

УДК 621

О. І. Соколенко,  
Український науково-дослідний інститут цивільного захисту

## ДОБРОВІЛЬНА ПОЖЕЖНА ОХОРОНА ЯК СКЛАДОВА ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПОЖЕЖНОЇ БЕЗПЕКИ В УКРАЇНІ

Здійснено аналіз діяльності підрозділів добровільної пожежної охорони (далі – ДПО) у питаннях забезпечення пожежної безпеки в Україні. Досліджено нормативно-правові акти, які визначають основи формування та діяльності підрозділів добровільної пожежної охорони на сучасному етапі. Розглянуто історичні аспекти виникнення та функціонування відповідних угруповань. Сформовано власні висновки та пропозиції щодо оптимізації діяльності досліджуваних підрозділів.

**Ключові слова:** добровільна пожежна охорона, пожежна безпека, забезпечення пожежної безпеки.

*Актуальність дослідження проблеми* діяльності добровільної пожежної охорони у забезпеченні пожежної безпеки в Україні зумовлена її науковим значенням і практичною значимістю, а також необхідністю підвищення рівня свідомості та правосвідомості населення у сфері забезпечення пожежної безпеки загалом.

Мета наукової статті полягає у здійсненні аналізу діяльності добровільної пожежної охорони у частині забезпечення пожежної безпеки та визначення чинників, які впливають на оптимізацію цього процесу.

Пожежна охорона в Україні створюється з метою захисту життя і здоров'я громадян, приватної, колективної та державної власності від пожеж, підтримання належного рівня пожежної безпеки на підприємствах, в установах, організаціях і населених пунктах.

Забезпечення пожежної безпеки – невід'ємна частина державної діяльності щодо охорони життя та здоров'я людей, національного багатства і навколишнього природного середовища. Одним із шляхів забезпечення пожежної безпеки є створення добровільної пожежної охорони в державі, формування суспільної свідомості та активної позиції громадян у сфері пожежної безпеки, залучення їх до діяльності з попередження і гасіння пожеж.

На сьогодні діяльність добровільної пожежної охорони є регламентованою на законодавчому та підзаконному, територіальному та локальному рівнях з урахуванням місцевих умов та потреб. Так, стаття 27 Кодексу цивільного захисту України [1] визначає основи функціонування добровільних формувань цивільного захисту, в структуру яких нині і входить забезпечення пожежної безпеки. В той самий час, статтею 63 “Добровільна пожежна охорона” визначаються основи діяльності саме добровільної пожежної охорони, що відповідно до статті 59 цього ж нормативного акта є підвидом, окрім державної, відомчої та місцевої, пожежної охорони. Крім того, на виконання норм закону, була прийнята постанова Кабінету Міністрів України від 17 липня 2013 р. № 564 “Про затвердження Порядку функціонування добровільної пожежної охорони” [2], яка затверджує порядок функціонування підрозділів добровільної пожежної охорони. В свою чергу, порядок забезпечення добровільної пожежної охорони, права та обов'язки осіб, які є членами добровільної пожежної охорони, визначається Положенням про добровільну пожежну охорону, яке затверджується керівником суб'єкта господарювання чи органом місцевого самоврядування, що її утворив, за погодженням з центральним органом виконавчої влади, який забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері цивільного захисту (ч. 3 ст. 63) [1]. У суб'єктів господарювання, населених пунктах для здійснення заходів із запобігання виникненню пожеж та організації їх гасіння органи місцевого самоврядування за рішенням територіальних громад, а також керівники суб'єктів господарювання можуть утворювати пожежно-рятувальні підрозділи для забезпечення добровільної пожежної охорони.

З прийняттям постанови Кабінету Міністрів України від 17 липня 2013 р. № 564 “Про затвердження Порядку функціонування добровільної пожежної охорони” [2] було скасовано НАПБ А.02.002-2009 Положення про добровільну пожежну дружину (команду), затвержене

постановою Кабінету Міністрів України від 25 лютого 2009 р. № 136 [3], та затверджено Порядок функціонування добровільної пожежної охорони (далі – Порядок).

Цей Порядок функціонування добровільної пожежної охорони розроблено на основі європейських стандартів та з урахуванням досвіду іноземних держав та країн СНД. Цим Порядком визначається механізм створення добровільних пожежних дружин (команд), реєстрації, завдання, функції, структура, умови здійснення діяльності, фінансове й матеріально-технічне забезпечення, права і обов'язки членів добровільної пожежної охорони.

Цим Порядком наголошується, що метою створення добровільної пожежної охорони є проведення заходів із запобігання виникненню пожеж та організації їх гасіння, а для забезпечення функціонування добровільної пожежної охорони утворюються пожежно-рятувальні підрозділи:

за рішенням керівника суб'єкта господарювання – з числа його працівників;

за рішенням органу місцевого самоврядування – з числа жителів відповідного населеного пункту.

Основними завданнями пожежно-рятувальних підрозділів добровільної пожежної охорони є забезпечення пожежної безпеки, запобігання виникненню пожеж та нещасних випадків на них, гасіння пожеж, рятування людей, а також надання допомоги у ліквідації наслідків інших надзвичайних ситуацій.

Функції, які виконують пожежно-рятувальні підрозділи ДПО відповідно до покладених на них завдань, викладено в пункті 7 Порядку, а саме: проводять заходи із запобігання виникненню пожеж; здійснюють гасіння пожеж, проводять евакуацію людей та матеріальних цінностей, заходи з мінімізації або ліквідації наслідків пожеж, зокрема разом з підрозділами державної, відомчої та місцевої пожежної охорони; проводять заходи з постійного підтримання своєї готовності; інформують територіальний орган ДСНС України про факти виникнення пожеж і порушення вимог щодо пожежної безпеки; проводять серед працівників підприємств, установ, організацій та громадян роботу з дотримання правил пожежної безпеки, підбір осіб, які бажають стати членами пожежно-рятувального підрозділу добровільної пожежної охорони; надають керівникам суб'єктів господарювання та органам місцевого самоврядування, що їх утворили, пропозиції щодо забезпечення пожежної безпеки; беруть участь у проведенні оглядів-конкурсів протипожежного стану разом із територіальними органами ДСНС України, органами освіти, молодіжними організаціями, а також заходів з утворення та організації роботи дружин юних пожежників; беруть участь разом з територіальними органами ДСНС України у перевірках протипожежного стану об'єктів; здійснюють інші функції, передбачені актами законодавства.

Одним із шляхів забезпечення пожежної безпеки є створення саме добровільної пожежної охорони в державі, формування суспільної свідомості і активної позиції громадян у сфері пожежної безпеки, залучення їх до діяльності з попередження і гасіння пожеж.

Першим правовим кроком у створенні мережі добровільних пожежних формувань став Указ Олександра II від 18 серпня 1860 р. «Про створення в містах громадських пожежних команд із обивателів» [4]. Уряд неохоче йшов на створення добровільних пожежних товариств в Україні через польське повстання у 1863 р. Проте об'єктивна необхідність, спричинена катастрофічним станом пожежної безпеки населених пунктів, та позиція представників технічної інтелігенції, членів місцевих органів самоврядування змусили владу піти на поступки.

Як відомо, історичні події досить циклічно відтворюються через певні періоди часу. Наразі можемо спостерігати зокрема, в питаннях утворення та діяльності добровільних пожежних підрозділів, майже ті ж самі причини і умови, що й півтора століття тому. Відтак, до речі як і сучасної доби, найбільшою проблемою, яка впливала на ефективність функціонування добровільних пожежних формувань, була проблема фінансування. В історичному розрізі ситуація змінилася на краще в 90-х рр. XIX ст., коли всеросійський центр добровольців – Об'єднане російське пожежне товариство, внесло законодавчі ініціативи щодо покращення матеріального становища вогнеборців шляхом залучення додаткових надходжень за рахунок коштів міських управ, земств та страхових товариств. Як правило, основними причинами, які спонукали власників на початковому етапі створювати добровільні пожежні формування, були пожежі на їхніх підприємствах та пільги при протипожежному страхуванні, які було б цілком доцільно передбачити і в чинному

законодавстві. Новоутворені добровільні товариства ставали місцевими центрами протипожежної пропаганди та поширення знань із пожежної безпеки. Саме вони становили найбільш надійну опору для міських органів самоврядування у їх діяльності із розвитку протипожежних заходів у містах. Членами товариств організовувалися виставки, показові виступи, бесіди на протипожежну тематику. Деякі пожежні товариства брали на себе обов'язок не лише надавати населенню допомогу в ліквідації пожеж, але й ставили за мету взагалі протидіяти будь-якому стихійному лиху. Слід зауважити, що у порівнянні з поліцейськими пожежними командами чисельність добровільних вогнеборців не обмежувалася владою. Навіть у початковий період розвитку добровільних пожежних формувань у 60-90 рр. XIX ст. кількість добровільних пожежних команд в Україні перевищувала чисельний склад професійних команд у 4 рази.

Організація роботи добровільних вогнеборців у сільських населених пунктах, за твердженням О. В. Козинця [4], мала цілу низку проблем, а саме: інертність населення, недостатня протипожежна пропаганда серед селянства, здійснювана місцевими органами самоврядування, важке фінансово-економічне становище більшості сільських громад та відсутність кваліфікованих пожежних кадрів для навчання селян пожежній справі. Матеріально-технічний та фінансово-економічний стан сільських добровільних пожежних дружин значно поступався міським пожежним товариствам та командам. Таким чином, на відміну від професійної пожежної охорони, яка не мала можливості впливати на законотворчі процеси в Росії, добровільна пожежна охорона в особі представників об'єднаного центру пожежних добровольців внесла чимало законопроектів до Державної Думи, які були спрямовані на підвищення ефективності протипожежного захисту як населення, так і підприємств. Однак і в першому десятилітті XX століття правові питання щодо функціонування добровільних пожежних формувань вимагали вдосконалення. Ціла низка проблем добровільних вогнеборців так і не була розв'язана, насамперед стосовно взаємостосунків добровольців із начальниками губерній, поліцейською владою, міськими управами. Існувала необхідність скасування надмірного контролю діяльності добровільних вогнеборців із боку місцевої влади тощо [4].

Подібні недоліки чинного законодавства, на жаль, ми спостерігаємо і сьогодні.

Світовий досвід свідчить, що у країнах Європи добровільними пожежними формуваннями ліквідується 30-40 % пожеж на початковій стадії, а в Україні – лише 3,5-4 %. Стан роботи добровільних пожежних формувань в Україні досить тривалий час був на низькому рівні. У державі значно скорочувалась чисельність існуючих добровільних пожежних команд і дружин. Так, з 1999 року їх кількість зменшилась із 34 до 20 тисяч. На оснащенні добровільних пожежних команд на цей час знаходяться лише 2,5 тисячі пожежних автомобілів, із яких 150 у несправному стані та підлягають ремонту [5].

Так, в системі ДСНС України в 2014 році функціонували: близько 1 тис. 200 пожежно-рятувальних підрозділів (частин, постів) штатною чисельністю 32,6 тис. осіб, основним завданням яких було гасіння пожеж та проведення першочергових рятувальних робіт; 23 аварійно-рятувальних загони спеціального призначення загальною чисельністю 5,8 тис. осіб, основним завданням яких було проведення спеціальних аварійно-рятувальних та інших невідкладних робіт в межах регіону; 11 формувань ОРС ЦЗ центрального підпорядкування, загальною чисельністю 3,7 тис. осіб, що складають другий ешелон та резерв сил цивільного захисту (в тому числі й добровільні пожежні дружини і команди на підприємствах). Основним завданням цих формувань є проведення комплексу аварійно-рятувальних та інших невідкладних робіт із запобігання надзвичайним ситуаціям державного і регіонального рівнів та ліквідації їх наслідків у взаємодії із формуваннями територіальних органів ДСНС України [6].

У 2014 році до аварійно-рятувальних та відновлювальних робіт у надзвичайних ситуаціях залучалося понад 13,2 тис осіб та понад 3,5 тис. одиниць техніки підрозділів органів виконавчої влади та підприємств. За цей період у ліквідації надзвичайних ситуацій з використанням сил ДСНС України були задіяні понад 4,3 тис. чоловік особового складу та 1,0 тис. одиниць техніки [6].

Надзвичайно актуальним питанням є технічне переоснащення формувань та підрозділів Оперативно-рятувальної служби цивільного захисту. Так, в 2014 році понад 75% автомобільної та пожежно-рятувальної техніки склали зразки з термінами експлуатації від 15 до 45 років та 214 одиниць потребували капітального ремонту або списання. Забезпеченість

інженерною технікою (1961 - 1999 років випуску) склала 38,2% від загальної потреби. Залишається недостатнім рівень забезпечення захисними дихальними апаратами особового складу пожежно-рятувальних підрозділів Оперативно-рятувальної служби цивільного захисту. Практично відсутні сучасні засоби хімічної та радіаційної розвідки та спеціальне аварійно-рятувальне обладнання для ліквідації аварій на хімічно небезпечних об'єктах. Не відповідають сучасним технічним вимогам наявна в аварійно-рятувальних та пожежно-рятувальних підрозділах техніка та засоби реагування [6].

На особливу увагу заслуговує питання щодо використання ДПО для запобігання виникненню пожеж у лісах. Проблема збереження лісів від вогню останніми роками набула особливої гостроти у зв'язку з підвищенням температури повітря, відсутністю опадів та сильними вітрами. Так, у 2014 році у лісовому господарстві України створена і функціонує відомча пожежна охорона, основою якої є лісові пожежні станції. На сьогодні охорону лісів від пожеж забезпечують 307 державних лісгосподарських та лісомисливських підприємств, у складі яких функціонує понад 1,7 тис. лісництв та 288 лісових пожежних станцій, які укомплектовані особовим складом і пожежною технікою для профілактики і гасіння лісових пожеж. Чисельність відомчої пожежної охорони складала 7 327 осіб, в тому числі постійних 1 422 особи та 5 905 осіб добровільно-пожежних дружин.

На початок 2014 року в лісах була створена мережа із 440 пожежно-спостережних веж, з них 233 обладнано сучасними телевізійними системами спостереження. На оснащенні знаходилось 678 пожежних автомобілів, 150 лісопожежних модулів на шасі УАЗ, понад 1,6 тис. тракторів з ґрунтообробним обладнанням, 530 мотопомп, понад 7 тис. ранцевих лісових обприскувачів та інші технічні засоби. Усі пожежі в державному лісовому фонді ліквідовані відомчою пожежною охороною, лише у 161 випадку залучались сили ДСНС [6].

На основі даних статистики, для забезпечення надійного захисту об'єктів господарювання та населених пунктів необхідно створити понад 30 тисяч добровільних пожежних команд і дружин.

Висновки. Як засвідчує аналіз діяльності ДПО, її особливість полягає: 1) ДПО функціонує з ініціативи керівника суб'єкта господарювання або органу місцевого самоврядування. Це дає право пожежно-рятувальним підрозділам добровільної пожежної охорони утворюватись незалежно від підрозділів інших видів охорони; 2) для ефективного функціонування добровільної пожежної охорони Кодекс цивільного захисту України передбачає, що Рада міністрів Автономної Республіки Крим, місцеві державні адміністрації, органи місцевого самоврядування і суб'єкти господарювання можуть надавати пожежно-рятувальним підрозділам у користування будинки, споруди, спеціальні службові приміщення, засоби зв'язку, пожежну техніку та інше необхідне майно, яке перебуває у комунальній власності, власності громадян – мешканців цих населених пунктів (за їх згодою) та суб'єктів господарювання; 3) визначено, що фінансування і матеріально-технічне забезпечення добровільної пожежної охорони може здійснюватись ще й за рахунок членських внесків, дотацій, прибутку від власної господарської діяльності, прибутку від майна добровільної пожежної охорони, дивідендів, надходжень від страхових компаній, пожертвувань громадян і юридичних осіб, інших джерел, не заборонених законодавством.

### СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ

1. Кодекс цивільного захисту України.
2. Про затвердження Порядку функціонування добровільної пожежної охорони: Постанова Кабінету Міністрів України від 17 липня 2013 р. № 564.
3. НАПБ А.02.-2009 Положення про добровільну пожежну дружину (команду), затверджена постановою КМУ від 25 лютого 2009 р. №136.
4. Козинець О.В. Діяльність добровільних пожежних формувань у Наддніпрянській Україні в другій половині XIX – на початку XX ст. : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. істор. наук : спец. 07.00.01 / О.В. Козинець. – Миколаїв, 2010. – 22 с.
5. Інформаційна система моніторингу за станом пожежної безпеки лісових масивів / [Курсанти В.В. Дека, Д.С. Кріса, викл. О.І. Лозинський]. – Львівський ДУБЖД.
6. Національна доповідь про стан техногенної та природної безпеки в Україні у 2014 році. – К.: ДСНС України, 2015. – 518 с.