов или оценки степени выполнения каждой из задач учений.

Для ТТХ простейшая форма оценки заключается в том, чтобы фиксировать и отражать в отчете все обсуждаемые вопросы, связанные с целью и задачами учений. В отчет следует включить пути решения, комментарии, рекомендации и идеи, направленные на повышение уровня готовности или реагирования. В идеале разбор ТТХ должен привести к разработке плана действий после учений (разрабатывается всеми участниками), в котором четко, в порядке очередности, будут определены задачи учений, а также ответственные и сроки завершения.

СОВЕТ: *в группе, ориентированной на обучение, мероприятия по оценке проекта проводятся на всех этапах проекта учений.*

Образцы документов:

- ТТХ 09 Рекомендации по проведению оценки

Этап 6 – Решение административно-хозяйственных вопросов

Одновременно с определением требований и постановкой задач по административно-хозяйственной части на 3-м этапе фазы планирования (когда разрабатывается план управления проектом), важно обеспечить осуществление управления и постоянного контроля за этими мероприятиями группой руководства учениями во время предварительной фазы проекта ТТХ

СОВЕТ: *еженедельный или ежедневный пересмотр списка административно-хозяйственных задач обеспечивает отслеживание каждого действия и ответственность за выполнение поставленных задач.*

ДОПОЛНИТЕЛЬНЫЕ КОМПОНЕНТЫ (ПРИ НЕОБХОДИМОСТИ)

Принципы организации работы со СМИ, связей с общественностью и коммуникации

Любая возможность для позитивного упоминания и освещения деятельности организации, учреждений-доноров и партнеров - это возможность для укрепления поддержки мероприятий по обеспечению готовности. Поэтому от всех средств массовой информации и коммуникации, привлечённых для освещения хода запланированных имитационных учений, требуется четкое, эффективное и грамотное доведение информации до конкретной аудитории или аудиторий, определенных сотрудником по связям с общественностью или координатором по работе со СМИ.

СОВЕТ: полезно назначить пресс-секретаря для подготовки публичных информационных материалов и для взаимодействия со СМИ и общественностью.

Образцы документов:

- ТТХ 10 Рекомендации по работе со СМИ, организации связей с общественностью и коммуникации

Вопросы охраны и безопасности

При работе в определенных условиях и в зависимости от мест проведения или особенностей участников может потребоваться оценка рисков в области безопасности для обеспечения безопасной среды проведения учений. Местный консультант по вопросам безопасности или соответствующее охранное агентство должны подготовить рекомендации относительно необходимых мер безопасности.

Образцы документов:

- ТТХ 11 Рекомендации по обеспечению безопасности

4.2.2 Подготовка материалов

Успех учений всегда зависит от разработки подробных, реалистичных и глубоко проработанных учебных материалов для проведения имитационных учений. В этом разделе описываются шаги, необходимые для разработки материалов для ТТХ.

СОВЕТ: поскольку каждое учение уникально и разработано с учётом определенных целей и для конкретной аудитории, изменение любого компонента пояснительной записки может существенно повлиять на требуемые подготовительные действия и материалы.

Этап 1 – Изучение целей, задач и ожидаемых результатов учений

Прежде чем приступить к разработке своих материалов, изучите пояснительную записку и убедитесь, что группа управления упражнениями имеет четкое представление о ключевых компонентах учений. Цель, конкретные задачи и ожидаемые результаты являются определяющими при подготовке учебных материалов.

Этап 2 – Изучение обстановки и сбор справочных материалов

Группе руководства учениями следует выделить время для того, чтобы получить представление о местных условиях и оперативной обстановке, в которой планируется проведение учений. В ходе такого анализа могут быть изучены: действующая система ответных мер, круг заинтересованных лиц, механизмы координации и коммуникации, ресурсы, доступные для осуществления ответных мер, планы на случай непредвиденных ситуаций, предыдущие отчеты об учениях, а также отчеты о последующих действиях / анализ приобретённого опыта по итогам ликвидации последствий предыдущих чрезвычайных ситуаций. Интервью с ключевыми заинтересованными лицами и местными профильными специалистами также могут содействовать хорошему пониманию местных систем реагирования на ЧС и разработке реалистичных и подходящих материалов для проведения учений.

СОВЕТ: ключевые документы должны быть предоставлены принимающей организацией при дополнительном содействии со стороны местных профильных специалистов и опытного персонала.

Этап 3 – Постановка задач и разработка сценария

Проведение ТТХ требует наличия как реалистичного и соответствующего теме сценария (легенды) учений, так и списка вопросов для обсуждения или поставленных задач, которые посредник доводит до участников. Для каждого учебного занятия следует подготовить описание сценария (легенду), сопровождаемое списком вопросов или поставленных задач, которые служат стимулом для обсуждения.

Для обеспечения выполнения задач учений рекомендуется изложить конкретные задачи учений в виде списка ключевых вопросов для обсуждения или проблем, требующих решения. Легенда учений должна описывать реалистичную ситуацию, которая позволит участникам погрузиться в контекст чрезвычайной ситуации и обсудить запланированные вопросы, предложенные посредником группе (группам).

Как сценарий, так и вопросы для обсуждения основываются на пояснительной записке; они используются совместно для стимулирования конструктивных дискуссий и решения реальных проблем.

СОВЕТ: сценарий ТТХ часто разделяется на несколько учебных занятий, на которых выполняется постановка задач, соответствующих конкретным целям учений и ожидаемым результатам. Не забывайте учитывать время и продолжительность учебного занятия при планировании каждого занятия в общих чертах.

СОВЕТ: каждое учебное занятие может следовать отдельному сценарию или являться продолжением предыдущего занятия. Все оперативные скачки во времени, данные о развитии ситуации или предположения должны быть понятными и реалистичными. План учебного занятия может предусматривать обсуждение какой-либо одной задачи или нескольких задач в ходе одного занятия.

Образцы документов:

- ТТХ 12 Рекомендации по проведению интенсивного обсуждения сценария и постановке задачи
- ТТХ 13 Общий план (шаблон)

Этап 4 – Составление вводных

После завершения этапа 3, в ходе которого были поставлены задачи и разработан сценарий, следует разработать вводные, которые доводятся до обучаемых на каждом учебном занятии. Вводные могут состоять из любой информации, предоставленной группой руководства учениями одному или нескольким участникам в ходе имитационных учений. Один из посредников может сообщить эти вводные в письменной или устной форме, транслировать по телевидению или передать другим способом (например, с помощью презентации PowerPoint, по факсу, телефону, электронной почте, голосом, по радио или сигналом).

СОВЕТ: вводные доводятся до участников только в ходе проведения ТТХ и должны прямо или косвенно вовлекать участников в выполнение задач учений.

Образцы документов:

- ТТХ 14 Общий набор слайдов для ТТХ (шаблон в формате PowerPoint)

Этап 5 – Разработка оценочных материалов

При проведении ТТХ оценка может производиться на каждом учебном занятии или как отдельное мероприятие в конце учений. Проверяющий или секретарь учений должны вести записи обо всех достижениях, проблемах, пробелах и рекомендациях участников в ходе учебного занятия. В большинстве случаев оценка может быть вы-

полнена с использованием шаблона «Общий план учения» (ТТХ 13), в котором приводится список ожидаемых результатов по каждому учебному занятию, которые могут контролироваться проверяющими. Однако в некоторых случаях требуется дополнительная подготовка процесса оценки.

Пример:

- Если целью учений является оценка эффективности действий группы или знания конкретных планов или процедур, то в этом случае группа руководства учениями должна предварительно определить ожидаемые результаты и критерии оценки.
- Для улучшения пакета учебных материалов, в него следует включить форму обратной связи, которая поможет членам группы руководства учениями понять, насколько успешно они подготовили и провели учение с точки зрения участников учений.

Образцы документов:

- ТТХ 09 Рекомендации по проведению оценки
- ТТХ 13 Общий план (шаблон) – см. колонку «Ожидаемые результаты»
- ТТХ 15 Форма обратной связи с участниками (шаблон)

Этап 6 – Составление черновиков инструктажей

Для того чтобы группа руководства учениями и все участники учений знали, как будут проходить учения и что ожидается от каждого специалиста, следует подготовить четкие инструкции и информацию. Необходимо провести два отдельных инструктажа. Инструктаж для группы руководства учениями проводится во время подготовки места проведения, а инструктаж для участников – в день проведения учений.

Образцы документов:

- ТТХ 14 Общий набор слайдов для ТТХ (шаблон в формате PowerPoint) – содержит инструктаж для участников
- ТТХ 16 Рекомендации по проведению инструктажа для группы руководства учениями

Этап 7 – Завершение работы над повесткой дня и сроками проведения

Повестка дня учений и сроки проведения ТТХ должны быть тщательно составлены таким образом, чтобы учения были проведены в соответствии с поставленными целями и задачам. Главный посредник несет ответственность за рассмотрение повестки дня, плана учебных занятий, ожидаемых результатов и принципов подведения итогов в целях обеспечения надлежащего распределения необходимых учебных занятий в течение доступного времени.

Образцы документов:

- ТТХ 17 Повестка дня (шаблон)

ДОПОЛНИТЕЛЬНЫЕ КОМПОНЕНТЫ (ПРИ НЕОБХОДИМОСТИ)

Рекомендации по официальному открытию или закрытию учений

Для некоторых имитационных учений целесообразно провести официальное открытие или закрытие с участием представителя правительства, министра, руководителя учреждения или представителя принимающей организации. Группа управления учениями может предоставить краткое описание учений и проект вступительного или заключительного слова для содействия этому официальному лицу.

СОВЕТ: при необходимости в заключительное заседание можно включить церемонию вручения сертификатов участникам и /или организовать пресс-конференцию.

Образцы документов:

- ТТХ 18 Рекомендации по подготовке вступительного слова

4.2.3 Подготовка места проведения учения

После того, как все учебные материалы составлены, рассмотрены и утверждены руководителем учений, можно приступить к обустройству места проведения учений и подготовке группы руководства для проведения имитационных учений.

СОВЕТ: административно-хозяйственное обеспечение является видом текущей деятельности, которая осуществляется в течение всего процесса учений. На этом этапе должно быть выполнено большинство задач, проведена сверка по контрольным спискам, и при этом все оборудование и материалы должны быть подготовлены для организации проведения учений.

Этап 1 – Место проведения учений

Цели и масштабы ТТХ являются определяющими для выбора места проведения учений, его оборудования и оснащения. Проведение ТТХ может быть организовано в любом месте, удобном для участников и подходящем для выполнения повестки дня и проведения запланированных дискуссий. Обычно ТТХ проводятся в удобной комнате для совещаний или в конференц-зале.

Убедитесь, что все необходимое оборудование размещено на месте (например, источник питания, проектор, кондиционер, ноутбуки, столы, стулья и т.д.), такая проверка должна быть выполнена за день до учений.

Образцы документов:

- ТТХ 19 Контрольный список для подготовки места проведения и планировка помещения

Этап 2 – Предварительный инструктаж группы руководства учениями

Главный посредник должен провести инструктаж с группой руководства учениями перед началом ТТХ. Его характер и продолжительность будут зависеть от опыта и профессионального уровня членов группы. Цель инструктажа – провести обзор учебных материалов, изложить повестку дня и поставить организационные задачи на день проведения. Это обеспечит четкое понимание каждым членом группы своей роли и обязанностей во время имитационных учений.

Образцы документов:

- ТТХ 16 Рекомендации по проведению инструктажа для группы руководства учениями

4.3 Проведение учений

В день учений завершается планирование и подготовка, а основное внимание переносится на проведение учений. В нижеследующем разделе рассмотрены необходимые этапы проведения ТТХ.

Этап 1 – Приветствие и открытие

Руководитель учений или главный посредник должны вкратце изложить запланированную повестку дня, представить группу руководства учениями и попросить участников представиться. Руководитель учений или старшее должностное лицо принимающей организации могут дать краткую информацию о причинах проведения учений, а также о более широком контексте или стратегии, частью которых являются учения.

СОВЕТ: для придания церемонии открытия более официального характера, старшее должностное лицо принимающей организации может приветствовать участников и официально открыть имитационные учения.

Образцы документов:

- ТТХ 18 Рекомендации по подготовке вступительного слова

Этап 2 - Инструктажи

Важно начать день с краткого обзора целей и задач учений. Затем следует объяснить, как проводится имитация, дать участникам рекомендации и выяснить их ожидания.

При проведении инструктажа крайне важно, чтобы все участники поняли процесс учений, роль координаторов учения, а также свои соответствующие роли в ходе учений. Важно объяснить, как будут протоколироваться дискуссии, рекомендации и приобретённый опыт, а также как будет протекать процесс обсуждения и планирования последующих действий. В данном учебном занятии необходимо предусмотреть время для вопросов и ответов, чтобы все участники чётко представляли свои роли.

СОВЕТ: на этом этапе можно ознакомить участников с основными темами, которые будут являться предметом учений. В их число могут быть включены: работа системы реагирования, план мероприятий по обеспечению готовности, инструкции по мобилизации, или механизмы коммуникации и принятия решений в случае самостоятельных действий или совместно с другими организациями, или с более широкой системой правительственных и / или гуманитарных организаций.

Шаг 3 – Начало учений

Учения обычно начинаются с описания обстановки (что равносильно первой вводной). Эта вводная доводится до всех участников, чтобы обрисовать картину произошедшего и предоставить общую информацию по имитируемой чрезвычайной ситуации.

СОВЕТ: обязательно включите в описание обстановки какую-либо предысторию или описание каких-либо действий, предшествовавших учениям.

Этап 3 – Координация учений

Координация учений заключается в направлении деятельности участников в ходе запланированных учебных занятий; при этом занятия могут быть адаптированы так, чтобы основное внимание уделялось поставленным задачам и ожидаемым результатам.

- ТТХ не имеют жёсткой структуры, поэтому координация учений может быть осуществлена разными способами:
- Координатор может поставить общие задачи устно, а затем обсуждать их по одной в составе группы.
- Задачи могут быть поставлены устно каждому обучаемому, после чего доводятся до группы.
- Задачи и вопросы для обсуждения могут быть доведены до отдельных участников с учётом их функциональных обязанностей и / или организации и роли, после чего они обсуждаются в группе. Посредник по одной передаёт обучаемым заранее подготовленные вводные. После этого группа может обсудить проблемы, описанные в этих вводных, руководствуясь национальным планом ответных мер или другим планом действий. Иногда участники, получившие инструкции, рассматривают их индивидуально, принимая решение от имени организации, которую они представляют.

СОВЕТ: в ходе некоторых учений для оказания помощи участникам при обсуждениях и принятии решений могут привлекаться технические специалисты или консультанты.

При осуществлении координации ТТХ от координаторов требуется, чтобы они брали на себя роли лидеров, демонстрируя высокие навыки общения и умение слушать. Координаторы должны уметь управлять аудиторией и вести дискуссии. К координатору учебного занятия обращаются как к посреднику для разрешения горячих споров, вовлечения пассивных участников, обеспечения активного участия всех участников и разъяснения поставленных участниками вопросов. В конце ТТХ координатор должен обобщить результаты и подвести итоги.

СОВЕТ: роль координатора заключается не в том, чтобы самому отвечать на вопросы, а в том, чтобы дать участникам возможность конструктивно и сообща провести обсуждение, направленное на принятие решений.

СОВЕТ: залогом успешных ТТХ является гибкость и способность к адаптации.

Образцы документов:

- ТТХ 20 Рекомендации главному посреднику (координатору)

Этап 5 – Протоколирование обсуждений

На время проведения дискуссионных учебных занятий один или несколько проверяющих назначаются для протоколирования обсуждений, принятых решений, ключевых комментариев и рекомендаций.

СОВЕТ: в конце каждой дискуссии следует подвести итоги учебного занятия для внесения в протокол всех сделанных выводов и достижения консенсуса. Эта информация будет использована при разборе учений.

Этап 6 – Завершение учений

Главный координатор может объявить о завершении учений (ENDEX) в следующих случаях:

1. Он или она удовлетворены достижением целей учений; или
2. Превышено время, отведённое для проведения учений; или
3. Произошёл непредвиденный сбой.

СОВЕТ: напомните всем участникам и группе руководства учениями, что разбор является самой важной частью учений.

Шаг 7 – Разбор учений

Сразу после окончания ТТХ проводится разбор учений. Разбор учений обычно выполняется главным координатором или проверяющим; это дает участникам возможность осмыслить результаты учений, а также обозначить достижения, проблемы и рекомендации в контексте целей учений.

Разбор также направлен на то, чтобы определить, какой опыт приобрели участники в ходе учений, а также дать возможность оставить отзывы о подготовке и проведении учений. В идеале в разбор учений должен быть включён процесс составления плана последующих действий, или «последующих шагов».

СОВЕТ: разбор является существенной частью учений, для его проведения должно быть предусмотрено достаточное время.

Образцы документов:

- ТТХ 20 Рекомендации главному посреднику (координатору)
- ТТХ 15 Форма обратной связи с участниками (шаблон)

Этап 8 – Закрытие учений

По окончании разбора учения будут объявлены окончательными. О закрытии учений может неофициально объявить руководитель учений, либо, если потребуется, это можно сделать более официально. При необходимости можно организовать церемонию вручения сертификатов участникам и/или пресс-конференцию.

Образцы документов:

- ТТХ 21 Сертификат участника учений (шаблон)

4.4 Завершающая фаза имитационных учений

По окончании учений задачей руководителей учений и главного проверяющего является составление отчёта о результатах учений и закрытие всех административных вопросов.

Этап 1 – Разбор учений с группой руководства

После проведения разбора учений с участниками, следует провести отдельное совещание по разбору учений для обсуждения вопросов планирования и осуществления учений, а также для определения ответственных и временных рамок для подготовки окончательного отчёта о результатах учений. Эта неофициальная дискуссия часто проводится руководителем учений, главным координатором или проверяющим в целях выявления приобретённого опыта и возможностей, которые могут быть использованы в аналогичных проектах в будущем.

Образцы документов:

- ТТХ 22 Рекомендации по проведению разбора учений с группой руководства

Этап 2 – Предварительный доклад вышестоящему руководству

Рекомендуется провести предварительное совещание, чтобы затем отчитаться перед вышестоящим руководством. Цель этого совещания заключается в том, чтобы поделиться первыми выводами о результатах учений, включая проблемы, достижения и рекомендации. Другими целями могут являться получение поддержки высшего руководства для осуществления предлагаемых рекомендаций или плана последующих действий.

Образцы документов:

- ТТХ 23 Рекомендации по составлению доклада высшему руководству о результатах учений

Этап 3 – Доклад о результатах проведённых учений

Этот доклад готовят ведущий координатор и проверяющий (-ие) на основе отчётов о разборе учений и докладах наблюдателей и других координаторов. Доклад пишется в форме отчёта о результатах учений, в нём необходимо представить обзор учений и, что особенно важно, указать все ключевые достижения и проблемы, а также любые рекомендации руководству.

Целью доклада о результатах учений является обеспечение учёта извлеченных уроков в плане работы с целью реализации последующих действий в соответствии с ключевыми рекомендациями.

СОВЕТ: для того чтобы ключевые рекомендации или план последующих действий были выполнены, особенно важно, чтобы доклад по результатам учений был одобрен высшим руководством или ключевыми заинтересованными лицами.

Образцы документов:

- ТТХ 24 Отчёт о результатах учений (шаблон)

Этап 4 – Закрытие административных вопросов

Во время завершающей фазы учений необходимо обеспечить завершение и закрытие всех административно-хозяйственных вопросов.

Образцы документов:

- ТТХ 06 Контрольный список административно- хозяйственных вопросов

ДОПОЛНИТЕЛЬНЫЕ КОМПОНЕНТЫ (ПРИ НЕОБХОДИМОСТИ)

Отчет по результатам внутренней оценки

В случае если учения проводились с привлечением внешней поддержки, группа руководства учениями должна подготовить краткий отчёт о результатах учений для этой организации (организаций). В отчёте следует отразить опыт, приобретённый в ходе проекта, и потенциальные возможности («последующие шаги») для проведения учебных мероприятий в будущем.

Образцы документов:

- ТТХ 25 Доклад для внешних партнёров (шаблон)

4.5 Образцы документов и шаблоны, включённые в приложения к данной главе

I. Подготовительный этап

(А) Планирование учений

- ТТХ 01 Пояснительная записка (шаблон)
- ТТХ 02 Миссия по определению масштабов учения (шаблон)
- ТТХ 03 Шаблон бюджета
- ТТХ 04 Техническое задание группы руководства учениями
- ТТХ 05 Диаграмма Ганта для проекта (шаблон)
- ТТХ 06 Контрольный список административно-хозяйственных вопросов
- ТТХ 07 Список участников (шаблон)
- ТТХ 08 Письмо-приглашение участникам (шаблон)
- ТТХ 09 Рекомендации по проведению оценки
- ТТХ 10 Рекомендации по работе со СМИ, организации связей с общественностью и коммуникации
- ТТХ 11 Рекомендации по обеспечению безопасности

(В) Подготовка материалов

- ТТХ 12 Рекомендации по разработке сценария и постановке задачи
- ТТХ 13 Общий план учений (шаблон)
- ТТХ 14 Общий набор слайдов для ТТХ (в формате PowerPoint)

- ТТХ 15 Форма обратной связи с участниками (шаблон)
- ТТХ 16 Рекомендации по проведению инструктажа для группы руководства учениями
- ТТХ 17 Повестка дня (шаблон)
- ТТХ 18 Рекомендации по подготовке вступительного слова

(С) Подготовка места проведения учения

- ТТХ 19 Контрольный список для подготовки места проведения и планировка помещения

II. Проведение имитационных учений

- ТТХ 20 Рекомендации главному посреднику (координатору)
- ТТХ 21 Сертификат участника учений (шаблон)

III. Подготовка отчета по окончании учений и передача дел

- ТТХ 22 Рекомендации по проведению разбора учений с группой руководства учениями
- ТТХ 23 Рекомендации по составлению доклада высшему руководству о результатах учений
- ТТХ 24 Отчет о результатах учений (шаблон)
- ТТХ 25 Доклад для внешних партнеров (шаблон)

5. Методические рекомендации и образцы документов практических учений (DR)

В данной главе представлены методические рекомендации по управлению проектом, образцы и шаблоны документов, предназначенные в помощь специалистам в процессе планирования, организации и проведения практических учений и составления отчетов об их проведении.

5.1 Краткий обзор

Определение	Практические учения – это скоординированное, осуществляемое под контролем учебное занятие, обычно используемое для проверки степени овладения или отработки навыка выполнения одной конкретной операции или функции методом многократного повторения (ВОЗ, 2009).
Цель	Целью практических учений является отработка конкретных навыков, операций или функций, индивидуально или в составе группы. В ходе практических учений отрабатывается и совершенствуется одна малая часть плана ответных мер; её следует проводить максимально реалистично, используя любое снаряжение и оборудование, необходимые для выполнения отрабатываемой функции. Практические учения могут быть использованы для: ■ Обучения персонала работе с процедурами, инструментами или (новым) оборудованием. ■ Проверки выполнения конкретной операции (например, работы телефонной сети Центра по проведению операций при чрезвычайных ситуациях (ЦОЧС)). ■ Отработки и поддержания уровня текущих навыков. ■ Разработки новых методик или процедур.
Целевая аудитория	Любые члены оперативной группы, которые обычно принимают участие в осуществлении ответных мер в чрезвычайных ситуациях и должны выполнять конкретные и чётко определённые функции или задачи.
Временные рамки учений	От 30 минут до 2 часов (включая разбор учений)
Место проведения	Обычно проводятся в фактическом местоположении, где может выполняться отрабатываемая функция или задача во время осуществления ответных мер, например, в медицинском учреждении, в полевых условиях или в координационном центре (например, ЦОЧС). Однако при необходимости Практические учения могут также проводиться в классах или других назначенных местах.
Обзор процесса	Учения, основанные на выполнении оперативных действий и разработанные для проверки степени овладения конкретной функцией, выполнения процесса или процедуры. В ходе практических учений производится многократное выполнение предварительно поставленных задач с целью ознакомления с процессом и приобретения знаний и навыков. Учения должны быть максимально приближены к реальным условиям, поэтому следует применять всё снаряжение и оборудование, необходимое для выполнения отрабатываемых функций. Во время учений, руководство имитацией осуществляет руководитель учений, которому могут потребоваться проверяющие, которые являются профильными специалистами по отрабатываемой тематике. Если учения проводятся в общественном месте, реалистичный характер учений может вызвать панику или тревогу среди населения. В этой связи могут потребоваться предварительное оповещение и информационно-разъяснительная работа. Учения завершаются проведением организованного разбора, в ходе которого осуществляется получение обратной связи от участников, определение извлеченных уроков и выработка рекомендаций.

Примерный календарный план	Практические учения обычно рассматриваются как проект продолжительностью в 1 месяц. ■ 2-3 совещания для определения масштабов учений (за три недели до учений) ■ Одна неделя на проведение миссии по планированию в стране/регионе/районе ■ Две недели на подготовку учений ■ 2-5 дней на проведение учений ■ Одна неделя на составление отчётности по результатам учений
Ресурсы	Для подготовки и проведения этих учений необходимо как минимум два опытных координатора/проверяющих, которым могут помогать технические специалисты и местные консультанты; также при необходимости может быть придан административно-хозяйственный персонал. Количество участников учения определяется количеством функций, которые будут отрабатываться, и объёмом технического опыта (по функциям), необходимого для оценки желаемых результатов и отработки методов их достижения.
Определяющие факторы успеха	■ Участники учений прошли предварительное обучение по отрабатываемым функциям/навыкам. ■ Участниками руководит опытный распорядитель учений, который обладает опытом по тематике учений. ■ Хорошо поставленные и реалистичные задачи и сценарий учений. ■ Достаточное количество отведённого времени и ресурсов.

Для уточнения, какой тип учений наилучшим образом подходит для ваших целей, задач и имеющихся ресурсов, см. также главы 2 и 3 данного пособия.

5.1.1 Фазы проекта

Проект проведения DR может быть разбит на три основные фазы:

1. Предварительное планирование, разработка учебных материалов и организационный этап.
2. Проведение учений.
3. Последующая отчетность и передача полномочий.

В данном пособии для каждой фазы описаны ключевые этапы, включая дополнительные компоненты, которые могут понадобиться для реализации более сложных проектов. Для каждого этапа проекта в приложениях приводятся типовые документы и методические указания.

Рис.8. Дорожная карта проекта DR



5.2 Фаза подготовки учений

5.2.1 Планирование

Этап 1 – Определение масштабов проекта

Определение масштабов учений лучше всего выполнить за один или два месяца до начала планируемых учений. Для DR определение масштабов можно осуществить путём проведения совещаний (в т.ч. телеконференций) или с помощью миссии по определению масштабов учений. Основной целью совещаний по определению масштабов учений является проведение обсуждений и достижение договорённости о целях, масштабах и задаче учений. В идеальном варианте должно быть достигнуто чёткое понимание целевой аудитории, ожидаемых итогов, сценария имитационных учений, необходимых и имеющихся ресурсов, порядка руководства проектом (следует определить, кто будет назначен руководителем учений), календарного плана и бюджета проекта. Достигнутые договорённости оформляются в виде пояснительной записки и подписываются всеми участвующими заинтересованными сторонами.

Образцы документов:

- DR 01 Шаблон пояснительной записки
- DR 02 Шаблон технического задания для миссии по определению масштабов учений
- DR 03 Шаблон бюджета

Этап 2 – Формирование группы руководства учениями

После назначения руководителя учений может быть сформирован штаб руководства учениями для планирования, подготовки и проведения учений. Группу руководства учениями следует формировать с учётом требуемых навыков; до участников группы должны быть полностью доведены процесс проведения DR и содержание пояснительной записки. Члены группы руководства учениями не должны принимать в них непосредственного участия.

Образцы документов:

- DR 04 Техническое задание группы руководства учениями

Этап 3 – Составление плана управления проектом

После формирования группы руководства учениями, руководитель учений должен определить план проекта и задачи, необходимые для разработки и проведения учений. Этот план должен учитывать все детали учений и имеющиеся ресурсы в соответствии с пояснительной запиской (т.е. согласованный бюджет, доступное время, ресурсы, участники, места проведения и имеющиеся материалы).

Руководитель учений вместе со штабом должны изучить и адаптировать типовые документы «Диаграмма Ганта для проекта ТТХ» (DR 05) и «Контрольный список административно-хозяйственных вопросов» (DR 06).

Следует распределить задачи таким образом, чтобы к дате проведения учений были обеспечены наличие и готовность места проведения, участников, координаторов, материалов и оборудования.

СОВЕТ: для того чтобы все члены группы руководства учениями имели доступ к актуальным версиям документов и могли свободно обмениваться информацией, следует обеспечить им доступ к общему диску для размещения важных документов и другой информации. Рекомендуется регулярно проводить совещания группы руководства учениями для обеспечения выполнения проекта в соответствии с планом.

Образцы документов:

- DR 05 Диаграмма Ганта для проекта (шаблон)
- DR 06 Контрольный список административно-хозяйственных вопросов

Этап 4 – Подбор состава участников

В зависимости от цели, масштабов и задач учений следует определить и пригласить наиболее подходящих участников. При определении количества и состава приглашенных участников следует ознакомиться с пояснительной запиской, оборудованием места проведения и учесть число посредников-координаторов.

СОВЕТ: правильный подбор участников является определяющим фактором успеха для достижения желаемых результатов. Чтобы помочь определить участников учения, изучите планы, процедуры и организационную структуру; или, работая совместно с местным специалистом (специалистами), возьмите чистый лист бумаги и опишите систему ответных мер, а также укажите списки организаций, функциональных обязанностей и сотрудников, которые обычно участвуют в чрезвычайных операциях в предполагаемых вами масштабах.

Образцы документов:

- DR 07 Список участников (шаблон)
- DR 08 Письмо-приглашение участникам (шаблон)

Этап 5 – Определение принципов и методологии оценки

Оценка является ключевой частью фазы планирования при подготовке учений, и в зависимости от ваших потребностей, позволяет решить две задачи

1. Оценка эффективности выполнения конкретных операций или функций, подлежащих проверке.
2. Оценка организации практических учений.

Для проведения оценки ваших практических учений, следует определить, какие принципы и методология проведения оценки будут применяться. В них следует включить показатели мониторинга и оценки, критерии анализа, план получения обратной связи от участников и порядок составления отчётности.

Образцы документов:

- DR 09 Рекомендации по проведению оценки

Этап 6 – Решение административно-хозяйственных вопросов

Одновременно с определением требований и постановкой задач по административно-хозяйственной части на 3-м этапе фазы планирования (когда разрабатывается план управления проектом), важно обеспечить осуществление управления и постоянного контроля за этими мероприятиями группой руководства учениями во время предварительной фазы проекта DR.

СОВЕТ: еженедельный или ежедневный пересмотр списка административно-хозяйственных задач позволяет отслеживать каждое мероприятие и обеспечивает ответственность исполнителей за выполнение поставленных задач.

ДОПОЛНИТЕЛЬНЫЕ КОМПОНЕНТЫ (ПРИ НЕОБХОДИМОСТИ)

Определите принципы организации работы со СМИ, связей с общественностью и коммуникации

Любая возможность для распространения позитивной информации и освещения деятельности организации, учреждений-доноров и партнеров – это возможность для усиления поддержки мероприятий по обеспечению готовности. Связи с общественностью и коммуникации можно также использовать для обеспечения общественной безопасности во время учений путём информирования общественности о мероприятии с целью уменьшения возможных рисков, снижения уровня беспокойства или предотвращения паники среди населения. Например, можно предупредить о перекрытых дорогах и/или имитируемых происшествиях в целях снижения влияния тревожных введений на население.

От всех средств массовой информации и коммуникации, привлечённых для освещения хода запланированных практических учений, требуется четкое, эффективное и грамотное доведение информации до конкретных аудиторий.

СОВЕТ: полезно назначить пресс-секретаря для подготовки публичных информационных материалов и для взаимодействия со СМИ и общественностью.

Образцы документов:

- DR 10 Рекомендации по работе со СМИ, организации связей с общественностью и коммуникации

Вопросы охраны и безопасности

При работе в определенных условиях и в зависимости от мест проведения или особенностей участников может потребоваться оценка рисков в области безопасности для обеспечения безопасной среды проведения учений. Местный консультант по вопросам безопасности или соответствующее охранное агентство должны подготовить рекомендации относительно необходимых мер безопасности.

Образцы документов:

- DR 11 Рекомендации по обеспечению безопасности

5.2.2 Подготовка материалов

Успех учений всегда зависит от разработки подробных, реалистичных и глубоко проработанных учебных материалов для проведения имитационных учений. В них входят общий сценарий, перечень вводных, описание вводных, типовые документы для проведения инструктажей и оценки. В этом разделе описываются шаги, необходимые для разработки материалов для практических учений.

СОВЕТ: *поскольку каждые учения уникальны и разработаны с учётом определенных целей и для конкретной аудитории, изменение любого компонента пояснительной записки может существенно повлиять на требуемые подготовительные действия и материалы.*

Этап 1 – Изучение целей, задач и ожидаемых результатов учений

Прежде чем приступить к разработке своих материалов, изучите пояснительную записку и убедитесь, что группа управления учениями имеет четкое представление о ключевых компонентах учений. Цель, конкретные задачи и ожидаемые результаты являются определяющими при подготовке учебных материалов.

Этап 2 – Изучение обстановки и сбор справочных материалов

Группе руководства учениями следует уделить достаточное время для того, чтобы получить чёткое представление о местных условиях и оперативной обстановке, в которой планируется проведение учений. В ходе такого анализа могут быть изучены: действующая система ответных мер, круг заинтересованных лиц, механизмы координации и коммуникации, ресурсы, доступные для осуществления ответных мер, планы на случай непредвиденных ситуаций, предыдущие отчеты об учениях, а также отчёты о последующих действиях / анализ приобретённого опыта по итогам ликвидации последствий предыдущих чрезвычайных ситуаций. Интервью с ключевыми заинтересованными лицами и местными профильными специалистами также могут содействовать хорошему пониманию местных систем реагирования на ЧС и разработке реалистичных и подходящих материалов для проведения учений.

СОВЕТ: *ключевые документы должны быть предоставлены принимающей организацией при дополнительном содействии со стороны местных профильных специалистов и опытного персонала.*

Этап 3 – Разработка основного сценария

В основной сценарий включаются все запланированные события, ожидаемые действия и другая сценарная информация. Он называется «основным», потому что в нём приводится полное описание практических учений, включая все события, предшествующие началу, и далее – до завершения тренировки.

Чтобы обеспечить выполнение целей учений, рекомендуется провести интенсивное обсуждение («мозговой штурм»), чтобы описать реалистичную чрезвычайную ситуацию, которая бы привела к выполнению ожидаемых действий и соответствовала конкретным целям тренировки. Необходимо определить все ключевые события сюжета, с приложением план-графика, который поможет участникам погрузиться в учебный процесс и отработать запланированные элементы тренировки на практике.

СОВЕТ: *основной сценарий никогда не предоставляется участникам в исходном виде, он используется для разработки вводных, которые доводятся до участников во время тренировки.*

Образцы документов:

- DR 12 Основной сценарий (шаблон)

Этап 4 – Разработка вводных и перечня вводных

Главная цель вводных при проведении практических учений – побудить участников к реагированию и инициировать принятие решений или выполнение действий в соответствии с планом ответных мер и установленными процедурами.

Практические учения могут основываться на единственной вводной, которая запускает процедуру или процесс, либо может состоять из нескольких вводных, скомпонованных в хронологическом порядке в перечень вводных. В этом документе для каждой вводной необходимо составить план, присвоить код, рассчитать время, подготовить предварительное описание, а также назначить посредника/проверяющего в формате, требуемом для доведения до участников.

СОВЕТ: *вся документация и переписка по теме учений должны иметь чёткую пометку «ТОЛЬКО ДЛЯ УЧЕНИЙ».*

Образцы документов:

- DR 13 Перечень вводных (шаблон)

Этап 5 – Разработка оценочных материалов

Каждому проверяющему должен быть предоставлен пакет документов, содержащий инструкцию для проверяющего, и контрольный список/форму оценки. Роль проверяющего заключается в том, чтобы в ходе учений вносить в протокол все достижения, проблемы, пробелы, отзывы и рекомендации.

В большинстве случаев оценка может быть выполнена с использованием шаблона «Список вопросов для оценки» (DR 14), в котором приводится список ожидаемых результатов по каждому учебному занятию, которые могут контролироваться проверяющими во время тренировки.

Кроме того, часто используется форма обратной связи с участниками для содействия группе руководства учениями в оценке уровня подготовки и проведения учений.

Образцы документов:

- DR 09 Рекомендации по проведению оценки
- DR 14 Список вопросов для оценки (шаблон)
- DR 15 Форма обратной связи с участниками (шаблон)

Этап 6 – Разработка руководства и/или памятки по проведению учений

В зависимости от задач учений, участники могут быть не всегда заранее уведомлены о практических тренировках. Тем не менее, следует разработать руководство или памятку для обеспечения того, чтобы члены группы руководства учениями (и, при необходимости, участники) знали правила и руководящие принципы того, как будут проходить практические учения, кто будет участвовать, а также в чём заключаются их роли.

Образцы документов:

- DR 16 Руководство по проведению учений для участников и группы руководства учениями (шаблон)

5.2.3 Подготовка места проведения учения

После того, как все учебные материалы составлены, рассмотрены и утверждены руководителем учений, можно приступить к обустройству места проведения учений и подготовке группы руководства для проведения имитационных учений.

СОВЕТ: административно-хозяйственное обеспечение является видом текущей деятельности, которая осуществляется в течение всего процесса учений. На этом этапе должно быть выполнено большинство задач, проведена сверка по контрольным спискам, и при этом все оборудование и материалы должны быть подготовлены для организации проведения учений.

Этап 1 – Подготовка мест проведения учений

Практические учения можно проводить в различных местах. Они могут проводиться в контролируемой, спокойной обстановке – например, в классной комнате или в конференц-зале с обеспечением полного доступа к учебным материалам/оборудованию, либо в реальной обстановке, например, в медицинском учреждении, на полигоне, в ЦОЧС или в других местах. В зависимости от задач тренировки уровень подготовки мест проведения может отличаться.

Если местом проведения учений выбрана организация, например, медицинское учреждение или ЦОЧС, следует заранее принять меры по минимизации нарушения нормальной работы этой организации. Такие меры могут включать в себя брифинг и оповещение о предстоящих учениях для того, чтобы обеспечить наличие и доступность места (мест) проведения учений. Если учения проводятся в полевых условиях, желательно, чтобы место проведения было четко обозначено оградительной лентой.

Этап 2 – Оборудование пункта управления учениями

Пункт управления учениями может быть оборудован как помещение, из которого группа управления учениями будет осуществлять руководство и поэтапно проводить учения. Это особенно полезно в случае, когда учения проводятся в нескольких местах. Это может быть помещение или площадка (офис, комната, палатка или другое подходящее место), расположенные отдельно от мест проведения учений, где для группы руководства учениями созданы условия и возможности для эффективного управления тренировкой.

Образцы документов:

- DR 17 Рекомендации по оборудованию пункта управления

Этап 3 – Проверка всего оборудования

За день до тренировки убедитесь в том, что все оборудование проверено, и все системы находятся в рабочем состоянии. Не забудьте проверить каналы связи с участниками и между членами группы управления учениями, в том числе между руководителем учений, координаторами и проверяющими.

Этап 4 – Предварительный инструктаж группы руководства учениями

Проведение инструктажа с группой руководства учениями, особенно с проверяющими, крайне важно для того, чтобы все знали свои роли и обязанности во время учений. Цель инструктажа – провести обзор учебных материалов, изложить повестку дня и поставить организационные задачи на день проведения, а также убедиться в том, что все четко понимают свои роли и обязанности при проведении имитационных учений. Характер и продолжительность инструктажа будут зависеть от опыта и профессионального уровня членов группы.

Инструктаж проверяющих является ключом к обеспечению устранения пробелов между наблюдаемыми действиями и ожидаемыми результатами. Посредники и проверяющие также должны четко понимать, где они должны находиться, учитывать все соответствующие аспекты безопасности и знать, когда им следует вмешаться в ход тренировки. Обратная связь, как правило, не предоставляется до конца тренировки, но проверяющие могут сделать замечания, если сочтут действия участников небезопасными.

Образцы документов:

- DR 18 Рекомендации по проведению инструктажа для группы руководства учениями

5.3 Проведение учений

В день учений завершается планирование и подготовка, а основное внимание переносится на проведение учений. Ниже рассмотрены этапы проведения DR.

Этап 1 – Инструктажи

Распорядитель учений является ответственным за проведение всех инструктажей. Инструктажи следует провести перед началом учений, в них следует охватить все вопросы и дать инструкции, необходимые для успешного проведения учений.

СОВЕТ: инструктаж участников может быть проведен утром в день учений, либо на день раньше, если это необходимо. Учебные материалы могут быть предоставлены заранее, или выданы непосредственно на инструктаже.

Этап 2 – Начало учений

Обычно практические учения начинаются с доведения первой вводной. Она представляет собой информационный блок, в котором обрисована картина произошедшего и содержится общая информация об имитируемой чрезвычайной ситуации, а также о мерах, предпринятых до начала учений. В первую вводную следует включить конкретное указание, которое побуждает участников к действиям в соответствии с их СОП или планом ответных мер. После получения первой вводной участники обычно выполняют задачи тренировки самостоятельно, поскольку эта вводная инициирует выполнение ответных действий. Вводная может иметь различные формы: это могут быть действия «ролевого игрока» учений, передача по радио или ТВ, доклад об обстановке на местах, сообщение по телефону или электронной почте.

СОВЕТ: группе руководства учениями следует приложить усилия для того, чтобы представить эту информацию как можно ближе к реальности. Это создаст эффект погружения в сценарий и стимулирует выполнение реалистичных ответных действий с самого начала учений.

Этап 3 – Старт учений и контроль за их ходом

Первая вводная должна активировать выполнение функций и/или действий, которые проверяются и оцениваются в ходе тренировки. Посредники учений и «ролевые игроки» выполняют ключевую роль в этом процессе, поскольку они непосредственно взаимодействуют с участниками учений и могут исполнять предписанные сценарием роли (в форме вводных). Посредники также находятся в прямом контакте с руководителем учений, информируя его о ходе учений. Если распорядитель учений принимает решение об изменении хода учений, посредники или ролевые игроки доводят вводные согласно новой обстановке в соответствии с предписаниями.

Если в ходе практических учений отрабатываются несколько вводных, основным документом будет являться перечень вводных. Распорядитель учений и группа проверяющих должны руководствоваться перечнем вводных для их доведения и отслеживания ответных действий участников.

Проверяющим следует занять стратегическую позицию, чтобы осуществлять наблюдение и сбор данных обратной связи для последующего разбора учений, а также при необходимости контролировать соблюдение техники безопасности.

Распорядитель учений несёт ответственность за управление ходом учений и руководство действиями группы управления учениями. Распорядитель учений должен осуществлять стратегический и оперативный контроль за ходом учений, сверяясь с посредниками и группой проверяющих, и, при необходимости, обсуждая любые серьёзные проблемы с руководителем учений.

СОВЕТ: при проведении практических учений вводные обычно используются для побуждения к осуществлению функций, процессов или процедур, отрабатываемых в ходе тренировки. Крайне редко разрабатываются вводные, которые предполагают вмешательство в конкретные отрабатываемые процессы или процедуры, или их нарушение.

СОВЕТ: даже если учения имеют сложную структуру и проводятся в нескольких местах с разными группами руководства учениями, общий контроль за ходом учений всегда осуществляет только один «главный» распорядитель учений.

Образцы документов:

- DR 19 Рекомендации распорядителю учений

Этап 4 – Протоколирование результатов

На время проведения практических учений один или несколько проверяющих назначаются для протоколирования всех действий, достигнутых результатов, принятых решений, ключевых комментариев и проблем. В большинстве случаев оценка выполняется с использованием шаблона «Список вопросов для оценки», в котором приводятся ожидаемые результаты или действия, и который может быть использован в качестве контрольного списка.

СОВЕТ: комментарии обратной связи не следует предоставлять до конца учений. Это делается на этапе разбора учений.

Образцы документов:

- DR 14 Список вопросов для оценки (шаблон)

Этап 5 - Завершение учений

Главный координатор может объявить о завершении учений (ENDEX) в следующих случаях:

1. Он или она удовлетворены достижением целей учений; или
2. Превышено время, отведённое для проведения учений; или
3. Произошёл непредвиденный сбой.

СОВЕТ: убедитесь, что все члены группы руководства учениями и все участники получили сообщение об окончании учений (ENDEX) и ознакомлены с его содержанием.

Этап 6 – Разбор итогов учений «по горячим следам»

По окончании тренировки сразу же выполняется разбор, также называемый «разбор по горячим следам», который даёт возможность участникам сообщить свои первые впечатления об учениях. Обычно разбор проводится под руководством главного проверяющего. В случае необходимости несколько проверяющих могут провести такой разбор одновременно на нескольких тренировочных площадках.

Цель и методология проведения разбора определяются задачами учений на этапе планирования. В идеале, в процесс разбора учений следует включить получение обратной связи от участников и проверяющих и планирование последующих действий.

СОВЕТ: разбор является существенной частью учений. Для его проведения должно быть предусмотрено достаточное время.

Образцы документов:

- DR 20 Рекомендации по проведению разбора учений
- DR 15 Форма обратной связи с участниками (шаблон)

Этап 7 – Закрытие учений

По окончании разбора учения будут объявлены окончательными. О закрытии учений может неофициально объявить руководитель учений, либо, если потребуется, это можно сделать более официально. При необходимости можно организовать церемонию вручения сертификатов участникам и/или пресс-конференцию.

Образцы документов:

- DR 21 Сертификат участника учений (шаблон)

5.4 Завершающая фаза учений

По окончании учений задачей руководителей учений, главного проверяющего и распорядителя учений является составление отчёта о результатах учений и закрытие всех административных вопросов.

Этап 1 – Разбор учений с группой руководства

Целью совещания по разбору учений является обсуждение вопросов планирования и осуществления учений, а также определение ответственных и временных рамок для подготовки окончательного отчёта об учениях. Эта неофициальная дискуссия часто проводится руководителем, главным посредником или распорядителем учений в целях выявления приобретённого опыта и возможностей, которые могут быть использованы в аналогичных проектах в будущем.

Образцы документов:

- DR 22 Рекомендации по проведению инструктажа для группы руководства учениями

Этап 2 – Первоначальный доклад вышестоящему руководству

Цель этого доклада заключается в том, чтобы сообщить высшему руководству о результатах тренировки, поделиться первыми выводами, в том числе о проблемах и достижениях, и предложить рекомендации. Другими целями могут являться получение поддержки высшего руководства для осуществления предлагаемых рекомендаций или плана последующих действий.

Образцы документов:

- DR 23 Рекомендации по составлению доклада высшему руководству о результатах учений

Этап 3 – Доклад о результатах проведённых учений

Этот доклад готовит ведущий координатор и проверяющий (-ие) на основе отчётов о разборе учений и докладов посредников и наблюдателей. Доклад пишется в форме отчёта об учениях, в нём необходимо представить обзор учений и, что особенно важно, указать все ключевые достижения и проблемы, а также рекомендации руководству.

Целью доклада о результатах учений является обеспечение учёта извлечённых уроков в плане работы с целью реализации последующих действий в соответствии с ключевыми рекомендациями.

СОВЕТ: крайне важно, чтобы доклад по результатам учений был одобрен высшим руководством и ключевыми заинтересованными лицами в целях обеспечения реализации ключевых рекомендаций или плана последующих действий.

Образцы документов:

- DR 24 Отчет о результатах учений (шаблон)

Этап 4 – Закрытие административных вопросов

Во время завершающей фазы учений необходимо обеспечить завершение и закрытие всех административно-хозяйственных вопросов.

Образцы документов:

- DR 06 Контрольный список административно-хозяйственных вопросов

ДОПОЛНИТЕЛЬНЫЕ КОМПОНЕНТЫ (ПРИ НЕОБХОДИМОСТИ)

Отчет по результатам внутренней оценки

В случае, если учения проводились с привлечением внешней поддержки, группа руководства учениями должна подготовить краткий отчёт о результатах учений для этой организации (организаций). В отчёте следует отразить опыт, приобретённый в ходе проекта, и потенциальные возможности («последующие шаги») для проведения учебных мероприятий в будущем.

Образцы документов:

- DR 25 Доклад для внешних партнеров (шаблон)

5.5 Образцы документов и шаблоны, включённые в приложения к данной главе

I. Подготовительный этап

(А) Планирование учений

- DR 01 Пояснительная записка (шаблон)
- DR 02 ТЗ Миссии по определению масштабов учений (шаблон)
- DR 03 Шаблон бюджета
- DR 04 Техническое задание группы руководства учениями
- DR 05 Диаграмма Ганта для проекта (шаблон)
- DR 06 Контрольный список административно-хозяйственных вопросов
- DR 07 Список участников (шаблон)
- DR 08 Письмо-приглашение участникам (шаблон)
- DR 09 Рекомендации по проведению оценки
- DR 10 Рекомендации по работе со СМИ, организации связей с общественностью и коммуникации
- DR 11 Рекомендации по обеспечению безопасности/контрольный список

(В) Подготовка материалов

- DR 12 Основной сценарий (шаблон)
- DR 13 Перечень вводных (шаблон)
- DR 14 Список вопросов для оценки (шаблон)

- DR 15 Форма обратной связи с участниками (шаблон)
- DR 16 Руководство по проведению учений для участников и группы руководства учениями (шаблон)

(С) Подготовка места проведения учения

- DR 17 Рекомендации по оборудованию пункта управления

II. Проведение имитационных учений

- DR 18 Рекомендации по проведению инструктажа для группы руководства учениями
- DR 19 Рекомендации распорядителю учений
- DR 20 Рекомендации по проведению разбора учений
- DR 21 Сертификат участника учений (шаблон)

III. Подготовка отчета по окончании учений и передача дел

- DR 22 Рекомендации по проведению разбора учений с группой руководства учениями
- DR 23 Рекомендации по составлению доклада высшему руководству о результатах учений
- DR 24 Отчет о результатах учений (шаблон)
- DR 25 Доклад для внешних партнеров (шаблон)

6. Методические рекомендации и образцы документов функциональных учений (ФХ)

В данной главе представлены методические рекомендации по управлению проектом, образцы и шаблоны документов, предназначенные в помощь специалистам в процессе планирования, организации и проведения функциональных учений и составления отчетов об их проведении.

6.1 Краткий обзор

Определение	Функциональные учения являются интерактивными учениями с полной имитацией события, в ходе которых проверяется способность организации к реагированию на условную чрезвычайную ситуацию. В ходе учений выполняется проверка множества функций, включенных в оперативный план организации. Данный вид учений представляет собой скоординированный ответ на ситуацию в условиях, приближенных к реальным, и с ограничением по времени (ВОЗ, 2009).
Цель	Целью ФХ является проверка или подтверждение способности к реагированию для конкретных функций или подразделений в организации. Они направлены на отработку координации, интеграции и взаимодействия в процессе применения методик, процедур, выполнения функций и должностных обязанностей в организации до, во время и после ликвидации последствий условной чрезвычайной ситуации. ФХ могут быть использованы для: ■ Тестирования оперативной системы, процедур и планов на текущий момент. ■ Выявления сильных сторон, пробелов и возможностей для улучшения. ■ Расширения возможностей оперативной системы по реагированию на возможные ЧС.
Целевая аудитория	Все члены координационной группы, определённые в штате ЦОЧС и/или в оперативных планах в случаях ЧС.
Временные рамки учений	От 4 до 8 часов (включая время на разбор учений) и до нескольких дней в зависимости от наличия ресурсов и поставленных задач.
Место проведения	Обычно проводятся в ЦОЧС или другом определённом оперативном центре ЧС, либо в месте сбора при возникновении ЧС (это может быть любое место, которое соответствует требованиям Плана действий при ЧС или достаточно точно воспроизводит реальную обстановку).
Обзор процесса	Интерактивные учения, разработанные для отработки конкретных функций или обучения нескольких департаментов в рамках системы действий при ЧС. Учения проводятся в интерактивной форме и имитируют ЧС в условиях, максимально приближенных к реальности, без развёртывания на местности. Во время учений имитация выполняется группой посредников под руководством распорядителя учений. Группа обеспечивает выполнение проверки систем и процедуры в соответствии с планом. Учения завершаются совещанием по разбору результатов для учёта полученного опыта и выдачи рекомендаций по совершенствованию планов и систем.
Примерный календарный план	ФХ обычно рассматриваются как проект продолжительностью 2 месяца. ■ 3-8 совещаний для определения масштабов учений (за 4-8 недель до учений) ■ 4-6 недель на подготовку учений ■ 5-10 дней на организацию и проведение учений ■ Одна неделя на составление отчётности по результатам учений.

Ресурсы	Как минимум 4 опытных посредника, при содействии технических специалистов, консультантов по местным условиям и административно-хозяйственного персонала, также при необходимости могут быть приданы специалисты по логистике, ИТ и связи.
Определяющие факторы успеха	■ Функциональным учениям предшествуют учения меньшей сложности (например, DR или ТТХ). Учениями руководит опытный распорядитель учений. ■ Полное участие всех заинтересованных сторон при реагировании на ЧС. Реалистичный сценарий и вводные.

Для уточнения, какой тип учений наилучшим образом подходит для ваших целей, задач и имеющихся ресурсов, см. также главы 2 и 3 данного пособия.

6.1.1 Фазы проекта FX

Проект FX может быть разбит на три основные фазы:

1. Предварительное планирование, разработка учебных материалов и организационный этап.
2. Проведение учений.
3. Последующая отчетность и передача полномочий.

В данном пособии для каждой фазы описаны ключевые этапы, включая дополнительные компоненты, которые могут понадобиться для реализации более сложных проектов. Для каждого этапа проекта в приложениях приводятся типовые документы и методические указания.

Рис.9. Дорожная карта проекта FX



6.2 Фаза подготовки учений

6.2.1 Планирование

Этап 1 – Определение масштабов проекта

Определение масштабов учений лучше всего выполнить за один или два месяца до начала планируемых учений. Для ФХ определение масштабов можно осуществить путём проведения совещаний (в т.ч. телеконференций) или с помощью миссии по определению масштабов учений.

Основной целью совещаний по определению масштабов учений является проведение обсуждений и достижение договорённости о целях, масштабах и задачах учений. В идеальном варианте должно быть достигнуто чёткое понимание целевой аудитории, ожидаемых итогов, сценария имитационных учений, необходимых и имеющихся ресурсов, порядка руководства проектом (следует определить, кто будет назначен руководителем учений), календарного плана и бюджета проекта. Достигнутые договорённости оформляются в виде пояснительной записки и подписываются всеми участвующими заинтересованными сторонами.

Образцы документов:

- [FX 01 Пояснительная записка \(шаблон\)](#)
- [FX 02 Миссия по определению масштабов учения \(шаблон\)](#)
- [FX 03 Шаблон бюджета](#)

Этап 2 – Формирование группы руководства учениями

После назначения руководителя учений может быть сформирован штаб руководства учениями для детального планирования учений, подготовки необходимых учебных материалов, проведения учений и составления отчета по итогам учений.

Группу руководства учениями следует формировать с учётом требуемых навыков; до участников группы должны быть полностью доведены процесс проведения ФХ и содержание пояснительной записки. Члены группы руководства учениями не должны принимать в них непосредственного участия.

СОВЕТ: *размер группы руководства учениями будет зависеть от имеющихся ресурсов и сложности имитируемой системы.*

Образцы документов:

- [FX 04 Техническое задание группы руководства учениями](#)

Этап 3 – Составление плана управления проектом

После формирования группы руководства учениями (штаба) руководитель учений должен определить план проекта и задачи, необходимые для разработки и проведения имитационных учений. В этом плане следует учесть все детали учений и имеющиеся ресурсы (согласованный бюджет и доступное время, финансовые средства и участники) в соответствии с пояснительной запиской.

Руководитель учений вместе со штабом должны изучить и адаптировать типовые документы «Диаграмма Ганта для проекта ФХ» (FX 05) и «Контрольный список административно-хозяйственных вопросов» (FX 06). Следует делегировать выполнение содержащихся в них задач, чтобы обеспечить к дате проведения учений наличие и готовность места проведения, участников, посредников, материалов и оборудования.

СОВЕТ: *для того чтобы все члены группы руководства учениями имели доступ к актуальным версиям документов и могли свободно обмениваться информацией, следует обеспечить им доступ к общему диску для размещения важных документов и другой информации. Рекомендуется регулярно проводить совещания группы руководства учениями для обеспечения выполнения проекта в соответствии с планом.*

Образцы документов:

- FX 05 Диаграмма Ганта для проекта (шаблон)
- FX 06 Контрольный список административно-хозяйственных вопросов

Этап 4 – Подбор состава участников

В зависимости от цели, масштабов и задач учений следует определить и пригласить наиболее подходящих участников. При определении количества и состава приглашенных участников необходимо будет ознакомиться с пояснительной запиской, оборудованием места проведения и учесть число посредников-координаторов.

СОВЕТ: наличие правильно подобранных участников является определяющим фактором успеха для достижения желаемых результатов. Чтобы помочь определить участников учения, изучите планы, процедуры и организационную структуру ответных мер, или, работая совместно с местным специалистом (специалистами), возьмите чистый лист бумаги и опишите систему ответных мер, а также укажите списки организаций, функциональных обязанностей и сотрудников, которые обычно участвуют в чрезвычайных операциях в предполагаемых вами масштабах.

Образцы документов:

- FX 07 Список участников (шаблон)
- FX 08 Письмо-приглашение участникам (шаблон)

Этап 5 – Определение принципов и методологии оценки

Для того чтобы зафиксировать приобретённый опыт и подготовить отчёт о результатах учений, методология оценки должна быть предусмотрена в плане с самого начала проекта. В план включается определение необходимых показателей и стратегия подготовки отчётности или определения степени выполнения задач учений. Оценка является непрерывным процессом, который начинается с самого начала планирования учений и продолжается после того, как участники покинули место учений.

Оценка FX главным образом сосредоточена на двух аспектах:

1. Оценка ответных мер – то есть, проверка плана или процедур ответных мер
2. Организация функциональных учений.

Образцы документов:

- FX 09 Рекомендации по проведению оценки

Этап 6 – Решение административно-хозяйственных вопросов

Одновременно с определением требований и постановкой задач по административно-хозяйственной части на 3-м этапе фазы планирования (когда разрабатывается план управления проектом) важно обеспечить осуществление группой руководства учениями управления и постоянного контроля за этими мероприятиями во время предварительной фазы проекта FX.

СОВЕТ: еженедельный или ежедневный пересмотр списка административно-хозяйственных задач позволяет отслеживать каждое мероприятие и обеспечивает ответственность исполнителей за выполнение поставленных задач.

ДОПОЛНИТЕЛЬНЫЕ КОМПОНЕНТЫ (ПРИ НЕОБХОДИМОСТИ)

Принципы организации работы со СМИ, связей с общественностью и коммуникации

Любая возможность для позитивного упоминания и освещения деятельности организации, учреждений-доноров и партнеров - это возможность для укрепления поддержки мероприятий по обеспечению готовности. Поэтому от всех средств массовой информации и коммуникации, привлечённых для освещения хода запланированных имитационных учений, требуется четкое, эффективное и грамотное доведение информации до конкретной аудитории или аудиторий, определенных сотрудником по связям с общественностью или координатором по работе со СМИ.

СОВЕТ: полезно назначить пресс-секретаря для подготовки публичных информационных материалов и для взаимодействия со СМИ и общественностью.

Образцы документов:

- FX 10 Рекомендации по работе со СМИ, организации связей с общественностью и коммуникации

Вопросы охраны и безопасности

При работе в определенных условиях и в зависимости от мест проведения или особенностей участников может потребоваться оценка рисков в области безопасности для обеспечения безопасной среды проведения учений. Местный консультант по вопросам безопасности или соответствующее охранное агентство должны подготовить рекомендации относительно необходимых мер безопасности.

Образцы документов:

- FX11 Рекомендации по обеспечению безопасности

6.2.2 Подготовка материалов

Успех учений всегда зависит от разработки подробных, реалистичных и глубоко проработанных учебных материалов для проведения имитационных учений. В них входят основной сценарий, перечень вводных, описание вводных, образцы документов для проведения инструктажа и оценки. В этом разделе описываются шаги, необходимые для разработки материалов к учениям.

СОВЕТ: каждые учения уникальны и разработаны с учётом определенных целей и для конкретной аудитории. Изменение в последнюю минуту любого элемента планирования может существенно повлиять на требуемые подготовительные действия и необходимые ресурсы, разработку учебных материалов и проведение учений.

Этап 1 – Изучение целей, задач и ожидаемых результатов учений

Прежде чем приступить к разработке своих материалов, изучите пояснительную записку и убедитесь, что группа управления упражнениями имеет четкое представление о ключевых компонентах учений. Цель, конкретные задачи и ожидаемые результаты являются определяющими при подготовке учебных материалов.

Этап 2 – Изучение обстановки и сбор справочных материалов

Группе руководства учениями следует выделить время для того, чтобы получить четкое представление о местных условиях и оперативной обстановке, в которой планируется проведение учений.

В ходе этого анализа могут быть изучены: стратегические внутренние и внешние планы системы ответных мер, процедуры и методики, а также отчеты о последующих действиях / анализ приобретённого опыта по итогам ликвидации последствий предыдущих чрезвычайных ситуаций, отчеты о положении дел в конкретных организациях, предыдущие отчеты об учениях. Интервью с ключевыми заинтересованными лицами и местными профильными специалистами также могут содействовать хорошему пониманию местных систем реагирования на ЧС и разработке реалистичных и подходящих материалов для проведения учений.

СОВЕТ: полученные при этом знания помогут в разработке учебных материалов и позволят посредникам исполнять роли представителей заинтересованных сторон, не принимающих непосредственного участия в учениях.

Этап 3 – Разработка основного сценария

В основной сценарий включаются все запланированные события, ожидаемые действия и другая сценарная информация. Он называется «основным», потому что в нём приводится полное описание FX, включая все события, предшествующие началу, и далее – до завершения учений.

Чтобы обеспечить выполнение целей учений, рекомендуется провести интенсивное обсуждение («мозговой штурм»), чтобы описать реалистичную чрезвычайную ситуацию, которая бы привела к выполнению ожидаемых действий в соответствии с оперативным планом, и соответствовала конкретным целям учений. Необходимо определить все ключевые события сюжета, с приложением план-графика, который поможет участникам погрузиться в учебный процесс и отработать запланированные элементы учений на практике.

СОВЕТ: чтобы избежать путаницы и несоответствий, следует завершить основной сценарий к началу разработки вводных. Основной сценарий никогда не предоставляется участникам в исходном виде, он используется для разработки вводных, которые доводятся до участников во время учений.

Образцы документов:

- FX 12 Основной сценарий (шаблон)

Этап 4 – Разработка вводных и перечня вводных

После того, как предварительный вариант основного сценария составлен и подписан руководителем учений, группа руководства учениями может приступить к планированию и разработке вводных. Перечень вводных является основным документом, способствующим ходу учений, он используется для предоставления нужной информации в нужное условное время тем, кому она необходима.

Вводные записывают в перечень вводных в хронологическом порядке в соответствии с имитационным планом-графиком учений. Для каждой вводной необходимо составить план, присвоить код, рассчитать время, а также назначить посредника для доведения этой информации до участников.

СОВЕТ: вся документация по теме учений должна иметь чёткую пометку «ТОЛЬКО ДЛЯ УЧЕНИЙ».

Образцы документов:

- FX 13 Перечень вводных (шаблон)

Этап 5 – Полная разработка и запись всех планируемых вводных

После составления плана доведения вводных и их сверки со сценарием, планами ответных мер и конкретными задачами, вводные считаются полностью разработанными в указанном формате.

После составления предварительного описания вводных, пересмотрите перечень вводных для того, чтобы убедиться в наличии всех вводных; проверьте, что все материалы имеют чёткую пометку «ТОЛЬКО ДЛЯ УЧЕНИЙ» и подготовьте вводные для доставки участникам.

Образцы документов:

- FX 14 Рекомендации по разработке вводных

СОВЕТ: *перечень вводных и все вводные распечатываются для группы руководства учениями и будут использованы для выполнения учений и отслеживания их хода.*

Этап 6 – Материалы для оценки

Следует разработать пакет материалов для проведения оценки в рамках учений. В него следует включить руководство для проверяющего, контрольный лист/форму для оценки, опросник для участников, повестку дня совещания по разбору учений и презентации.

Критерии оценки должны основываться на целях учений и ожидаемых результатах выполнения запланированного сценария. В FX оценка обычно выполняется с использованием шаблона «Список вопросов для оценки», с помощью которого проверяющие могут отслеживать ожидаемые результаты или действия. Критерии оценки должны быть направлены на оценку системы ответных мер, планов или операций, подлежащих проверке, а не на оценку действий самих участников.

Кроме того, форма обратной связи с участниками поможет группе руководства учениями понять, насколько успешно они подготовили и провели учения с точки зрения их участников.

СОВЕТ: *в перечне вводных для каждой вводной определены конкретные ожидаемые ответные меры, что даёт возможность отслеживания или оценки ответных мер на предмет соответствия СОП и плану ответных мер.*

Образцы документов:

- FX 09 Рекомендации по проведению оценки
- FX 15 Список вопросов для оценки (шаблон)
- FX 16 Форма обратной связи с участниками (шаблон)

Этап 7 – Разработка руководства и памятки по проведению учений

Следует разработать руководство или памятку для обеспечения того, чтобы все участники и посредники учений знали правила и руководящие принципы, по которым будут проводиться учения, как будет выполнена имитация, кто будет участвовать, а также в чём заключаются их соответствующие роли.

Образцы документов:

- FX 17 Руководство по проведению учений для участников и группы руководства учениями (шаблон)

ДОПОЛНИТЕЛЬНЫЕ КОМПОНЕНТЫ (ПРИ НЕОБХОДИМОСТИ)

Рекомендации по официальному открытию или закрытию учений

В некоторых случаях целесообразно провести официальное открытие или закрытие с участием представителя правительства, министра, руководителя учреждения или представителя принимающей организации. Группа руководства учениями может предоставить краткое описание учений и проект вступительного или заключительного слова для содействия этому официальному лицу.

При необходимости в заключительное заседание можно включить церемонию вручения сертификатов участникам и /или организовать пресс-конференцию.

СОВЕТ: *церемония открытия мероприятия высокопоставленным руководителем часто используется для обеспечения участия руководящего персонала в учениях.*

Образцы документов:

- FX 18 Рекомендации по подготовке вступительного слова

6.2.3 Подготовка места проведения учения

После того, как все учебные материалы составлены, рассмотрены и утверждены руководителем учений, можно приступить к обустройству места проведения учений и подготовке группы руководства для проведения имитационных учений.

СОВЕТ: административно-хозяйственное обеспечение является видом текущей деятельности, которая осуществляется в течение всего процесса учений. На этом этапе должно быть выполнено большинство задач, проведена сверка по контрольным спискам, и при этом все оборудование и материалы должны быть подготовлены к дате учений.

Этап 1 – Подготовка мест проведения учений

Поскольку в ходе функциональных учений обычно выполняется проверка действующих механизмов взаимодействия, для проведения учений следует использовать помещение ЦОЧС. При необходимости можно оборудовать дополнительное место проведения в соответствии с планами ответных мер.

СОВЕТ: при необходимости для проведения такого учения можно оборудовать банкетный зал гостиницы или конференц-зал. В этом случае необходимо будет воспроизвести в определённых зонах обстановку офисов и комнат для совещаний.

Образцы документов:

- FX 19 Контрольный список для подготовки места проведения и планировка помещения

Этап 2 – Оборудование пункта управления учениями

Для любых учений требуется выделенное помещение, из которого группа руководства учениями будет осуществлять руководство и поэтапно проводить учения. Для обеспечения эффективного руководства учениями, эта площадка (офис, комната, палатка или другое подходящее место) должна быть расположена отдельно от участников учений. В пункт управления необходимо будет доставить все оборудование, расходные материалы и ресурсы, необходимые группе руководства учениями для выполнения своих функций в ходе учений.

Образцы документов:

- FX 20 Рекомендации по оборудованию пункта управления

Этап 3 – Выполнение проверки оборудования

За день до учений убедитесь в том, что всё оборудование (стационарные телефоны, ноутбуки, принтеры, интернет, беспроводная связь (Wi-Fi), мобильные телефоны и др.), печатные материалы, системы и расходные материалы, необходимые для выполнения каждой вводной, имеются в наличии и пригодны для использования. Необходимо проверить каналы связи с участниками и между членами группы руководства учениями – в том числе между руководителем учений, координаторами и проверяющими.

Этап 4 – Предварительный инструктаж группы руководства учениями

Перед учениями следует провести инструктаж с группой руководства учениями. Цель инструктажа – провести обзор учебных материалов, изложить повестку дня и поставить организационные задачи на день проведения,

а также убедиться в том, что все чётко понимают свои роли и обязанности при проведении имитационных учений. Характер и продолжительность инструктажа будут зависеть от опыта и профессионального уровня членов группы.

Посредники и проверяющие также должны четко понимать, где они должны находиться во время учений, учитывать все соответствующие аспекты безопасности и знать, когда им следует вмешаться в ход тренировки. От членов группы руководства учениями может потребоваться ношение хорошо различимых опознавательных знаков их должностей.

Образцы документов:

- [FX 21 Рекомендации по проведению инструктажа для группы руководства учениями](#)

6.3 Проведение учений

В день учений завершается планирование и подготовка, а основное внимание переносится на проведение учений. Ниже рассмотрены основные этапы проведения FX.

Этап 1 – Приветствие и открытие

Руководитель учений или главный посредник должны вкратце изложить запланированную повестку дня, представить группу руководства учениями и попросить участников представиться. Руководитель учений или старшее должностное лицо принимающей организации могут дать краткую информацию о причинах проведения учений, а также о более широком контексте или стратегии, частью которых являются учения.

СОВЕТ: по согласованию с партнёрами может быть проведена официальная церемония открытия (см. пояснительную записку и повестку дня учений). Такое решение зависит от местных условий, и его следует обсудить с местными партнерами и группой руководства учениями.

Образцы документов:

- [FX 18 Рекомендации по подготовке вступительного слова](#)

Этап 2 – Инструктажи

Перед началом учений распорядитель учений проводит инструктаж для всех участников, чтобы каждый участник учений получил четкое представление о цели, задачах, структуре, графике (повестке дня), руководящих принципах и процедурах. Учебные материалы могут быть предоставлены заранее, или выданы непосредственно на инструктаже.

СОВЕТ: используйте презентацию для наглядной демонстрации структуры учений; также следует уделить достаточное время рассмотрению образцов вводных, вопросов организации связи и изучению правил. Убедитесь, что участникам предоставлена вся необходимая информация для участия в учениях.

Этап 3 – Начало учений

Учения обычно начинаются с доведения первой вводной (легенда учений, текущая ситуация или возникновение ЧС). Она представляет собой информационный блок, который доводится до всех участников, чтобы обрисовать картину произошедшего и приступить к имитации. Вводная может доведена в различных формах – например, в виде слайда, передачи по радио или ТВ, или доклада об обстановке на месте.

СОВЕТ: группе руководства учениями следует приложить усилия для того, чтобы представить эту информацию как можно ближе к реальности. Это создаёт эффект погружения в сценарий и стимулирует выполнение реалистичных ответных действий с самого начала учений.

Этап 4 – Старт учений и контроль за их ходом

Порядок вводных является ключевым документом во время выполнения учений. После получения первой вводной участники начинают получать дополнительные вводные, которые требуют выполнения действий на основе содержащейся в них информации.

Проведение FX зачастую предусматривает создание напряжённой обстановки и дефицита времени для того, чтобы имитировать условия, приближённые к реальным, и испытать системы и планы в стрессовой ситуации. Распорядитель учений доводит запланированные вводные для управления темпом и напряжённостью учений.

Все вводные закрепляются за конкретными посредниками, которым даются указания по доведению вводных и реагированию на действия участников в ходе развёртывания учений. В зависимости от масштаба учений и сложности организации связи, может быть организована специальная группа связи для доставки, отслеживания и передачи сообщений и запросов участников предварительно назначенным посредникам для принятия дальнейших мер. Для назначения входящих и исходящих каналов связи также может быть использован коммутатор (узел связи) учений.

Распорядитель учений несёт ответственность за управление ходом учений и руководство действиями группы управления учениями. Распорядитель учений должен осуществлять стратегический и оперативный контроль за ходом учений, сверяясь с посредниками и группой проверяющих, и, при необходимости, обсуждая любые серьёзные проблемы с руководителем учений и главным проверяющим.

Группа оценки производит наблюдение за действиями и взаимодействием участников и их реагирование на вводные, а также осуществляет мониторинг всех этих действий, обеспечивая подготовку информации для разбора учений.

СОВЕТ: для управления ходом учений вводные доводятся в соответствии с графиком, приведённом в перечне вводных, либо по указанию распорядителя учений.

Образцы документов:

- FX 22 Рекомендации распорядителю учений

Этап 5 – Протоколирование результатов

На время проведения учений один или несколько проверяющих назначаются для протоколирования всех действий, достигнутых результатов, принятых решений, ключевых комментариев и проблем. В большинстве случаев оценка выполняется путём сверки с использованием шаблона «Список вопросов для оценки», в котором приводятся ожидаемые результаты или действия.

СОВЕТ: комментарии обратной связи не следует предоставлять до конца учений. Это делается на этапе разбора учений.

Образцы документов:

- FX 15 Список вопросов для оценки (шаблон)

Этап 6 – Завершение учений

Распорядитель учений может объявить о завершении учений (ENDEX) в следующих случаях:

1. Он или она удовлетворены достижением целей учений; или
2. Превышено время, отведённое для проведения учений; или
3. Произошёл непредвиденный сбой.

СОВЕТ: убедитесь, что все члены группы руководства учениями и все участники получили сообщение об окончании учений (ENDEX) и ознакомлены с его содержанием.

Этап 7 – Разбор результатов учений «по горячим следам»

По окончании учений сразу же выполняется разбор, также называемый «разбор по горячим следам», который проводится в виде организованного процесса, часто под руководством главного проверяющего. Основное внимание при первом разборе следует уделить тому, чтобы все участники вышли из стрессового состояния и получили возможность предоставить первые отзывы об учениях. В него не входит оценка результатов учений, также не следует слишком сильно вдаваться в детали – в соответствии с планом, основной детальный разбор учений будет проводиться на следующий день.

СОВЕТ: по окончании учений главный проверяющий должен изложить план совещания по разбору учений на следующий день.

Этап 8 – Основной разбор результатов учений

Целью проведения разбора результатов является рассмотрение задач учений с участниками и получение обратной связи о достижениях, проблемах и критических пробелах в планах, процедурах, системах и учебном процессе. Цель и методология проведения разбора определяются задачами учений на этапе планирования. В идеале, в процесс разбора учений следует включить получение обратной связи от участников и проверяющих и планирование последующих действий.

СОВЕТ: разбор является существенной частью учений. Для его проведения должно быть предусмотрено достаточное время.

Образцы документов:

- FX 16 Форма обратной связи с участниками (шаблон)
- FX 23 Рекомендации по проведению разбора учений

Этап 9 – Закрытие учений

По окончании разбора учения будут объявлены оконченными. О закрытии учений может неофициально объявить руководитель учений, либо, если потребуется, это можно сделать более официально. При необходимости можно организовать церемонию вручения сертификатов участникам и/или пресс-конференцию.

Образцы документов:

- FX 24 Сертификат участника учений (шаблон)

6.4 Завершающая фаза учений

По окончании учений задачей руководителей учений, главного проверяющего и распорядителя учений является составление отчёта о результатах учений и закрытие всех административных вопросов.

Этап 1 – Разбор учений с группой руководства

Целью совещания по разбору учений является обсуждение вопросов планирования и осуществления учений, а также определение ответственных и временных рамок для подготовки окончательного отчёта об учениях. Эта неофициальная дискуссия часто проводится руководителем, главным посредником или распорядителем учений в целях выявления приобретённого опыта и возможностей, которые могут быть использованы в аналогичных проектах в будущем.

Образцы документов:

- FX 25 Рекомендации по проведению инструктажа для группы руководства учениями

Этап 2 – Предварительный доклад вышестоящему руководству

Рекомендуется провести предварительное совещание, чтобы затем отчитаться перед вышестоящим руководством. Цель этого совещания заключается в том, чтобы поделиться первыми выводами о результатах учений, включая проблемы, достижения и рекомендации. Другими целями могут являться получение поддержки высшего руководства для осуществления предлагаемых рекомендаций или плана последующих действий.

Образцы документов:

- FX 26 Рекомендации по составлению доклада высшему руководству о результатах учений

Этап 3 – Доклад о результатах проведённых учений

Этот доклад готовит главный проверяющий и распорядитель учений на основе отчётов о разборе учений и докладов посредников и наблюдателей. Доклад пишется в форме отчёта об учениях, в нём необходимо представить обзор учений и, что особенно важно, указать все ключевые достижения и проблемы, а также рекомендации руководству.

Целью доклада о результатах учений является обеспечение учёта извлеченных уроков в плане работы с целью реализации последующих действий в соответствии с ключевыми рекомендациями.

СОВЕТ: крайне важно, чтобы доклад по результатам учений был одобрен высшим руководством и ключевыми заинтересованными лицами в целях обеспечения последующей реализации основных рекомендаций или плана последующих действий.

Образцы документов:

- FX 27 Отчет о результатах учений (шаблон)

Этап 4 – Закрытие административных вопросов

Во время завершающей фазы учений необходимо обеспечить завершение и закрытие всех административно-хозяйственных вопросов.

Образцы документов:

- FX 06 Контрольный список административно-хозяйственных вопросов.

ДОПОЛНИТЕЛЬНЫЕ КОМПОНЕНТЫ (ПРИ НЕОБХОДИМОСТИ)

Отчет по результатам внутренней оценки (при необходимости)

В случае, если учения проводились с привлечением внешней поддержки, группа руководства учениями должна подготовить краткий отчёт о результатах учений для этой организации (организаций). В отчёте следует отразить опыт, приобретённый в ходе проекта, и потенциальные возможности («последующие шаги») для проведения учебных мероприятий в будущем.

Образцы документов:

- FX 28 Доклад для внешних партнеров (шаблон)

6.5 Образцы документов и шаблоны, включённые в приложения к данной главе

I. Подготовительный этап

(А) Планирование учений

- FX 01 Пояснительная записка (шаблон)
- FX 02 ТЗ Миссии по определению масштабов учений (шаблон)
- FX 03 Шаблон бюджета
- FX 04 Техническое задание группы руководства учениями
- FX 05 Диаграмма Ганта для проекта (шаблон)
- FX 06 Контрольный список административно-хозяйственных вопросов
- FX 07 Список участников (шаблон)
- FX 08 Письмо-приглашение участникам (шаблон)
- FX 09 Рекомендации по проведению оценки
- FX 10 Рекомендации по работе со СМИ, организации связей с общественностью и коммуникации
- FX 11 Рекомендации по обеспечению безопасности

(В) Подготовка материалов

- FX 12 Основной сценарий (шаблон)
- FX 13 Перечень вводных (шаблон)
- FX 14 Рекомендации по разработке вводных
- FX 15 Список вопросов для оценки (шаблон)
- FX 16 Форма обратной связи с участниками (шаблон)
- FX 17 Руководство по проведению учений для участников и группы руководства учениями (шаблон)
- FX 18 Рекомендации по подготовке вступительного слова

(С) Подготовка места проведения учения

- FX 19 Контрольный список для подготовки места проведения и планировка помещения
- FX 20 Рекомендации по оборудованию пункта управления

II. Проведение имитационных учений

- FX 21 Рекомендации по проведению инструктажа для группы руководства учениями
- FX 22 Рекомендации распорядителю учений
- FX 23 Рекомендации по проведению разбора учений
- FX 24 Сертификат участника учений (шаблон)

III. Подготовка отчета по окончании учений и передача дел

- FX 25 Рекомендации по проведению разбора учений с группой руководства учениями
- FX 26 Рекомендации по составлению доклада высшему руководству о результатах учений
- FX 27 Отчет о результатах учений (шаблон)
- FX 28 Доклад для внешних партнеров (шаблон)

7. Методические рекомендации и образцы документов полевых/полномасштабных (комплексных) учений (FSX)

В данной главе представлены методические рекомендации по управлению проектом, образцы и шаблоны документов, предназначенные в помощь специалистам в процессе планирования, организации и проведения полевых/комплексных учений и составления отчетов об их проведении.

7.1 Краткий обзор

Определение	Полевые/полномасштабные (комплексные) учения имитируют реальную чрезвычайную ситуацию максимально приближенно к реальности. Они предназначены для оценки оперативных возможностей системы управления действиями при чрезвычайной ситуации в напряженной обстановке, имитирующей условия реальных ответных действий. Они предусматривают мобилизацию и перемещение персонала, оборудования и ресурсов для ликвидации ЧС. В идеале в ходе FSX производится проверка и оценка большинства функций плана действий при ЧС или оперативного плана (WHO, 2009) ¹ .
Цель	FSX предназначены для проверки/оценки большей части функций план действий при ЧС в условиях, максимально приближенных к реальности. Они предусматривают координацию действий многих подразделений, осуществляют проверку большого числа функций действий при ЧС, и задействуют ЦОЧС/пункт управления действиями при ЧС. FSX могут быть использованы для: ■ Проверки возможности оперативного принятия ответных мер при ЧС группами и организациями. ■ Проверки функций плана управления действиями при ЧС или оперативного плана. ■ Отработки координации, коммуникации и взаимодействия между различными подразделениями и заинтересованными сторонами. ■ Выявления сильных сторон, пробелов и возможностей для улучшения. ■ Расширения возможностей системы управления в ЧС по осуществлению ответных мер при ЧС.
Целевая аудитория	Сотрудники всех групп или организаций, которые проходят проверку. В комплексных учениях принимают участие сотрудники всех уровней: высшее руководство, персонал, обеспечивающий координацию, оперативный персонал и персонал, обеспечивающий действия при ЧС.
Временные рамки учений	В зависимости от разработанного плана комплексные учения могут длиться от 2 до 4 часов, но чаще всего они продолжаются как минимум полный день, а иногда – до 4-5 дней.
Место проведения	FSX являются учениями, основанными на выполнении операций, которые проводятся в реальной обстановке, где могут осуществляться ответные меры – в организациях здравоохранения, в полевых условиях и в ЦОЧС – с применением и проверкой действующего оборудования и используемых ресурсов.
Обзор процесса	Учения начинаются с описания происшествия, которое доводится до участников тем же способом, что и в случае реальной ЧС. Они проводятся в условиях дефицита времени. Реализм достигается за счёт выполнения действий и принятия решений на местах событий, имитацией наличия пострадавших, требований к быстрому выявлению случаев, докладу и принятию ответных мер, использованию действующего оборудования, развёртывания ресурсов и персонала. Реалистичский характер проведения FSX может вызвать панику или беспокойство среди населения, поэтому перед учениями настоятельно рекомендуется провести информирование и принять меры для повышения осведомлённости. Комплексные учения являются высшей формой проверки функций плана действий при ЧС. В связи с тем, что они связаны с большими материальными и временными затратами, важно, чтобы они проводились с учётом наиболее приоритетных угроз и функций.

Примерный календарный план	Комплексные учения обычно рассматриваются как проект продолжительностью 6 месяцев: ■ Несколько совещаний для определения масштабов учений (за 6 месяцев до учений) ■ 2-4 миссии по определению масштабов учений в стране/регионе/районе ■ 4-5 месяцев на разработку учений ■ 2-3 недели на организацию и проведение учений ■ 2-4 недели на составление отчётности по результатам учений. Полевые учения обычно более сжатые, и рассматриваются как проекты продолжительностью от 8 до 12 недель: ■ Несколько совещаний для определения масштабов учений (за 8 недель до учений) ■ 1-2 миссии по определению масштабов учений в стране/регионе/районе ■ 8-10 недель на разработку учений ■ 1 неделя на организацию и проведение учений ■ 2 недели на составление отчётности по результатам учений.
Ресурсы	Из всех типов учений полевые/полномасштабные (комплексные) учения требуют больше всего ресурсов, как в плане временных, финансовых и материальных ресурсов, так и с точки зрения размеров и масштаба проектной группы. В неё обязательно входят руководитель учений, распорядитель учений, проверяющие, посредники и группа ролевых игроков, которые исполняют роли в ряде вводных. Кроме того, в помощь группе руководства учениями прилагаются технические специалисты и местные консультанты, а также административно-хозяйственный и логистический персонал.
Определяющие факторы успеха	Перед проведением полевых/комплексных учений следует выполнить ряд предпосылок: ● Проведение учений должно быть утверждено всеми соответствующими органами (министерствами здравоохранения, представителями ВОЗ, НПО, частными партнёрами и/или другими группами/организациями, которые участвуют в учениях). Следует утвердить масштаб, цели, задачи, временные рамки и бюджет. ● Введены в действие планы и СОП, относящиеся к учениям. ● Проведены учебные занятия по тематике учений. ● Все материалы и оборудование, относящиеся к учениям, имеются в наличии. Ввиду значительного количества ресурсов, необходимых для разработки и проведения полномасштабных учений, рекомендуется приступать к ним только после проведения, по крайней мере, функциональных учений и практических учений по конкретным соответствующим функциям.

Для уточнения, какой тип учений наилучшим образом подходит для ваших целей, задач и имеющихся ресурсов, см. также главы 2 и 3 данного пособия.

7.1.1 Фазы проекта FSX

Проекты комплексных учений могут быть разбиты на три основные фазы:

1. Предварительное планирование, разработка учебных материалов и организационный этап.
2. Проведение учений.
3. Последующая отчетность и передача полномочий.

Каждая фаза в дальнейшем подразделяется на ключевые задачи. Для каждой из них проекта в приложениях к данной главе приводятся типовые документы и методические указания.

Рис.10. Дорожная карта проекта FSX



7.2 Фаза подготовки учений

7.2.1 Планирование

Этап 1 – Определение масштабов проекта

Определение масштабов учений лучше всего выполнить за шесть месяцев до начала планируемых учений. Для FSX определение масштабов можно осуществить путём проведения совещаний (в т.ч. телеконференций) или с помощью миссии по определению масштабов учений. Основной целью совещаний по определению масштабов учений является проведение обсуждений и достижение договорённости о целях, масштабах и задачах учений. В идеальном варианте должно быть достигнуто чёткое понимание целевой аудитории, ожидаемых итогов, сценария имитационных учений, необходимых и имеющихся ресурсов, порядка руководства проектом (следует определить, кто будет назначен руководителем учений), календарного плана и бюджета проекта. Достигнутые договорённости оформляются в виде пояснительной записки и подписываются всеми участвующими заинтересованными сторонами.

Образцы документов:

- FSX 01 Пояснительная записка (шаблон)
- FSX 02 Миссия по определению масштабов учения (шаблон)
- FSX 03 Шаблон бюджета

Этап 2 – Формирование группы руководства учениями

После назначения руководителя учений может быть сформирован штаб руководства учениями для детального планирования учений, подготовки необходимых учебных материалов, проведения учений и составления отчета по итогам учений.

Группу руководства учениями следует формировать с учётом требуемых навыков; до участников группы должны быть полностью доведены процесс проведения FSX и содержание пояснительной записки. Члены группы руководства учениями не должны принимать в них непосредственного участия.

СОВЕТ: размер группы руководства учениями будет зависеть от имеющихся ресурсов и сложности имитируемой системы.

Образцы документов:

- FSX 04 Техническое задание группы руководства учениями

Этап 3 – Составление плана управления проектом

После формирования группы руководства учениями (штаба), руководитель учений должен определить план действий и задачи, необходимые для подготовки и проведения имитационных учений. В плане должны быть учтены все детали учений и имеющиеся ресурсы в соответствии с пояснительной запиской (согласованный бюджет и отведённое время, помещения, оборудование, расходные материалы, деньги и сотрудники). Руководитель учений вместе со штабом должны изучить и адаптировать типовые документы «Диаграмма Ганта для проекта FSX» (FSX 05) и «Контрольный список административно-хозяйственных вопросов» (FSX 06).

СОВЕТ: в фазе планирования полевых и комплексных учений следует совершить выезды и провести рекогносцировочные ознакомительные миссии в местах проведения учений. Должны быть поставлены конкретные задачи и назначены ответственные за подбор и подготовку ролевых игроков.

Руководитель учений должен делегировать руководство выполнением вспомогательных задач по административно-хозяйственным вопросам, логистике, ИТ и связи соответствующему сотруднику из состава группы руководства учениями. Эта должность является критически важной для успешного выполнения комплексных или полевых учений, и лицо, назначенное на эту должность, обязано обеспечить наличие и готовность ко дню проведения учений необходимого оборудования, принадлежностей, расходных материалов и средств обеспечения.

СОВЕТ: для того чтобы все члены группы руководства учениями имели доступ к актуальным версиям документов и могли свободно обмениваться информацией, следует обеспечить им доступ к общему диску для размещения важных документов и другой информации. Рекомендуется регулярно проводить совещания группы руководства учениями для обеспечения выполнения проекта в соответствии с планом.

Образцы документов:

- FSX 05 Диаграмма Ганта для проекта (шаблон)
- FSX 06 Контрольный список административно-хозяйственных вопросов

Этап 4 – Подбор состава участников

В зависимости от цели, масштабов и задач учений следует определить и пригласить наиболее подходящих участников. Для реалистичного реагирования на ЧС полевых/комплексных учениях могут принимать участие представители различных секторов. Привлечение других секторов помимо сектора здравоохранения должно быть предусмотрено заранее на этапе планирования, в целях обеспечения вовлечённости и точного распределения ролей для проведения учений.

СОВЕТ: наличие правильно подобранных участников является определяющим фактором успеха для достижения желаемых результатов. Чтобы помочь определить участников учения, изучите планы, процедуры и организационную структуру ответных мер, или, работая совместно с местным специалистом (специалистами), возьмите чистый лист бумаги и опишите систему ответных мер, а также укажите списки организаций, функциональных обязанностей и сотрудников, которые обычно участвуют в чрезвычайных операциях в предполагаемых вами масштабах.

Образцы документов:

- FSX 07 Список участников (шаблон)
- FSX 08 Письмо-приглашение участникам (шаблон)

Этап 5 – Определение принципов и методологии оценки

Оценка является ключевой частью фазы планирования при подготовке учений. Её эффективность зависит от сопоставления стратегии оценки и ожидаемых результатов с целями учений, а также от наличия достаточного числа подготовленных и компетентных проверяющих.

Вам следует определить, каким образом ожидаемые результаты (показатели) учений могут быть сопоставлены с каждой из целей учений. Оценка комплексных учений в широком смысле касается двух аспектов:

1. Оценка проверяемой системы ответных мер в целом или отдельных возможностей.
2. Оценка организации FSX с целью приобретения опыта для последующих учений.

Образцы документов:

- FSX 09 Рекомендации по проведению оценки

Этап 6 – Решение административно-хозяйственных вопросов

Одновременно с определением требований и постановкой задач по административно-хозяйственной части на 3-м этапе фазы планирования (когда разрабатывается план управления проектом) важно обеспечить осуществление группой руководства учениями управления и постоянного контроля за этими мероприятиями во время предварительной фазы проекта DR.

СОВЕТ: еженедельный или ежедневный пересмотр списка административно-хозяйственных задач позволяет отслеживать каждое мероприятие и обеспечивает ответственность исполнителей за выполнение поставленных задач.

Этап 7 – Определите принципы организации работы со СМИ, связей с общественностью и коммуникации

Хорошо продуманная стратегия коммуникации очень важна для проведения полевых или комплексных учений, поскольку FSX обычно проводятся в действующих организациях, в условиях, максимально приближенным к реальной чрезвычайной ситуации. В коммуникационную стратегию следует включить общение с местными общинами и общественностью для того, чтобы избежать паники среди населения и пресечь распространение ложной информации об учениях.

Стратегия коммуникации также создаёт возможности для распространения позитивной информации и освещения деятельности организации, учреждений-доноров и партнеров, предоставляя шанс для укрепления репутации организации и поддержки мероприятий по обеспечению готовности. Поэтому при общении со СМИ и ведении переписки по тематике запланированных учений необходимо четко, эффективно и грамотно доводить информацию до конкретной аудитории или аудиторий, определенных сотрудником по связям с общественностью или координатором по работе со СМИ.

Образцы документов:

- FSX 10 Рекомендации по работе со СМИ, организации связей с общественностью и коммуникации

ДОПОЛНИТЕЛЬНЫЕ КОМПОНЕНТЫ (ПРИ НЕОБХОДИМОСТИ)

Вопросы охраны и безопасности

При работе в определенных условиях и в зависимости от мест проведения или особенностей участников может потребоваться оценка рисков в области безопасности для обеспечения безопасной среды проведения учений. Местный консультант по вопросам безопасности или соответствующее охранное агентство должны подготовить рекомендации относительно необходимых мер безопасности.

Образцы документов:

- FSX11 Рекомендации по обеспечению безопасности

7.2.2 Подготовка материалов

Успех учений всегда зависит от разработки подробных, реалистичных и глубоко проработанных учебных материалов для проведения имитационных учений. В них входят основной сценарий, перечень вводных, описание вводных, типовые документы для проведения инструктажей и оценки.

В этом разделе описываются шаги, необходимые для разработки материалов для комплексных учений.

СОВЕТ: поскольку каждое учение уникально и разработано с учётом определенных целей и для конкретной аудитории, изменение любого компонента пояснительной записки может существенно повлиять на требуемые подготовительные действия и материалы.

Этап 1 – Изучение целей, задач и ожидаемых результатов учений

Прежде чем приступать к разработке своих материалов, изучите пояснительную записку и убедитесь, что группа управления упражнениями имеет четкое представление о ключевых компонентах учений. Цель, конкретные задачи и ожидаемые результаты являются определяющими при подготовке учебных материалов.

Этап 2 – Изучение обстановки и сбор справочных материалов

Группе руководства учениями следует выделить достаточное время для того, чтобы получить чёткое представление о местных условиях и оперативной обстановке, в которой планируется проведение учений. В ходе такого анализа могут быть изучены: действующая система ответных мер, круг заинтересованных лиц, механизмы координации и коммуникации, ресурсы, доступные для осуществления ответных мер, планы на случай непредвиденных ситуаций, предыдущие отчеты об учениях, а также отчёты о последующих действиях / анализ приобретённого опыта по итогам ликвидации последствий предыдущих чрезвычайных ситуаций.

Интервью с ключевыми заинтересованными лицами и местными профильными специалистами также могут содействовать хорошему пониманию местных систем реагирования на ЧС и разработке реалистичных и подходящих материалов для проведения учений.

СОВЕТ: полученные при этом знания помогут в разработке учебных материалов и позволят посредникам исполнять роли представителей заинтересованных сторон, не принимающих непосредственного участия в учениях.

Этап 3 – Разработка основного сценария

В основной сценарий включаются все запланированные события, ожидаемые действия и другая сценарная информация. Он называется «основным», потому что в нём приводится полное описание FSX, включая все события, предшествующие началу, и далее – до завершения учений.

Чтобы обеспечить выполнение целей учений, рекомендуется провести интенсивное обсуждение («мозговой штурм»), чтобы описать реалистичную чрезвычайную ситуацию, которая бы привела к выполнению ожидаемых действий в соответствии с оперативным планом, и соответствовала конкретным целям учений. Необходимо определить все ключевые события сюжета, с приложением план-графика, который поможет участникам погрузиться в учебный процесс и отработать запланированные элементы учений на практике.

СОВЕТ: Чтобы избежать путаницы и несоответствий, основной сценарий должен быть завершён до разработки вводных. Основной сценарий никогда не предоставляется участникам в исходном виде, он используется для разработки вводных, которые доводятся до участников во время учений.

Образцы документов:

- FSX 12 Основной сценарий (шаблон)

Этап 4 – Разработка вводных и перечня вводных

После того, как предварительный вариант основного сценария составлен и подписан руководителем учений, группа руководства учениями может приступить к планированию и разработке вводных. Перечень вводных является основным документом, способствующим ходу учений, он используется для предоставления нужной информации в нужное время тем, кому она необходима.

Вводные записывают в перечень вводных в хронологическом порядке в соответствии с имитационным планом-графиком учений. Каждая вводная должна быть тщательно рассчитана по времени и спланирована таким образом, чтобы позволить участникам пройти сценарий и испытать чрезвычайную ситуацию на практике с использованием всего доступного оборудования, персонала, систем и планов.

Для каждой вводной необходимо составить план, присвоить код, а также назначить посредника для доведения вводной до участников учений в требуемом формате.

СОВЕТ: Вся документация и переписка по теме учений должны иметь чёткую пометку «ТОЛЬКО ДЛЯ УЧЕНИЙ».

Образцы документов:

- FSX 13 Перечень вводных (шаблон)

Этап 5 – Полная разработка и запись всех планируемых вводных

Следует разработать вводные заранее, чтобы гарантировать, что доведение правильной информации или исполнение роли осуществляются так, как это запланировано группой руководства учениями.

После разработки всех вводных, пересмотрите перечень вводных для того, чтобы убедиться в том, что для всех вводных составлено предварительное описание, и внесите финальные правки в перечень вводных или в описание самих вводных. Для вводных, которые доводятся с помощью СМИ или информационных технологий, проведите проверку, чтобы убедиться в работоспособности.

Образцы документов:

- FSX 14 Рекомендации по разработке вводных

Этап 6 – Разработка материалов для оценки

Следует разработать пакет материалов для проведения оценки в рамках учений. В него следует включить руководство для проверяющего, контрольный лист/форму для оценки, опросник для участников, повестку дня совещания по разбору учений и другие соответствующие презентации. Критерии оценки основываются на задачах учений и на ожидаемых результатах выполнения комплексного сценария.

При проведении FSX для оценки обычно используется шаблон «Список вопросов для оценки» (FSX 14), в котором приводится список ожидаемых результатов, которые могут контролироваться проверяющими. Критерии оценки должны основываться на системе ответных мер, планах или операциях, подлежащих проверке, а не на самих участниках.

Кроме того, форма обратной связи с участниками поможет группе руководства учений понять, насколько успешно они подготовили и провели учение с точки зрения участников учений.

СОВЕТ: в перечне вводных для каждой вводной определены конкретные ожидаемые ответные меры, что даёт возможность отслеживания или оценки ответных мер на соответствие СОП и плану ответных мер.

Образцы документов:

- FSX 09 Рекомендации по проведению оценки
- FSX 15 Список вопросов для оценки (шаблон)
- FSX 16 Форма обратной связи с участниками (шаблон)

Этап 7 – Разработка руководства и/или памятки по проведению учений -----

Для обеспечения понимания группой руководства и участниками учений того, как будут проходить имитационные учения, следует подготовить и заранее раздать участникам руководства и памятки по проведению учений.

Образцы документов:

- FSX 17 Руководство по проведению учений для участников и группы руководства учениями (шаблон)

ДОПОЛНИТЕЛЬНЫЕ КОМПОНЕНТЫ (ПРИ НЕОБХОДИМОСТИ)

Рекомендации по официальному открытию или закрытию учений

В некоторых случаях целесообразно провести официальное открытие или закрытие с участием представителя правительства, министра, руководителя учреждения или представителя принимающей организации. Группа руководства учениями может предоставить краткое описание учений и проект вступительного или заключительного слова для содействия этому официальному лицу.

При необходимости в заключительное заседание можно включить церемонию вручения сертификатов участникам и /или организовать пресс-конференцию.

СОВЕТ: церемония открытия мероприятия высокопоставленным руководителем часто используется для обеспечения участия руководящего персонала в учениях.

Образцы документов:

- FSX 18 Рекомендации по подготовке вступительного слова

7.2.3 Подготовка места проведения учения

После того, как все учебные материалы составлены, рассмотрены и утверждены руководителем учений, можно приступить к обустройству места проведения учений и подготовке группы руководства для проведения имитационных учений.

СОВЕТ: административно-хозяйственное обеспечение является видом текущей деятельности, которая осуществляется в течение всего процесса учений. На этом этапе должно быть выполнено большинство задач, проведена сверка по контрольным спискам, и при этом все оборудование и материалы должны быть подготовлены для организации проведения учений.

Этап 1 – Подготовка мест проведения учений

Полевые/полномасштабные (комплексные) учения проводятся в реальных местах, используемых при реальных ЧС, таких как организации здравоохранения, больницы или ЦОЧС, с использованием для учений полного спектра материалов и оборудования.

Учитывая масштабы FSX, наиболее вероятно, что учения будут проходить одновременно в нескольких местах, особенно при проверке координации/связи между полевыми подразделениями и координационными центрами (ЦОЧС).

Поскольку учения будут проводиться в действующих учреждениях, не требуется никакой специальной организационной работы. Но поскольку закрыть некоторые учреждения (например, больницы или клиники) для обычных посетителей будет невозможно, крайне важно еще до учений поставить в известность руководство соответствующих мест проведения, чтобы обеспечить максимальную реалистичность без снижения эффективности услуг оказания помощи при чрезвычайных ситуациях реальным пациентам.

СОВЕТ: если местом проведения учений выбрана организация, например, медицинское учреждение или ЦОЧС, следует заранее принять меры по минимизации нарушения нормальной работы этой организации. Такие меры могут включать в себя брифинг и оповещение о предстоящих учениях для того, чтобы обеспечить наличие и доступность места (мест) проведения учений. Если учения проводятся в полевых условиях, желательно, чтобы место проведения было четко обозначено оградительной лентой.

Этап 2 – Оборудование пункта управления учениями

Пункт управления учениями должен быть оборудован как помещение, из которого группа руководства учениями будет осуществлять руководство и поэтапно проводить учения. Для обеспечения эффективного руководства учениями, эта площадка (офис, комната, палатка или другое подходящее место) должна быть расположена отдельно от участников учений. В пункт управления необходимо доставить все оборудование, расходные материалы и ресурсы, необходимые группе руководства учениями для выполнения своих функций в ходе учений.

СОВЕТ: Пункт управления учениями функционирует аналогично ЦОЧС. Его возглавляет распорядитель учений, и для успешного выполнения учений необходимо силами группы руководства организовать в нём эффективное управление информацией, наладить связь и командную работу.

Образцы документов:

- FSX 19 Рекомендации по оборудованию пункта управления

Этап 3 – Выполнение проверки оборудования

За день до учений всё оборудование, материалы и другие средства, необходимые для выполнения каждой вводной, должны быть проверены для обеспечения того, что все системы имеются в наличии и работоспособны. Необходимо проверить каналы связи с участниками и между членами группы руководства учениями – в том числе между руководителем учений, координаторами и проверяющими.

Этап 4 – Предварительный инструктаж группы руководства учениями

Перед учениями следует провести инструктаж с группой руководства учениями. Цель инструктажа – провести обзор учебных материалов, изложить повестку дня и поставить организационные задачи на день проведения, а также убедиться в том, что все чётко понимают свои роли и обязанности при проведении имитационных учений. Характер и продолжительность инструктажа будут зависеть от опыта и профессионального уровня членов группы.

Посредники и проверяющие также должны четко понимать, где они должны находиться во время учений, учитывать все соответствующие аспекты безопасности и знать, когда им следует вмешаться в ход тренировки. От членов группы руководства учениями может потребоваться ношение хорошо различимых опознавательных знаков их должностей.

Образцы документов:

- FSX 20 Рекомендации по проведению инструктажа для группы руководства учениями

7.3 Проведение учений

В день учений завершается планирование и подготовка, а основное внимание переносится на проведение учений. Ниже рассмотрены этапы проведения FSX.

Этап 1 – Приветствие и открытие

Руководитель учений или главный посредник должны вкратце изложить запланированную повестку дня, представить группу руководства учениями и попросить участников представиться. Руководитель учений или старшее должностное лицо принимающей организации могут дать краткую информацию о причинах проведения учений, а также о более широком контексте или стратегии, частью которых являются учения.

СОВЕТ: по согласованию с партнёрами может быть проведена официальная церемония открытия (см. пояснительную записку и повестку дня учений). Такое решение зависит от местных условий, и его следует обсудить с местными партнерами и группой руководства учениями.

Образцы документов:

- FSX 18 Рекомендации по подготовке вступительного слова

Этап 2 – Проведение инструктажей

Распорядитель учений является ответственным за проведение всех инструктажей. Инструктажи следует провести перед началом учений, в них следует охватить все вопросы и дать инструкции, необходимые для успешного проведения учений.

Инструктаж участников может быть проведен утром в день учений, либо на день раньше, если это необходимо. Учебные материалы могут быть предоставлены заранее, или выданы непосредственно на инструктаже.

СОВЕТ: в случае проведения полевых/комплексных учений, местные власти и высшее руководство учреждений, задействованных в учениях, должны одобрить проведение расширенного инструктажа по тематике учений, на котором могут быть доведены до сведения цель, задачи и некоторые подробности ожидаемых результатов учений (Обратите внимание, что не следует пересказывать основной сценарий или перечень вводных). Такой инструктаж укрепит уверенность руководства и будет способствовать тому, что высшие руководители уточнят свои выступления на церемонии открытия.

Этап 3 – Начало учений

Обычно полевые/полномасштабные (комплексные) учения начинаются с события, которое приводит к осуществлению ответных мер, побуждая участников учений к принятию решений или выполнению действий. Это событие инициируется доведением первой вводной, которая представляет собой информационное сообщение, передаваемое всем участникам, и в котором обрисована картина произошедшего и представлены общие сведения о чрезвычайной ситуации, а также о мерах, предпринятых до начала учений. При проведении FSX учения могут начать один или несколько ролевых игроков, которые доводят первую вводную в форме ролевой игры на одном из периферийных объектов. Это даст толчок учениям и запустит выполнение участниками последовательности мероприятий.

После первой вводной в течение относительно короткого промежутка времени доводятся новые вводные для имитации дефицита времени. Вводные могут иметь различные формы, включая действия ролевых игроков, передачу по радио или ТВ, доклад о ситуации на местах, телефонный звонок или сообщение по электронной почте, и т.д.

СОВЕТ: группе руководства учениями следует приложить усилия для того, чтобы первая вводная была доведена как можно более близко к реальности. Это создаст эффект погружения в сценарий и стимулирует выполнение реалистичных ответных действий с самого начала учений.

Этап 4 – Старт учений и контроль за их ходом

Порядок вводных является ключевым документов во время выполнения учений. После получения первой вводной, участники начинают получать дополнительные вводные, которые требуют выполнения действий на основе содержащейся в них информации.

Проведение FSX зачастую предусматривает создание напряжённой обстановки и дефицита времени для того, чтобы имитировать условия, приближённые к реальным, и испытать системы и планы в стрессовой ситуации. Распорядитель учений доводит запланированные вводные для управления темпом и напряжённостью учений.

Все вводные закрепляются за конкретными посредниками, которым даются указания по доведению вводных и реагирования на действия участников в ходе развёртывания учений. В зависимости от масштаба учений и сложности организации связи, может быть организована специальная группа связи для доставки, отслеживания и передачи сообщений и запросов участников предварительно назначенным посредникам для принятия дальнейших мер. Для назначения входящих и исходящих каналов связи также может быть использован коммутатор учений.

Распорядитель учений несёт ответственность за управление ходом учений и руководство действиями группы управления учениями. Распорядитель учений должен осуществлять стратегический и оперативный контроль за ходом учений, сверяясь с посредниками и группой проверяющих, и, при необходимости, обсуждая любые серьёзные проблемы с руководителем учений и главным проверяющим.

Группа оценки производит наблюдение за действиями и взаимодействием участников и их реагированием на вводные, а также осуществляет мониторинг всех этих действий, обеспечивая подготовку информации для разбора учений.

СОВЕТ: для управления ходом учений вводные доводятся в соответствии с графиком, приведённом в перечне вводных, либо по указанию распорядителя учений.

Образцы документов:

- FSX 21 Рекомендации распорядителю учений

Этап 5 – Протоколирование результатов

На время проведения учений один или несколько проверяющих назначаются для протоколирования всех действий, достигнутых результатов, принятых решений, ключевых комментариев и проблем. В большинстве случаев оценка выполняется путём сверки с использованием шаблона «Список вопросов для оценки», в котором приводятся ожидаемые результаты или действия.

СОВЕТ: комментарии обратной связи не следует предоставлять до конца учений. Это делается на этапе разбора учений.

Образцы документов:

- FSX 15 Список вопросов для оценки (шаблон)

Этап 6 – Завершение учений

Распорядитель учений может объявить о завершении учений (ENDEX), обычно посредством вводной, в следующих случаях:

1. Он или она удовлетворены достижением целей учений; или
2. Превышено время, отведённое для проведения учений; или
3. Произошёл непредвиденный сбой.

СОВЕТ: убедитесь, что все члены группы руководства учениями и все участники получили сообщение об окончании учений (ENDEX) и ознакомлены с его содержанием.

Этап 7 – Разбор учений «по горячим следам»

По окончании учений сразу же выполняется разбор, также называемый «разбор по горячим следам», который проводится в виде организованного процесса, часто под руководством главного проверяющего. Основное внимание при первом разборе следует уделить тому, чтобы все участники вышли из стрессового состояния и получили возможность предоставить первые отзывы об учениях. В него не входит оценка результатов учений, также не следует слишком сильно вдаваться в детали – в соответствии с планом, основной детальный разбор учений будет проводиться на следующий день.

СОВЕТ: поскольку учения могли проводиться в нескольких местах, важно запланировать «разбор итогов по горячим следам» на каждом месте проведения непосредственно после выполнения последнего элемента учений на данном месте. По окончании учений главный проверяющий должен изложить план совещания по разбору учений на следующий день.

Этап 8 – Основной разбор учений

Целью проведения разбора является рассмотрение задач учений с участниками и получение обратной связи о достижениях, проблемах и критических пробелах в планах, процедурах, системах и учебном процессе. Цель и методология проведения разбора определяются задачами учений на этапе планирования.

В ходе разбора подводятся итоги того, какой опыт приобрели участники и что наблюдали проверяющие, и что следует выдвинуть как рекомендацию для улучшения возможностей ответных мер. В зависимости от выделенного времени, в разбор может быть включено совещание по планированию последующих действий или отчётное совещание с докладом высшему руководству.

Важно запланировать и профинансировать транспортную доставку всех ключевых участников из разных мест проведения на основной разбор учений. Некоторые из участников могли никогда ранее не встречаться, и возможность обсудить проблемы и приобретённый в ходе учений опыт лицом к лицу будет иметь большую ценность как для них самих, так и для укрепления системы ответных мер.

СОВЕТ: *разбор является существенной частью учений. Для его проведения должно быть предусмотрено достаточное время.*

Образцы документов:

- FSX 22 Рекомендации по проведению разбора учений
- FSX 16 Форма обратной связи с участниками

Этап 9 – Закрытие учений

По окончании разбора учения будут объявлены оконченными. О закрытии учений может неофициально объявить руководитель учений, либо, если потребуется, это можно сделать более официально. При необходимости можно организовать церемонию вручения сертификатов участникам и/или пресс-конференцию.

Образцы документов:

- FSX 23 Сертификат участника учений (шаблон)

7.4 Завершающая фаза учений

По окончании учений задачей руководителей учений, главного проверяющего и распорядителя учений является составление проекта отчёта о результатах учений и закрытие всех административных вопросов.

Этап 1 – Разбор учений с группой руководства

Целью совещания по разбору учений является обсуждение вопросов планирования и осуществления учений, а также определение ответственных и временных рамок для подготовки окончательного отчёта об учениях. Эта неофициальная дискуссия часто проводится руководителем, главным посредником или распорядителем учений в целях выявления приобретённого опыта и возможностей, которые могут быть использованы в аналогичных проектах в будущем.

Образцы документов:

- FSX 24 Рекомендации по проведению инструктажа для группы руководства учениями

Этап 2 – Предварительный доклад вышестоящему руководству

Рекомендуется провести предварительное совещание, чтобы затем отчитаться перед вышестоящим руководством. Цель этого совещания заключается в том, чтобы поделиться первыми выводами о результатах учений, включая проблемы, достижения и рекомендации. Другими целями могут являться получение поддержки высшего руководства для осуществления предлагаемых рекомендаций или плана последующих действий.

Образцы документов:

- FSX 25 Рекомендации по составлению доклада высшему руководству о результатах учений

Этап 3 – Доклад о результатах проведённых учений

Этот доклад готовят главный проверяющий и распорядитель учений на основе отчётов о разборе учений и докладов посредников и наблюдателей. Доклад пишется в форме отчёта об учениях, в нём необходимо представить обзор учений и, что особенно важно, указать все ключевые достижения и проблемы, а также рекомендации руководству.

Целью доклада о результатах учений является обеспечение учёта извлеченных уроков в плане работы с целью реализации последующих действий в соответствии с ключевыми рекомендациями.

СОВЕТ: крайне важно, чтобы доклад по результатам учений был одобрен высшим руководством и ключевыми заинтересованными лицами в целях обеспечения последующей реализации основных рекомендаций или плана последующих действий.

Образцы документов:

- FSX 26 Отчет о результатах учений (шаблон)

Этап 4 – Закрытие административных вопросов

Во время завершающей фазы учений необходимо обеспечить завершение и закрытие всех административно-хозяйственных вопросов.

Образцы документов:

- FSX 06 Контрольный список административно-хозяйственных вопросов

ДОПОЛНИТЕЛЬНЫЕ КОМПОНЕНТЫ (ПРИ НЕОБХОДИМОСТИ)

Отчет по результатам внутренней оценки

В случае, если учения проводились с привлечением внешней поддержки, группа руководства учениями должна подготовить краткий отчёт о результатах учений для этой организации (организаций). В отчёте следует отразить опыт, приобретённый в ходе проекта, и потенциальные возможности («последующие шаги») для проведения учебных мероприятий в будущем.

Образцы документов:

- FSX 27 Доклад для внешних партнеров (шаблон)

7.5 Образцы документов и шаблоны, включённые в приложения к данной главе

I. Подготовительный этап

(А) Планирование учений

- FSX 01 Пояснительная записка (шаблон)
- FSX 02 ТЗ Миссии по определению масштабов учений (шаблон)
- FSX 03 Шаблон бюджета
- FSX 04 Техническое задание группы руководства учениями
- FSX 05 Диаграмма Ганта для проекта (шаблон)
- FSX 06 Контрольный список административно-хозяйственных вопросов
- FSX 07 Список участников (шаблон)
- FSX 08 Письмо-приглашение участникам (шаблон)
- FSX 09 Рекомендации по проведению оценки
- FSX 10 Рекомендации по работе со СМИ, организации связей с общественностью и коммуникации
- FSX 11 Рекомендации по обеспечению безопасности

(В) Подготовка материалов

- FSX 12 Сводный сценарий (шаблон)
- FSX 13 Перечень вводных (шаблон)
- FSX 14 Методические рекомендации по разработке вводных
- FSX 15 Список вопросов для оценки (шаблон)
- FSX 16 Форма обратной связи с участниками (шаблон)
- FSX 17 Руководство по проведению учений для участников и группы руководства учениями (шаблон)
- FSX 18 Рекомендации по подготовке вступительного слова

(С) Подготовка места проведения учения

- FSX 19 Рекомендации по оборудованию пункта управления
- FSX 20 Рекомендации по проведению инструктажа для группы руководства учениями

II. Проведение имитационных учений

- FSX 21 Рекомендации распорядителю учений
- FSX 22 Рекомендации по проведению разбора учений
- FSX 23 Сертификат участника учений (шаблон)

III. Подготовка отчета по окончании учений и передача дел

- FSX 24 Рекомендации по проведению разбора учений с группой руководства учениями
- FSX 25 Рекомендации по составлению доклада высшему руководству о результатах учений
- FSX 26 Отчет о результатах учений (шаблон)
- FSX 27 Доклад для внешних партнеров (шаблон)



Всемирная организация
здравоохранения