

УДК 351.862

В.М.Михайлов, канд. наук з держ. упр
Інститут державного управління у сфері цивільного захисту, м. Київ, Україна

ФУНКЦІОНУВАННЯ ПОЖЕЖНО-РЯТУВАЛЬНОЇ СИСТЕМИ ПОЛЬЩІ ЯК КОМПОНЕНТИ СУСПІЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ: АКТУАЛЬНІСТЬ ДЛЯ УКРАЇНИ

В.Н. Михайлов, канд. наук по гос. упр.
Інститут государственного управления в сфере гражданской защиты, г. Киев, Украина

ФУНКЦИОНИРОВАНИЕ ПОЖАРНО-СПАСАТЕЛЬНОЙ СИСТЕМЫ ПОЛЬШИ КАК КОМПОНЕНТЫ ОБЩЕСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ: АКТУАЛЬНОСТЬ ДЛЯ УКРАИНЫ

Viktor Mikhailov, PhD in Public Administration
The State Emergency Service of Ukraine, Kiev, Ukraine

FUNCTIONING OF THE FIRE-RELIABLE SYSTEM OF POLAND AS COMPONENTS OF SOCIAL SECURITY: ACTUALITY FOR UKRAINE

Польща і Україна є постсоціалістичними державами, що мали майже однакові стартові позиції на початку трансформаційних перетворень та досить схожу структуру захисту населення від надзвичайних ситуацій і пожеж. На теперішній час цікавим є результати двох держав щодо розвитку рятувальної справи, що дає можливість оцінити ефективність діяльності кожної з них. У статті наведено досвід розвитку національної пожежно-рятувальної системи Республіки Польща, визначено основні аспекти її функціонування, яка є невід'ємною частиною забезпечення внутрішньої безпеки країни. Рішення польських колег здаються цілком придатними для повторення їх в українських реаліях. У роботі робляться висновки щодо можливості засвоєння конкретних уроків польських реформ Україною в цій сфері діяльності.

Ключові слова: національна пожежно-рятувальна системи, добровільна пожежна охорона, пожежа, надзвичайна ситуація, територіальна громада.

Польша и Украина являются постсоциалистическими государства, имели почти одинаковые стартовые позиции в начале трансформационных преобразований и довольно похожую структуру защиты населения от чрезвычайных ситуаций и пожаров. В настоящее время интересными есть результаты деятельности двух государств по развитию спасательного дела, что дает возможность оценить эффективность каждого. В статье приведены опыт развития национальной пожарно-спасательной системы Республики Польша, определены основные аспекты ее функционирования, которая является неотъемлемой частью обеспечения внутренней безопасности страны. Решение польских коллег кажутся вполне пригодными для повторения их в украинских реалиях. В работе делаются выводы о возможности усвоения конкретных уроков польских реформ Украины в этой сфере деятельности.

Ключевые слова: национальная пожарно-спасательная системы, добровольная пожарная охрана, пожар, чрезвычайная ситуация, территориальная община.

The article presents the experience of the development of the national fire and rescue system of the Republic of Poland, defines the main aspects of its functioning, which is an integral part of ensuring the internal security of the country. The decision of Polish colleagues seems quite suitable for their repetition in Ukrainian realities. The paper concludes that it is possible to take concrete lessons in the Polish reforms of Ukraine in this area of activity.

Key words: national fire and rescue systems, voluntary fire protection, fire, emergency, territorial community.

Постановка проблеми та її зв'язок із науковими чи практичними завданнями. В Україні анонсовано масштабні реформи рятувальної служби, зумовлені змінами, що відбуваються в державі у зв'язку з децентралізацією влади, реформуванням системи безпеки і оборони держави, передачею окремих повноважень щодо організації та забезпечення пожежогасіння та реагування на надзвичайні ситуації від державних органів до органів місцевого самоврядування [1].

Наразі назріла необхідність оптимізації управлінського і адміністративного апарату як головного, так і територіальних управлінь Державної служби України з надзвичайних ситуацій (далі – ДСНС), реорганізації сил цивільного захисту, які входять до системи ДСНС.

Розв'язання проблеми передбачається здійснити, зокрема, шляхом передачі для виконання основних завдань (функцій) у сфері пожежної та техногенної безпеки органам місцевого самоврядування, утворення об'єднаними територіальними громадами нових та

реформування існуючих пожежно-рятувальних підрозділів місцевої і добровільної пожежної охорони. Таким чином, в нашій країні знижуватиметься навантаження на бюджети всіх рівнів, а вивільнені кошти спрямовуватимуться на оснащення державних пожежно-рятувальних та спеціалізованих аварійно-рятувальних підрозділів (піротехнічних, водолазних, радіаційно-хімічного захисту та інших).

У більшості країн світу пожежною справою, переважно, опікуються добровольці. Для прикладу, в Австралії разом з професійними пожежними працюють понад 130 тисяч добровільних пожежних, у Канаді – більше 127 тисяч, а в Чілі пожежною справою займаються виключно добровольці, у США 72% рятувальників – це добровольці [2].

За інформацією Міністерства внутрішніх справ України у європейських країнах кількість місцевих і добровільних пожежно-рятувальних підрозділів, які забезпечують захист територіальних громад від небезпек природного та техногенного характеру, втричі а то й вчетверо перевищує кількість професійних пожежно-рятувальних підрозділів нашої країни. Вони разом з державними рятувальними підрозділами ліквідують пожежі і усувають наслідки надзвичайних ситуацій. Реформаторські ініціативи у сфері цивільного захисту в Україні впроваджуються за європейським зразком [2]. Є багато аргументів на користь того, що можливо і доцільно прийняти до уваги польський досвід розвитку пожежно-рятувальної справи, який доводить свою ефективність.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Співпраця польських і українських рятувальників з питань попередження та реагування на надзвичайні ситуації і пожежі останнім часом поживалась, що відбувається шляхом організації, проведення та участі в наукових конференціях, семінарах в рамках транскордонного співробітництва, громадської міжнародної акції "Безпека без кордонів", під час спільних навчань. Рятувальники з України проходять підвищення кваліфікації на базі польських начальних закладів. Досвідом з ліквідації масштабних пожеж та реагування на надзвичайні ситуації діляться й добровільні рятувальні організації Польщі [4, 5].

Зусилля до реформування пожежно-рятувальної служби нашої країни докладають і науковці. Так, історичну практику, джерела зародження та створення широкомасштабного руху добровільних пожежних товариств, систему польської пожежної служби в своїй роботі висвітлює Н. Я. Вовчаста. Комплексне вивчення основних напрямків діяльності органів державного управління Польщі щодо розвитку пожежної справи на західноукраїнських землях здійснила З. Г. Гонтар. Досвід побудови та діяльності системи цивільного захисту країн-членів Європейського Союзу, зокрема Польщі, представили О. О. Труш, В. О. Тищенко. Механізми підготовки фахівців служби цивільного захисту на прикладі європейських країн, зокрема Республіки Польща досліджує Ю. Є. Харламова. Досвід Республіки Польща у різних сферах державного управління висвітлено Х. М. Дейнега.

Слід відзначити, що основні аспекти та роль польської пожежно-рятувальної системи в державному управлінні пожежною безпекою вітчизняними науковцями недостатньо досліджені.

Виклад основного матеріалу. Національна пожежно-рятувальна система є невід'ємною частиною забезпечення внутрішньої безпеки Польщі. Основною передумовою при її побудові було створення єдиної системи, яка поєднує взаємопов'язані між собою різні рятувальні підрозділи для ефективного виконання рятувальних робіт та пожежогасіння. До цієї системи у 1995 році увійшли підрозділи пожежної охорони, інші служби, установи та організації (інспекції), які, відповідно до вимог нормативно-правових актів, беруть участь в пожежно-рятувальних операціях.

Нині структура національної пожежно-рятувальної системи забезпечує реалізацію рятувальних завдань підрозділами, адаптованими для реагування на різноманітні природні та техногенні загрози. Основна мета її діяльності полягає у захисті життя та здоров'я людей, майна і навколишнього природного середовища, здійснення прогнозування та боротьби з

пожежами, стихійними лихами і локальними загрозами в контексті діяльності пожежно-рятувальних підрозділів Державної протипожежної служби, розташованих у воєvodських та повітових містах, й інших підрозділів, зокрема добровільної пожежної охорони, розташованих у селах та селищах.

Така робота виконується шляхом здійснення масштабних пошуково-рятувальних операцій, рятування на висотах та на воді, організацією хімічного і екологічного порятунку, надання кваліфікованої першої медичної допомоги постраждалим, гасіння пожеж, проведення аварійно-рятувальних робіт, надання технічної допомоги під час надзвичайних ситуацій.

Основою національна пожежно-рятувальна система є Державна протипожежна служба, провідна та утримувана з бюджету держави, і добровільна пожежна охорона, утримувана з бюджету органів місцевого самоврядування та державних (щорічно 10–15 тис. злотих) дотацій, що стимулює. Їхнє партнерство засновується на взаємній реалізації державних завдань під час професійної підготовки, організації проведення рятувальних операцій на території Польщі, можливістю надання аварійно-рятувальної та гуманітарної допомоги за межами країни. На рис. 1. наведено структуру польської пожежно-рятувальної системи, яка складається із державної протипожежної служби та добровільної пожежної охорони [6, 8].

Польська реформа місцевого самоврядування радикально "відрізала" місцеві громади від центральної влади. Уже більше 15 років у державі існує система, за якою основні питання вирішуються на місцях, де й розподіляються кошти для реалізації потреб щодо безпечної життєдіяльності територіальної громади. Добровільна пожежна охорона – це загальнопольська, самоврядна, постійна організація зі статусом юридичної особи та некомерційної організації. На центральному рівні її керівництво здійснює Спілка добровільних пожежних товариств. Спілка має місцеві відділення управління відповідно до адміністративного поділу держави: 16 – воєvodських, 339 – повітових, 2 229 – гмінних осередків. Кожний місцевий осередок Добровільного пожежного товариства – окреме об'єднання, зареєстроване у відповідному органі місцевої влади [7].

Для того, щоб підрозділ добровільної пожежної охорони був залучений до діяльності у національній пожежно-рятувальній системі, він повинен бути забезпечений опалюваним гаражем, мати, як найменше, два пожежних автомобілі з обладнанням, можливість увімкнення сигналу "Тривога" дистанційно (з підрозділу Державної протипожежної служби), 12 навчених рятувальників та 4-х водіїв. Працівники мають бути забезпечені захисним одягом і рятувальним спорядженням, застраховані від ризиків для стану здоров'я під час виконання практичних заходів, зокрема навчання і перевірки фахових навичок.

Діяльність національної пожежно-рятувальної системи організована на трьох рівнях, що відповідають адміністративно-територіальному поділу країни:

повітовому – базовому рівні, де постійне чергування і виконання рятувальних робіт здійснюється силами і засобами повіту, гміни;

воєvodському – координація та забезпечення виконання рятувальних операцій здійснюється у випадку, коли сил і засобів повіту недостатньо;

національному – координація та забезпечення виконання великих і складних аварійно-рятувальних операцій здійснюється у випадку, коли не вистачає сил і засобів воєvodства.

Створюють і координують функціонування національної пожежно-рятувальної системи:

бургомістр або мер міста – в частині питань, встановлених воєводою;

староста, який визначає завдання і контролює їх виконання на рівні повіту, а в ситуації надзвичайної загрози життю та здоров'ю людей, навколишньому середовищу і майну, керує системою за допомогою повітової групи з реагування на надзвичайні ситуації;

воєвода, який визначає завдання і контролює їх виконання у воєводстві, а в ситуації надзвичайної загрози життю та здоров'ю людей, навколишньому середовищу і майну, керує системою за допомогою воєводської групи з реагування на надзвичайні ситуації.

Командувач Державної протипожежної служби організує діяльність національної пожежно-рятувальної системи і протипожежного захисту. Він знаходиться в підпорядкуванні Міністра внутрішніх справ Республіки Польща, який контролює функціонування цієї системи.



Рис. 1. Структура польської пожежно-рятувальної системи

Оперативна готовність підрозділів національної пожежно-рятувальної системи, зокрема, наявність і навченість персоналу та оснащеність необхідним аварійно-рятувальним обладнанням, дозволяє в найкоротший час реагувати з метою усунення або мінімізації загрози, яка може бути виявленою на місці надзвичайної ситуації. Залежно від регіону країни до 85% населення протягом 15 хвилин можуть отримати необхідний захист від пожеж і надзвичайних ситуацій. Середня кількість зареєстрованих виїздів на пожежі, на які залучались підрозділи національної пожежно-рятувальної системи протягом року становить близько 35 %.

Добова оперативна готовність сил і засобів національної пожежно-рятувальної системи становить:

державної протипожежної служби – не менше 5 100 пожежних на 5307 пожежних автомобілях, дислокованих в 501 пожежно-рятувальному підрозділі;

добровільної пожежної охорони – близько 20 000 добровільних пожежних на 9 500 автотранспортних засобах, що знаходяться в 4 194 пожежних підрозділах, долучених до складу національної пожежно-рятувальної системи.

Національна пожежно-рятувальна система передбачає реалізацію аварійно-рятувальних робіт з урахуванням конкретного типу ризиків, які можуть виникнути внаслідок настання великих катастроф або стихійних лих. Підрозділи Державної протипожежної служби мають ресурси для здійснення спеціалізованих рятувальних операцій, які зосереджені в 153 аварійно-рятувальних групах: 44 групи рятування на воді; 28 груп висотників; 23 технічні групи; 13 груп для проведення пошуково-рятувальних операцій; 45 груп для здійснення радіаційного і хімічного захисту.

Створені в Польщі спеціалізовані аварійно-рятувальні команди беруть участь у механізмі цивільного захисту Європейського Союзу. Підрозділи, що дислокуються у Варшаві, Познані, Лодзі, Гданську, Кракові, підготовлені для виконання пошуково-рятувальних операцій в міських районах. Розташовані підрозділи в Катовіце, Торуні, Жешуві, Гожуві Великопольському забезпечені насосними агрегатами високої продуктивності. Для гасіння лісових пожеж зосереджено відповідні сили і засоби в Кракові, Білостоці, Познані, Ольштині, Щеціні, Вроцлаві. Для виявлення і знешкодження хімічних, біологічних, радіоактивних осередків небезпек спеціальні сили і засоби розміщено в Варшаві, Катовіце, Кракові, Познані.

Висновки і перспектива подальших розвідок у даному напрямку. Функціонування польської пожежно-рятувальної системи забезпечує ефективне використання організаційного, технічного та інтелектуального потенціалів пожежно-рятувальних і взаємодіючих між собою служб, що призводить до висновку, що ця система не ізольований компонент суспільної безпеки, а є важливим чинником успішної діяльності щодо забезпечення безпечної життєдіяльності населення, ефективного реагування на будь-які негативні зміни в навколишньому середовищі.

Служба порятунку України розпочинає робити впевнені кроки на шляху до побудови європейської системи цивільного захисту. Досвід Польщі щодо організації діяльності національної пожежно-рятувальної системи, основою якої є підрозділи Державної протипожежної служби, що функціонують у воєводських та повітових містах, підрозділи добровільної пожежної охорони, що розташованих у територіальних громадах, є важливим для України. Адже сьогодні, як ніколи раніше, наша країна потребує ефективних змін та удосконалення рятувальної служби на рівні кращих зразків європейських країн для належного захисту населення від загроз природного і техногенного характеру, зокрема, пов'язаних з військовими діями.

Список використаної літератури

1. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 25 січня 2017 р. № 61-р. "Про схвалення Стратегії реформування системи Державної служби України з надзвичайних ситуацій" // Офіційний вісник України від 14.02.2017, № 13.
2. Організація заходів цивільного захисту під час реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні. [Електронний ресурс]. Порядок доступу: <http://www.dsns.gov.ua/ua/Organizaciya-zahodiv-civilnogo-zahistu.html>.
3. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 22.10.2014 № 1118-р. "Питання реформування органів внутрішніх справ України" // Офіційний вісник України від 09.12.2014, № 96
4. Добровольці Рівненщини продовжують переймати досвід польських колег у рятувальній та пожежній справі. [Електронний ресурс]. Порядок доступу: <http://www.rv.gov.ua/sitenew/main/ua/news/detail/48038.htm>.
5. Міжнародна діяльність. [Електронний ресурс]. Порядок доступу: <http://lviv.dsns.gov.ua/ua/Seminari-navchannya.html>.
6. Krajowy System Ratowniczo-Gaśniczy. [Електронний ресурс]. Порядок доступу: <http://www.straz.gov.pl>.
7. Як борються з вогнем у Польщі? [Електронний ресурс]. Порядок доступу: <http://monitorpress.com.ua/extensions/statti-ua/3517-13739.html>.

8. Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 18 lutego 2011 r. w sprawie szczegółowych zasad organizacji krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego. Dz.U. 2011 nr 46 poz. 239. [Електронний ресурс]. Порядок доступу: <http://isap.sejm.gov.pl/DetailsServlet?id=WDU20110460239>.

References

1. Rozporządzenia Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 25 sichnia 2017 r. № 61-r. "Pro skhvalennia Stratehii reformuvannia systemy Derzhavnoi sluzhby Ukrainy z nadzvychainykh sytuatsii" // Ofitsiinyi visnyk Ukrainy vid 14.02.2017, № 13.

2. Orhanizatsiia zakhodiv tsyvilnoho zakhystu pid chas reformuvannia mistsevoho samovriaduvannia ta terytorialnoi orhanizatsii vlady v Ukraini. [Elektronnyi resurs]. Poriadok dostupu: <http://www.dsns.gov.ua/ua/Organizaciya-zahodiv-civilnogo-zahistu.html>.

3. Rozporządzenia Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 22.10.2014 № 1118-r. "Pytannia reformuvannia orhaniv vnutrishnikh sprav Ukrainy" // Ofitsiinyi visnyk Ukrainy vid 09.12.2014, № 96

4. Dobrovoltsi Rivnenshchyny prodovzhuiut pereimaty dosvid polskykh koleh u riatuvalnii ta pozhezhnii spravi. [Elektronnyi resurs]. Poriadok dostupu: <http://www.rv.gov.ua/sitenew/main/ua/news/detail/48038.htm>.

5. Mizhnarodna diialnist. [Elektronnyi resurs]. Poriadok dostupu: <http://lviv.dsns.gov.ua/ua/Seminari-navchannya.html>.

6. Krajowy System Ratowniczo-Gaśniczy. [Elektronnyi resurs]. Poriadok dostupu: <http://www.straz.gov.pl>.

7. Yak boriutsia z vohnem u Polshchi? [Elektronnyi resurs]. Poriadok dostupu: <http://monitor-press.com/ua/extensions/statti-ua/3517-13739.html>.

8. Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 18 lutego 2011 r. w sprawie szczegółowych zasad organizacji krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego. Dz.U. 2011 nr 46 poz. 239. [Elektronnyi resurs]. Poriadok dostupu: <http://isap.sejm.gov.pl/DetailsServlet?id=WDU20110460239>.

Михайлов Віктор Миколайович – кандидат наук з державного управління, начальник Науково-методичного центру мережі освітніх установ цивільного захисту Інституту державного управління у сфері цивільного захисту (вул. Вишгородська, 21, м. Київ, 04074, Україна).

Михайлов Віктор Николаевич – кандидат наук по государственному управлению, начальник Научно-методического центра сети образовательных учреждений гражданской защиты Института государственного управления в сфере гражданской защиты (ул. Вышгородская, 21, г. Киев, 04074, Украина).

Viktor Mikhailov – PhD in Public Administration, Head of the Scientific and Methodological Center for the Network of Educational Institutions for Civil Protection of the The State Emergency Service of Ukr (21, Vyshgorodska Str., Kiev, 04074, Ukraine).