

Харківський інститут соціальних досліджень  
Програма розвитку ООН в Україні

# ОЦІНКА ІНСТИТУЦІЙНОЇ СПРОМОЖНОСТІ ГОЛОВНОГО УПРАВЛІННЯ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ З НАДЗВИЧАЙНИХ СИТУАЦІЙ У ЛУГАНСЬКІЙ ОБЛАСТІ



Харків – Сєвєродонецьк  
2020

Ця публікація була підготовлена в межах Програми ООН із відновлення та розбудови миру за фінансової підтримки Європейського Союзу. Думки, зауваження, висновки або рекомендації, викладені в цьому документі, належать авторам і не обов'язково відображають погляди Програми та Європейського Союзу.

Програму ООН із відновлення та розбудови миру реалізують чотири агентства ООН: Програма розвитку ООН (ПРООН), Структура ООН з питань гендерної рівності та розширення прав і можливостей жінок (ООН Жінки), Фонд ООН у галузі народонаселення (UNFPA) і Продовольча та сільськогосподарська організація ООН (ФАО).

Програму підтримують дванадцять міжнародних партнерів: Європейський Союз (ЄС), Європейський інвестиційний банк (ЄІБ), а також уряди Великої Британії, Данії, Канади, Нідерландів, Німеччини, Норвегії, Польщі, Швейцарії, Швеції та Японії.

Авторський колектив: **Денис Кобзін, Андрій Черноусов**

Висловлюємо щирю подяку Головному управлінню Державної служби України з надзвичайних ситуацій у Луганській області та особисто Михайлу Пшику та Вікторії Кунченко за допомогу у проведенні дослідницького етапу оцінки.

Д. Кобзін, А. Черноусов. Оцінка інституційної спроможності Головного управління Державної служби України з надзвичайних ситуацій у Луганській області — Харків, Харківський інститут соціальних досліджень (ХІСД). — 2020 — с. 36

Звіт містить результати оцінювання інституційної спроможності ГУ ДСНС у Луганській області, включно з дослідженням організації роботи, кадрового потенціалу, взаємодії з населенням, матеріально-технічного забезпечення та інших показників. Також наведено висновки та рекомендації з поліпшення роботи ДСНС в області.

З публікацією буде цікаво ознайомитися працівникам ДСНС, представникам місцевої влади, міжнародних та національних громадських організацій, а також усім, кого цікавить тема безпеки громад та участі населення у підтриманні безпеки в Україні.

# СПИСОК СКОРОЧЕНЬ

- ВНП** — вибухонебезпечні предмети
- ГДЗС** — газодимозахисна служба
- ГУ** — головне управління
- ГУ НП** — Головне управління Національної поліції
- ДПРЗ** — державний пожежно-рятувальний загін
- ДПРЧ** — державна пожежно-рятувальна частина
- ДСНС** — Державна служба з надзвичайних ситуацій
- ЄДС ЦЗ** — єдина державна система цивільного захисту
- ЖКГ** — житлово-комунальне господарство
- ЗСУ** — Збройні сили України
- ЗУ** — Закон України
- ІАС** — Інтегрована автоматизована система державного нагляду
- ІТЗ ЦЗ** — інженерно-технічний захід цивільного захисту
- КМЕС (EUAM)** — Консультативна місія Європейського Союзу в Україні
- КПВВ** — контрольний пункт в'їзду-виїзду
- МВС** — Міністерство внутрішніх справ
- МКЧХ** — Міжнародний комітет Червоного Хреста
- МНС** — Міністерство надзвичайних ситуацій
- МОН** — Міністерство освіти та науки
- НП** — Національна поліція
- НС** — надзвичайна ситуація
- ОБСЕ (OSCE)** — Організація з безпеки та співробітництва в Європі
- ОВЦА** — обласна військово-цивільна адміністрація
- ОДА** — обласна державна адміністрація

**ООН** — Організація Об'єднаних Націй

**ООС** — Операція об'єднаних сил

**ОРС ЦЗ** — Оперативно-рятувальна служба цивільного захисту

**ПММ** — паливно-мастильні матеріали

**ПРООН** — Програма розвитку ООН

**ПТО** — пожежно-технічне озброєння

**ТЕБ** — техногенно-екологічна безпека

**УВКБ ООН** — Управління Верховного комісара ООН у справах біженців

**ЦЗ** — цивільний захист

**GIZ (Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit)** — Німецька агенція з розвитку

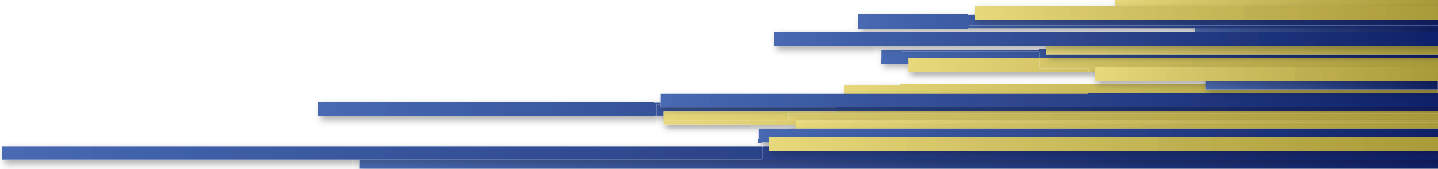
**UN Women (ООН Жінки)** — Структура ООН з питань гендерної рівності та розширення прав та можливостей жінок

**UNFPA** — Фонд народонаселення ООН

**UNOPS** — Управління ООН з обслуговування проєктів

# ЗМІСТ

<b>ВСТУП</b>	<b>6</b>
<b>МЕТОДОЛОГІЯ ОЦІНКИ</b>	<b>7</b>
<b>ВИСНОВКИ</b>	<b>8</b>
<b>РЕКОМЕНДАЦІЇ</b>	<b>11</b>
<b>НОРМАТИВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ ТА ОРГАНІЗАЦІЯ ДІЯЛЬНОСТІ ГУ ДСНС</b>	<b>12</b>
<b>ПЛАНУВАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ТА ОЦІНКА РИЗИКІВ</b>	<b>16</b>
<b>КАДРОВИЙ ПОТЕНЦІАЛ</b>	<b>19</b>
<b>НАВЧАЛЬНА ПІДГОТОВКА</b>	<b>21</b>
<b>ОПЛАТА ПРАЦІ ТА МОТИВАЦІЯ ПЕРСОНАЛУ</b>	<b>26</b>
<b>МАТЕРІАЛЬНО-ТЕХНІЧНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ</b>	<b>28</b>
<b>РЕАЛІЗАЦІЯ ФУНКЦІЙ РЕАГУВАННЯ</b>	<b>31</b>
<b>КОМУНІКАЦІЯ З ГРОМАДЯНАМИ ТА ДЕРЖАВНИМИ ОРГАНАМИ, А ТАКОЖ ЇХНЕ ІНФОРМУВАННЯ</b>	<b>34</b>
<b>ЦЕНТРИ БЕЗПЕКИ ТА ВЗАЄМОДІЯ З НАСЕЛЕННЯМ НА ЗАСАДАХ ПАРТНЕРСТВА</b>	<b>39</b>
<b>ДОДАТОК 1. «ОРГАНІЗАЦІЙНА СТРУКТУРА ГУ ДСНС У ЛУГАНСЬКІЙ ОБЛАСТІ ІЗ ЗАЗНАЧЕННЯМ КОНТАКТНИХ ДАНИХ»</b>	<b>42</b>



Збройний конфлікт, що триває на Сході України, негативно впливає не тільки на безпеку громад, а й на соціальну згуртованість і подальші можливості розвитку територій. Саме тому вже протягом шести років уряд України, місцева влада разом із ПРООН та іншими організаціями та відомствами проводять фокусовану роботу з подолання наслідків конфлікту, розвитку місцевої спроможності, збільшення залучення громад до планування та реалізації ініціатив щодо подальшого розвитку, особливо в сфері безпеки. Кінцевою загальною метою цієї діяльності є відновлення ефективного врядування в Донецькій та Луганській областях, підвищення довіри до державних інститутів і поступове відновлення миру та порозуміння в регіоні.

Досягнення цих завдань потребує не тільки часу та ресурсів, але й, у першу чергу, вивчення та підтримки структурних змін у сферах місцевого самоврядування, освіти, здоров'я, розвитку інфраструктури та місцевого потенціалу до подолання різного роду викликів. Але створення безпечного середовища та розвиток сектору безпеки в цілому є основою для досягнення позитивних змін і планування розвитку територій у майбутньому, а досягнення безпеки неможливе без розвитку сучасних та спроможних сервісів, які надаються державними інститутами.

Саме тому цю оцінку було спрямовано на вивчення інституційної спроможності головних управлінь Національної поліції, головних управлінь Державної служби з надзвичайних ситуацій та управлінь патрульної поліції в Донецькій та Луганській областях, а також на можливості надавати сервіси для громад; на дослідження їх спроможності взаємодіяти з населенням та створювати рекомендації щодо подальшого розвитку сервісів, спрямованих на забезпечення безпеки у громадах.

# МЕТОДОЛОГІЯ ОЦІНКИ



З метою проведення оцінки, було розроблено спеціальний оригінальний інструмент, питання якого ґрунтувалися на положеннях методології оцінки спроможності ПРООН (UNDP Capacity Assessment Methodology) та Інструменту з оцінки системи кримінальної юстиції, створеного управлінням ООН з боротьби з наркотиками та злочинністю (Criminal Justice Assessment Toolkit by the United Nations Office on Drugs and Crime), з урахуванням місцевих особливостей законодавства та системи управління державними органами.

Інформацію було отримано з відповідей на запити й зібрано в ході інтерв'ю з керівництвом Державної служби України з надзвичайних ситуацій у Луганській області. Усього було проведено 20 глибинних інтерв'ю.

# ВИСНОВКИ

- 1.** Управління ДСНС в Луганській області в умовах збройного конфлікту, що триває, повинно змінювати свої пріоритети та узгоджувати свої дії з керівництвом штабу ООС. Наявні загрози для життя і здоров'я особового складу заважають виконувати роботу рятувальників своєчасно.
- 2.** Реагування на пожежі та надзвичайні ситуації у віддаленій місцевості відбувається згідно з планом залучення сил та засобів Луганського гарнізону, тобто на місце пожежі або надзвичайної ситуації виїжджає найближчий або вільний розрахунок, а в разі необхідності приєднуються бойові розрахунки з інших районів або областей.
- 3.** З метою забезпечення оперативного реагування на надзвичайні ситуації та події на території області, ефективного виконання завдань із забезпечення пожежної безпеки, виконання всього комплексу заходів цивільного захисту на базі територіальних громад також створено мережу місцевої пожежної охорони, до якої відносять: місцеві пожежні команди, формування добровільної пожежної охорони, добровільні пожежні команди, добровільні пожежні дружини. Усі їхні ресурси у разі необхідності можуть залучатися до реагування.
- 4.** Ключовими факторами, які негативно впливають на ефективність ГУ ДСНС у Луганській області, є віддаленість населених пунктів у сільській місцевості, погане дорожнє покриття в районах обслуговування, недостатня кількість джерел протипожежного водопостачання. Це все призводить до перевищення часу прибуття допомоги, який, згідно з нормою, складає 20 хвилин. Така ситуація існує в усіх сільських районах області.
- 5.** Зарезервованих ресурсів на випадок надзвичайної ситуації в Луганській області практично немає, але координація побудована таким чином, що у разі необхідності Штаб з ліквідації НС з'ясовує, які саме ресурси є в наявності, та проводить перерозподіл сил та засобів для виконання різних типів завдань – гасіння, евакуації, доставки матеріалів та обладнання тощо.
- 6.** Завдяки тому що в ГУ ДСНС у Луганській області запроваджені конкурентна заробітна плата й низка додаткових мотивуючих програм, некомплекту персоналу на сьогоднішній день практично немає. Нестача персоналу носить тимчасовий характер та не позначається на ефективності роботи підрозділів ДСНС в області. Ключовим фактором мотивації працівників є рівень заробітної плати — чим він вищий, тим більше бажаючих служити в ДСНС. Майже весь особовий склад підрозділів (90 %) проживає в населених пунктах області, безпосередньо на території обслуговування.



- 7.** Хоча професійна підготовка рятувників проводиться безперервно та охоплює широке коло тем, що стосуються практичних навичок, необхідних для роботи у надзвичайних ситуаціях, у навчальних програмах з професій не передбачені дисципліни, які мають стосунок до збройного конфлікту. Разом із тим, в області регулярно проводяться раптові тренування й відпрацювання дій із забезпечення безпеки населення. Заходів із профілактики професійного вигорання в області немає, хоча така потреба й існує.
- 8.** Запланована згідно зі стратегією реформування системи ДСНС поступова передача об'єднаним територіальним громадам майнових комплексів державних пожежно-рятувальних підрозділів ДСНС, у Луганській області не відбувається. Нормативно-правового регулювання для здійснення такої діяльності ще недостатньо, але громади або не бажають, або не спроможні утримувати центри безпеки власним коштом. Станом на сьогодні на території Луганської області відсутні центри безпеки громадян, хоча в області існує потреба в утворенні щонайменше 42 підрозділів місцевої пожежної охорони.
- 9.** На території Луганської області функціонує 33 хімічно небезпечних об'єкти, масштабних аварій на них останніми роками не зафіксовано. Щорічно територіальними органами ДСНС здійснюється паспортизація територій щодо ризиків виникнення на них надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру, яка фактично замінює оцінку ризиків. На думку фахівців ГУ ДСНС у Луганській області, ресурсів і навичок для регулярного оцінювання ризиків достатньо, але наявна методика не забезпечує безпосередньої імплементації результатів оцінки у конкретні заходи зі зниження рівнів загроз. Тому існує потреба в розробці методики аналізу ризиків, пов'язаних зі збройним конфліктом, яка дозволить в підсумку отримати конкретні показники, що даватимуть змогу чітко визначати необхідні й достатні заходи.
- 10.** Ключовим засобом взаємодії ДСНС із населенням у Луганській області є інформування. Для цього використовуються різні канали – розміщення плакатів, поширення листівок, буклетів, текстів застережень та звернень до населення з короткими інструкціями про основні вимоги дотримання правил безпечної життєдіяльності та правил поведінки в разі виявлення вибухонебезпечних та інших підозрілих предметів. Здебільшого населення залучається до створення безпечного середовища завдяки зустрічам ДСНС з робочими колективами та участі у сільських зборах, де обговорюються питання профілактики пожеж та правила безпечної поведінки.
- 11.** У зв'язку з переміщенням з тимчасово невідконтрольного м. Луганськ, управління ДСНС втратило значний ресурс та вимушено було розміститись у приміщеннях, умови в яких є недостатніми для задоволення потреб персоналу. Управління має потреби у меблях, приміщеннях, транспортних засобах, бойовому одязі та в стаціонарних резервних генераторах для забезпечення цілодобової роботи підрозділів.
- 12.** Взаємодія ДСНС з місцевою та центральною владою забезпечується за рахунок взаємного інформування. Кожного року ГУ ДСНС розробляє, спільно з місцевими органами виконавчої влади, плани основних заходів цивільного захисту, які утворюють функціональні підсистеми Єдиної державної системи цивільного захисту. Було розроблено й затверджено план перевірок стратегічних об'єктів області, перевірки проводяться із наданням рекомендацій.

**13.** Створення центрів безпеки громадян, що розпочалося в об'єднаних територіальних громадах по всій країні, постає в Луганській області перед певними труднощами. Переважна більшість органів місцевого самоврядування не має можливості брати на себе витрати на комплектацію, підготовку та утримання центрів безпеки. Причиною цього є нестача спроможності утримувати підрозділ місцевої або добровільної пожежної охорони власним коштом. Крім того, експерти ДСНС вказують на відсутність на регіональному рівні комплексного підходу до забезпечення цивільного захисту, пожежної й техногенної безпеки в сільській місцевості.

# РЕКОМЕНДАЦІЇ

- 1.** З огляду на те, що методика оцінки ризиків, яку використовують в ДСНС Луганської області, не забезпечує врахування результатів оцінювання в конкретних заходах зі зниження рівнів загроз, важливою потребою є розробка та затвердження на національному рівні методики аналізу ризиків, пов'язаних зі збройним конфліктом, яка в підсумку дозволить отримати конкретні показники, що даватимуть змогу чітко визначати необхідні й достатні заходи для подолання ризиків.
- 2.** Для розвитку спроможності навчального пункту ГУ ДСНС, області необхідно створити можливості щодо забезпечення здобувачів освіти проживанням під час навчання. Також навчальний пункт потребує тренінгу або підвищення кваліфікації педагогічного складу з англійської мови за професійним спрямуванням; тренінгів або підвищення кваліфікації з курсів педагогіки; тренінгів з роботи з комп'ютерною технікою та інтерактивної дошкою.
- 3.** Ресурси ДСНС не завжди дають можливість своєчасно дістатися місця події, а наявна мережа місцевої пожежної охорони враховує не тільки підготовлені та маючі спеціальну техніку загони, що постійно фінансуються, а й об'єкти, де просто є вогнегасники, пожежні щити, пісок та багор. Необхідно нарощувати кількість різних об'єктів, добровольчих колективів та населених пунктів, що будуть спроможні до подолання пожеж та надзвичайних ситуацій за рахунок навчання та розповсюдження засобів гасіння пожежі та надання допомоги у надзвичайних ситуаціях.
- 4.** Заходів з профілактики професійного вигорання особового складу в області не проводилося, хоча така потреба існує. Для проведення такої роботи на регулярній основі необхідна організація професійного навчання декількох спеціалістів, їхнє стажування та подальша супервізія їхньої роботи.
- 5.** На думку фахівців ГУ ДСНС у Луганській області, потрібно створювати та реалізовувати програми з підвищення спроможності територіальних громад у сфері цивільного захисту, пожежної й техногенної безпеки. Також, на регіональному рівні треба сприяти розробці комплексного підходу до забезпечення цивільного захисту, пожежної й техногенної безпеки в сільській місцевості.

# НОРМАТИВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ ТА ОРГАНІЗАЦІЯ ДІЯЛЬНОСТІ ГУ ДСНС

Державна служба України з надзвичайних ситуацій підпорядковується Міністерству внутрішніх справ. Її діяльність є чітко регламентованою значною кількістю нормативно-правових актів. Повний перелік таких актів є досить великим, але до ключових експерти віднесли: Конституцію України; Кодекс цивільного захисту України; Положення про Міністерство внутрішніх справ України, затверджене Постановою Кабінету Міністрів України № 878 від 28.10.2015 р.; Положення про Єдину державну систему цивільного захисту, затверджене Постановою Кабінету Міністрів України № 11 від 09.01.2014 р.; Положення про Державну службу України з надзвичайних ситуацій, затверджене Постановою Кабінету Міністрів України № 1052 від 16.12.2015 р.; Положення про Оперативно-рятувальну службу цивільного захисту Державної служби України з надзвичайних ситуацій, затверджене наказом МВС № 631 від 03.07.2014р.; наказ МВС № 340 від 26.04.2018 р. «Про затвердження Статуту дій у надзвичайних ситуаціях органів управління та підрозділів Оперативно-рятувальної служби цивільного захисту та Статуту дій органів управління та підрозділів Оперативно-рятувальної служби цивільного захисту під час гасіння пожеж».<sup>1</sup> Перелічені документи окреслюють завдання, повноваження та обов'язки ДСНС під час здійснення діяльності, спрямованої на створення безпечного середовища та реагування на надзвичайні події, але ключовим завданням ДСНС в регіоні залишається «реалізація державної політики у сфері цивільного захисту, захисту населення й територій від надзвичайних ситуацій, запобігання їх виникненню, ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій, рятувальної справи, гасіння пожеж, пожежної та техногенної безпеки, діяльності аварійно-рятувальних служб, а також гідрометеорологічної діяльності».

Для цього ДСНС володіє повноваженнями та ресурсами, які дозволяють службі наступне.

## 1. Реагувати на повідомлення про надзвичайні ситуації:

- здійснювати впровадження та забезпечувати функціонування й розвиток системи екстреної допомоги населенню за єдиним телефонним номером 112;
- забезпечувати гасіння пожеж, рятування людей, надання допомоги в ліквідації наслідків аварій, катастроф, стихійного лиха та інших видів небезпечних подій, що становлять загрозу життю або здоров'ю людей чи призводять до завдання матеріальних збитків;

<sup>1</sup> <https://dn.dsns.gov.ua/ua/Zakonodavstvo.html>

- здійснювати заходи з мінімізації та ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій, пов'язаних із технологічними терористичними проявами та іншими видами терористичної діяльності під час проведення антитерористичних операцій;
- проводити піротехнічні роботи, пов'язані зі знешкодженням вибухонебезпечних предметів, що залишилися на території України після воєн, сучасних боєприпасів та вибухонебезпечних залишків війни;
- надавати екстрену медичну допомогу у зоні надзвичайної ситуації.

## **2. Виступати координатором для інших органів, у тому числі центрального та місцевого самоврядування:**

- залучати підрозділи пошуково-рятувальних сил та аварійно-рятувальних служб центральних та місцевих органів виконавчої влади, підприємств, установ, організацій незалежно від форми власності та координувати їхню діяльність під час ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій державного та регіонального рівня, організувати проведення пошуково-рятувальних робіт та здійснювати контроль над їх проведенням, здійснення заходів з евакуації населення.

## **3. Вести профілактичну та підготовчу роботу:**

- організувати та забезпечувати охорону від пожеж підприємств, установ, організацій та інших об'єктів;
- організувати та здійснювати заходи з професійної підготовки особового складу органів і підрозділів цивільного захисту та психологічного захисту населення у разі загрози виникнення або виникнення надзвичайних ситуацій.

## **4. Проводити просвітницьку та практично-навчальну роботу з метою підготовки населення до дій в умовах вчинення терористичного акту:**

- організувати навчання населення щодо дій у надзвичайних ситуаціях, розробляти й затверджувати відповідні організаційно-методичні рекомендації та програми з підготовки населення до таких дій.<sup>2</sup>

Вказані нормативні акти окреслюють коло функцій та цільових завдань для ДСНС в регіоні, але вони є типовими для будь-якого управління ДСНС в країні. Водночас головні управління Донецької та Луганської областей сьогодні працюють в особливих умовах, що спричинені збройним конфліктом та його наслідками в регіоні. Ці особливості окреслено в Законах України «Про боротьбу з тероризмом»<sup>3</sup> та «Про особливості державної політики із забезпечення державного суверенітету України на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях»<sup>4</sup>, згідно з якими «сили і засоби територіальних органів та підрозділів центрального підпорядкування ДСНС виконують завдання (роботи) за призначенням у районі проведення операції Об'єднаних сил на території Донецької та Луганської областей. Виконання зазначених заходів на території Донецької та Луганської областей відбувається у взаємодії з командуванням об'єднаних сил, є пріоритетним та потребує значного ресурсу».

Слід зазначити, що робота ДСНС в умовах збройного конфлікту завжди пов'язана з додатковими ризиками для життя та здоров'я рятувальників. Саме тому, згідно з положенням «Статуту дій органів управління та підрозділів Оперативно-ряту-

<sup>2</sup> <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1052-2015-%D0%BF>

<sup>3</sup> <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/638-15>

<sup>4</sup> <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2268-19>

вальної служби цивільного захисту під час гасіння пожеж»<sup>5</sup>, отримавши інформацію про виникнення надзвичайної події, пожежі, небезпечної події у зоні збройного конфлікту, керівник підрозділу ОРС ЦЗ уточнює оперативну ситуацію та приймає рішення щодо пересування підпорядкованих сил і засобів до місця виклику. Виконання робіт в умовах збройного конфлікту, що триває, неможливе, тому, відповідно до Статуту, «у разі наявної загрози для життя і здоров'я особового складу виїзд сил та засобів до місця виклику здійснюється після припинення в зазначеному районі обстрілів та погодження уповноваженими представниками військових формувань». Тому, залежно від віддаленості місця проведення робіт, особовий склад і техніка перебувають у готовності до виїзду в пункті постійної дислокації або здійснюють пересування до найближчих безпечних районів. Порядок інформування про ситуацію та прийняття рішень передбачає наступне: керівник підрозділу має негайно доповідати до територіального органу ДСНС про всі зміни, а слідування підрозділу до місця проведення робіт здійснюється тільки безпечним маршрутом. На випадок непередбаченої зміни оперативної ситуації під час руху, визначається запасний маршрут.<sup>6</sup>

Порядок дій у тих чи інших надзвичайних ситуаціях і стандартні операційні процедури чітко визначено в наказі МВС України № 340 від 26.04.2018 р. «Про затвердження Статуту дій у надзвичайних ситуаціях органів управління та підрозділів Оперативно-рятувальної служби цивільного захисту та Статуту дій органів управління та підрозділів Оперативно-рятувальної служби цивільного захисту під час гасіння пожеж». Усі дії ДСНС та місцевої влади у разі виникнення таких ситуацій вибудовуються згідно з його положеннями. У ході повсякденної діяльності та необхідності реагування на надзвичайні ситуації, залучення ресурсів відбувається згідно з Постановою Кабінету Міністрів України № 223 від 14.03.2018 р. «Про затвердження Плану реагування на надзвичайні ситуації державного рівня»<sup>7</sup> та згаданим вище наказом МВС України № 340 від 26.04.2018.

Для безпосередньої організації і координації аварійно-рятувальних та інших невідкладних робіт з ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій, в області утворюється Штаб з ліквідації НС. Організація роботи Штабу з ліквідації надзвичайних ситуацій здійснюється відповідно до Положення про штаб з ліквідації наслідків надзвичайної ситуації, затвердженого наказом МВС України № 1406 від 26.12.2014 р.<sup>8</sup>

Ресурсне забезпечення заходів з ліквідації НС здійснюється за рахунок матеріальних резервів, резервних фондів відповідних бюджетів. Рішення про їх використання приймаються відповідними органами місцевого самоврядування або виконавчої влади. Керівник робіт із ліквідації наслідків надзвичайної ситуації самостійно приймає рішення щодо залучення ресурсів в установленому порядку до проведення аварійно-рятувальних та інших невідкладних робіт.

Саме робота Штабу, до якого включаються представники центральних органів влади та місцевої влади, забезпечує залучення ресурсів, доставку та створення необхідних запасів матеріально-технічних засобів, речового майна та оснащення у визначених районах, своєчасне поповнення їх витрат (втрат) під час виконання аварійно-рятувальних та інших невідкладних робіт; організацію харчування, відпочинку, необхідних санітарно-гігієнічних умов у місцях розмі-

5 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0802-18>

6 <https://www.dsns.gov.ua/files/2018/8/3/321/%D0%A1%D1%82%D0%B0%D1%82%D1%83%D1%82%D1%83%20%D0%B4%D1%96%D0%B9%20%D0%9E%D0%A0%D0%A1%20%D0%A6%D0%97.pdf>

7 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/223-2018-%D0%BF>

8 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0047-15>

щення особового складу підрозділів, залучених до проведення аварійно-рятувальних та інших невідкладних робіт; розгортання підрозділів матеріального забезпечення в районі НС з метою здійснення заходів щодо всебічного забезпечення дій підрозділів.

**Ресурси у вигляді технічного забезпечення** полягають в організації та здійсненні комплексу заходів, спрямованих на підтримання рівня готовності техніки та оснащення, який дозволяє підрозділам виконувати завдання з ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій, поповнювати запаси технічного майна та експлуатаційних матеріалів, своєчасно проводити ремонт техніки та оснащення, що вийшли з ладу.

**Ресурси у вигляді матеріального забезпечення** полягають в організації та здійсненні комплексу заходів, спрямованих на своєчасне та повне забезпечення потреб підрозділів у рятувальному обладнанні, техніці, паливі, продовольстві, речовому, медичному, інженерному, хімічному та іншому майні й матеріалах під час виконання завдань за призначенням. Водночас зарезервованих ресурсів на випадок надзвичайної ситуації в області немає. Координацію побудовано таким чином, що у разі необхідності Штаб з ліквідації НС з'ясовує, які саме ресурси є в наявності, та проводить перерозподіл сил та засобів для виконання різних типів завдань — гасіння, евакуації, доставляння матеріалів та обладнання тощо.

# ПЛАНУВАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ТА ОЦІНКА РИЗИКІВ

Згідно з матеріалами, наданими у відповідях на запити, ГУ ДСНС Луганської області у своїй роботі орієнтується на План МВС України з реалізації Плану пріоритетних дій Уряду на рік та відповідно до них визначає пріоритети діяльності служби. До ключових пріоритетів, які ГУ ДСНС у Луганській області враховувало в своїй роботі у 2019 році, віднесено:

- 1.** розподіл повноважень між органами місцевого самоврядування та органами виконавчої влади (секторальна децентралізація), можливості передачі повноважень від центральних органів виконавчої влади системи МВС України органам місцевого самоврядування;
- 2.** удосконалення Порядку проведення психологічної реабілітації учасників антитерористичної операції та постраждалих учасників Революції Гідності, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України № 1057 від 27.12.2017 р., у частині доповнення його програмою декомпресії (формування та розвиток системи психологічної реабілітації учасників антитерористичної операції)<sup>9</sup>;
- 3.** забезпечення реалізації проєктів у рамках Трастових фондів НАТО на підтримку України;
- 4.** технічне переоснащення сучасною технікою, аварійно-рятувальними засобами та спеціальним обладнанням пожежно-рятувальних підрозділів ДСНС;
- 5.** надання методичної та практичної допомоги місцевим органам виконавчої влади, органам місцевого самоврядування щодо утворення нових та реформування наявних пожежно-рятувальних підрозділів місцевої та добровільної пожежної охорони в об'єднаних територіальних громадах.

До перспективних напрямків роботи в Луганській області керівництвом ГУ ДСНС також віднесено:

- збір і узагальнення даних та інформації, необхідних для врахування на територіях відповідних адміністративно-територіальних одиниць вимог інженерно-технічних заходів цивільного захисту (далі — ІТЗ ЦЗ) у містобудівній та проєктній документації: узагальнених меж зон;
- створення та накопичення відповідної бази даних (карт-схем) нормативів ІТЗ ЦЗ для відповідних адміністративно-територіальних одиниць;
- впровадження дієвого контролю за станом забезпечення населення засобами

<sup>9</sup> <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1057-2017-%D0%BF>



радіаційного та хімічного захисту, зокрема непрацевлаштованого населення, яке проживає у прогнозованих зонах хімічного забруднення, персоналу хімічно-небезпечних об'єктів та працівників підприємств, що знаходяться в зонах можливого хімічного забруднення;

- формування мобільних груп реагування на радіаційні, хімічні та біологічні загрози на території Донецької та Луганської областей, вжиття заходів з їх оснащення сучасними засобами радіаційної і хімічної розвідки, обладнанням та індивідуальними засобами захисту.

Окрім планування, керівництво ГУ ДСНС у Луганській області залучається до апаратних нарад і колегій місцевих органів влади та засідань відповідних комісій. Це дозволяє підтримувати певний рівень взаємодії та сприяє взаємному інформуванню, пошуку та розподілу ресурсів на обласному та місцевому рівні у разі необхідності.

Згідно зі звітами про основні результати діяльності Державної служби України з надзвичайних ситуацій у 2018 та 2019 роках, до ключових показників діяльності ДСНС в області віднесено:

- забезпечення оперативного реагування на надзвичайні ситуації та події<sup>10</sup> (оцінюються кількість НС, збитки, кількість загиблих та врятованих громадян);
- забезпечення готовності ДСНС до реагування на надзвичайні ситуації (кількість та масштаби проведеного навчання);
- виявлення та знищення вибухонебезпечних предметів (кількість);
- забезпечення функціонування Єдиної державної системи цивільного захисту, підвищення готовності органів і підрозділів цивільного захисту до дій за призначенням;
- здійснення державного нагляду (контролю) за дотриманням і виконанням вимог законодавства у сфері цивільного захисту, пожежної та техногенної безпеки, діяльності аварійно-рятувальних служб;
- проведення комплексних перевірок стану виконання вимог законів та інших нормативно-правових актів з питань цивільного захисту, техногенної та пожежної безпеки й діяльності аварійно-рятувальних служб;
- здійснення контролю за впровадженням систем раннього виявлення надзвичайних ситуацій та оповіщення населення у разі їх виникнення.

На території Луганської області функціонує 33 хімічно небезпечних об'єкти, масштабних аварій на них останніми роками не зафіксовано. Що стосується техногенних і природних надзвичайних ситуацій, тимчасовий порядок паспортизації територій щодо ризиків виникнення на них надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру, затверджений наказом МНС України № 659 від 24.09.2007 р.<sup>11</sup>, та паспортизація здійснюються щороку територіальними органами ДСНС). Хоча оцінка ризиків, пов'язаних зі збройним конфліктом, є нормативно неврегульованою, формально вона відбувається за положеннями зазначеного наказу. Результати паспортизації ризиків виносяться на Раду національної безпеки і оборони під час заслуховування щорічної Національ-

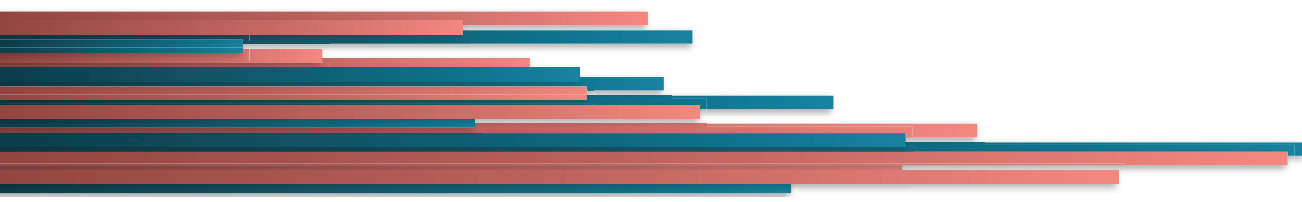
10 <https://www.dsns.gov.ua/files/2019/1/18/321/%D0%9F%D1%83%D0%B1%D0%BB%D1%96%D1%87%D0%BD%D0%B8%D0%B9%20%D0%B7%D0%B2%D0%B8%D1%82%20%D0%B7%D0%B0%202018%20%D1%80%D1%96%D0%BA.pdf>

11 <https://www.dsns.gov.ua/files/2012/2/1/659.pdf>

ної доповіді про стан природної та техногенної безпеки в Україні, доводяться до обласної державної адміністрації, використовуються у процесі проходження функціонального навчання посадових осіб, які виконують функції у сфері цивільного захисту; під час розробки щорічних планів першочергових заходів, робіт на об'єктах і територіях із ризиком виникнення надзвичайних ситуацій; під час поточного й довгострокового планування заходів цивільного захисту.

На думку фахівців ГУ ДСНС у Луганській області, ресурсів і навичок для регулярної оцінки достатньо, але чинна методика не забезпечує безпосередньої імплементації результатів оцінювання в конкретні заходи зі зниження рівнів загроз. Відповідно, існує нагальна потреба у розробці методики аналізу ризиків, пов'язаних зі збройним конфліктом, яка в підсумку дозволить отримати конкретні показники, які даватимуть змогу чітко визначати необхідні й достатні заходи.

# КАДРОВИЙ ПОТЕНЦІАЛ



Штатна чисельність персоналу в Головному управлінні на 01.01.2020 р. складає: середнього та старшого начальницького складу — 552 осіб; рядового та молодшого начальницького складу — 1 477 осіб; працівників за вільним наймом — 678 осіб. Кількість жінок в ГУ ДСНС Луганської області складає 364 особи (13,4 %). Щорічно на службу приймається близько 90 осіб. Середня тривалість служби у підрозділах ГУ ДСНС Луганської області становить понад 10 років. Кількість жінок-внутрішньо переміщених осіб по Луганській області — 30 жінок, із яких половина працює в Головному управлінні.

Вільнонаймані співробітники виконують допоміжні функції, пов'язані з обслуговуванням (прийняття і обробка дзвінків), реєстрацією повідомлень, роботою з документами, фінансово-господарським забезпеченням.

В органах ГУ ДСНС запроваджено наставництво над працівниками, які щойно долучилися до виконання професійних обов'язків. Воно відбувається у відповідності до положень наказу МНС України № 177 від 06.03.2008 р. «Про затвердження Настанови щодо організації соціально-гуманітарної роботи з особами рядового і начальницького складу та працівниками органів і підрозділів цивільного захисту»<sup>12</sup>, додатком до якого є Положення «Про наставництво в органах і підрозділах цивільного захисту». Наставництво досвідчених працівників над новоприбулими встановлюється на 6 місяців. Наставники допомагають підшефному в опануванні обраною професією, залучають його до виконання службових обов'язків, можуть бути присутніми при виконанні складних завдань. Вони також повинні готувати відповідні звіти та доповідати про роботу з молодим працівником на загальних зборах колективу органу чи підрозділу цивільного захисту.

На службу цивільного захисту із зарахуванням до кадрів ДСНС приймаються на конкурсній та контрактній основі громадяни з повною загальною середньою освітою, які досягли 18-річного віку, відповідають кваліфікаційним вимогам і здатні за своїми особистими, діловими і моральними якостями, освітнім і професійним рівнем та станом здоров'я виконувати службовий обов'язок. До вимог основних професій належать:

- пожежний-рятувальник — повна загальна середня освіта, наявність медичного висновку щодо придатності за станом здоров'я до роботи з використанням засобів захисту органів дихання, без вимог до стажу роботи;

<sup>12</sup> [https://zakononline.com.ua/documents/show/97375\\_\\_97375](https://zakononline.com.ua/documents/show/97375__97375)

- машиніст насосних установок пожежно-рятувального транспортного засобу — повна загальна середня освіта, наявність сертифікату щодо придатності за станом здоров'я до роботи з використанням засобів захисту органів дихання та спеціального спорядження, наявність посвідчення водія відповідної категорії, без вимог до стажу роботи;
- радіотелефоніст — повна загальна середня освіта, без вимог до стажу роботи.

Під час вивчення питань щодо кандидата для прийняття на службу цивільного захисту або на навчання проводиться:

- професійно-психологічний відбір шляхом визначення важливих з професійної точки зору психологічних якостей особистості та відповідності їх вимогам до професійної діяльності (спеціальності);
- соціально-правовий відбір кандидата, який пройшов професійно-психологічний відбір, шляхом вивчення його документів (свідоцтва про народження, паспорта громадянина України, військового квитка, трудової книжки, документів про освіту, свідоцтва про укладення шлюбу та народження дітей, довідки від житлово-експлуатаційної організації про склад сім'ї), ділових та особистих якостей, попередньої трудової діяльності (проходження служби), мотивів вступу на службу цивільного захисту.

Обмеження за статтю у кваліфікаційних вимогах відсутні.

Призначення на посади та переведення на вищі посади здійснюється згідно з Положенням про порядок проходження служби цивільного захисту особами рядового та начальницького складу<sup>13</sup>. Для цього особа, що бажає підвищення, повинна подати рапорт своєму безпосередньому керівництву. Після його розгляду і в разі позитивного рішення кандидат відправляється до атестаційної комісії та на обстеження стану здоров'я.

Життя співробітників ДСНС застраховане, але медичної страховки немає. Медичне обслуговування відбувається у відомчій клініці. Базовий рівень медичних потреб задовольняється, але отримання високоспеціалізованої медичної допомоги вимагає пошуку лікарів приватним чином.

Усі співробітники мають можливість щороку піти у відпустку. Тривалість відпустки безпосередньо залежить від вилуги, точні дати відпустки узгоджуються в колективах.

У працівників ДСНС є профспілка, яка являє собою централізований формальний орган, керований з м. Києва. Профспілка не є незалежною та виконує функції допомоги працівникам, які постраждали під час виконання обов'язків, та їхнім сім'ям; вітає дітей працівників зі святами; турбується про пенсіонерів, а також займається іншими напрямками соціальної роботи.

<sup>13</sup> <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/593-2013-%D0%BF>

# НАВЧАЛЬНА ПІДГОТОВКА

З огляду на важливість високопрофесійних і злагоджених дій під час реагування на надзвичайні ситуації, професійна підготовка співробітників відбувається на постійній основі у вільний від виїздів час. Її організовано відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України № 729 від 02.10.2013 р. «Про затвердження Порядку організації та проведення професійної підготовки, підвищення кваліфікації основних працівників професійних аварійно-рятувальних служб»<sup>14</sup> та складається з:

- первинної професійної підготовки працівників — здобуття професійно-технічної освіти рядовими працівниками, які раніше не мали робітничої професії у сфері цивільного захисту, або спеціальності іншого освітньо-кваліфікаційного рівня, що забезпечує відповідний рівень професійної кваліфікації, необхідний для ефективної професійної діяльності працівника;
- підвищення кваліфікації працівників — професійного навчання, що дає можливість розширити й поглибити раніше здобуті професійні знання, уміння й навички у сфері цивільного захисту на рівні вимог до професійної діяльності;
- спеціальної підготовки працівників — різновид підвищення кваліфікації, що здійснюється в міжаварійний період шляхом виконання працівниками функціональних обов'язків і проводиться безпосередньо в аварійно-рятувальному підрозділі згідно з навчальними програмами та планами професійної діяльності;
- стажування працівників — набуття працівниками практичних навичок і умінь у сфері цивільного захисту, що організовується безпосередньо у підрозділах аварійно-рятувальних служб з метою забезпечення ефективного виконання функціональних обов'язків працівниками перед допуском їх до самостійного виконання завдань на займаній посаді або перед призначенням на вищу посаду;
- формального професійного навчання працівників — набуття працівниками професійних знань, умінь і навичок у вищих, професійно-технічних навчальних закладах та навчально-методичних центрах цивільного захисту та безпеки життєдіяльності або безпосередньо у підрозділах аварійно-рятувальних служб, відповідно до вимог державних стандартів освіти, за результатами якого видається документ про освіту встановленого зразка.

Згідно з наказом ДСНС України № 447 від 01.08.2018 р. «Про організацію службової підготовки осіб рядового і начальницького складу органів та підрозділів

<sup>14</sup> [https://zakononline.com.ua/documents/show/97375\\_\\_97375](https://zakononline.com.ua/documents/show/97375__97375)

цивільного захисту ДСНС у 2018/2019 навчальному році»<sup>15</sup>, працівники підрозділів регулярно займаються професійною підготовкою за наступними темами:

- функціональна підготовка;
- профільна підготовка;
- тактична підготовка;
- спеціальна фізична підготовка;
- загальна фізична підготовка;
- гуманітарна підготовка;
- психологічна підготовка;
- підготовка з надання першої медичної допомоги.

У процесі службової підготовки забезпечується навчання з питань надзвичайних ситуацій на небезпечних виробництвах; нових законів, нормативних актів. Територію навчального центру обладнано спеціальними вишками, які дозволяють відпрацьовувати навички роботи на висоті, але переважно підготовка здійснюється на базі пожежних частин, на території яких найчастіше обладнано спеціальні умови або приміщення. Так, у м. Попасна обладнано спеціальну димову кімнату, яка дозволяє моделювати ситуації, максимально наближені до реальних. У ній співробітники частини відпрацьовують не лише звичайні навички та вміння, а й дії під час виникнення екстремальних ситуацій, вдосконалюють компоненти екстремальної стійкості — робота в групі в умовах високих температур, задимлення, робота з групою, робота з пораненим.

До перепідготовки залучаються:

- особи, прийняті на службу до органів та підрозділів цивільного захисту і призначені на посади рядового та молодшого начальницького складу за іншою робочою професією, що передбачає отримання нових знань, умінь та навичок, незалежно від раніше отриманого освітньо-кваліфікаційного рівня;
- особи, прийняті на службу до органів та підрозділів цивільного захисту на посади рядового та молодшого начальницького складу, які раніше (менше ніж за 5 років до зарахування на службу) проходили первинну професійну підготовку за певним освітньо-кваліфікаційним рівнем;
- особи середнього та старшого начальницького складу, які не мають фахової вищої освіти, можуть отримати іншу спеціальність у галузі цивільної безпеки шляхом перепідготовки у вищих навчальних закладах ДСНС.

Підвищення кваліфікації осіб рядового та начальницького складу органів і підрозділів цивільного захисту проводиться як без відриву, так і з відривом від роботи. Підвищення кваліфікації без відриву від роботи проводиться на постійній основі в системі службової підготовки за місцем служби. Підвищення кваліфікації з відривом від роботи проводиться у вищих навчальних закладах, навчальних та навчально-методичних центрах ДСНС не рідше одного разу на п'ять років. У 2018 році пройшли підвищення кваліфікації 11 осіб, пройшли спеціалізацію — 4 особи. Протягом 2019 року 38 співробітників ГУ ДСНС пройшли перепідготовку зі здобуття робітничих професій у навчальних закладах ДСНС, ще 54 — підвищили свою кваліфікацію, 6 — здобули спеціалізацію.

<sup>15</sup> <https://docs.dtkr.ua/download/pdf/1043.6317.1>

Співробітники час від часу беруть участь у тренінгах, які дозволяють їм отримати додаткові навички. Частина тренінгів проводиться фахівцями міжнародних організацій (Червоний Хрест, ХАЛОтраст). Протягом 2019 року спеціалістами міжнародних організацій було проведено 5 навчальних тренінгів. Так, у кожній пожежній частині області є співробітник, який пройшов спеціальне навчання з ідентифікації вибухонебезпечних предметів, що дозволяє проводити ефективну роботу при виявленні мін і снарядів до приїзду саперів.

В області діє навчальний пункт, у якому працюють 11 осіб. Він є єдиним навчальним закладом в області з професійно-технічної освіти з професій «машиніст насосних установок пожежно-рятувального транспортного засобу», «пожежний-рятувальник» та «радіотелефоніст».

Станом на сьогодні в навчальному пункті ДСНС України в Луганській області існують та застосовуються наступні програми:

- спеціальна підготовка працівників місцевої пожежної охорони та членів добровільної пожежної охорони;
- основи надання домедичної допомоги;
- навчання з питань пожежної безпеки посадових осіб підприємств, установ та організацій;
- пожежно-технічний мінімум із працівниками, зайнятими на роботах з підвищеною пожежною небезпекою;
- робочі навчальні програми з професійно-теоретичної та професійно-практичної підготовки за професіями «машиніст насосних установок пожежно-рятувального транспортного засобу», «пожежний-рятувальник» та «радіотелефоніст»;
- робочі навчальні програми з підвищення кваліфікації кваліфікованих робітників за професіями «машиніст насосних установок пожежно-рятувального транспортного засобу», «пожежний-рятувальник» та «радіотелефоніст».

Потреба у навчанні визначається за поданням підпорядкованих підрозділів області до ГУ ДСНС України у Луганській області.

Усі рекрути перед початком роботи проходять професійно-технічне навчання у навчальному пункті ДСНС України в Луганській області за базовими для ДСНС професіями «машиніст насосних установок пожежно-рятувального транспортного засобу» (фактично це водій пожежного авто), «пожежний-рятувальник» та «радіотелефоніст», і отримують освітньо-кваліфікаційний рівень «кваліфікований робітник» з набутої професії. Після закінчення навчання видається свідоцтво про присвоєння робітничої кваліфікації. Згідно з навчальними програмами, за кожною професією навчання носить максимально практично орієнтований характер. Здобувачі освіти проходять виробниче навчання, яке проводиться на натурних дільницях, навчально-тренувальному комплексі, на робочих місцях, а також виробничу практику, яка проводиться у підпорядкованих ГУ ДСНС у Луганській області підрозділах. Деякі навчальні програми (з професії «машиніст насосних установок пожежно-рятувального транспортного засобу» та «радіотелефоніст») було змінено у серпні 2019 року у зв'язку із затвердженням нових стандартів професійної (професійно-технічної) освіти згідно з наказами МОН України № 775 та № 776 від 31.05.2019 р.<sup>16</sup> Програму з професії «пожежний-рятувальник» було розроблено на основі стандарту про-

16 <https://mon.gov.ua/ua/npa/pro-zatverdzhennya-koncepciyi-rozvitku-pedagogichnoyi-osviti>

фесійної (професійно-технічної) освіти, затвердженого наказом МОН України № 731 від 06.07.2018 р. За 2019 рік у навчальному пункті в Луганській області пройшли навчання 4 навчальних групи з професій «машиніст насосних установок пожежно-рятувального транспортного засобу», «пожежний-рятувальник» та «радіотелефоніст» загальною кількістю 77 осіб.

Навчальний пункт також починає роботу з представниками громадськості, які залучаються до безпекової діяльності. Так, у 2019 році в навчальному пункті пройшли навчання 8 осіб Микільської сільської ради за програмою «Спеціальна підготовка працівників місцевої пожежної охорони та членів добровільної пожежної охорони».

Навчальний пункт має досить великі потреби у фінансуванні: не має можливості забезпечити здобувачів освіти проживанням під час навчання, а саме: гуртожиток не забезпечений меблями, які необхідні для проживання. Також навчальний пункт потребує:

- ноутбук — 4 од.;
- комп'ютер — 6 од.;
- операційна система Windows 10 Pro (ліцензована) — 24 од.;
- пакет «Офіс для Windows 10» (ліцензований) — 24 од.;
- фотоапарат — 1 од.;
- стіл для комп'ютерного класу — 15 од.;
- крісло для комп'ютерного класу — 15 од.;
- стілець для навчального класу — 35 од.;
- акустична система — 3 комплекти колонок;
- акустична система — 1 од.;
- стіл для навчального класу — 20 од.;
- кондиціонер інверторний до навчальних класів — 6 од.;
- лазерна указка — 4 од.;
- стіл для викладача у навчальний клас — 3 од.;
- манекен-тренажер для надання першої допомоги «ТАРАС-М М2Д» (манекен з електронікою) — 1 од.;
- набір «Імітатори поранень та уражень» — 1 од.;
- манекен-тренажер Т28к «Максим В/Р» — 1 од.;
- тренажер серцево-легеневої реанімації новонародженого — 1 од.;
- манекен немовляти для освоєння серцево-легеневої реанімації — 1 од.

Слід зазначити, що, згідно з інформацією, наданою ГУ ДСНС у Луганській області, у навчальних програмах з професій не передбачені дисципліни, які мають стосунок до збройного конфлікту. Особи середнього та старшого начальницького складу, які не мають фахової вищої освіти, можуть отримати іншу спеціальність у галузі цивільної безпеки шляхом перепідготовки у вищих навчальних закладах ДСНС.



Що стосується тренінгів, яких сьогодні найбільше потребує персонал навчального центру ГУ ДСНС у Луганській області, передусім вказано тренінг або підвищення кваліфікації педагогічного складу з англійської мови за професійним спрямуванням; тренінги або підвищення кваліфікації з курсів педагогіки; тренінги з роботи з комп'ютерною технікою та інтерактивної дошкою.

В області регулярно проводяться раптові тренування й відпрацювання дій із забезпечення безпеки населення. Так, відповідно до даних ГУ ДСНС у Луганській області, у 2019 році було проведено 8 тактично-спеціальних навчань та 1 позапланове тактико-спеціальне навчання, а саме:

- гасіння умовної пожежі на Сватівському обласному будинку-інтернаті для людей похилого віку та інвалідів;
- гасіння умовної лісової пожежі у хвойному масиві Щастинського мисливського лісництва;
- гасіння умовної пожежі на локомотивному депо Попаснянської регіональної філії «Донецька залізниця»;
- гасіння умовної пожежі на території шламонакопичувача №1 цеху нейтралізації та очистки промислових стоків об'єднання «Азот»;
- гасіння умовної пожежі в готелі «Центральний» у м. Сєверодонецьку;
- гасіння умовної пожежі на Лисичанській комунальній лікувально-профілактичній установі «Центральна міська лікарня ім. Тітова»;
- гасіння умовної пожежі та рятування людей у житловому 9-поверховому будинку у м. Попасна після артилерійського обстрілу;
- гасіння умовної пожежі на Луганському обласному комунальному закладі «Кремінська обласна санаторна школа-інтернат №2»;
- гасіння умовної пожежі в Лисичанському державному гірнично-індустріальному коледжі.

Також було проведено комплексне навчання з відпрацювання дій із порятунку людей на воді на озері Водне у м. Рубіжне та з відпрацювання порятунку людей з льоду на Сватівському водосховищі.

У 2019 році також проводилося 2 спільних із місцевими службами та органами влади практичних розгортання загонів для ліквідації надзвичайних ситуацій та гасіння великих пожеж. Це дозволило відпрацювати спільні дії.

Заходів із профілактики професійного вигорання особового складу в області не проводилося, хоча така потреба існує. Для проведення такої роботи на регулярній основі необхідні організація професійного навчання декількох спеціалістів, їхнього стажування та подальшої супервізії їхньої роботи.

# ОПЛАТА ПРАЦІ ТА МОТИВАЦІЯ ПЕРСОНАЛУ

Важливим фактором мотивації працівників є рівень заробітної плати: чим він вищий, тим більше охочих служити в ДСНС. Завдяки тому, що в ГУ ДСНС запроваджено конкурентну заробітну плату, сьогодні некомплект персоналу в ГУ ДСНС практично немає. Нестача персоналу має тимчасовий і непостійний характер та не позначається на ефективності роботи підрозділів ДСНС в області.

Умови та розміри оплати праці працівників бюджетних установ, закладів та організацій Державної служби України з надзвичайних ситуацій, у тому числі поствів, частин пожежної охорони, затверджено наказом МВС України № 975 від 14.08.2015 р. «Про затвердження Умов оплати праці працівників бюджетних установ, закладів та організацій Державної служби України з надзвичайних ситуацій»<sup>17</sup> та наказом МВС України № 179 від 06.03.2018 р. «Про затвердження схем тарифних розрядів за посадами осіб рядового і начальницького складу Державної служби України з надзвичайних ситуацій»<sup>18</sup>. Нарахування платні за працю працівників ДСНС здійснюється за тарифною системою оплати праці. Тарифна система оплати праці включає: тарифні сітки, тарифні ставки, схеми посадових окладів і професійні стандарти (кваліфікаційні характеристики). Залежно від цих тарифних розрядів і відповідних коефіцієнтів, відбувається диференціація розмірів заробітних плат, причому на розмір тарифу може впливати навіть вид автомобіля, яким керує працівник, або його вантажність. Тобто для отримання вищої заробітної платні, працівник має підвищити кваліфікацію, отримати спеціальність або посаду, яка буде більш оплачуваною за тарифною сіткою.

Хоча понаднормова робота не обліковується та не оплачується, розраховуються різні види надбавок (за звання, вислугу, участь у бойових діях, доступ до інформації з обмеженим доступом та ін.) та премії, які призначаються відповідно до результатів діяльності. Заробітна платня у працівників вільного найму є дещо нижчою, тому що нижчі кваліфікаційні характеристики та відсутні надбавки, але в ДСНС завжди є можливість компенсувати це преміями працівникам, які сумлінно працюють. У будь-якому разі, на остаточне рішення щодо розміру заробітної плати впливає позиція керівника та розмір преміальних фондів. Водночас у ході інтерв'ю працівники ДСНС зазначили, що середня заробітна плата є конкурентною в регіоні і з огляду на зручний графік роботи (порівняно з іншими підрозділами МВС), робота в ДСНС на ринку праці виглядає привабливо. Для осіб рядового і начальницького складу встановлюється п'ятиденний 40-годинний робочий тиждень із двома вихідними днями, але несення внутрішньої, гарнізонної та караульної служби може здійснюватися понад установлену три-

<sup>17</sup> <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1062-15>

<sup>18</sup> <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0316-18>

валість робочого часу. У разі змінного режимі служби, встановлюється однакова тривалість денної, вечірньої та нічної змін. У разі виконання службових обов'язків понад установлену тривалість робочого часу, надається час для відпочинку протягом наступного робочого тижня. У разі встановлення режимів підвищеної готовності, надзвичайної ситуації, надзвичайного стану, а також проведення аварійно-рятувальних та інших невідкладних робіт, гасіння пожеж, ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій особи рядового та начальницького складу несуть службу понад установлену тривалість робочого часу, а також у вихідні та святкові дні.<sup>19</sup>

Окрім того, на мотивацію впливає наявність державної програми іпотечного кредитування співробітників. Завдяки програмам забезпечення житлом, у 2019 році 25 працівників отримали житло. Це є вкрай важливим через значну кількість внутрішньо переміщених осіб серед персоналу (120 представників особового складу є ВПО). Майже весь особовий склад підрозділів (90 %) проживає в населених пунктах області, безпосередньо на території обслуговування. Серед особового складу потребує житла 71 особа.

---

<sup>19</sup> <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/593-2013-%D0%BF>

# МАТЕРІАЛЬНО-ТЕХНІЧНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

Фінансове та матеріально-технічне забезпечення ГУ ДСНС відбувається за стандартною процедурою фінансування держаного органу: управління складає перелік потреб та необхідний бюджет фінансування на наступний рік та подає його до апарату ДСНС та МВС України. Вони формують національний перелік потреб та бюджет, який надалі розглядається Міністерством фінансів, подається до бюджетного Комітету Верховної Ради. Далі його декілька разів розглядає Верховна Рада та голосує за нього, потім він підписується Президентом. Таким чином, процедура настільки тривала та складна, що ГУ ДСНС області повинне сформувавши потреби на наступний рік ще навесні поточного року. До цього також слід додати, що на кожному етапі бюджет зазнає змін та поправок, тож зазвичай бюджети обласних управлінь фінансуються, виходячи з кінцевих показників бюджету відомства. Додатковим обмеженням є те, що купівля легкових автомобілів, комп'ютерної техніки, меблів, теле-, відеоапаратури додатково обмежується Постановою Кабінету Міністрів України № 332 від 04.04.2001 р. (зі змінами) «Про граничні суми витрат на придбання автомобілів, меблів, іншого обладнання та устаткування, мобільних телефонів, комп'ютерів державними органами, а також установами та організаціями, які утримуються за рахунок державного бюджету».<sup>20</sup> Так, заборонено купувати автомобілі, які обслуговують потреби підрозділів, дорожче ніж 600 000 грн, мобільні телефони вартістю понад 1200 грн, комп'ютери дорожче 23 000 грн, а ноутбуки — дорожче 27 000 грн. Такі обмеження встановлено для всіх закупівель оргтехніки та мобільних телефонів без вказання будь-яких специфікацій чи призначень.

З 2014 року ГУ ДСНС у Луганській області довелося вибудовувати свою роботу фактично з нуля: залишаючи тимчасово непідконтрольний Луганськ, персонал ДСНС був змушений залишити там значні ресурси — повністю обладнані приміщення, спеціальну техніку, обладнання та транспортні засоби. Попри те що ГУ ДСНС отримало в своє розпорядження нову будівлю, важливою проблемою для ГУ ДСНС в Луганській області і багатьох його територіальних підрозділів є брак приміщень, необхідність їх ремонту та обладнання меблями. Згідно з даними, отриманими в ДСНС Луганської області, підпорядковані підрозділи на 70 % забезпечені приміщеннями, у яких можуть проводитися інструктажі та підготовка заходів. Існує потреба в нових офісних меблях та меблях із шафами і шухлядами на замках. У багатьох приміщеннях недостатня кількість кабінетів та робочих місць. Майже кожне приміщення пожежної частини в області розташовується в будівлях, які побудовані ще в 1950–1990 рр., тому потребують

<sup>20</sup> <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/332-2001-%D0%BF>

проведення ремонту — від косметичних внутрішніх робіт до утеплення фасаду, заміни віконних блоків, ремонту покрівлі тощо.

У підсумку фінансові потреби, викликані необхідністю відновлення матеріально-технічної бази управління, забирають досить багато ресурсів. Керівники підпорядкованих підрозділів ГУ самостійно вирішують проблеми, пов'язані з проведенням поточних ремонтів, але цього недостатньо. Умови роботи є дуже різними: деінде обладнано спортзали та виділено окремі приміщення для жінок, а в деяких підрозділах немає кімнат для відпочинку і туалет для персоналу розташований надворі (Красноречінськ, Нижня Дуванка, м. Гірське).

Транспортних засобів загального призначення, відповідно до штатної потреби, не вистачає у розмірі 41 од. Серед наявних транспортних засобів 80 од. використовуються від 10 до 30 років. Ще 67 од. пожежно-рятувальної техніки потребують заміни. Існує потреба у забезпеченні:

- автомобільними запчастинами на інженерні транспортні засоби (МДК-3, БАТ-2, ДЗ-122А-2 (Т-100М), бульдозер ДЗ-171);
- автомобільними шинами у кількості 180 шт.;
- автомобільними акумуляторними батареями у кількості 70 шт.;
- автомобільними запчастинами (радіатори, водяні помпи, генератори, елементи живлення тощо);
- автоцистернами МАЗ-442-505-515, КрАЗ, МАН у кількості 24 од. на ТО2;
- пожежними автодрабинами у кількості 4 од. та підіймач на пожежне авто у кількості 1 од.

Що стосується зв'язку, то в ГУ ДСНС у Луганській області в наявності:

- 53 IP-телефони (додатково потрібно ще 38 шт.);
- ретранслятори сучасного парку — 2 комплекти (додатково потрібно ще 8 комплектів);
- ретранслятори застарілого парку — 2 комплекти;
- стаціонарні радіостанції сучасного парку — 10 комплектів (додатково потрібен ще 21 комплект);
- стаціонарні радіостанції застарілого парку — 21 комплект;
- автомобільні радіостанції сучасного парку — 15 комплектів (додатково потрібно ще 368 комплектів);
- автомобільні радіостанції застарілого парку — 171 комплект;
- портативні (індивідуальні) радіостанції сучасного парку — 102 комплекти (додатково потрібно 467 комплектів);
- портативні (індивідуальні) радіостанції застарілого парку — 57 комплектів;
- персональні комп'ютери (ноутбуки) — 318 шт., серед яких не старше 5 років — 224 шт. (додатково необхідно 94 шт.).

Комп'ютери до системи управління підрозділу не підключені, але підключені до мережі Інтернет.

Окрім того, наразі у 24 підпорядкованих підрозділах ГУ ДСНС України в Луганській області існує потреба у стаціонарних резервних генераторах для забезпечення цілодобової роботи підрозділів.

У підрозділах області є необхідний мінімум матеріалів для надання невідкладної медичної допомоги. Спеціальний транспорт оснащений матеріалами для надання першої медичної допомоги.

Підрозділи Головного управління не в повному обсязі забезпечені спеціальним обладнанням та формою на всі сезони. Частина бойового одягу (одяг, у якому безпосередньо виконуються роботи щодо гасіння пожеж та реагування на надзвичайні ситуації) є застарілою та потребує заміни.

# РЕАЛІЗАЦІЯ ФУНКЦІЙ РЕАГУВАННЯ

Чергові частини ДСНС Луганської області працюють цілодобово. До них можна звернутись як за коротким номером «101», так і за телефонами частин. У гарнізоні Луганської області на добовому чергуванні перебувають в середньому 200–205 чоловік особового складу. Територія обслуговування — територія Луганської області, підконтрольна уряду України. Територію поділено на 15 районів. Середня кількість машин, що одночасно чергують — 55 одиниць. Графік роботи — добовий, у чотири зміни.

У кожній пожежній частині є черговий спеціаліст, який приймає виклики та/або переадресовує їх або складає завдання для рятувальників частини. У разі отримання виклику на короткий номер, його обробляють оператори оперативно-координаційного центру, переадресовуючи до відповідного територіального органу. У разі отримання виклику на номер пожежної частини, реагування відбувається відразу, а також місцевий оператор інформує про подію оперативно-координаційний центр. Середня тривалість виїзду — 1 хвилина. Умовами виїзду є отримання повідомлення про надзвичайну подію. Невиїзд на повідомлення неможливий, за винятком випадків, коли подія відбувається в зоні обстрілу. У такому разі керівництво ДСНС узгоджує порядок дій із військовими. Інструктаж при заступі на зміну особового складу проводить керівництво підрозділу.

Протягом 2019 року підрозділи ГУ ДСНС у Луганській області виїжджали за сигналом «тривога» 5 650 разів, що складає в середньому кожних 96 хвилин. Із них безпосередньо на пожежі було 2 139 виїздів, на ліквідацію надзвичайних ситуацій — 7, на надання допомоги — 1 817. Також ДСНС зреагувало на 420 хибних викликів та 56 хибних спрацювань сигналізації.

Середній час прибуття на виклик в області в 2019 році склав 12 хвилин 6 секунд; час локалізації пожежі — 15 хвилин 30 секунд; ліквідація пожежі — 45 хвилин 6 секунд. Ключовими факторами, які негативно впливають на ефективність ГУ ДСНС в Луганській області, є віддаленість населених пунктів у сільській місцевості, погане дорожнє покриття в районах обслуговування, недостатня кількість джерел протипожежного водопостачання. Усе це призводить до перевищення нормативного часу прибуття, який складає 20 хвилин. Така ситуація існує у 320 населених пунктах Луганської області:

- 15 — у Попаснянському районі;
- 36 — у Старобільському районі;
- 22 — у Міловському районі;

- 26 — у Сватівському районі;
- 22 — у Марківському районі;
- 14 — у Новопсковському районі;
- 23 — у Кремінському районі;
- 35 — у Новоайдарському районі;
- 19 — у Станично-Луганському районі;
- 24 — у Біловодському районі;
- 35 — у Троїцькому районі;
- 49 — у Білокуракинському районі.

Слід відзначити, що до низки населених пунктів Луганської області час слідування пожежного авто складає понад 60 хвилин: наприклад, с. Діброва та с. Фомінське (Міловський район); с. Климівка та с. Прогрес (Кремінський район); с. Лобачево та с. Лопаскіно (Новоайдарський район); с. Золотарьовка та с. Талове (Станично-Луганський район); с. Калинова Балка, с. Маньківка та с. Дем'янівка (Білокуракинський район).

Реагування на пожежі та надзвичайні ситуації у віддаленій місцевості відбувається згідно з планом залучення сил та засобів Луганського гарнізону, тобто на місце пожежі або надзвичайної ситуації виїжджає найближчий або вільний розрахунок, а в разі необхідності приєднуються бойові розрахунки з інших районів або областей. З метою забезпечення оперативного реагування на надзвичайні ситуації та події на території області, ефективного виконання завдань із забезпечення пожежної безпеки, виконання всього комплексу заходів цивільного захисту, на базі територіальних громад створено також мережу місцевої пожежної охорони, до якої відносять: місцеві пожежні команд (МПК), формування добровільної пожежної охорони (ДПО), добровільні пожежні команди (ДПК), добровільні пожежні дружини (ДПД). Усі їхні ресурси у разі необхідності можуть залучатися до реагування.

Загалом в області діють:

- 5 місцевих пожежних команд (див. табл.);

**Таблиця №1. Перелік місцевих пожежних команд Луганської області**

№ з/п	Найменування підрозділу	Обслуговує	На чергуванні
1	<b>Міловський район, с. Великоцьк</b>	с. Великоцьк, Журавське, Криничне, Рання Зоря, Ярьське, Яснопромінське	2 особи, 1 АЦ
2	<b>с. Морозівка</b>	с. Морозівка, Зоринівка, Шелестівка	3 особи, ГАЗ-53
3	<b>с. Зориківка</b>	с. Зориківка, Півнівка	3 особи, ГАЗ-53
4	<b>с. Микільське</b>	с. Микільське, Благодатне, Водянолипове, Діброва, Ханинське, Шелестівка	2 особи, 1 АЦ
5	<b>Сватівський район, с. Містки</b>	с. Чернігівка, Барикіне, Іванівка, Кругле, Коржове, Андріївка, хутір Промінь, с. Містки, Рудівка	3 особи, 2 АЦ



- 38 формувань добровільної пожежної охорони;
- 32 добровільних пожежних команди;
- 35 добровільних пожежних дружин.

Разом із тим, слід відзначити, що в мережі місцевої пожежної охорони враховано не тільки підготовлені загони та загони, які мають спеціальну техніку, що постійно фінансуються. Так, наприклад, ТОВ «Красноріченське» (Кремінський район, смт Красноріченське) має пожежне авто, багато підприємств та лісництв мають цистерни та мотопомпи. Водночас до переліку занесені об'єкти, де просто є вогнегасники, пожежні щити, пісок та багор (наприклад, ВП «Луганська теплова електрична станція» або сільськогосподарська виробнича фірма «Агро-тон», смт Новоайдар).

Часто ДСНС Луганської та Донецької області діють разом. Так, протягом 2018 року до виконання завдань за призначенням у зоні проведення ООС та у складі Об'єднаних сил від ДСНС Донецької та Луганської областей залучалося 5 600 осіб та 430 одиниць техніки, якими було забезпечено: ліквідацію понад 7 000 пожеж (Донецька — 4 791 пожежа, Луганська — 2 601 пожежа), внаслідок чого врятовано 266 осіб (Донецька — 83, Луганська — 183) та 1 911 будівель та споруд (Донецька — 230, Луганська — 1 681); знешкодження близько 24 700 од. вибухонебезпечних предметів, у тому числі 17 спеціально встановлених, перевірку та розмінування понад 4 000 га території та 16 га акваторії водних об'єктів; організацію роботи пунктів надання допомоги населенню, розташованих у межах контрольних пунктів в'їзду-виїзду уздовж «лінії зіткнення» на території Донецької («Майорське», «Мар'їнка», «Новотроїцьке» та «Гнутове») та Луганської («Станиця Луганська») областей; відновлення 566 пошкоджених обстрілами житлових будинків та об'єктів інфраструктури; надання допомоги місцевим органам влади та органам місцевого самоврядування у відновленні сталого функціонування систем життєзабезпечення населення. У 2019 році було врятовано 153 особи, серед яких 2 дитини, та захищено матеріальних цінностей на суму 324 519 000 грн.

# КОМУНІКАЦІЯ З ГРОМАДЯНАМИ ТА ДЕРЖАВНИМИ ОРГАНАМИ, А ТАКОЖ ЇХНЄ ІНФОРМУВАННЯ

З початку 2019 року, Головним управлінням ДСНС України в Луганській області та його структурними й підпорядкованими підрозділами спільно з представниками системи соціального захисту населення, ЖКГ, поліції, товариства «Червоний Хрест» та інших громадських організацій було організовано розміщення плакатів, листівок, буклетів, текстів застережень та звернень до населення з короткими інструкціями про основні вимоги дотримання правил безпечної життєдіяльності та правил поведінки в разі виявлення вибухонебезпечних та інших підозрілих предметів у найбільш людних місцях селищ міського типу та міст області, на автошляхах, а також у житлових будинках — 150 од., у готелях, будинках відпочинку — 45 од., на автобусних вокзалах (станціях) — 26 од., на залізничних вокзалах — 16 од., в адміністративних установах — 96 од., на виробництві — 78 од., у ЖКГ — 45 од., у торговельних закладах — 85 од., у медичних, лікувальних закладах — 48 од., освітніх закладах — 100 од., на ринках — 25 од., у поштових відділеннях — 34 од., в ощадкасах — 25 од. та в інших місцях масового перебування — 156 од.

Протягом 2019 року усім навчальним закладам області було надано примірники методичних рекомендацій щодо дій у разі виявлення вибухонебезпечних залишків війни та застосування незаконними збройними формуваннями засобів ураження, а також проводився інструктаж членів виборчих дільниць щодо поведінки у разі виявлення вибухонебезпечних предметів.

Також було проведено роз'яснювальну роботу щодо недопущення виникнення пожеж у побуті — з 1 400 особами, які проживають у приватному житловому секторі, та з 1 650 особами, які мешкають у багатоповерхових житлових будинках. З метою попередження та протидії можливим загрозам життю та здоров'ю учасників навчально-виховного процесу, в дошкільних, загальноосвітніх, професійно-технічних та вищих навчальних закладах області було проведено 55 виступів співробітників ДСНС на батьківських зборах, 22 виступи на відкритих уроках з питань безпечної життєдіяльності та профілактики травматизму невикробничого характеру, надано 18 консультативно-методичних послуг, проведено 19 спільних нарад із представниками освіти, 103 екскурсії в пожежні частини Головного управління ДСНС у Луганській області, а також 19 конкурсів та 10 вікторин протипожежного та техногенного напрямку за участю представників ДСНС.

У другому півріччі 2019 року під час масових заходів було проведено демонстрацію техніки, спорядження та макетів вибухонебезпечних предметів. Під час акцій було розповсюджено понад 4 500 листівок щодо небезпечних предметів. Враховуючи важливість та актуальність теми, кожного місяця ДСНС Лу-

ганської області проводить низку заходів зі школярами, присвячену правилам поведінки у разі виявлення вибухонебезпечних предметів. Протягом 2019 року у шкільних та вищих навчальних закладах області було проведено 20 заходів із відпрацювання евакуації учнів та персоналу з приміщень закладів у разі виникнення пожежі або іншої надзвичайної події.

У населених пунктах області продовжується встановлення покажчиків напрямку руху та відстані до найближчої захисної споруди, у громадських місцях загального користування, житлових будинках розміщуються оголошення щодо адреси розташування найближчої захисної споруди, на дверях захисних споруд вказуються місця розташування ключів. Організовано інформування населення щодо дій у разі застосування засобів ураження, місць розташування захисних споруд, порядку укриття в них і дій у разі виявлення вибухонебезпечних (підозрілих) предметів. За темою профілактики з початку 2019 року було видано 72 газетних статті, 39 статей в Інтернеті, проведено 1 920 виступів на радіо, проведено трансляцію рухомих рядків на обласному та регіональному телебаченні (на каналах СТБ, ІРТА-ФВКС, UA:Донбас), показано 24 відеоматеріали про дії піротехнічних предметів, у міському транспорті м. Сєверодонецька щоденно до 30 разів оголошується інформація про дії при виявленні підозрілих предметів.

Загалом у 2019 році ГУ ДСНС підготувало та надрукувало 863 статті у виданнях області (у 2018 році — 693). Вийшло в ефір 194 сюжети на регіональному телебаченні (у 2018-му — 180), ще 58 — на загальнонаціональному ТБ (у 2018-му — 45); відбулось 1 124 виступів на радіо (у 2018-му — 987); було надруковано 1 498 матеріалів у фахових Інтернет-виданнях (у 2018-му — 995). Також було організовано 2010 звернень за допомогою радіовузлів на об'єктах із масовим скупченням людей. Завдання із висвітлення діяльності ГУ ДСНС покладено на відділ зв'язків із ЗМІ та роботи з громадськістю. Налагоджено певну взаємодію з представниками місцевих, регіональних робочих колективів, працівники ДСНС відвідують сільські збори. Для підвищення ефективності цього напрямку роботи, існує потреба в оновленні наявних у ГУ ДСНС засобів фото- і відеофіксації, створенні власних можливостей з виготовлення засобів наочної агітації й роздаткових матеріалів.

Кількість та частота профілактичних заходів залежать від території (наприклад, на КПВВ «Станиця Луганська» профілактичних бесід із населенням проводиться більше, враховуючи близькість до «лінії зіткнення»), а також від подій, які відбуваються в країні (наприклад, під час виборів Президента України 2019 року профілактичну роботу було посилено).

На об'єктах підвищеної небезпеки щорічно проводяться навчальні тривоги з відпрацювання планів локалізації й ліквідації аварійних ситуацій по 1 разу на кожне джерело загрози у рік. Евакуація персоналу об'єктів/установ відпрацьовується під час спеціальних об'єктових тренувань (1 раз на 3 роки) і спеціальних об'єктових навчань (1 раз на 5 років). Евакуація населення відпрацьовується (частково) під час командно-штабних навчань територіальної підсистеми Єдиної державної системи цивільного захисту або її ланок (1 раз на 5 років).

Оскільки органам місцевого самоврядування надано право заслуховувати звіт керівника територіального органу центрального органу виконавчої влади за потребою, але не рідше 1 разу на рік, то начальник ГУ ДСНС, начальники місцевих підрозділів ГУ ДСНС залучаються до апаратних нарад і колегій відповідних органів влади згідно з планами апаратних нарад і колегій, до засідань відповідних комісій з питань ТЕБ і НС, робочих та оперативних нарад посадових

осіб органів влади. Частота і структура цих зустрічей можуть змінюватися залежно від регламентів відповідних органів влади, положень про комісії та від реальної ситуації в конкретній адміністративно-територіальній одиниці. Хід зустрічей протоколюється.

Здебільшого люди залучаються до створення безпечного середовища завдяки зустрічам представників ДСНС із робочими колективами та під час сільських зборів, де обговорюються питання профілактики пожеж та правила безпечної поведінки. Громадяни за згодою деінде залучаються до ліквідації НС у разі необхідності.

Головне управління ДСНС у Луганській області у 2019 році взяло участь у засіданні регіональної комісії з питань надзвичайних ситуацій щодо розгляду питання затвердження «Плану дій щодо попередження та ліквідації пожеж у лісах Луганської області в пожежонебезпечний період 2019 року». За підсумками засідання регіональної комісії було затверджено Протокол регіональної комісії з питань ТЕБ і НС № 6 від 01.04.2019 р. Відповідно до Плану роботи регіональної комісії з питань надзвичайних ситуацій на 2019 рік, затвердженого рішенням регіональної комісії з питань ТЕБ і НС № 2 від 18.01.2019 р., ГУ ДСНС подано матеріали щодо попередження та ліквідації пожеж у лісах Луганської області в пожежонебезпечний період 2019 року та матеріали для затвердження Плану заходів щодо запобігання загибелі людей на водних об'єктах на території Луганської області протягом купального сезону 2019 року.

Протягом 2019 року на засіданнях обласних, міських та районних держадміністрацій було розглянуто питання щодо причин загибелі та травмування на пожежах, у побуті, під час ДТП, на воді; дотримання правил пожежної безпеки; дотримання правил поводження з вибухонебезпечними предметами; стан виконання заходів профілактики. Також під час зустрічей було внесено пропозиції щодо використання можливостей органів виконавчої влади та місцевого самоврядування в проведенні масової роз'яснювальної роботи серед населення.

Спільно з представниками соціальних служб, товариства «Червоний Хрест», житлово-комунального господарства, поліції, громадських організацій було розміщено плакати, листівки, звернення до населення з короткими інструкціями про основні вимоги дотримання безпеки. Таких повідомлень було розміщено в 2019 році: у житлових будинках — 185; у готелях, будинках відпочинку — 58; на автобусних станціях — 32; на залізничних вокзалах — 24; в адмінбудівлях — 110; на виробництві — 98; на об'єктах житлового комунального господарства — 60; у торговельних закладах — 100; у медичних закладах — 65; в освітніх закладах — 120; на ринках — 34; у поштових відділеннях — 42; в ощадкасах — 30 та в інших місцях перебування громадян — 198. Обладнано соціальною рекламою маршрутних видів транспорту загального користування — 17.

Установлено щомісячний контроль з метою запобігання травмуванню та загибелі людей на пожежах. Підготовлено та направлено відповідну телеграму за № 193 від 02.02.2019 р. в підпорядковані підрозділи з метою вжиття заходів щодо зменшення загибелі людей у пожежах. Щоквартально відбувається здійснення комплексу організаційних та практичних заходів, скерованих на попередження пожеж під час пожежонебезпечних весняно-літнього та осінньо-зимового періодів, у тому числі у природних екосистемах (лісових масивах, торфовищах тощо), а також на попередження травмування та загибелі людей на пожежах. Здійснюється підготовка аналізу ефективності вжитих заходів, інформаційних матеріалів у цьому напрямку з урахуванням диференційованого підходу.

Триває інтенсивна профілактична робота разом із місцевими ЗМІ. Протягом 2019 року було здійснено понад 110 рейдів у житловому секторі, проведено 10 000 бесід із сім'ями у складних життєвих обставинах та 360 — із самотніми громадянами похилого віку. Спільно з органами місцевого самоврядування, постійно проводиться робота щодо дотримання правил пожежної безпеки в будинках: проведено 1 600 бесід із мешканцями приватних будинків та 1 900 — із мешканцями багатоквартирних будинків.

У закладах освіти області в 2109 році було проведено 55 виступів працівників ДСНС на батьківських зборах, 28 виступів на відкритих уроках, надано 22 консультації, проведено 20 спільних нарад із представниками освіти та 140 екскурсій дітей до музею Головного управління. Також відбулося 25 конкурсів та 15 вікторин протипожежної спрямованості за участю фахівців ДСНС.

Взаємодія забезпечується також за рахунок взаємного інформування ДСНС та місцевої влади, а саме:

- відбувається інформування органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування про виявлені на підвідомчих об'єктах порушення вимог нормативно-правових актів з питань пожежної безпеки;
- відбувається інформування органів влади за результатами здійснення заходів державного нагляду (контролю) на об'єктах закладів освіти;
- розроблено та затверджено план перевірок стратегічних об'єктів області з урахуванням плану комплексних планових заходів державного нагляду (контролю) органів державного нагляду (контролю) на 2019 рік (постанова КМУ № 83 від 04.03.2015 р.)<sup>21</sup>, але відповідно до ст. 3 Закону України «Про тимчасові заходи на період проведення антитерористичної операції», перевірки офіційно не проводяться, а відбуваються лише неформальним шляхом із наданням рекомендацій;
- проведено підготовку міжвідомчих комплексних планів щодо попередження пожеж, травмування та загибелі людей на пожежах у житловому секторі із залученням можливостей органів державної виконавчої влади, місцевого самоврядування, закладів освіти, культури, соціального захисту населення, оздоровчо-лікувальних, житлово-комунальних установ, громадських організацій тощо;
- ГУ ДСНС у 2018 році, спільно з місцевими органами виконавчої влади взяло участь у розробці проекту плану основних заходів цивільного захисту на 2019 рік (розпорядження ОДА Луганської області № 24 від 14.01.2019 р.).

З метою формування єдиного підходу до прийняття органами місцевого самоврядування рішень про створення пожежно-рятувальних підрозділів місцевої пожежної охорони, розроблено формалізовані проекти рішень про створення комунальних установ «Місцеві пожежні команди». Відбувається взаємодія з місцевими органами виконавчої влади щодо своєчасної підготовки та розгляду питань забезпечення пожежної, техногенно-екологічної безпеки, захисту населення і території, запобігання та реагування на надзвичайні ситуації на комісіях. Відбувається надання методичної допомоги головним об'єднаним територіальним громадам щодо:

- утворення підрозділів (призначення посадових осіб) з питань цивільного захисту в об'єднаних територіальних громадах;
- створення сил цивільного захисту в об'єднаних територіальних громадах;

21 <http://www.spfu.gov.ua/userfiles/files/postanova83.pdf>

- створення ланок територіальних підсистем Єдиної державної системи цивільного захисту в об'єднаних територіальних громадах.

З територіальними органами центральних органів виконавчої влади, які утворюють функціональні підсистеми єдиної державної системи цивільного захисту, відбувається постійна взаємодія у формі конференцій, нарад, навчань, спільного планування заходів цивільного захисту, взаємодії під час виконання рятувальних та інших невідкладних робіт і гасіння пожеж. Усі суб'єкти взаємодії у повному обсязі надають допомогу в реалізації ГУ ДСНС покладених на нього функцій, в межах повноважень. Так, відпрацювання спільних дій відбувається зі службами цивільного захисту, органами влади, органами місцевого самоврядування, підприємствами, закладами та організаціями регіону щодо організації гасіння пожеж у природних екосистемах із проведенням спеціального навчання (тренування) з ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій, пов'язаних із пожежами в природних екосистемах. Окремим напрямком роботи в громадах є робота з культовими установами та залучення духовенства до співпраці. Так, протягом 2019 року з представниками різних конфесій було проведено 135 інструктажів та 265 бесід із прихожанами щодо дотримання вимог пожежної безпеки у побуті, власних будинках, обережного поводження з вогнем та правил поведінки у разі виявлення вибухонебезпечних предметів.

# ЦЕНТРИ БЕЗПЕКИ ТА ВЗАЄМОДІЯ З НАСЕЛЕННЯМ НА ЗАСАДАХ ПАРТНЕРСТВА

Важливим документом, що фактично задає напрямок розвитку ДСНС стосовно децентралізації системи послуг, є розпорядження Кабінету Міністрів України № 61-р від 25.01.2017 р. «Про схвалення Стратегії реформування системи Державної служби України з надзвичайних ситуацій».<sup>22</sup> Згідно зі Стратегією реформування, заплановано «оптимізацію структури та чисельності ДСНС, реорганізацію сил цивільного захисту та визначення необхідної кількості пожежно-рятувальних підрозділів (пожежних частин) місцевої та добровільної пожежної охорони в об'єднаних територіальних громадах, їх чисельності, місць дислокації з урахуванням часу прибуття до місця виклику (10 хвилин у місті та 20 хвилин у сільській місцевості), фінансово-економічного обґрунтування їх створення та утримання». З цієї метою заплановано «передачу об'єднаним територіальним громадам за їх погодженням майнових комплексів державних пожежно-рятувальних підрозділів ДСНС у сільських населених пунктах, в яких відсутні об'єкти підвищеної небезпеки або соціально значущі об'єкти», та «створення системи оповіщення на рівні об'єднаних територіальних громад». Водночас нормативно-правового регулювання для здійснення такої діяльності ще недостатньо. Так, Державна служба України з надзвичайних ситуацій спільно із Міністерством розвитку громад та територій України працює над розробкою нормативно-правового акту, яким будуть визначені критерії утворення в населених пунктах центрів безпеки.<sup>23</sup>

Застосування на території Луганської області військових засобів ураження, наявність інженерних загороджень, у тому числі мінних полів, зумовлює особливий порядок доступу пожежно-рятувальних підрозділів на ці території та здійснення на них оперативних дій з ліквідації надзвичайних ситуацій, небезпечних подій та їхніх наслідків, а також гасіння пожеж. Наявність мінних полів і ділянок місцевості, забруднених вибухонебезпечними предметами, сильно ускладнює гасіння пожеж у природних екосистемах, зокрема унеможлиблює маневр силами й засобами поза автомобільними шляхами з твердим покриттям. Саме тому ГУ ДСНС ініційовано розробку та прийняття регіональної комплексної програми створення підрозділів місцевої та добровільної пожежної охорони.

Відповідно до плану заходів щодо реалізації Стратегії реформування системи Державної служби України з надзвичайних ситуацій<sup>24</sup>, надалі в Луганській області планується робота над прийняттям рішення місцевих рад про створення

22 <https://ips.ligazakon.net/document/FN029049>

23 <https://www.kmu.gov.ua/news/v-dsns-obgovorili-pitannya-udoskonalennya-normativno-pravovoyi-bazi-shhodo-utvorenniya-centriv-bezpeki-gromadyan-v-obyednanih-teritorialnih-gromadah>

24 <https://www.dsns.gov.ua/ua/Nakazi/59064.html>

центрів безпеки громадян і включення цих заходів до програм регіонального розвитку, а саме:

- підготовка місцевих пожежних команд на базі тренінгових пунктів;
- розподіл зони відповідальності між підрозділами ДСНС, місцевими пожежними дружинами;
- робота зі стимулювання створення місцевої пожежної охорони;
- підготовка місцевих пожежних команд на базі тренінгових пунктів;
- включення підрозділів місцевої пожежної охорони, утворених у селищах (селах) згідно зі статтею 62 Кодексу цивільного захисту України до розкладу виїздів пожежно-рятувальних підрозділів Луганського гарнізону Оперативно-рятувальної служби цивільного захисту;
- робота зі стимулювання створення місцевої пожежної охорони.

Станом на сьогодні на території Луганської області немає центрів безпеки громадян, а місцеві пожежні частини організовано лише в 5 населених пунктах. Згідно з вимогами чинних нормативно-правових актів, на території області необхідно утворити 42 підрозділи місцевої пожежної охорони. Керівництвом ДСНС у Луганській області визначені населені пункти для перспективного утворення центрів безпеки громадян:

- село Воєводське Троїцького району;
- смт Лозно-Олександрівка Білокуракинського району;
- село Кабичівка Марківського району;
- село Курячівка Білокуракинського району;

для перспективного утворення підрозділів місцевої пожежної охорони:

- село Тимонове Троїцького району;
- смт Трьохізбенка Новоайдарського району;
- село Невське Кременського району;
- село Михайлівське Кременського району;
- село Кам'янка Новопсковського району;
- село Євсуг Біловодської об'єднаної територіальної громади;
- село Бондарівка Марківської об'єднаної територіальної громади.

Протягом 2019 року ГУ ДСНС у Луганській області вело інтенсивну роботу, спрямовану на надання методичної допомоги органам місцевого самоврядування з питань утворення та функціонування місцевих і добровільних пожежно-рятувальних підрозділів (МПРП та ДПРП). Так, у низці районів було проведено робочі зустрічі з питань утворення МПРП та ДПРП: у Біловодському — 3; у Білокуракинському — 5; у Кременському — 13; у Марківському — 1; у Міловському — 1; у Новопсковському — 7; у Новоайдарському — 1; у Сватівському — 9; у Старобільському — 3; у Троїцькому — 16; у Станично-Луганському — 2.



Також питання створення місцевих і добровільних пожежно-рятувальних підрозділів розглядаються на засіданнях комісій з питань техногенної безпеки та надзвичайних ситуацій, до складу яких входять представники місцевої влади та ДСНС. Ці питання було піднято протягом 2019 року на засіданнях комісій Кремінського, Новоайдарського та Старобільського районів — 2 рази, а Марківського, Новопсковського, Попаснянського та Станично-Луганського районів — 1 раз. Також ГУ ДСНС направило 162 листи до органів місцевого самоврядування з питань утворення та функціонування МПРП та ДПРП та 37 разів висвітлило цю проблему у ЗМІ.

На думку працівників ГУ ДСНС у Луганській області, попри те, що створення центрів безпеки громадян в об'єднаних територіальних громадах дозволить комплексно вирішувати питання захисту населення від протиправних дій третіх осіб, небезпечних подій, явищ, катастроф природного та техногенного характеру, водночас у ході інтерв'ювання було виявлено значні труднощі з відкриттям і підтриманням роботи центрів. Переважна більшість органів місцевого самоврядування не має можливості взяти на себе витрати на комплектацію, підготовку та утримання центрів безпеки, насамперед тому, що вони не спроможні утримувати підрозділ місцевої або добровільної пожежної охорони власним коштом. Крім того, експерти ДСНС вказують на відсутність на регіональному рівні комплексного підходу до забезпечення цивільного захисту, пожежної та техногенної безпеки в сільській місцевості. На думку фахівців ГУ ДСНС у Луганській області, подолати ці перешкоди може підвищення спроможності територіальних громад та посилення відповідальності посадових осіб органів місцевого самоврядування за невиконання своїх обов'язків у сфері цивільного захисту, пожежної й техногенної безпеки.

# ДОДАТОК 1 «СТРУКТУРНІ ПІДРОЗДІЛИ ГУ ДСНС У ЛУГАНСЬКІЙ ОБЛАСТІ ІЗ ЗАЗНАЧЕННЯМ КОНТАКТНИХ ДАНИХ»

№ з/п	Структурний підрозділ	П.І.Б начальника	Робочий телефон
1	Оперативно-координаційний центр	Нетьяга Віктор Іванович	(0645) 70-51-27
2	Управління цивільного захисту	Попов Андрій Володимирович	(0645) 70-51-25
3	Управління ресурсного забезпечення	Сосницький Олександр Іванович	(0645) 70-51-37
4	Управління по роботі з кадрами	Олійник Микола Анатолійович	(0645) 70-51-35
5	Відділ зв'язків із засобами масової інформації та роботи з громадськістю	Чалий Олександр Миколайович	(0645) 70-51-51
6	Управління фінансового забезпечення		(0645) 70-51-31
7	Центр оперативного зв'язку, телекомунікаційних систем та інформаційних технологій	Янчевський Людвиг Людвигович	(0645) 70-51-53
8	Відділ планування, документального та аналітичного забезпечення	Дейкун Олена Іванівна	(0645) 70-51-28
9	Юридичний сектор	Придатко Сергій Володимирович	
10	Відділ з питань запобігання та виявлення корупції	Хальзев Анатолій Михайлович	(0645) 70-51-34
11	Режимно-таємний сектор	Скірда Сергій Анатолійович	
12	Лікарсько-експертна комісія	Стогнієв Юрій Олексійович	
<b>Інші підрозділи</b>			
1	Аварійно-рятувальний загін спеціального призначення	Пугач Олександр Володимирович	(0342) 78-30-73
2	Навчальний центр	Красюк Сергій Вікторович	
3	Старобільський районний відділ	Николенко Володимир Михайлович	(06461) 3-35-88
4	Лисичанське міське управління	Гречихін Олег Володимирович	(06452) 5-32-26
5	ДПРЗ-2 м. Лисичанськ	Резніков Олександр Сергійович	
6	Сєверодонецьке міське управління		(06452) 2-01-56
7	ДПРЗ-1 м. Сєверодонецьк		

8	Рубіжанське міське управління	Воропаєв Юрій Вікторович	(06453) 6-21-31
9	Сватівський міськрайонний відділ	Борзило Іван Олексійович	(06471) 3-31-26
10	Кремінський міськрайонний відділ	Павлов Андрій Михайлович	(06454) 3-13-01
11	Новопсковський міськрайонний відділ	Тарасенко Андрій Вікторович	(06463) 2-14-71
12	Марківський міськрайонний відділ	Стародубцев Олександр Павлович	(06464) 9-16-93
13	Станично-Луганський міськрайонний відділ	Луцаков Василь Петрович	(06472) 3-15-01
14	Новоайдарський районний відділ	Туркін Євген Петрович	(06445) 9-47-45
15	Білокуракинський міськрайонний відділ	Огієвич Анатолій Назарович	(06462) 2-23-53
16	Біловодський міськрайонний відділ	Луцаков Віталій Васильович	(06466)2-03-21
17	Міловський міськрайонний відділ	Іванюк Іван Юрійович	(06465) 2-14-59
18	Попаснянський міськрайонний відділ	Чміль Сергій Вікторович	(06474) 2-00-56
19	Троїцький міськрайонний відділ	Терещенко Олександр Сергійович	(06456) 2-28-49

Харківський інститут соціальних досліджень  
Програма розвитку ООН в Україні

# ОЦІНКА ІНСТИТУЦІЙНОЇ СПРОМОЖНОСТІ ГОЛОВНОГО УПРАВЛІННЯ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ З НАДЗВИЧАЙНИХ СИТУАЦІЙ У ЛУГАНСЬКІЙ ОБЛАСТІ

Автори: **Денис Кобзін, Андрій Черноусов**

Редактор — **Віра Каталкіна**

Більше інформації  
щодо діяльності ХІСД

[khisr.kharkov.ua](http://khisr.kharkov.ua)

[www.facebook.com/NGO.KHISR](https://www.facebook.com/NGO.KHISR)