

Пожежна та техногенна безпека з точки зору освітньої діяльності



Нещодавно в Інституті державного управління у сфері цивільного захисту (ІДУЦЗ) під егідою Європейської асоціації наук з безпеки відбулася II науково-практична конференція «Наукове забезпечення освітньої діяльності у сфері цивільного захисту». Участь у ній узяли понад 40 гостей (у тому числі 3-за кордоном), які представляли 15 освітніх і наукових установ, організацій та центральних органів виконавчої влади.

Досвідом організації системи кризового управління у Федеративній республіці Німеччині на пленарному засіданні поділився представник тамтешньої Академії кризового управління, планування на випадок надзвичайних ситуацій та цивільного захисту Федеральної служби цивільного захисту та допомоги при катастрофах **Франк Ель**. До слова, в ІДУЦЗ успішно функціонує кафедра кризового управління під час надзвичайних ситуацій, де проводять тренінги за участю представників цього наукового закладу.



Власне, академія є важливим підрозділом у структурі федерального відомства. Її

фахівці працюють у багатьох країнах світу, де допомагають налагодити систему кризового менеджменту. Створення закладу було заплановано на 60-і роки, тобто в розпал «холодної» війни. Але реально вона розпочала свою роботу в 1974 році й відіграла велику роль в організації системи, здатної відповідати на виклики, що з'являються у сфері підготовки фахівців. Головна місія академії – здійснення навчальної та фахової підготовки персоналу на національному рівні, аби комісії, кризові штаби, оперативні підрозділи, офіцерський склад могли насамперед оцінити ситуацію, ухвалити рішення, а далі вирішувати, як найкраще їх реалізувати. Опісля ж віддавати відповідні розпорядження і накази.

У 1945 році Німеччина була повністю зруйнована. Цю систему будували з нуля. Оскільки країна була окупована, усі рішення влада ухвалювала, так би мовити, постійно озирюючись на союзників. Окрім демілітаризації та демократизації, існувала ще й низка інших настанов. Заборонялося створювати потужні централізовані структури на національному рівні, що визначило подальший спосіб мислення і дій громадян: країну відновлювали, як мовиться, знизу й догори. Тобто місцеві територіальні громади реалізовували власні ініціативи, а вже потім їх «узаконювали» на загальнонаціональному рівні.

Місцеві пожежні підрозділи існували до створення районів, а згодом і федеральних земель. Конституцію ухвалили пізніше. Відповідно до неї досить сильні позиції дістали

райони, міста районного й обласного значення. Але питаннями, пов'язаними з надзвичайними ситуаціями й стихійним лихом, почали займатися на рівні федеральних земель. Національний рівень задіюють, коли Німеччина опиняється у стані війни або, якщо отримують дозвіл чи прохання від урядів федеральних земель. Тобто на рівні цих 16 адміністративно-територіальних одиниць сформовано досить потужні структури цивільного захисту.

Відтак їхня діяльність регламентують стільки ж законів про цивільний захист і надання допомоги під час надзвичайних ситуацій. Вони по-різному тлумачаться 400 районами й містами. Тож академія мусить забезпечувати єдиний процес навчальної підготовки й усіляко надавати підтримку федеральним землям. Основна мета – запобігти надзвичайним ситуаціям. Якщо зробити це неможливо, то ретельно підготуватися до ймовірних загроз. Якщо НС усе ж таки сталася, відповідальних осіб привчають самотужки давати собі раду. Після кожної НС вони повинні не лише відбудувати зруйноване, а й розробити та реалізувати заходи, що унеможливають повторення таких випадків.

Уникнення НС є найвищим пріоритетом у Німеччині. Також велику увагу тут приділяють охороні праці й захисту довкілля. Зaproваджено досить жорсткі норми, що регламентують роботу хімічних, гірничо-видобувних підприємств. А плани щодо реагування на ймовірні надзвичайні випадки постійно перевіряють фахівці разом із представниками місцевих органів чи служб цивільного захисту.

Країні пощастило: тривалий час у ній не виникає масштабних катастроф – землетрусів, потужних повеней. Про аварії на хімічних підприємствах, гірничо-видобувній галузі фахівці дізнаються хіба що зі старих чорно-білих документальних фільмів.

Зазвичай, діяльність таких підприємств контролюють органи з охорони праці й захисту довкілля. У разі надзвичайної ситуації починають діяти пожежні служби, а також система цивільного захисту. Усе це відбувається на рівні 400 територіальних громад і тамтешніх міст. Завдання фахівців академії – загострити увагу представників влади щодо можливих загроз і довести до відома кожної людини, як їй діяти у тих чи тих випадках. Для цього розробляють сценарії, що дозволяють пояснити керівництву муніципалітетів ступінь їхньої відповідальності в разі настання надзвичайної ситуації, привчають, аби самотужки знаходили рішення.

– Ми уніфікували систему підготовки й навчання працівників, – зауважив пан Ель. – Під час спільних тренувань можна досягти значно кращих результатів, ніж від беззастережного дотримання якихось нормативно-правових чи законодавчих актів. Академія – не лише місце освіти; вона своєрідна платформа для діалогу та організації сучасної мережі в країні. На її базі зустрічаються фахівці, зокрема, ті, хто ухвалює рішення і несе відповідальність за це. Сторони виробляють

спільну позицію. Для нас важливо готувати не лише виконавців рішень, а й виховувати суб'єктів ухвалення рішень на політичному рівні. Надаючи знання, водночас тренуємо певні навички й уміння. Навчаємо окремих фахівців, а також – організації. Окрім лекцій (іноді слухачі сприймають їх пасивно), велику увагу надаємо практичним заняттям.

Також звертаємо увагу на проблеми, які поки що не мають розв'язання, адаптуємо навчальні програми до потреб конкретних органів виконавчої влади, аби мінімізувати кількість слабких місць у їхній роботі й прищепити навички самотужки вирішувати існуючі проблеми.

Насамкінець доповідач підкреслив: не можна постійно заглядати в плани реагування на виклики, сподіватися на те, що там усе розписано й урегульовано. Жоден план не охопить усі питання, що можуть виникнути під час НС, а їх слід швидко вирішувати.

*За словами заступника директора Департаменту організації заходів цивільного захисту ДСНС України-начальника Управління захисту населення і територій **Олександра Лещенка**, актуальність удосконалення освітньої діяльності в контексті трансформації системи цивільного захисту – очевидна. Проте в цій сфері є низка проблем.



Треба терміново вдосконалювати нормативно-правову базу з урахуванням стандартів і норм ЄС.

Наразі в Україні в основному запроваджено сучасні методи підготовки та перепідготовки, підвищення кваліфікації керівного складу, посадових осіб, суб'єктів забезпечення цивільного захисту всіх рівнів. Але є недоліки щодо навчання представників органів місцевого самоврядування: нормативна база не досить чітко визначає їхні завдання у сфері цивільного захисту. Децентралізація призвела до розподілу повноважень. Певну частину їх (стосовно цивільного захисту) передали на базовий рівень, але керівництво органів місцевого самоврядування виявилось не готовим до таких кардинальних змін. Тому рівень підготовки населення щодо самозахисту, готовності дій під час надзвичайних ситуацій, як показала практика, і, зокрема, події на сході країни, залишається вкрай низьким.

Після пленарного засідання відбулася низка експертних панельних дискусій. На одній з них ішлося про вдосконалення контрольно-наглядової діяльності органів управління у сфері пожежної та техногенної безпеки, наукові засади створення системи захисту критичної інфраструктури в умовах виникнення НС, безпеку населених пунктів у об'єднаних територіальних громадах, зміни в програмах з пожежно-технічних мінімумів. Ось деякі вис্তুпи учасників дискусії.

Пряма мова



Володимир Сидоренко, професор кафедри профілактики пожеж та безпеки життєдіяльності населення

Інституту державного управління у сфері цивільного захисту:

– Концепцію захисту критичної інфраструктури України вже ухвалено. За останні кілька років з'явилися відповідні укази Президента України, постанови Кабміну, низка наукових праць. Бракує лише уніфікованого закону. Проект його рік тому було оприлюднено на сайті Мінекономрозвитку. У супроводжувальному листі до Верховної Ради (за підписом заступника міністра) зазначалося, що документ готовий і керівництво відомства просить розглянути й ухвалити його в найкоротші терміни. Цього, на жаль, не сталося, інформація про подальшу долю законопроекту відсутня. Тим часом західні партнери й експерти переконані:

створити систему захисту функціонування критичної інфраструктури можна було за 2-3 роки, адже фахівців з цього напрямку в Україні вистачає.



Сергій Азаров, провідний науковий співробітник Національного інституту ядерних досліджень НАН України:

– Наприкінці року інститут опублікує звіт щодо можливості створення системи захисту критичної інфраструктури в Україні. Наші фахівці проаналізували 1500 різних нормативних документів, а також досвід США, Франції, Німеччини, Великобританії та інших країн. Сподіваємося, що він стане в нагоді. Одна з умов вступу до НАТО – формування повноцінної законодавчої бази для організації захисту критичної інфраструктури. Проблема в тім, що нинішнє законодавство не дозволяє рухатися у тому напрям-

ку, що й країни ЄС: слід скасовувати старі акти й ухвалювати нові. Маємо низку відомчих нормативно-правових актів, що регламентують цю сферу. Але кожне міністерство «писало» їх, виходячи зі своїх потреб. Центральної структури, яка б узагальнила ці положення, інші дані й виробила єдиний підхід – досі немає. Крім того, бракує фахівців, котрі могли б це зробити.

Для захисту атомних станцій та інфраструктури створено кілька так званих кризових центрів. Один з них належить Державній інспекції ядерного регулювання, інший – НАЕК «Енергоатом», які контролюють стратегічні об'єкти. Крім того, нагляд за ними здійснює ДСНС України. Але обмін інформацією між ними відсутній: структури не зацікавлені у витоку даних. Крім того, у цій сфері бракує досвідчених фахівців: старі кадри потрапили під люстрацію, молодь – некомпетентна. Хто розроблятиме сценарії, створюватиме програми?

Пряма мова (продовження)



Олексій Задунай,
начальник центру
Державного науково-до-
слідного інституту
спецзв'язку та захисту
інформації:

– Розробленню повноцінного закону про захист критичної інфраструктури заважає вузьковідомчий підхід. Ще в 2008 році інститут проаналізував ситуацію у «своєй» галузі. Звернувся до низки відомств, аби вони надали дані про наявні інформаційно-телекомунікаційні системи, що належать до об'єктів критичної інфраструктури, і які треба захищати. Жодної відповіді. Крім того, відсутній обмін інформацією щодо існуючих загроз між відповідними сторонами, скажімо, приватними інвесторами й банківським сектором. Тому всі хакерські атаки, зазвичай, замовчують, щоб не втратити клієнтів і не потрапити під санкції Національного банку України. Тому не слід чекати, доки буде створено якусь центральну структуру, що узагальнить досвід і пропозиції відомств, сформує нормативно-правовий акт – один для всіх. Є інший шлях. Кожне міністерство на своєму рівні може розробити власні рекомендації, методики, нормативи й критерії, об'єднатися з кількома профільними відомствами й таким чином «виписати» уніфікований документ. Тобто треба взяти за основу не вертикальний, а горизонтальний принцип.



Вадим Ніжник,
начальник науково-до-
слідного центру
технічного регулювання
України:

– Наш інститут працює над методиками розрахунків, що стосуються захисту функціонування критичної інфраструктури, зокрема, зведення висотних споруд біля шляхопроводів. В оновленому ДБН Б.2.2-12:2018 з'явилося нове поняття – «жовті лінії». Їхнє призначення – обмежувати зони можливих завалів житлових, громадських, промислових та інших будівель і споруд, розташованих уздовж магістральних шляхопроводів і вулиць сталого функціонування. Вони потрібні для унеможливлення перекидання трас під час руйнування будівель. Основна вимога – чим ближче до мостів і евакуаційних шляхів знаходиться споруда, тим нижчою за висотою вона

мусить бути. Проблема – як реалізувати цей механізм і спрогнозувати ймовірність таких обвалів, дізнатися, наскільки метрів вони перекиватимуть транспортний потік. Наш інститут вже працює над розрахунками щодо конкретних будівель.

Торік в італійській Генуї обвалився міст, загинуло щонайменше 35 осіб, чимало було травмовано. Шляхопровід проходив над житловими будинками, складами та залізницею. Якби обвалилася інша частина – жертв було б набагато більше. До слова, місцеві науковці неодноразово попереджали муніципалітет про аварійний стан цього об'єкта. На засіданні навіть розглядали питання щодо його закриття... У нашій столиці маємо аналогічний об'єкт – Шулявський шляхопровід, який ніхто не досліджував навіть після обвалів і пожеж. Його закрили на реконструкцію лише кілька місяців тому. Інститут проводить роботу щодо моделювання і прогнозування аналогічних випадків. Роботи вистачає, адже в Україні приблизно 50 % мостів знаходяться в аварійному стані. Наша наука здатна виконати будь-яке замовлення. Однак треба з державного бюджету профінансувати технічне переоснащення наукових закладів і підбати про підвищення кваліфікації персоналу.



Ігор Васильєв,
професор кафедри
профілактики пожеж та
безпеки життєдіяльності
населення ІДУЦЗ:

– Система профілактики надзвичайних ситуацій (зокрема, пожеж) тривалий час перебуває у, так би мовити, самостійному плаванні. А тим часом щодоби в Україні на пожежах гине 5 і травмується 4 особи. Постанова Кабміну №408 від 13 серпня 2014 року і Закон України № 76-VIII від 28.12.2014 «Про внесення змін та визнання такими, що втратили чинність, деяких законодавчих актів України» лише погіршили ситуацію. Скажімо, на Чернігівщині головний інспектор отримав від керівників господарств достатньо багато заяв про відмову від перевірок відповідно до законодавства. Кілька років тому Кабінет Міністрів скасував наказ, який регламентує улаштування, експлуатацію та технічне обслуговування систем раннього виявлення надзвичайних ситуацій та оповіщення людей. Нині збираються запровадити

систему страхування від надзвичайних ситуацій. На мою думку, це не поліпшить ситуацію, лише призведе до зростання корупції.



Микола Соболевський,
начальник відділу
пожежної безпеки МВС
України:

– Маємо Кодекс цивільного захисту, але бракує єдиного закону щодо профілактики пожеж. А як можна займатися тим, чого немає у законодавстві? У МВС ми самотужки прописуємо власні функціональні обов'язки щодо профілактичної роботи, а потім тамтешні юристи дорікають нам, мовляв, ви вийшли за межі правового поля, яке визначив законодавець.



Олександр Чекригін,
заступник начальника
управління пожежної
безпеки Департаменту
запобігання надзвичай-
ним ситуаціям ДСНС
України:

– Свого часу розробили законопроект стосовно змін до Кодексу цивільного захисту. У Верховній Раді чи не рік лежить законопроект, який передбачає альтернативний механізм щодо перевірок суб'єктів господарювання з середнім та незначним ступенями ризику. Якщо вони мають договори страхування, то можуть розраховувати на відтермінування наглядових заходів. Відтак зменшимо навантаження на інспекторський склад, який зосередить увагу на підприємствах з високим ступенем ризику. Також на погодженні у відомствах перебуває проект наказу МВС України «Про затвердження порядку затвердження програм навчання та інструктажів з питань пожежної безпеки, організації та контролю за їх виконанням».



Тарас Скоробагатко,
начальник науково-ви-
пробувального центру
України:

– В Україні діє національний стандарт, що встановлює технічні вимоги до методів контролю за показниками якості вогнегасника, і маємо

аналогічний європейський стандарт. Це – нонсенс, адже мусить бути лише один документ.

Незабаром Україна остаточно перейде на європейські стандарти. Але що це нам дасть – невідомо: наш менталітет відрізняється від європейського. У ЄС, скажімо, безпечність споруд визначає відповідний будівельний регламент, який досі не прийнятий в Україні. Натомість документ може зробити справжню революцію як у вітчизняній будівельній галузі, так і в сфері пожежної безпеки. Адже він містить дещо інші принципи оцінки пожежонебезпечних факторів, їхнього впливу тощо. Переконали: вітчизняні будівельні норми з проектування і будівництва об'єктів (з точки зору пожежної безпеки) треба терміново переглядати з урахуванням відповідної Директиви ЄС. У Верховній Раді знаходяться два законопроекти на її виконання. Кожен з них лобіює відповідна група депутатів.

Доки існує така непевна ситуація, незрозуміло, як оцінюватимемо пожежонебезпечність, наприклад, будівельних матеріалів після 2021 року, коли (відповідно до Угоди з ЄС) остаточно імплементуємо їхнє законодавство до наших умов. За цей час нам не вдасться якісно оновити вітчизняну нормативно-правову базу, бо досі розповсюджена практика ухвалення європейських стандартів обкладковим методом. Крім того, якщо наша нормативно-правова база навіть буде ідентична європейській, навряд чи всі підприємці беззастережно дотримуватимуть існуючих вимог. Скажімо, в Україні вже існують норми, що мінімізують пожежні ризики в житлових будинках. В ідеалі, аби квартира була безпечною, вона мусить мати відповідне планування, негорюче підлогове покриття, двері, кабелі, оздоблення та начиння. Виробництво цієї продукції повинні регламентувати відповідні нормативи й регламенти. За процесом зобов'язані наглядати відповідні державні чи приватні структури, котрі в разі чого можуть навіть закрити підприємство. Проте досі на внутрішньому ринку з'являються неякісні, але дешеві матеріали, які використовують під час будівництва.



Микола Білошицький,
доцент кафедри
профілактики
пожеж та безпеки
життєдіяльності
населення ІДУЦЗ:

– Як на мене, питання щодо забезпечення пожежної безпеки населених пунктів в умовах адміністративно-територіальної реформи досі не вирішено. Сьогодні громади хоч і отримують більше коштів, передусім витрачають їх на освіту, медицину, ремонти доріг та інших об'єктів. Пожежну ж безпеку фінансують за залишковим принципом. Більші витрати можуть собі дозволити лише ті, що мають на своїх територіях сучасні потужні підприємства. Упродовж 1991-2011 років з мапи України зникло 641 село. Інші ледве виживають, оскільки роботи в людей немає, а земельні паї не годують так, як треба. Молодь подалася у міста, залишилися літні люди. Збільшилася кількість пожеж і загиблих у приватному секторі. Пожежні підрозділи розташовані здебільшого в містах районного значення, стан доріг до навколишніх сіл бажає бути кращим. Тож машини прибувають на пожежі із запізненням...

У Стратегії реформування ДСНС сказано, що пожежну безпеку об'єднаних громад забезпечуватимуть добровільні формування. У Європі престижно займатися цією справою. Учасники, крім того, що отримують чималі зарплати за основним місцем роботи, мають ще й низку преференцій і пільг. А наш доброволець – людина без постійної роботи, котра цілий день клопочеться по-господарству, ну й по-можливості ще десь підробляє. Фізично не зможе добросовісно виконувати свої функціональні обов'язки. Ще один важливий аспект проблеми – забезпечення таких добровільних команд технікою. Відповідно до Стратегії державні пожежні підрозділи отримуватимуть нову техніку, стару передаватимуть громадам. Цей транспорт «латаний-перелатаний», його потрібно не передавати, а списати. Тому, на мою думку, європейська схема на наших теренах не приживеться. Крім того, якість первинних засобів пожежогасіння надто низька. Адже обов'язкову сертифікацію вогнегасників відмінили, як і дотримання державних стандартів та технічних умов.

ЛИПЕНЬ

40 років тому – з'явилася директива МВС ЄСРП, що вимагала «...прийняти невідкладні заходи до організації і будівництва пожежно-технічних виставок, як найважливішого напрямку пропаганди пожежно-технічних знань населення».

50 років тому – під час навчальних польотів на аеродромі «Мокре» (Запорізька область) зазнав катастрофи (спалахнув і звалився штопор) реактивний перехоплювач «Як-28П». Екіпаж загинув.

110 років тому – фірма «Метц» з Карлсруе продемонструвала можливості першої в Німеччині автоцистерни під час пожежі в Нюрнберзі. АЦ змонтовано на шасі «Бенц-Ганау» з баком для води на 750 літрів води. Мала насос з подачем 1200 л/хв. Лави обладнувалися для доставки дев'яти вогнеборців.



Автоцистерна фірми «Метц», 1909 рік

130 років тому – ввечері 7 липня в місті Бейкерсфілд, штат Каліфорнія (США), від перегріву пічки сталася пожежа, яка протягом трьох годин знищила більшу частину міста. Вогнем зруйновано 196 будівель, одна людина загинула і 1500 людей стали безхатченками. Було знищено 147 підприємств, 44 будинки і 5 готелів. Збиток оцінювався в один мільйон доларів.

150 років тому – у селі Голта (зараз Первомайськ Миколаївської обл.) на чавуноливарному підприємстві створили заводську пожежну команду.

260 років тому – 19 липня через сильну посуху і поривчастий вітер сталася велика пожежа у Стокгольмі (Швеція), яку вважають другою за масштабами після пожежі 1686 року. Вогонь у східному Содермальме за ніч перетворив близько 300 будинків на згарища, залишивши майже 2000 людей без даху над головою.

3220 років тому – у результаті Троянської війни спалено й зруйновано стародавнє укріплене поселення Іліон (Троя).

Пожежа Трої.
Франциско Колледжа
(1599-1656рр.)



Підготував Микола ЄРМАКОВ