

УДК 614.849

Р.В. Климась, А.В. Михайлова, О.П. Якименко, канд. техн. наук, В.В. Ніжник, канд. техн. наук

ОСНОВНІ ПОЛОЖЕННЯ КОНЦЕПЦІЇ ВДОСКОНАЛЕННЯ НАГЛЯДОВОЇ ДІЯЛЬНОСТІ У СФЕРІ ПОЖЕЖНОЇ БЕЗПЕКИ НА ОСНОВІ РИЗИК-ОРІЄНТОВАНОГО ПІДХОДУ

Наведено основні положення Концепції вдосконалення наглядової діяльності у сфері пожежної безпеки на основі ризик-орієнтованого підходу, розкрито сутність його основних принципів.

Ключові слова: наглядова діяльність, терміни, принципи, проект Концепції.

R. Klymas, A. Mykhaylova, O. Yakymenko, Cand. of Sc. (Eng.), V. Nizhnyk, Cand. of Sc. (Eng.)

THE MAIN REGULATIONS OF THE CONCEPT FOR THE PERFECTION OF SUPERVISORY ACTIVITIES IN THE SPHERE OF FIRE SAFETY BASED UPON RISK-ORIENTED APPROACH

The main regulations of the Concept for the perfection of the supervisory activities in the sphere of fire safety based on risk-oriented approach are laid down, and essence of its main principles is disclosed.

Keywords: supervisory activities, terms, principles, draft Concept.

Одним із основних критеріїв, що характеризує стан пожежної безпеки, є ймовірність виникнення пожеж, їх кількість і наслідки від них [1].

Результати моніторингу стану з пожежами останніх двох років в Україні вказують на сталі тенденції щомісячного значного збільшення кількості пожеж і збитків, завданих ними, зокрема – у 2012 році кількість пожеж в Україні порівняно з 2011 роком зросла на 17,5 % і склала 71 443 [2, 3].

Крім того, результати порівняння основних показників статистики пожеж нашої держави з показниками окремих держав світу [4] свідчать про недостатній рівень забезпечення пожежної безпеки в Україні. Так, середній показник пожеж на 1 тис. людей у нашій державі становить 1,57, а у Румунії – 0,56, Молдові – 0,61, Туреччині – 0,84. За величиною ризику загибелі людей від пожеж Україна порівняно із такими країнами як Росія, Білорусь, Казахстан, Китай, США, Японія, Північна Корея, Великобританія, Франція, Італія, Німеччина посідає друге місце в світі та поступається лише Російській Федерації, причому цей показник протягом останніх років стабільно знаходиться в зоні високого ризику.

У більшості цих країн оцінювання рівня забезпечення безпеки складається з аналізування й оцінювання ризику, що дає можливість управління цими ризиками з метою цілеспрямованого зниження їх значень до прийнятного рівня. Одним із новітніх підходів державної політики регулювання безпекою є ризик-орієнтований підхід.

В останні роки робота щодо запровадження ризик-орієнтованого підходу до забезпечення необхідного рівня безпеки, набирає обертів і в Україні. Намітилися позитивні тенденції у підходах до розв'язання проблем пожежної безпеки у багатьох керівників і особливо – у представників середніх і великих підприємств, які намагаються будувати на тривалий час, інвестуючи кошти з урахуванням зниження ризиків від збитків унаслідок пожеж, з одного боку, й економічних втрат через застосування наглядовими органами штрафних санкцій, з іншого. І ця тенденція помітна в багатьох регіонах. Зниження ризиків і пом'якшення наслідків надзвичайних ситуацій на сьогодні визнано за пріоритетні у роботі державного нагляду у сфері пожежної та техногенної безпеки. Але все ж таки цей напрямок

діяльності відносно новий. Низка питань щодо державного нагляду за діяльністю суб'єктів господарювання на основі оцінювання пожежних ризиків досі не вирішена. Зокрема, в Україні не встановлено кількісних значень ступенів ризиків, актуальним є питання розроблення методик визначення розрахункових значень пожежних ризиків для об'єктів різного функціонального призначення, але одним із основних завдань є розвиток нормативної бази стосовно оцінювання ризиків у сфері пожежної безпеки. Слід зазначити, що розроблення таких документів має здійснюватися на системній основі та відповідати концепції реформування наглядової діяльності у сфері пожежної безпеки [5, 6].

Розроблення такого документу було включено до Плану роботи робочої групи з підготовки нормативно-правових актів щодо розрахунку пожежних ризиків, створеної наказом Держтехногенбезпеки від 22 жовтня 2012 року № 231 [7].

Робочою групою, до складу якої увійшли науковці наукових установ і навчальних закладів, практики, представники громадських організацій, було підготовлено проект *Концепції вдосконалення наглядової діяльності у сфері пожежної безпеки на основі ризик-орієнтованого підходу*.

Основною зміною, запропонованою з метою удосконалення наглядової діяльності у сфері пожежної безпеки, є запровадження механізму оцінювання пожежних ризиків, тобто кількісного визначення значення пожежного ризику кожного окремо взятого об'єкта. Ця ідея – не є абсолютно новою. Якщо прагнеш уникнути великих збитків, їх принаймні потрібно поррахувати. В Україні в галузях найбільш чутливих до безпеки та збитків, цей підхід запроваджено ще раніше, що призвело до позитивних результатів. Так, у галузі ядерної енергетики від часу запровадження ризик-орієнтованого підходу кількість порушень скоротилася у вісім разів: у 1991 році було зареєстровано на всіх АЕС 121 порушення, а у 2011 – тільки 15 [8].

Концепція розрахована на середньострокову перспективу та є основою для виконання заходів з удосконалення наглядової діяльності у сфері пожежної безпеки на основі оцінювання пожежних ризиків від провадження господарської діяльності суб'єктів господарювання на об'єктах різного функціонального призначення.

Концепція розроблена на основі положень, викладених у Державній цільовій соціальній програмі забезпечення пожежної безпеки на 2012÷2015 роки [9], Концепції Державної цільової соціальної програми забезпечення пожежної безпеки на 2012÷2015 роки [10], а також проекті Концепції управління ризиками надзвичайних ситуацій техногенного і природного характеру [11].

Зміст Концепції підготовлено з урахуванням пропозицій, які надійшли від практичних працівників та науковців.

З метою громадського обговорення проект Концепції 21 січня 2013 року було оприлюднено на офіційних WEB-сайтах Державної інспекції техногенної безпеки України (www.ditb.gov.ua) та Українського науково-дослідного інституту цивільного захисту (www.undicz.mns.gov.ua) з відповідними супровідними документами, в тому числі й повним переліком зведених пропозицій.

Проект Концепції містить дев'ять розділів [12].

У *Загальних положеннях* визначено основні проблемні питання у сфері забезпечення пожежної безпеки в державі та аналіз причин їх виникнення. Відповідно до Державної цільової соціальної програми забезпечення пожежної безпеки на 2012÷2015 роки [9] оптимальним варіантом розв'язання таких проблемних питань визначено впровадження програмного підходу до формування політики у сфері пожежної безпеки на середньострокову перспективу з внесенням змін до законодавчих і нормативно-правових актів у сфері пожежної безпеки, зокрема з урахуванням запровадження ризик-орієнтованого підходу.

У розділі *Терміни та визначення* наведено як стандартизовані поняття, наприклад, “небезпечний фактор пожежі” [13], “система пожежної безпеки” [1], “система забезпечення

пожежної безпеки” [14], так і визначення, запропоновані авторами проекту Концепції, такі як: “пожежний ризик”, “система управління ризиками у сфері пожежної безпеки” тощо.

Зокрема, авторами Концепції вперше вводиться поняття “системи управління ризиками у сфері пожежної безпеки”, як: сукупність організаційних заходів із ідентифікації, аналізу й оцінювання пожежних ризиків та прийняття рішень, спрямованих на зменшення можливого ризику виникнення пожеж до прийнятних значень і мінімізацію наслідків від них для людей, матеріальних цінностей і довкілля.

У третьому розділі визначено *мету та завдання*, що мають сприяти її досягненню.

Четвертий розділ присвячено *основним принципам ризик-орієнтованого підходу*:

прийнятність ризику, який полягає у визначенні та досягненні обґрунтованих нормативних значень ризиків для населення та навколишнього природного середовища;

превентивність ризику, який передбачає максимально можливе та завчасне виявлення небезпечних значень параметрів стану чи процесу й ініціюючих подій, які створюють загрозу виникнення пожеж, та вжиття конкретних заходів, спрямованих на нейтралізацію цієї загрози та/або пом’якшення її наслідків;

мінімізація ризику, згідно з яким ризик необхідно знижувати настільки, наскільки це можливо, досягненням розумного компромісу між рівнем безпеки і розміром витрат на її забезпечення;

повнота ризику, відповідно до якого ризик є інтегральною величиною, яка має визначатися з урахуванням всіх загроз виникнення пожежі та врахування людського чинника;

адресність ризику, який полягає в тому, що ризиком повинен управляти той, хто його створює;

обов’язковість інформування про ризик, який полягає в тому, що кожний суб’єкт управління ризиком зобов’язаний регулярно надавати органам державної влади та місцевого самоврядування реальні значення ризиків.

У п’ятому розділі визначено основні положення *управління ризиками на основі ризик-орієнтованого підходу*. Головною метою управління ризиками є підвищення рівня забезпечення безпеки у державі, яке полягає у зміні суті цієї діяльності, а саме, в переході від забезпечення “захищеності” населення та територій до забезпечення “нормативного рівня цієї захищеності”.

Під управлінням ризиками розуміють діяльність, пов’язану з ідентифікацією, аналізом ризиків і прийняттям рішень, спрямованих на мінімізацію негативних наслідків настання небажаних подій і/або зменшення ймовірності їх реалізації до прийнятних значень. Орієнтиром для визначення рівнів прийнятного ризику в Україні є значення ризиків, прийняті у розвинених країнах світу, які становлять:

мінімально можливий ризик – не більший, ніж $1 \cdot 10^{-6}$;

гранично припустимий – менший, ніж $1 \cdot 10^{-4}$.

Досягнення прийнятних рівнів ризиків на всій території держави є довгостроковим завданням, яке має здійснюватися поетапно:

у першу чергу, це зниження ризиків від найнебезпечніших джерел виникнення пожеж;

по-друге, це досягнення середнього ризику на всій території нашої держави на рівні нормативу прийнятного ризику розвинених країн;

по-третє, це вирівнювання значень ризику до прийнятного рівня по всій території країни шляхом зниження його в тих регіонах, які є найбільш небезпечні для життєдіяльності населення і ведення господарської діяльності.

У наступному розділі проекту Концепції наведено механізми удосконалення наглядової діяльності на основі ризик-орієнтованого підходу, зокрема, розвиток і удосконалення нормативної бази, яка регламентує діяльність, пов’язану з регулюванням рівня пожежної безпеки, на основі оцінювання пожежних ризиків. Визначено перелік законодавчих та нормативно-правових актів, до яких необхідно внести відповідні зміни та доповнення.

У сьомому розділі проекту Концепції визначено *очікувані результати* та зазначено, що завдяки чіткому функціонуванню системи забезпечення пожежної безпеки на основі

принципів управління ризиками, поетапному виконанню запланованих заходів з удосконаленню наглядової діяльності буде створено належні умови для реалізації державної політики у сфері пожежної безпеки.

Восьмий розділ висвітлює напрямки *міжнародного співробітництва* у визначеній сфері.

Організаційне, методичне та науково-технічне забезпечення виконання заходів наведено в останньому розділі проекту Концепції.

Методичним забезпеченням реалізації заходів по удосконаленню наглядової діяльності у сфері пожежної безпеки має стати розроблення Методик визначення розрахункових значень пожежних ризиків для об'єктів різного функціонального призначення, які будуть реалізовані з використанням комп'ютерних програм для проведення відповідних розрахунків. Науковим підґрунтям проведення даних робіт мають бути системні наукові дослідження, спрямовані на створення системи управління ризиками у сфері пожежної безпеки.

СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ

1. ГОСТ 12.1.004-91 ССБТ. Пожарная безопасность. Общие требования.
2. Климась Р.В. Стан із пожежами та наслідками від них в Україні у першому півріччі 2012 року / Р.В. Климась, Д.Я. Матвійчук // Пожежна безпека. – К.: № 8 (155), 2012. – С. 6-7.
3. Климась Р.В. Аналіз пожеж і причин виникнення їх в Україні в 2012 році / Р.В. Климась, Д.Я. Матвійчук // Пожежна безпека. – К.: № 2 (161), 2013. – С. 24-26.
4. Brushlinsky N.N. World fire statistics: Report № 17, CFS of CTIF/ N.N. Brushlinsky, J.R. Hall, S.V. Sokolov, P. Wagner. – Moscow-Berlin, 2012. – 65 p.
5. Ковалишин В.В. Сфера пожежної безпеки в очікуванні змін у наглядовій діяльності / В.В. Ковалишин, В.В. Бегун, Р.В. Климась // Надзвичайна ситуація. – К.: № 12 (181), 2012. – С. 36-38.
6. Ковалишин В.В. Чи будуть зміни у наглядовій діяльності сфери пожежної безпеки? / В.В. Ковалишин, В.В. Бегун, Р.В. Климась // Пожежна безпека. – К.: № 1 (160), 2013. – С. 24-26.
7. Наказ Держтехногенбезпеки України Про створення робочої групи з підготовки нормативно-правових актів щодо розрахунку пожежних ризиків від 22.10.2012 № 231.
8. Ковалишин В.В. Вдосконалення наглядової діяльності у сфері пожежної безпеки набирає обертів / В.В. Ковалишин, В.В. Бегун, Р.В. Климась, А.В. Михайлова // Пожежна безпека. – К.: № 2 (161), 2013. – С. 20-21.
9. Постанова Кабінету Міністрів України Про затвердження Державної цільової соціальної програми забезпечення пожежної безпеки на 2012÷2015 роки від 27.06.2012 № 590.
10. Розпорядження Кабінету Міністрів України Про схвалення Концепції Державної цільової соціальної програми забезпечення пожежної безпеки на 2012÷2015 роки (із змінами, внесеними згідно з Розпорядженням КМ № 2-р від 11.01.2012) від 29.12.2010 № 2348-р.
11. Проект Концепції управління ризиками надзвичайних ситуацій техногенного і природного характеру [електронний ресурс]. – Режим доступу:
12. http://mns.gov.ua/laws/regulations/pub_discussion/?m=D3
13. Концепція вдосконалення наглядової діяльності у сфері пожежної безпеки на основі ризик-орієнтованого підходу (Проект) [електронний ресурс]. – Режим доступу:
14. http://www.undicz.mns.gov.ua/files/2013/1/31/Konceptcia_21.01.13.pdf
15. ГОСТ 12.1.033-81* ССБТ. Пожарная безопасность. Термины и определения.
16. ДСТУ 2272-93 Пожежна безпека. Терміни та визначення.