

*М. В. Андрієнко,
кандидат історичних наук, доцент кафедри державної служби, менеджменту
та навчання за міжнародними проектами; Інститут державного управління
у сфері цивільного захисту*

ЩОДО ПІДГОТОВКИ НАСЕЛЕННЯ ДО ДІЙ У НАДЗВИЧАЙНИХ СИТУАЦІЯХ

M. Andrienko,
Ph. O., Associate Professor of department of Public service, management and Learning, under the international projects; Institute of Public Administration in the sphere of Civil Protect

TRAINING POPULATION TO ACT IN EMERGENCIES

У науковій статті досліджується реалізація вимог законодавчих і нормативно-правових актів з питань підготовки населення до дій у надзвичайних ситуаціях техногенного, природного та воєнного характеру. Більш детально розглядається питання підготовки населення за місцем проживання.

Realization of regulatory and legal acts concerning requirements to trinity the population to act in emergencies of man-made, natural, and military tapes is considered in the article. The question of preparing the population at the place of residence is studied in detail.

*Ключові слова: надзвичайна ситуація, підготовка населення, інформаційне забезпечення.
Key words: emergency, training the population, information, population, Information support.*

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Порушення нормальних умов життєдіяльності, спричинене небезпечними подіями техногенного, природного та воєнного характеру, створюють загрози і небезпеки життю та здоров'ю населення.

Тому питання щодо організації дій населення в умовах загрози виникнення або виникнення надзвичайних ситуацій (НС) з точки зору реалізації правил поведінки людей для збереження їх життя та здоров'я є постійно актуальними і мають на меті впровадження загальних алгоритмів дій населення, спрямованих на запобігання або уникнення випадків впливу конкретних загроз та небезпек, швидкої і ефективної ліквідації можливих наслідків від них. Важливим аспектом ефективної практичної реалізації цих алгоритмів дій є обізнаність людей щодо необхідної поведінки та дій в зоні НС або можливого ураження.

Разом з тим необхідно зазначити, що в організації теоретичної підготовки населення і у практичній її реалізації існує багато недоліків, які відповідно можуть значно знижувати рівень безпеки населення.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ

У попередніх дослідженнях [3; 4] зазначено, що законодавча, нормативно-правова і методична база щодо навчання населення діям у НС потребує доопрацювання. Також перегляду потребує якість інформаційного забезпечення населення щодо безпеки життєдіяльності. Недостатньо дослідженими залишились питання інформування найбільш незахищених верств населення та можлива роль громадських організацій у сфері підвищення рівня безпеки населення від впливу негативних факторів НС.

ПОСТАНОВКА ЗАВДАННЯ

Завданням наукової статті є: на підставі вивчення законодавчих, нормативно-правових актів та попередніх наукових досліджень з питань підготовки населення до дій у НС визначити можливі шляхи удосконалення організаційних заходів теоретичної підготовки населення з метою підвищення рівня безпеки у НС.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

На сучасному етапі з підготовки населення до дій в умовах загрози або виникнення НС приділяється значна увага як у сфері його нормативно-правового забезпечення, так і в навчально-методичному плані. В Кодексі цивільного захисту України [1], у главі 10 "Навчання населення діям у надзвичайних ситуаціях", визначені основні засади центральних органів виконавчої влади (ЦОВВ), місцевих органів виконавчої влади (МОВВ), органів місцевого самоврядування щодо порядку здійснення навчання, розробки та затвердження відповідних організаційно-методичних вказівок та програм з підготовки населення до дій у НС, вивчення заходів безпеки, способів захисту від впливу небезпечних факторів, спричинених НС, надання до медичної допомоги та ін.

Постановою Кабінету Міністрів України [2] затверджено порядок здійснення навчання населення діям у НС, в якому визначається механізм організації навчання діям у НС, структура, види та форми навчання.

Навчання населення передбачено здійснювати: за місцем роботи — працюючого населення; за місцем навчання — дітей дошкільного віку, учнів та студентів; за місцем проживання — непрацюючого населення.

Навчання працюючого населення здійснюється за рахунок коштів суб'єктів господарювання (СГ) у робочий час за місцем роботи згідно з програмами підготовки працівників до дій у НС шляхом курсового та індивідуального навчання, інструктажів (для СГ з чисельністю 50 і менше осіб), а також під час проведення спеціальних об'єктових навчань і тренувань з питань ЦЗ (далі — ЦЗ).

Програми підготовки працівників до дій у НС розробляються і затверджуються керівниками СГ на базі програм та організаційно-методичних вказівок ДСНС України та поділяються на: програми загальної підготовки; програми спеціальної підготовки — для працівників спеціалізованих служб і формувань; програми додаткової підготовки з техногенної безпеки працівників об'єктів підвищеної безпеки; програми пожежно-технічного мінімуму — для працівників, діяльність яких пов'язана з підвищеною пожежною небезпекою; програми прискореної підготовки до дій в особливий період.

Організація навчання дітей дошкільного віку, учнів та студентів здійснюється Міністерством освіти і науки України згідно із затвердженими відповідним чином навчальними програмами (з вивчення заходів безпеки, способів захисту від впливу небезпечних факторів, викликаних НС, надання до медичної допомоги) і погодженими з ДСНС України.

Підготовка студентів вищих навчальних закладів до дій у НС здійснюється за нормативними навчальними дисциплінами "Безпеки життєдіяльності" та "Цивільний захист", які відповідно передбачають формування у студентів, що навчаються за освітньо-кваліфікаційними рівнями бакалавра, знань, умінь та навичок щодо забезпечення необхідного рівня безпеки у НС відповідно до майбутнього профілю роботи, галузевих норм і правил, а для спеціаліста або магістра — з превентивного і аварійного планування та управління заходами ЦЗ;

У вищих навчальних закладах з метою відпрацювання дій у разі виникнення НС з учасниками навчально-виховного процесу проводяться щороку об'єктові тренування з питань ЦЗ.

Здобуття знань і умінь у процесі підготовки учнів загальноосвітніх та професійно-технічних навчальних закладів до дій у НС здійснюється в рамках вивчення предметів "Основи здоров'я" та "Захист Вітчизни" і передбачає вивчення питань з особистої безпеки в умовах загрози та виникнення НС, використання засобів захисту для подолання її наслідків, вивчення правил пожежної безпеки та основ ЦЗ. Практичне закріплення теоретичного матеріалу здійснюється шляхом щорічного проведення "Дня цивільного захисту".

Для дітей дошкільного віку навчання проводиться в процесі навчально-виховної роботи згідно з вимогами базового компонента дошкільної освіти. Основна його мета — формування необхідного рівня знань і умінь дитини для безпечного перебування в навколишньому середовищі, елементарних норм поведінки у НС і запобігання пожежам від пустощів дітей з вогнем.

Найбільш складними проблемними питаннями у сфері підготовки населення до дій у НС залишається навчання непрацюючого населення за місцем проживання [3; 4] та в місцях масового перебування людей. В основному це стосується форм та можливих способів інформаційного забезпечення населення про загрози виникнення НС техногенного та природного характеру на даній території, профілактичної та просвітницької діяльності МОВВ та ОМС, житлово-експлуатаційних органів, адміністрацій великих торговельних, розважальних комплексів з масовим перебуванням людей тощо.

Робота, яка ведеться у даних напрямках, має часто формальний, а також безвідповідальний характер як з боку суб'єктів забезпечення ЦЗ на місцевому та об'єктовому рівні, так і з боку непрацюючого населення, оскільки даний процес на сьогодні є реально некерованим і неконтрольованим.

Причини такого стану знаходяться в економічній, соціальній та правовій площині, які відповідно стосуються відсутності достатнього фінансування місцевих бюджетів, неефективної організаційної діяльності на місцях ОВВ, низької обізнаності громадян в сфері ЦЗ, правового нігілізму у деяких верст населення.

Нинішня ситуація, що склалася з проведенням навчання непрацюючого населення діям у НС, потребує суттєвих змін в організації інформаційно-просвітницької діяльності, яка здійснюється за місцем проживання через діяльність мережі консультативних пунктів МОВВ, ОМС, житлово-комунальних підприємств та громадських організацій.

Зміст роботи консультативних пунктів визначено наказом МНС України [6], який визначає порядок їх створення, обладнання та забезпечення функціонування з метою проведення методичного супроводження самостійного навчання населенням дій у НС та надання населенню інформації про потенційну небезпеку, яка характерна для місць проживання населення, рекомендацій щодо дій у НС та правил поведінки в умовах НС, а також, знань щодо оволодіння громадянами способами захисту, навичками першої само- та взаємодопомоги.

В основному, інформацію до непрацюючого населення передбачено доводити у формі друкованих матеріалів: посібників, брошур, пам'яток відповідної тематики щодо дій у НС (з обов'язковим роз'ясненням значень знаків безпеки встановлених стандартами, варіантів екстрених повідомлень про загрозу виникнення НС, правил поведінки у НС), інформаційних листівок, а також за допомогою інформаційно-довідкових куточків ЦЗ, встановлених в місцях постійного обслуговування населення.

Методичне керівництво за роботою навчально-методичних пунктів покладається на мережі навчально-методичних центрів ЦЗ та безпеки життєдіяльності. Через навчально-консультаційні пункти та локальні системи оповіщення керівники потенційно небезпечних підприємств надають постійну та оперативну інформацію населенню, яке проживає в зонах можливого ураження, про стан їх захисту, заходи забезпечення безпеки у разі виникнення аварій.

Практична реалізація у повному обсязі викладених методичних рекомендацій передбачає значні фінансові витрати, пов'язані із виділенням і обладнанням приміщень, забезпечення необхідною кількістю інформаційних матеріалів — посібників, пам'яток, іншого друкованого навчально-інформаційного матеріалу, а також організаційних заходів із залученням відповідних фахівців на громадських засадах. При цьому наказом [6] передбачено, що фінансування та видатки на утримання визначаються і затверджуються МОБВ, ОРС та організацій, рішеннями яких ці пункти створюються, але даний наказ не має повноцінної юридичної сили, оскільки не зареєстрований Міністром України.

Проблематичними є і підходи до можливої кількості консультаційних пунктів та місць їх створення. Передбачено, що консультаційні пункти створюються при житлово-експлуатаційних організаціях незалежно від форм власності та підпорядкування (житлово-будівельних кооперативах, об'єднаннях співвласників багатоквартирних житлових будинків тощо), і кожен консультаційний пункт повинен обслуговувати територію, на якій мешкає не більше 1500—2000 громадян, не зайнятих у сфері виробництва та обслуговування. За даними статистики [9], станом на 1 січня 2014 року чисельність населення України складала 45 439 822 особи, що відповідно до закладених нормативів може становити наявність до 23000 консультативних пунктів. Тільки у місті Києві станом на 1 квітня 2004 р. мешкало 2870 110 осіб [8], що потребує наявності до 1435—1913 консультаційних пунктів.

Визначене обмеження за кількістю осіб, що мають обслуговуватися консультаційними пунктами щодо "не зайнятого у сфері виробництва та обслуговування населення", є не зовсім коректним і з точки зору практичного застосування у загальній системі підготовки населення, а саме:

— у розрахунок обслуговування консультаційними пунктами фактично приймається непрацююче населення, чисельність якого може суттєво змінюватись, як приклад, середня чисельність населення у місті Києві за січень — березень 2014 року складала 2869406 осіб, а різниця його на 1 квітня 2014 року, вже становила 704 особи [8];

— щільність проживання населення у різних регіонах також нерівномірна, так у м. Києві до 2000 осіб може проживати у декількох багатопверхівках, розташованих поряд, а в області і районі — це декілька сіл, розташованих на значній площі місцевості;

— облік непрацюючого населення на даний час є досить умовним, особливо в невеликих містах, селищах, сільських районах, в яких відсутнє суттєве виробництво. У той же час, категорія осіб, для яких визначено проведення підготовки до дій у НС за місцем навчання — діти дошкільного віку, учні, студенти, також відносять до осіб, які обслуговуються консультаційними пунктами за місцем проживання;

— виникнення НС можливе у будь-який час доби, у тому числі і раптово, а програми підготовки до дій у НС на виробництві, як правило, будуть адаптовані до часу, коли співробітники знаходяться на робочих місцях та пов'язані саме з виробництвом. Виникає питання: чому працююче населення не береться до уваги при обслуговуванні консультаційними пунктами за місцем проживання, адже порядок дій буде зовсім іншим.

У доповнення до викладеного вище, суттєвим недоліком є сам принцип щодо реального охоплення консультативною допомогою широких верств населення. Люди "мають право отримати консультацію", при цьому фахівці — консультанти працюють "на громадських засадах". Цілком зрозуміло, що такий підхід не дозволяє у звичайній обстановці ініціативно надавати консультації бажаним у великій кількості, а в умовах НС їх діяльність за браком часу стає мало ефективною і може надходити запізно.

У значній мірі знизити негативні чинники щодо інформування та надання допомоги в умовах загрози та виникнення НС пенсіонерам, непрацюючим, інвалідам та іншим найбільш незахищеним категоріям населення може становити якісна організація волонтерського руху та наглядна інформація, яка має бути актуальною на даний час і в певному регіоні (місцевості), розумно підготовлена, структурована, в міру дозована і проста для розуміння.

З метою забезпечення організації співпраці ДСНС України з волонтерськими організаціями у проведенні інформаційно-просвітницької та профілактичної діяльності у сферах ЦЗ, рятувальної справи, пожежної та техногенної безпеки, а також травматизму невинного характеру наказом ДСНС України [7] було створено Центр взаємодії ДСНС України з волонтерами та волонтерськими організаціями, затверджено його склад і Положення. Ця ініціатива знайшла підтримку практично в усіх регіонах і має позитивні результати [3].

Разом з тим, масштабного спрямування діяльності волонтерського руху на просвітницьку роботу з найбільш незахищеними верствами населення доки не досягнуто. Організація більш чіткої координації та взаємодії волонтерських організацій з діяльністю консультативних пунктів може значно підвищити ефективність роботи, в першу чергу ОМС, у напрямі інформування та забезпечення безпеки населення від небезпечних факторів НС у певних регіонах країни, виходячи із особливостей їх географічного розташування, клімату, техногенного навантаження, рівня життя тощо.

ВИСНОВКИ

З метою підвищення рівня безпеки населення, особливо найбільш незахищених верств — пенсіонерів, хворих, дітей, від можливих наслідків НС, необхідно постійно проводити заходи для підтримки їхніх теоретичних знань та практичних навичок шляхом надання систематизованої інформації, яка має відповідає вимогам чинних нормативно-правових актів та стандартів, враховує територіальні особливості загроз та небезпек за місцем проживання, порядок оповіщення та взаємодії з державними органами і організаціями відповідальними за надання допомоги та ліквідацію наслідків НС.

У напрямі інформування та забезпечення безпеки населення від небезпечних факторів НС ОМС повинні бути залучені більш дієво з визначеною відповідальністю.

Реального впровадження потребує низка додаткових інформаційно-просвітницьких заходів, а саме:

— поширення через засоби масової інформації наочної інформації шляхом запровадження постійних рубрик, зокрема друкованих, а також за допомогою інформаційно-комунікаційних технологій, аудіовізуальних та інтерактивних засобів та соціальної реклами;

— створення та регулярна трансляція якісних відеоматеріалів, рекламних кліпів за допомогою центрального та місцевого телебачення стосовно правил поведінки у НС, наприклад, з організації: саморятуння та правил поведінки у зимовий період на річках та водоймищах; заходів безпечної евакуації у разі виникнення НС техногенного та природного характеру, пожеж у видовищних та розважальних закладах, великих магазинах та торговельних центрах, бізнес-центрах та виробничих підприємствах, стадіонах, вокзалах тощо;

— зобов'язання компаній, які надають послуги населенню (енергетичних, газу, тепло та водопостачання) за допомогою адресної продукції проводити інформування населення з питань безпеки, що стосується їх діяльності, зокрема розміщенням необхідної інформації на рахунках для оплати послуг;

Подальша активізація діяльності волонтерських організацій у взаємодії з ДСНС України та ОМС може не тільки стати шляхом забезпечення необхідного рівня безпеки населення від наслідків НС, але і сприяти попередженню їх виникнення та покращення екологічного стану в Україні.

Література:

1. Кодекс ЦЗ України від 02.10.2012 р. № 5403- VI.
2. Постанова Кабінету Міністрів України від 26.06.2013 № 444 "Про затвердження Порядку навчання населення діям у надзвичайних ситуаціях".
3. Малеван О.Ю., Переверзін Ю.П. Питання підготовки населення до дій у надзвичайних ситуаціях / / Матеріали 15-ї Всеукр. наук.-практ. конф. рятув., 24—25 вер. 2013 р.: тези доп. — К. 2013. — С. 201—204.
4. Ясинський Д.А. Навчання населення діям у надзвичайних ситуаціях / / Матеріали 15-ї Всеукр. наук.-

практ. конф. рятув., 24—25 вер. 2013 р.: тези доп. — К. 2013. — С. 314—316.

5. ДСТУ 5058:2008 Національний стандарт України. Безпека у надзвичайних ситуаціях. Навчання населення діям у НС. Основні положення.

6. Наказ МНС України від 07.06.2011 № 587 "Про затвердження Методичних рекомендацій щодо порядку створення, обладнання та забезпечення функціонування консультативних пунктів з питань цивільного захисту при житлово-експлуатаційних організаціях та сільських (селищних) радах".

7. Наказ ДСНС від 30.04.2013 № 210 "Про створення Центру взаємодії ДСНС України з волонтерами та волонтерськими організаціями".

8. Головне управління статистики у м. Києві [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.gorstat.kiev.ua/p.php>

9. Державна служба статистики України. Інститут демографії та соціальних досліджень імені М.В. Птухи Національної Академії Наук України [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://database.ukrcensus.gov.ua/PXWEB2007/>

References:

1. Verkhovna Rada of Ukraine (2012), "Code of civil defence of Ukraine", available at:<http://zakon4.rada.gov.ua/laws/snow/№5403-VI> (Accessed 12 October 2012).
2. Cabinet of Ministers of Ukraine (2013), "About claim of Order of studies of population actions in extraordinary situations", available at:<http://zakon4.rada.gov.ua/laws/snow/№444> (Accessed 26 June 2013).
3. Malevan, O.Yu. Pereverzyn, Yu.P. "A question of preparation of population is to the actions in extraordinary situations" / / [Materialy 15 Vseukrains'koi naukovo-praktychnoi konferentsii riatuval'nykiv 24—25 veresnia 2013 roku], Kyiv 2013, pp. 201—204.
4. Yasinskiy, D.A. "Studies of population actions are in extraordinary situations", [Materialy 15 Vseukrains'koi naukovo-praktychnoi konferentsii riatuval'nykiv 24—25 veresnia 2013 roku], Kyiv 2013, pp. 314—316.
5. DSTU 5058:2008 Natsional'nyj standart Ukrainy, "Safety is in extraordinary situations. Studies of population actions are in extraordinary situations. Substantive provisions".
6. Nakaz MNS Ukrainy vid 07.06.2011 № 587 "About claim of Methodical recommendations in relation to the order of creation, equipment and providing of functioning of consultative points, on questions civil defence at housings and operating organizations and village (settlement) soviets".
7. Nakaz DSNS vid 30.04.2013 №210 "About creation of Center of cooperation of Government service of Ukraine from extraordinary situations with volunteers and volunteer organizations".
8. Holovne upravlinnia statystyky u m. Kyievi, available at:<http://www.gorstat.kiev.ua/p.php>
9. Derzhavna sluzhba statystyky Ukrainy. Instytut demohrafii ta sotsial'nykh doslidzhen' imeni M.V. Ptukhy Natsional'noi Akademii Nauk Ukrainy, available at:<http://database.ukrcensus.gov.ua/PXWEB2007/>
Стаття надійшла до редакції 27.10.2014 р.