

УПРАВЛІННЯ РОЗВИТКОМ МІСЦЕВОЇ ПОЖЕЖНОЇ ОХОРОНИ**Спеціальність «Публічне управління та адміністрування»****ТОКАРСЬКИЙ О.І.**

(підпис)**Науковий керівник,****д.н.д.у., доцент ЩЕРБАК Н.В.**

(підпис)**Тернопіль – 2024**

ЗМІСТ

Вступ.....	3
Розділ 1. ТЕОРЕТИЧНІ Й ІНСТИТУЦІЙНІ ОСНОВИ УПРАВЛІННЯ РОЗВИТКОМ МІСЦЕВОЇ ПОЖЕЖНОЇ ОХОРОНИ	
1.1. Пожежна безпека як об'єкт управління.....	5
1.2. Зміст та інституційне забезпечення управління розвитком місцевої пожежної охорони.....	10
РОЗДІЛ 2. АНАЛІЗ МЕХАНІЗМУ УПРАВЛІННЯ РОЗВИТКОМ МІСЦЕВОЇ ПОЖЕЖНОЇ ОХОРОНИ	
2.1. Аналіз організаційно-функціональних основ управління розвитком місцевої пожежної охорони.....	18
2.2. Оцінка використовуваного інструментарію управління розвитком місцевої пожежної охорони.....	23
Розділ 3. ВДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМУ УПРАВЛІННЯ РОЗВИТКОМ МІСЦЕВОЇ ПОЖЕЖНОЇ ОХОРОНИ.....	29
Висновки.....	33
Список використаних джерел.....	36
Додатки.....	42

Вступ

Актуальність теми дослідження. Однією із функцій держави є забезпечення національної безпеки. Фактором, який може впливати на зниження рівня цієї безпеки, є надзвичайні ситуації. Надзвичайні ситуації техногенного характеру порушують функціонування економічних систем на різних рівнях, погіршують стан безпеки життєдіяльності мешканців. Близько 90% надзвичайних ситуацій настають на рівні територіальних громад, що вимагає оперативного реагування органів місцевого самоврядування (ОМС). Тому, виконуючи функції щодо забезпечення безпеки життєдіяльності територіальних громад, ОМС повинні створювати сили і засоби цивільного захисту, елементом яких є місцеві пожежно-рятувальні служби (команди).

Аналіз останніх досліджень та наукових праць. Безпекові питання, питання цивільного захисту, надзвичайних ситуацій і запобігання їх настанню, пожежної безпеки висвітлені у наукових працях Я. Балло, С. Бугайцова, В. Виноградного, С. Волошина, Е. Гуліди, В. Коробкіна, Н. Кривокульської, О. Мартина, В. Маслея, А. Рогулі, В. Шойка та інших дослідників (теоретиків й практиків). Поряд із цим, питання управління розвитком місцевої пожежної охорони актуалізується сьогодні з огляду на реалізацію децентралізаційної реформи і, відповідно, розширення повноважень ОМС, особливо, в умовах військової агресії росії.

Метою кваліфікаційної роботи є розвиток теоретичних засад і формування пропозицій щодо удосконалення механізму управління розвитком місцевої пожежної охорони.

Основними завданнями кваліфікаційної роботи є:

- довести, що пожежна безпека є об'єктом управління;
- розкрити зміст управління розвитком місцевої пожежної охорони та обґрунтувати її інституційне забезпечення;
- здійснити аналіз організаційно-функціональних основ управління розвитком місцевої пожежної охорони;
- дати оцінку використовуваного інструментарію управління розвитком місцевої пожежної охорони;

- визначити напрями вдосконалення механізму управління розвитком місцевої пожежної охорони.

Об'єктом випускної кваліфікаційної роботи є процес управління розвитком місцевої пожежної охорони.

Предметом випускної кваліфікаційної роботи є теоретичні і практичні питання вдосконалення управління розвитком місцевої пожежної охорони.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИЧНІ Й ІНСТИТУЦІЙНІ ОСНОВИ УПРАВЛІННЯ РОЗВИТКОМ МІСЦЕВОЇ ПОЖЕЖНОЇ ОХОРОНИ

1.1. Пожежна безпека як об'єкт управління

«Пожежна безпека об'єкта захисту повинна забезпечуватися системою запобігання пожежі, комплексом протипожежного захисту та системою управління пожежною безпекою об'єкта.

Пожежна безпека об'єкта характеризується рівнем пожежної безпеки людей (запобігання впливу на них небезпечних чинників пожежі) та/або матеріальних цінностей, а також економічним ефектом витрат на її забезпечення, і повинна виконувати одну з таких задач:

- мінімізувати ймовірність виникнення пожежі;
- забезпечувати пожежну безпеку людей;
- забезпечувати пожежну безпеку матеріальних цінностей;
- забезпечувати пожежну безпеку людей і матеріальних цінностей одночасно» [22].

Стан пожежної безпеки в Україні, її регіонах й територіальних громадах сьогодні є незадовільним. На це вказують інформаційні дані документу «Аналітична довідка про пожежі та їх наслідки в Україні за 9 місяців 2024 року» [1].

Загальні дані про пожежі, об'єкти і причини виникнення пожеж представлені в табл. 1.1.

Таблиця 1.1

Інформація щодо стану з пожежами в Україні за 9 місяців 2024 року

№ з/п	Назва показників	2024 рік	2023 рік	Тенденція по країні, +/-, у %	% від загальної кількості
Загальні дані про пожежі					
1	Кількість пожеж (од.)	90033	53503	68,3	–
2	Збитки прямі (тис. грн)	20213768	20163675	0,2	–
3	Збитки побічні (тис. грн)	26900465	49365191	-45,5	–
4	Загинуло людей унаслідок пожеж	1010	1017	-0,7	–
–	у т.ч. дітей і підлітків до 18 років	32	27	18,5	3,2
5	Загинуло людей унаслідок пожеж у містах	536	552	-2,9	53,1
6	Загинуло людей унаслідок пожеж у селах	474	465	1,9	46,9

7	Травмовано людей на пожежах	1357	1134	19,7	–
–	у т.ч. дітей та підлітків до 18 років	75	90	-16,7	7,0
8	Травмовано людей на пожежах у містах	850	739	15,0	62,6
9	Травмовано людей на пожежах у селах	507	395	28,4	37,4
10	Знищено, пошкоджено будівель і споруд (од.)	28197	22068	27,8	–
11	Знищено, пошкоджено техніки (од.)	5638	4348	29,7	–
12	Загинуло людей унаслідок пожеж, на 100 тис. населення	2,5	2,5	0,0	–
13	Кількість пожеж на 10 тис. населення	21,9	12,9	69,8	–
14	Збитки прямі на 10 тис. населення (тис. грн)	4910,1	4873,1	0,8	–
15	Кількість пожеж у містах	42758	27905	53,2	47,5
16	Кількість пожеж у селах	47273	25598	84,7	52,5
17	Кількість пожеж на об'єктах, на яких здійснюється державний нагляд (контроль)	2258	2089	8,1	2,5
–	у т.ч. на підприємствах, в організаціях, закладах	2184	2052	6,4	2,4
Об'єкти пожеж					
1	Будівлі виробничого призначення	613	544	12,7	0,7
2	Будівлі об'єктів торгівлі та харчування	416	474	-12,2	0,5
3	Соціально-культурні, громадські та адміністративні споруди	488	419	16,5	0,5
4	Споруди сільськогосподарського призначення	128	200	-36,0	0,1
5	Будинки та споруди житлового призначення	20433	19015	7,5	22,7
–	у т.ч. житлові будинки	11103	11230	-1,1	12,3
6	Природні екосистеми	996	450	у 2,2 рази	1,1
7	Відкриті території	60817	27883	у 2,2 рази	67,6
8	Транспортні засоби	3452	2701	27,8	3,8
9	Інші об'єкти	2690	1817	48,0	3,0
Причини виникнення пожеж					
1	Підпали	2246	1727	30,1	2,5
2	Несправність виробничого обладнання	95	95	0,0	0,1
3	Порушення правил ПБ при влаштуванні та експлуатації електроустановок	8183	7318	11,8	9,1
4	Порушення правил ПБ при влаштуванні та експлуатації печей, ТГ агрегатів та установок	2380	2434	-2,2	2,6
5	Необережне поводження з вогнем	58567	30943	89,3	65,1
6	Пустощі дітей з вогнем	494	327	51,1	0,5
7	Порушення технології виробництва та правил експлуатації транспортних засобів	2335	2007	16,3	2,6
8	Вибухи, внаслідок бойових дій	6271	5088	23,3	7,0
9	Невстановлені причини	108	51	у 2,1 раза	0,1
10	Інші причини	9354	3513	у 2,7 рази	10,4

***Примітки:**

- 1) без урахування пожеж, що виникли на об'єктах міністерств, інших центральних органів виконавчої влади, що відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 26.12.2003 № 2030 здійснюють їх облік самостійно;
- 2) без урахування пожеж, що виникли на тимчасово окупованих територіях Донецької та Луганської областей і територіях Автономної Республіки Крим та міста Севастополь;
- 3) без урахування пожеж, що виникли на територіях окремих районів регіонів України, що зазнали впливу російської військової агресії станом на 30 вересня 2024 року.

Примітка. Сформовано на основі [1]

Аналіз табл. 1.1 показує тенденцію до зростання кількості:

- пожеж по нашій країні, загалом (68,3%), та у селах (84,7%);
- загиблих в результаті пожеж у селах (1,9%);
- травмованих в результаті виникнення пожеж у селах (28,4%).

Додатною є тенденція й інших показників, які характеризують пожежі.

Основними показниками пожежної безпеки є: кількість пожеж; кількість загиблих у їх результаті; кількість травмованих в результаті пожеж.

Регіональні показники кількості пожеж, які виникли впродовж 9 місяців 2024 року, ілюструє рис.1.1.

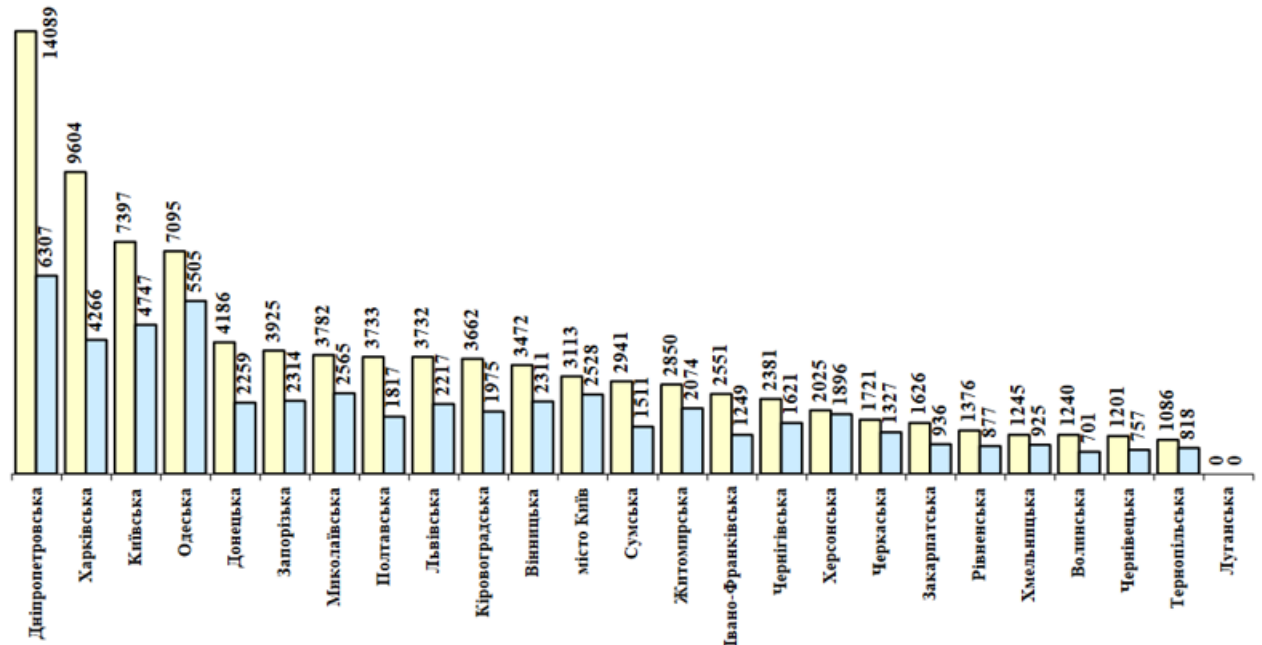


Рис. 1.1. Ранжування регіонів України за кількістю пожеж упродовж 9 місяців 2024 року порівняно з аналогічним періодом 2023 року

Примітка. Сформовано на основі [1]

Зростання кількості пожеж спостерігається в усіх регіонах України і коливається в діапазоні 2-2,3 рази, однак найістотніше збільшення пожеж зареєстровано «у Харківській (у 2,3 рази), Дніпропетровській (у 2,2 рази), Полтавській (у 2,1 рази), Івано-Франківській (у 2,0 рази)» [1].

Слід вказати на те, що «зростання трьох основних показників стану з пожежами за 9 місяців 2024 року порівняно з аналогічним періодом 2023 року» [1] має місце у таких областях: Вінницькій, Донецькій, Запорізькій, Кіровоградській, Харківській та Херсонській.

Як видно з табл. 1.2, «лідерами» серед областей є: Рівненська, Полтавська і Тернопільська області.

Таблиця 1.2

**Області України, в яких питома вага пожеж у сільській місцевості та
поза межами сільських населених пунктів перевищує
середньодержавний показник**

№ з/п	Назва області	2024 рік	2023 рік	Питома вага від загальної кількості, у %
1	Рівненська	990	648	71,9
2	Полтавська	2584	1153	69,2
3	Тернопільська	739	511	68,0
4	Вінницька	2300	1393	66,2
5	Волинська	817	453	65,9
6	Київська	4776	2944	64,6
7	Хмельницька	797	570	64,0
8	Чернігівська	1497	977	62,9
9	Черкаська	1082	778	62,9
10	Івано-Франківська	1588	688	62,3
11	Одеська	4285	3199	60,4
12	Закарпатська	963	505	59,2
13	Житомирська	1679	1159	58,9
14	Миколаївська	2215	1421	58,6
15	Кіровоградська	2126	1009	58,1
16	Чернівецька	678	398	56,5
17	Херсонська	1124	931	55,5
18	Львівська	2058	1034	55,1
Всього в Україні:		47 273	25 598	52,5

Примітка. Сформовано на основі [1]

Отже, існуючий стан пожежної безпеки на макро-, мезо- й мікро рівні є загрозливим, причому, навіть незважаючи на те, що чисельність пожежників в Україні є високою (табл. 1.3).

Таблиця 1.3

Чисельність пожежників у країнах Європи

Країна	К-сть пожежних	З них професійних	Населення, млн. чол	Тис. нас. на 1 професійного пожежного	Тис. нас. на 1 пожежного
Франція	248300	52700	66553	1,26	0,26
Італія	48930	28870	61855	2,14	1,26
Фінляндія	19895	9511	5476	0,57	0,27
Україна	42700	36800	44030	1,19	1,03

Примітка. Сформовано на основі [32]

Пожежна безпека є елементом національної безпеки, безпеки регіонів України й територіальних громад. Тому, пожежна безпека вимагає здійснення цілеспрямованого управлінського впливу, передусім, з боку державних суб'єктів. Цей вплив повинен бути системною діяльністю, яка має науково-теоретичні основи щодо попередження й зменшення імовірності настання небезпек, пов'язаних із пожежами (табл. 1.4).

Таблиця 1.4

Науково-теоретичні основи державного управління пожежною безпекою

Науково-теоретичні засади механізмів здійснення державного управління сферою пожежної безпеки	Складові елементи	Основна характеристика	Методи дослідження
	Закони та теоретичні засади	Сукупність законів боротьби з вогнем під час пожеж; сукупність законів державного управління, специфічних для сфери пожежної безпеки; теоретичні підходи до рефлексії механізмів державного управління сферою пожежної безпеки; науково-теоретичні підходи до розроблення та ухвалення управлінських рішень у сфері пожежної безпеки	
	Принципи	Принципи реалізації механізмів державного управління сферою пожежної безпеки; принципи вибору методів; принципи формування управлінських рішень у сфері пожежної безпеки; механізм формування та реалізації управлінських рішень у сфері пожежної безпеки	
	Концепції, механізми, моделі	Стратегія і механізм вибору методів; концептуальний підхід до оцінювання ефективності механізмів державного управління сферою пожежної безпеки; модель самоуправління в системі державного управління сферою пожежної безпеки; концепція впровадження ISO 9001:2008 ДСНС	
	Термінологія	Пожежна безпека; сфера пожежної безпеки; державне управління сферою пожежної безпеки; механізм і принцип державного управління сферою пожежної безпеки; концепція формування вимог до якостей керівників у ДСНС щодо сфери пожежної безпеки; концептуальний підхід до розвитку механізмів сфери пожежної безпеки	

Примітка. Сформовано на основі [4]

Управління пожежною безпекою повинно бути цілеспрямованою функціональною діяльністю (щодо моніторингу і контролю, координації дій, інформування стейкхолдерів, навчання персоналу) державних органів, органів місцевого самоврядування, громадськості та інших зацікавлених сторін, яка має належний правовий супровід.

1.2. Зміст та інституційне забезпечення управління розвитком місцевої пожежної охорони

У результаті життєдіяльності суспільства, його виробничої діяльності порушуються правила: експлуатації обладнання й використовуваних технологій; техніки безпеки (поводження з електричними приладами, машинами й устаткуванням та ін.). Це зумовлює виникнення: пожеж, аварійних ситуацій на виробничих об'єктах, нанесення шкоди майну юридичних і фізичних осіб, загрози здоров'ю і життю людей, забруднення довкілля. Усі ці явища вважаються надзвичайними ситуаціями техногенного характеру (рис. 1.2) і, відповідно, вимагають здійснення управління в сфері цивільного захисту на різних ієрархічних рівнях.

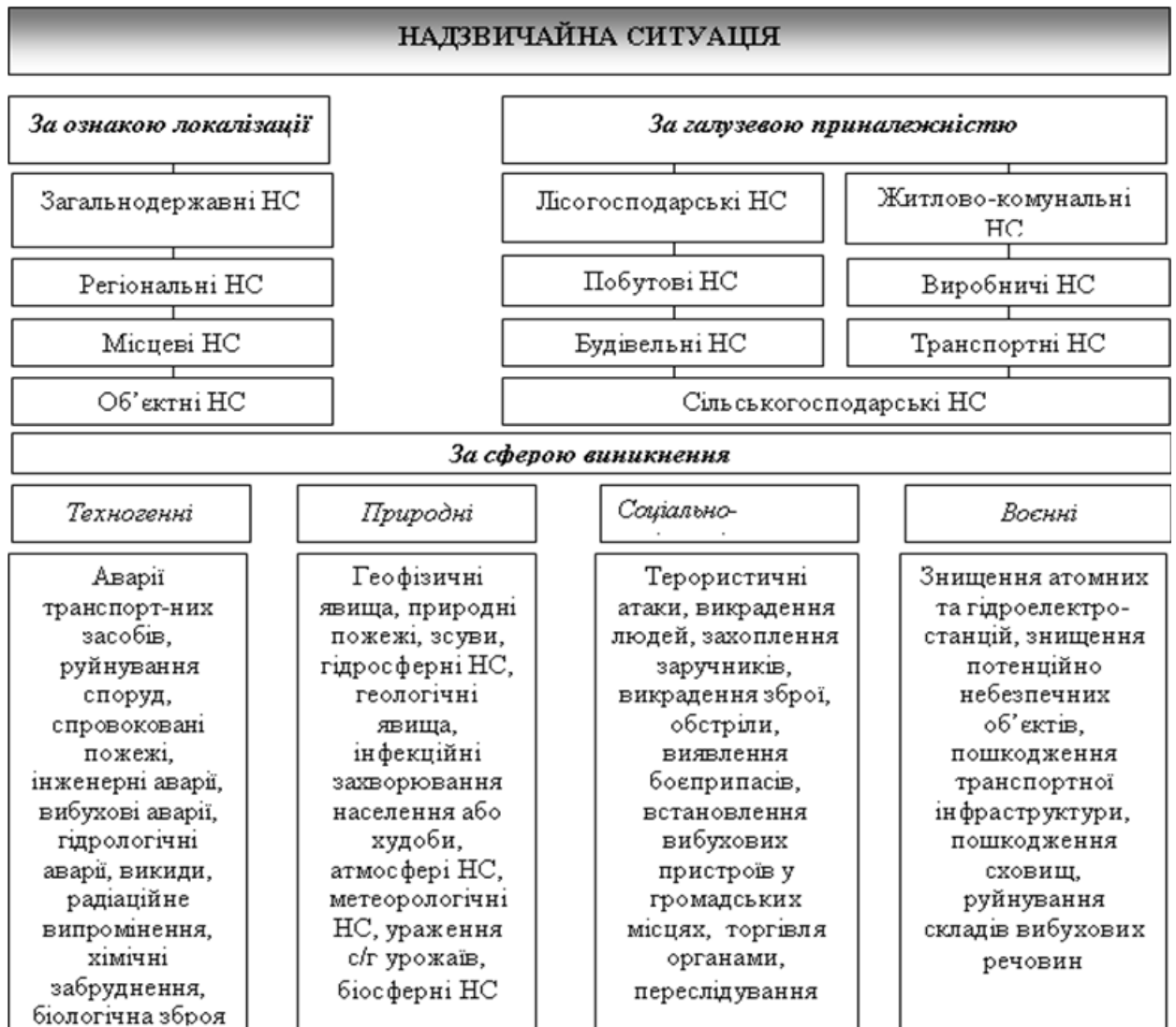


Рис. 1.2. Класифікація надзвичайних ситуацій

Примітка. Сформовано на основі [16]

Кодекс цивільного захисту України містить наступне визначення дефініції «надзвичайна ситуація»: «обстановка на окремій території чи суб'єкті господарювання на ній або водному об'єкті, яка характеризується порушенням нормальних умов життєдіяльності населення, спричинена катастрофою, аварією, пожежею, стихійним лихом, епідемією, епізоотією, епіфітотією, застосуванням засобів ураження або іншою небезпечною подією, що призвела (може призвести) до виникнення загрози життю або здоров'ю населення, великої кількості загиблих і постраждалих, завдання значних матеріальних збитків, а також до неможливості проживання населення на такій території чи об'єкті, провадження на ній господарської діяльності» [11].

Надзвичайною ситуацією техногенного характеру є пожежа.

Серйозні наслідки виникнення пожеж (погіршення природо-ресурсного потенціалу, фінансові втрати та ін.) (рис. 1.3) актуалізують питання пожежної охорони й здійснення управління нею.

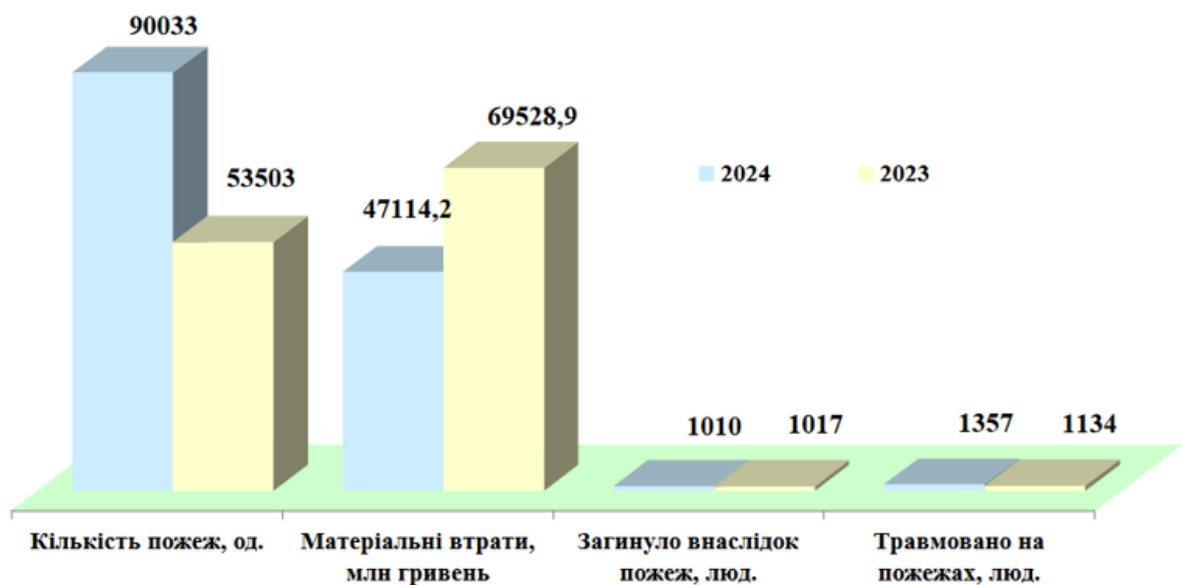


Рис. 1.3. Основні показники, що характеризують стан із пожежами в державі за 9 місяців 2024 року порівняно з аналогічним періодом 2023 року

Примітка. Сформовано на основі [1]

«Понад 40 % пожеж, що виникають на території держави, виникають у сільській місцевості, при цьому гинуть люди, завдаються значні збитки культурній спадщині, господарства несуть чималі втрати» [17].

«На сьогодні залишається актуальною проблема із захистом від пожеж населених пунктів. Іноді для реагування на пожежі, зокрема в сільській місцевості, підрозділи Державної служби з надзвичайних ситуацій (далі — ДСНС) долають відстані понад 40 км, а час прибуття до окремих населених пунктів може становити понад 45 хвилин, що значно перевищує нормативно визначений 20-хвилинний строк прибуття» [18].

Документ [11] дає таке визначення поняття «пожежа»: «неконтрольований процес горіння, внаслідок якого знищується або пошкоджується майно, природні ресурси, а також виникають небезпечні чинники, що створюють загрозу життю та здоров'ю людей, тварин, негативно впливають на навколишнє природне середовище» [11].

Змістове і завданнєве навантаження пожежної охорони ілюструє табл. 1.4.

Таблиця 1.4

Зміст і завдання пожежної охорони	
№ з/п	Зміст і завдання пожежної охорони
1	2
1	Пожежна охорона - вид діяльності, який полягає у запобіганні виникненню пожеж і захисті життя та здоров'я населення, матеріальних цінностей, навколишнього природного середовища від впливу небезпечних чинників пожежі.
2	Призначення і завдання пожежної охорони 1. Пожежна охорона створюється з метою захисту життя і здоров'я громадян, приватної, колективної та державної власності від пожеж, підтримання належного рівня пожежної безпеки на підприємствах, установах, організаціях і в населених пунктах. 2. Основними завданнями пожежної охорони є: 1) забезпечення пожежної безпеки; 2) запобігання виникненню пожеж та нещасним випадкам під час пожеж; 3) гасіння пожеж, рятування населення, а також надання допомоги у ліквідації наслідків інших надзвичайних ситуацій.
3	Види пожежної охорони 1. Пожежна охорона поділяється на державну, відомчу, місцеву та добровільну.

Примітка. Сформовано на основі [11]

«Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 1 квітня 2014 № 333-р, відносить до основних повноважень

органів місцевого самоврядування базового рівня (територіальних громад) забезпечення гасіння пожеж, що передбачає подальший розвиток наявних і утворення нових місцевих пожежно-рятувальних підрозділів, а також розвиток добровільного пожежного руху у всіх населених пунктах громади» [17].

Крім того, Закон України «Про місцеве самоврядування» [8] до виключної компетенції сільських, селищних і міських рад відносить «створення відповідно до законодавства комунальної аварійно-рятувальної служби, а також пожежно-рятувальних підрозділів для забезпечення місцевої та/або добровільної пожежної охорони» [8].

Стаття 62 документу [11] розкриває особливості здійснення місцевої пожежної охорони (рис. 1.4).

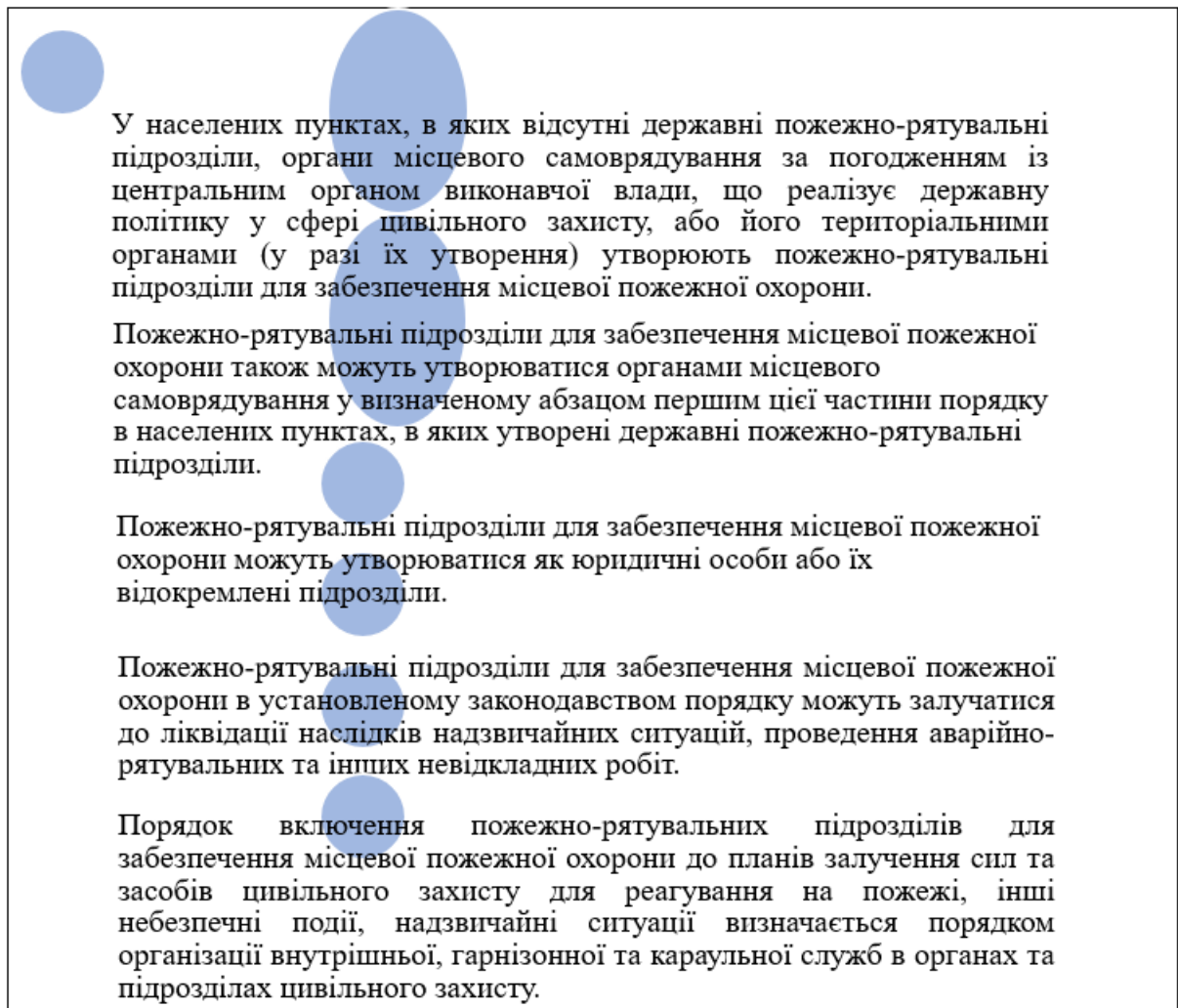


Рис. 1.4. Особливості здійснення місцевої пожежної охорони

Примітка. Сформовано на основі [11]

Також особливості здійснення місцевої пожежної охорони (її мету й завдання, організаційно-правову форму, питання структурного, регламентаційного, функціонального, кадрового, фінансового характеру та інші) відображає табл. 1.5.

Таблиця 1.5

Особливості здійснення місцевої пожежної охорони

№ з/п	Основні характеристики пожежно-рятувальних підрозділів для забезпечення місцевої пожежної охорони (МПО)
1	2
1	Мета створення Захист життя і здоров'я населення, територій і об'єктів від пожеж, підтримання належного рівня пожежної безпеки в населених пунктах.
2	Основні завдання Забезпечення пожежної безпеки, запобігання виникненню пожеж та нещасним випадкам під час пожеж, гасіння пожеж, проведення аварійно-рятувальних та інших невідкладних робіт, а також надання допомоги в ліквідації наслідків інших надзвичайних ситуацій.
3	Суб'єкт прийняття рішення про створення Органи місцевого самоврядування, а саме сільська, селищна, міська рада, за погодженням із ДСНС або його територіальними органами.
4	Організаційно-правова форма Утворюються як юридичні особи або їх відокремлені підрозділи. Організаційно-правова форма пожежно-рятувальних підрозділів визначається органом місцевого самоврядування (тобто це може бути юридична особа у формі організації (установи, закладу), підприємства тощо або її відокремленого підрозділу).
5	Діють на підставі Положення, що затверджується органом місцевого самоврядування, який його утворив (тобто сільською, селищною, міською радою), за погодженням з відповідним територіальним органом ДСНС.
6	До складу входять: 1) основні працівники , особи, які досягли 18-річного віку, мають повну цивільну дієздатність, здатні за станом здоров'я виконувати покладені на них обов'язки, що підтверджується попередніми та періодичними медичними оглядами (такі працівники здійснюють гасіння пожеж, проводять аварійно-рятувальні та інші невідкладні роботи, а також надають допомогу в ліквідації наслідків інших надзвичайних ситуацій); Основні працівники мають саме трудові відносини з МПО. 2) допоміжні працівники , до яких особливих вимог щодо віку, стану здоров'я тощо не висувається спеціальним законодавством (такі працівники забезпечують повсякденну діяльність МПО). Перелік посад допоміжних працівників пожежно-рятувального підрозділу визначається органом місцевого самоврядування з урахуванням організаційно-правової форми пожежно-рятувального підрозділу. Допоміжні працівники повинні відповідати кваліфікаційним вимогам до посади.

1	2
7	Додаткові вимоги до працівників, членів та учасників Основні працівники підлягають: 1) в обов'язковому порядку особистому страхуванню за рахунок коштів відповідних органів місцевого самоврядування, що утворили такий підрозділ; 2) проходженню попередніх та періодичних медичних оглядів; 3) проходженню відповідної підготовки, перепідготовки, що здійснюється в закладах освіти ДСНС. <i>Передбачається обов'язкове присвоєння відповідного освітньо-кваліфікаційного рівня.</i>
8	Оплата праці Отримують заробітну плату
9	Додаткові соціальні гарантії Питання соціального захисту працівників пожежно-рятувальних підрозділів, покращення умов їхньої праці, життя і здоров'я та членів їхніх сімей вирішуються органом місцевого самоврядування відповідно до законодавства.
10	Фінансування й матеріально-технічне забезпечення Здійснюється коштом місцевих бюджетів, зокрема в рамках співробітництва територіальних громад, та інших джерел, не заборонених законодавством.
11	Координація та контроль діяльності Здійснюється органом місцевого самоврядування, що його утворив, та територіальним органом ДСНС.
12	Взаємодія До роботи у складі пожежно-рятувальних підрозділів для забезпечення місцевої пожежної охорони на підставі відповідних договорів можуть залучатися члени пожежно-рятувальних підрозділів для забезпечення добровільної пожежної охорони.
13	Припинення діяльності Здійснюється за рішенням органу місцевого самоврядування, що його утворив (тобто сільською, селищною, міською радою) із завчасним (не менше ніж за 60 днів) інформуванням територіального органу ДСНС.

Примітка. Сформовано на основі [19]

З позиції системного підходу управління місцевою пожежною охороною є системою, яка включає об'єктно-суб'єктний склад такого управління, використовувані в процесі такого управління механізми, методи й інструменти, визначені законодавством. Причому, суб'єктний склад управління місцевою пожежною охороною також є системним утворенням, яке представлене множиною суб'єктів, які здійснюють відповідний вплив (державні органи і органи місцевого самоврядування – управлінський, громадськість – інформаційний, моніторинговий і контролюючий тощо).

Управління місцевою пожежною охороною повинно здійснюватися опираючись на законодавчий вплив.

Основні законодавчі і підзаконні акти, що регулюють питання створення й функціонування місцевої пожежної охорони, систематизовані на рис. 1.5.

Основні законодавчі і підзаконні акти, що регулюють питання створення й функціонування пожежної охорони
Порядок утворення та діяльності, встановлено для: <i>місцевої пожежної охорони:</i> - Стаття 62 Цивільного кодексу України. - Порядок утворення та функціонування пожежно-рятувальних підрозділів для забезпечення місцевої пожежної охорони, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 07 квітня 2023 року № 315. - Порядок підготовки, перепідготовки членів пожежно-рятувальних підрозділів для забезпечення місцевої пожежної охорони, затверджений наказом МВС України від 13.03.2023 № 183 (чинний з 12.05.2023) – <i>визначає порядок підготовки, перепідготовки членів пожежно-рятувальних підрозділів для забезпечення місцевої пожежної охорони.</i> <i>добровільної пожежної охорони:</i> - Стаття 63 Цивільного кодексу України; - Порядок утворення та функціонування пожежно-рятувальних підрозділів для забезпечення місцевої пожежної охорони, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 07 квітня 2023 року № 314. - Порядок підготовки, перепідготовки членів пожежно-рятувальних підрозділів для забезпечення добровільної пожежної охорони, затверджений наказом МВС України від 13.03.2023 № 184 (чинний з 12.05.2023) – <i>визначає порядок підготовки, перепідготовки членів пожежно-рятувальних підрозділів для забезпечення добровільної пожежної охорони.</i>

Рис. 1.5. Основні законодавчі і підзаконні акти, що регулюють питання створення й функціонування місцевої пожежної охорони

Примітка. Сформовано на основі [17]

Крім того, у джерелі [33] зазначено, що «18 жовтня Верховна Рада України прийняла в цілому проєкт Закону України про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо функціонування місцевої та добровільної пожежної охорони (№ 7557), який спрощує створення та функціонування рятувальних служб в громадах» [33]. Цей законопроект характеризується множиною переваг (щодо регламентування, функціонального навантаження (профілактика виникнення пожеж, розвиток культури безпеки життєдіяльності мешканців) та інших).

Загалом, «враховуючи зміни, що відбуваються в Україні, а саме проголошення курсу на інтеграцію до Європейського Союзу та проведення децентралізації, в рамках якої певні повноваження щодо організації та забезпечення пожежогасіння та реагування на надзвичайні ситуації передані від державних органів до органів місцевого самоврядування» [5], вважаємо, що для подальшого реформування пожежної охорони необхідно вивчати і запроваджувати вітчизняний і зарубіжний досвід щодо управління нею, визначати «вузькі місця» в управлінні пожежною охороною, залучати до її здійснення зацікавлених сторін.

РОЗДІЛ 2

АНАЛІЗ МЕХАНІЗМУ УПРАВЛІННЯ РОЗВИТКОМ МІСЦЕВОЇ ПОЖЕЖНОЇ ОХОРОНИ

2.1. Аналіз організаційно-функціональних основ управління розвитком місцевої пожежної охорони

Полянська сільська рада є частиною системи місцевого самоврядування. Основою місцевого самоврядування є мешканці Полянської територіальної громади (Полянської ТГ). Вони об'єднуються між собою за ознакою територіальності (рис. 2.1-2.2).



Рис. 2.1. Територіально-графічне зображення Полянської ТГ
Примітка. Сформовано на основі [10]

Структурно-організаційну і територіальну характеристики Полянської ТГ представлено на рис. 2.2.

Як бачимо з рис.2.2 утворення Полянської ТГ супроводжувалось трансформаційними процесами територіального, організаційно-правового, й управлінського характеру. Ці трансформації продовжились, свідченням чого є прийняття системної множини документів стратегічного, функціонального, безпекового характеру, які є організаційними регламентами.

«Опираючись на організаційні: регламентування, нормування та інструктування, організаційна функція створює основи для забезпечення функціонування усіх підсистем, необхідних для реалізації місцевим самоврядуванням функцій» [7].

Структурно-організаційна і територіальна характеристика Полянської громади

Утворена на основі низки рішень впродовж 2016 року Полянської сільської ради, Плосківської сільської ради і Родниківської сільської ради та проведених у грудні 2016 року перших виборів. Вона стала третьою ОТГ у Закарпатській області, і другою утвореною сільською ОТГ в регіоні. На територіях тепер уже колишніх 3-х сільських рад в результаті проведення одного з найбільш визначальних етапів децентралізаційної реформи відбулись якісні і кількісні зміни, в першу чергу, владно-управлінських, територіальних і ресурсних основ місцевого самоврядування.

В юрисдикції новообраної Полянської сільської ради, як представницького органу місцевого самоврядування Полянської сільської ОТГ, опинилось 9 населених пунктів і 2 новоутворені старостати:

- Плосківський старостат (села Плоске, Павлово, Яківське, Оленьово і Плоский Потік);
- Родниківський старостат (села Родниківка і Родникова Гута),
- села Поляна і Уклин, які раніше впродовж багатьох років відносились до колишньої Полянської сільської ради періоду «до створення ОТГ».

Якщо порівнювати новостворену Полянську сільську ОТГ з колишньою базовою Полянською сільською радою (до об'єднання), то її територія зросла у 2,43 рази, досягнувши 162,01 км², а чисельність населення зросла у 2,39 рази, склавши 7702 особи (за уточненими даними 7859 осіб на 01.01.2018 р.). Полянська сільська ОТГ займає нині 23,6% території і майже 15% чисельності від нинішнього Свалявського району.

Рис. 2.2. Структурно-організаційна і територіальна характеристики
Полянської ТГ

Примітка. Сформовано на основі [34]

Полянська сільська рада наділена низкою повноважень, які відображає рис.

2.3.

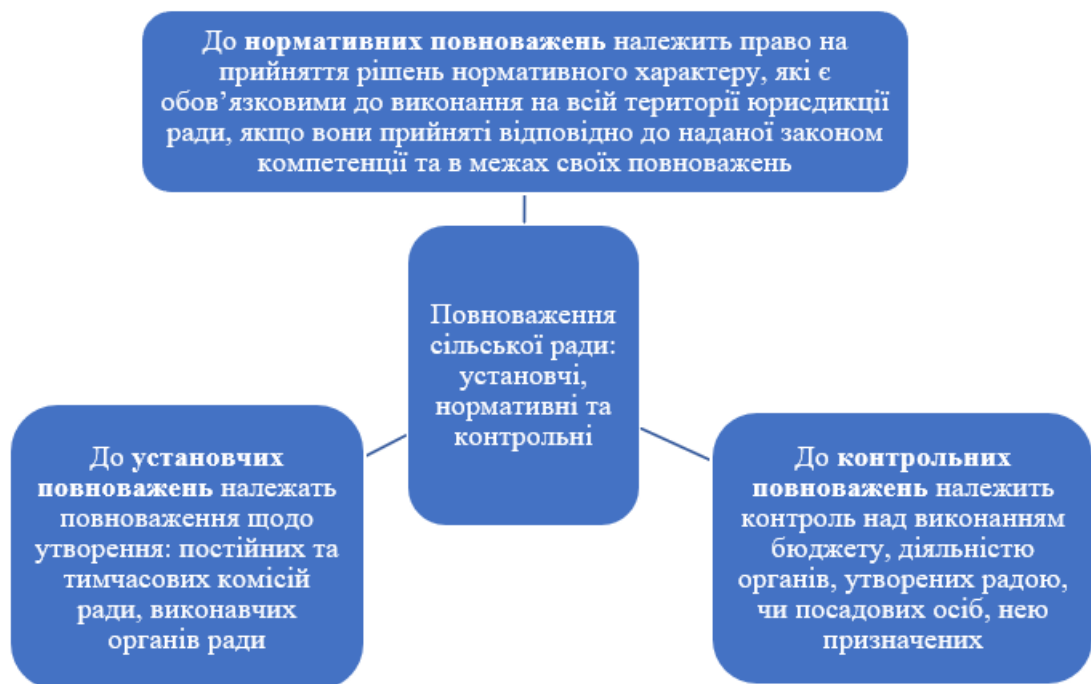


Рис. 2.3. Повноваження Полянської сільської ради

Примітка. Сформовано автором

Прикладом і результатом реалізації Полянською сільською радою нормативних повноважень є «Стратегія розвитку Полянської сільської територіальної громади до 2027 року» [35]. Цей документ включає три стратегічні цілі, а оперативною ціллю 2.2. визначено громадський простір та безпеку (рис. 2.4).



Рис. 2.4. Дерево цілей Полянської сільської територіальної громади

Примітка. Сформовано на основі [35]

Безпекові питання у документі [35] планується вирішувати через «розробку та фінансування місцевих програм, направлених на підвищення рівня безпеки населених пунктів громади» [35].

Ставлення до питання безпеки у Полянській територіальній громаді і шляхи її забезпечення ілюструє рис. 2.5.

Аналіз інформації, представленої на рис. 2.4-2.5 показує, що з безпекових питань у територіальній громаді «випали» питання цивільної, в тому числі, пожежної безпеки. Крім того, питання військової безпеки також не включені до оперативних цілей документу [35]. Усе це є слабкими сторонами стратегічного документу [35], які посилюються сучасним станом військової агресії росії проти України і його наслідками – пожежами і руйнуваннями.

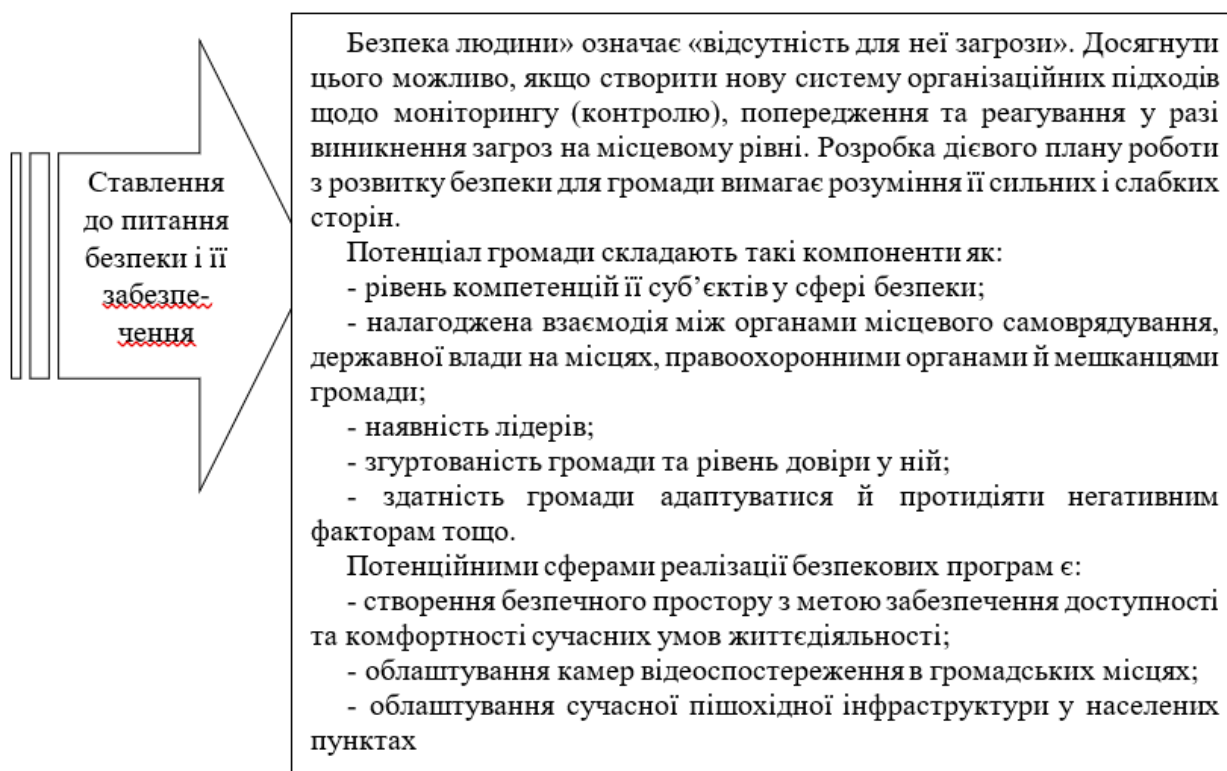


Рис. 2.5. Ставлення до питання безпеки і її забезпечення у Полянській територіальній громаді

Примітка. Сформовано на основі [35]

Прикладом і результатом реалізації Полянською сільською радою установчих повноважень є рішення виконавчого комітету ради №2 «Про створення сільської комісії з питань техногенно-екологічної безпеки та надзвичайних ситуацій» [30].

Діяльність цієї комісії регламентується Положенням про неї, а її завдання систематизовані в табл. 2.1.

Слід акцентувати на важливому моменті, який розкривається у тому, що сільська комісія у своїй діяльності керується не тільки законодавчими й нормативними актами, а й «рішеннями Державної комісії з питань техногенно-екологічної безпеки та надзвичайних ситуацій, а також рішеннями регіональної комісії» [30]. Це вказує на інституційний взаємозв'язок діяльності щодо управління надзвичайними ситуаціями на різних ієрархічних рівнях.

Завдання сільської комісії з питань техногенно-екологічної безпеки та надзвичайних ситуацій

Завдання
1
Сільська комісія з питань техногенно-екологічної безпеки та надзвичайних ситуацій, скорочена назва (ТЕБ та НС) є постійно діючим органом, який координує діяльність підприємств, організацій та установ пов'язану з безпекою та захистом населення і території, реагування на надзвичайні ситуації природного і техногенного походження. Основними завданнями комісії на території сільської ради є: 1) координація діяльності підприємств, установ та організацій, пов'язаної із: - функціонуванням територіальної підсистеми єдиної системи цивільного захисту; - здійсненням оповіщення органів управління та сил цивільного захисту, а також населення про виникнення надзвичайної ситуації та інформування його про дії в умовах такої ситуації; - залученням сил цивільного захисту до проведення аварійно-рятувальних та інших невідкладних робіт, ліквідації наслідків надзвичайної ситуації, надання гуманітарної допомоги; - забезпеченням реалізації вимог техногенної та пожежної безпеки; - навчанням населення діям у надзвичайній ситуації; - визначенням меж зони надзвичайної ситуації; - здійсненням постійного прогнозування зони можливого поширення надзвичайної ситуації та масштабів можливих наслідків; - організацією робіт із локалізації і ліквідації наслідків надзвичайної ситуації, залучення для цього необхідних сил і засобів; - організацією та здійсненням заходів щодо життєзабезпечення населення, що постраждало внаслідок виникнення надзвичайної ситуації; - організацією заходів з евакуації (у разі потреби); - організацією радіаційного, хімічного, біологічного, інженерного та медичного захисту населення і територій від наслідків надзвичайної ситуації; - вжиттям заходів до забезпечення готовності територіальної підсистеми єдиної державної системи цивільного захисту до дій в умовах надзвичайної ситуації та в особливий період; - здійсненням безперервного контролю за розвитком надзвичайної ситуації та обстановкою на аварійних об'єктах і прилеглих до них територіях; - інформуванням органів управління цивільного захисту та населення про розвиток надзвичайної ситуації та заходи, що здійснюються; - забезпеченням санітарного та епідемічного благополуччя населення; - організацією, керівництвом та контролем за проведенням робіт з ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій місцевого рівня; - встановленням кількісних та якісних показників виведення з ладу транспортних засобів, промислових, громадських і житлових будинків та споруд, комунальних і енергетичних мереж, засобів зв'язку, магістральних газо-, нафто- або інших трубопроводів, залізничних вузлів, портів, мостів, шляхопроводів тощо; 2) визначенням шляхів та способів вирішення проблемних питань, що виникають під час: - функціонування територіальної підсистеми єдиної державної системи цивільного захисту та її ланок; - здійснення заходів щодо: соціального захисту населення, що постраждало внаслідок виникнення надзвичайної ситуації; медичного та біологічного захисту населення у разі виникнення надзвичайної ситуації; - порушення умов належного функціонування об'єктів інфраструктури та безпеки життєдіяльності населення, зокрема у сферах національної безпеки і оборони, енергетики, фінансів, соціального захисту, охорони здоров'я та навколишнього природного середовища; 3) підвищення ефективності діяльності підприємств, установ та організацій під час реагування на надзвичайні ситуації.

Примітка. Сформовано на основі [30]

Управління розвитком місцевої пожежної охорони повинно здійснюватися з використанням відповідного інструментарію.

2.2. Оцінка використовуваного інструментарію управління розвитком місцевої пожежної охорони

Інструментами управління розвитком місцевої пожежної охорони є плани (табл. 2.2), програми, концепції.

Таблиця 2.2

Витяг із «Плану основних заходів цивільного захисту Полянської сільської територіальної громади на 2023 рік» [31]

Найменування заходу	Відповідальні за виконання	Стан виконання заходу
1	2	3
1. Заходи з підготовки та визначення стану готовності до виконання завдань за призначенням органів управління, сил та засобів субланки Полянської сільської ради Мукачівської районної ланки територіальної підсистеми єдиної державної системи цивільного захисту		
Здійснення комплексу заходів із запобігання виникненню пожеж у природних екосистемах, на торфовищах, сільськогосподарських угіддях, у лісових масивах, на територіях і об'єктах природно-заповідного фонду та інших відкритих ділянках місцевості протягом пожежонебезпечного періоду	Мукачівське РУ ГУДСНС України у Закарпатській області (за згодою), відділ ЦЗ та БЖД населення Полянської сільської ради Свалявське лісове господарство Карпатський лісовий офіс ДП „Ліси України” (за згодою), головне управління ДСНС України у Закарпатській області (за згодою), сектор взаємодії з громадами Мукачівського РУП ГУНП в Закарпатській області (за згодою)	Затверджено розпорядчі документи та плани організаційних і практичних заходів; здійснено профілактичні заходи щодо забезпечення пожежної безпеки
2. Заходи з контролю за дотриманням та виконанням вимог законодавства з питань техногенної та пожежної безпеки, захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій природного і техногенного характеру		
Визначення стану готовності підприємств, що належать до сфери управління центральних органів виконавчої влади, комунальних та інших підприємств, установ та організацій, що мають у віданні ліси і сільськогосподарські угіддя, до їх протипожежного захисту в пожежонебезпечний період	Мукачівське РУ ГУДСНС України у Закарпатській області (за згодою), відділ ЦЗ та БЖД населення Полянської сільської ради, Свалявське лісове господарство Карпатського лісового офісу ДП „Ліси України” (за згодою)	Проведено спільні перевірки щодо виявлення порушників правил пожежної безпеки; за результатами складено відповідні акти, які у встановленому порядку надіслано керівникам суб'єктів господарювання для усунення порушень
3. Заходи з підготовки керівного складу і фахівців, діяльність яких пов'язана з організацією та здійсненням заходів цивільного захисту, та населення до дій у разі виникнення надзвичайних ситуацій		
Проведення навчання керівного складу і фахівців, діяльність яких пов'язана з організацією заходів цивільного захисту, у навчально-методичних центрах цивільного захисту та безпеки життєдіяльності	Навчально-методичний центр цивільного захисту та безпеки життєдіяльності Закарпатської області, відділ ЦЗ та БЖД населення Полянської сільської ради, підприємства, установи та організації (за згодою)	Забезпечено потребу у навчанні осіб керівного складу і фахівців, діяльність яких пов'язана з організацією та здійсненням заходів цивільного захисту, відповідно до державного замовлення
Здійснення просвітницької роботи серед населення шляхом реалізації заходів із популяризації культури безпеки життєдіяльності серед дітей і молоді	Відділ ЦЗ та БЖД населення, відділ освіти, молоді та спорту, у справах дітей, культури, туризму та зовнішніх зв'язків, управління соціального захисту населення, Мукачівське РУ ГУДСНС України у Закарпатській області (за згодою)	Розроблено комплекс заходів з формування в дітей і молоді культури безпеки життєдіяльності, здорового способу життя, оволодіння навичками самозахисту і рятування
Розроблення та виготовлення навчальних, навчально-наочних брошур, посібників, буклетів, пам'яток із питань безпеки життєдіяльності та цивільного захисту	Відділ ЦЗ та БЖД населення, відділ освіти, молоді та спорту, у справах дітей, культури, туризму та зовнішніх зв'язків, управління соціального захисту населення, Мукачівське РУ ГУДСНС України у Закарпатській області (за згодою)	Розроблено та виготовлено навчальні, навчально-наочні брошури, посібники, буклети, пам'ятки з питань безпеки життєдіяльності та цивільного захисту

Примітка. Сформовано за інформацією Полянської сільської ради

Причому, як бачимо з табл. 2.2, сам плановий документ передбачає і свідчить про використання таких інструментів як:

- плани організаційних заходів і заходів практичного характеру;
- інформаційні (перевірки для виявлення порушників пожежної безпеки; створення буклетів щодо пожежної безпеки та ін.);
- кадрові (навчання фахівців тощо).

Інструментами управління розвитком місцевої пожежної охорони є інституціональні. Вони реалізуються через створення суб'єктів такого управління і забезпечення концептуального й правового супроводу їх діяльності.

Концептуальний супровід забезпечує сформована «Концепція комплексної безпеки Полянської сільської ради» [12] (табл. 2.3).

Таблиця 2.3

Основні положення «Концепції комплексної безпеки Полянської сільської ради» [12]

№ з/п	Положення документу
1	2
1	Концепція комплексної безпеки Полянської сільської ради (далі - Концепція) являє собою офіційно прийняту систему поглядів на цілі, завдання, основні принципи і напрямки діяльності в області забезпечення безпеки стійкого розвитку, життя та здоров'я населення Полянської сільської ради.
2	У Концепції визначено існуючі проблеми охорони правопорядку, профілактики правопорушень та інших проблем, що мають пряме відношення до безпеки мешканців, які групуються наступним чином: - стан доріг та їх облаштування; - порушення правил дорожнього руху; - порушення правил торгівлі алкогольними напоями; - відсутність вуличного освітлення в селах сільської ради; - недостатня робота по профілактиці правопорушень з неповнолітніми; - екологічні проблеми; - незадовільний стан справ в системі охорони здоров'я; - недостатнє забезпечення пожежної команди і рятувальної служби; - злочини і правопорушення в цілому; - проблеми і недоліки в роботі правоохоронних органів.
3	Найбільш характерними для Полянської сільської ради є наступні групи загроз: соціальні, політичні, комунально-побутові, природні, техногенні, екологічні, психологічні і кримінальні. Ці загрози носять взаємозалежний характер, що визначає необхідність комплексного підходу до забезпечення безпеки сільської ради.
4	Викликає занепокоєння стан протипожежного водопостачання у населених пунктах Полянської ТГ. Адже від необхідної кількості та справності джерел протипожежного водопостачання залежить своєчасне оперативне реагування на пожежі та інші надзвичайні ситуації і події, можливість уникнути людських жертв і значних матеріальних збитків. В населених пунктах Полянської ТГ: - на неналежному рівні проводиться робота з облаштування пунктів забору води для пожежних машин і з кожним роком кількість несправних пожежних гідрантів збільшується; - відсутня сучасна система оповіщення та інформування населення про надзвичайні ситуації.

Примітка. Сформовано на основі [12]

На відміну від стратегічного документу [35], у документі [12] питання:

- техногенної безпеки віднесене до існуючих загроз для Полянської сільської ради і громади;

- забезпечення пожежної безпеки (з його деталізацією) включене до існуючих у територіальній громаді проблем, які вимагають вирішення.

Розділ 5 документу [12] акумулює множину системних дій і заходів щодо протипожежної безпеки та служби цивільного захисту в територіальній громаді (табл. 2.4).

Таблиця 2.4

Множина системних дій і заходів щодо протипожежної безпеки та служби цивільного захисту в територіальній громаді

Дії і заходи
1
1. Створити місцеву пожежну команду, яка буде основою для формування команд добровільних пожежних-рятувальників. Забезпечити її приміщенням, майном і спорядженням для виконання завдань із гасіння пожеж та рятування людей (придбати комплект аварійно-рятувального гідравлічного обладнання, бензопили, мотопомпи, пожежні рукави, спеціальний одяг, пожежне спорядження, засоби зв'язку і індивідуального захисту, речове майно тощо).
2. Покращити матеріально-технічну базу служби цивільного захисту для забезпечення 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.
3. Придбати два пожежних автомобілі підвищеної прохідності.
4. Провести перевірку та аналіз стану протипожежного водопостачання в усіх населених пунктах ТГ, та здійснити комплекс заходів щодо приведення стану пожежних гідрантів, водоймищ, водонапірних веж у відповідність до вимог нормативно-правових актів (кількість пожежних гідрантів, водоймищ, водонапірних веж), зокрема забезпечити пожежні гідранти показниками.
5. Облаштувати місця для забору води для пожежних машин в кожному населеному пункті ТГ.
6. Організувати систему сповіщення і реагування на надзвичайні ситуації в Полянській ТГ.
7. Провести перевірку стану електромережі в усіх населених пунктах ТГ та здійснити комплекс заходів щодо приведення їх до належного стану з метою запобігання обривів та можливих уражень електрострумом.
8. Проводити інформаційно-просвітницьку діяльність через засоби масової інформації ТГ серед населення і туристів з питань безпечної життєдіяльності з метою запобігання виникнення надзвичайних ситуацій, пожеж та попередження загибелі і травмування людей на них.
9. Розробити комплекс заходів, спрямованих на запобігання пожежам, у т.ч. пожежам, спричиненим дитячими пустощами з вогнем, виховання у дітей бережного ставлення до національного багатства.

Примітка. Сформовано на основі [12]

Так, структурним підрозділом Полянської сільської ради є місцева пожежно-рятувальна команда (МІРК). Її діяльність регулює Положення про Місцеву пожежно-рятувальну команду Мукачівського району Закарпатської

області (див. додаток А), яке затверджене рішенням сесії ради № 922 від 22.11.2022року.

МПРК створена з метою забезпечення пожежної безпеки, «організації заходів із запобігання виникнення пожеж та їх гасіння, надання допомоги у ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій та небезпечних подій на території Полянської сільської ради» [24] і заснована на комунальній власності.

Мету і завдання МПРК ілюструє рис. 2.6.

Мета створення МПРК: 1. Запобігання виникненню пожеж та мінімізація їх наслідків. 2. Невідкладне реагування на пожежі, надання допомоги у ліквідації наслідків НС, проведення пошукових, пожежно-рятувальних та інших невідкладних робіт на об'єктах і територіях. 3. Локалізація зон впливу шкідливих і небезпечних факторів, які виникають під час пожеж, аварій і катастроф	Мета і завдання МПРК	Завдання МПРК: 1. Запобігання виникненню пожеж, мінімізація їх наслідків, участь у заходах щодо захисту населення і територій від НС природного та техногенного характеру. 2. Ефективне та комплексне використання наявних сил і засобів, призначених для гасіння пожеж і проведення інших невідкладних робіт. 3. Забезпечення постійної готовності до оперативного реагування на пожежі та надання допомоги у ліквідації наслідків НС як в мирний час, так і в умовах особливого періоду. 4. Комплектування МПРК персоналом, придатним за станом здоров'я до виконання покладених завдань, забезпечення дотримання норм законодавства з охорони праці. 5. Постійне підтримання належного рівня професіоналізму персоналу з урахуванням ризиків та небезпек, притаманних регіону
--	------------------------------------	--

Рис. 2.6. Мета і завдання МПРК

Примітка. Сформовано на основі [24]

Як видно з рис. 2.6, в основу діяльності МПРК покладено загальні і специфічні принципи, зокрема: цілеорієнтації, ефективності, реагування й запобігання на надзвичайні ситуації, оперативності. Важливо, що діяльність МПРК будується з урахуванням тенденції професіоналізації кадрів в організаціях публічної сфери.

Для того, щоб забезпечити належний ресурсний супровід діяльності МПРК і, відповідно, її ефективну роботу використано програмний інструмент – затверджено «Програму забезпечення діяльності місцевої пожежно-

рятувальної команди на території Полянської сільської ради на 2024– 2027 роки» [31].

Основні положення (витяг) «Програми забезпечення діяльності місцевої пожежно-рятувальної команди на території Полянської сільської ради на 2024– 2027 роки» [31] представлені в табл. 2.5.

Таблиця 2.5

Основні положення програмного документу [31]

№ з/ п	Основні положення
1	2
1	Метою Програми є забезпечення захисту населення, навколишнього природного середовища і небезпечних об'єктів, об'єктів підвищеної небезпеки, об'єктів з масовим перебуванням людей (далі - об'єкти) та населених пунктів Полянської сільської ради від пожеж, підвищення рівня протипожежного захисту та створення сприятливих умов для реалізації державної політики у сфері пожежної безпеки.
2	Основними завданнями Програми є: - забезпечення діяльності місцевої пожежно-рятувальної команди на території Полянської сільської ради, - зміцнення її матеріально-технічної бази та поліпшення соціально - побутових умов праці працівників; - організація навчання населення правилам пожежної безпеки, - придбання спеціальної пожежної техніки.
3	Пріоритетні завдання у відповідності до паспорту Програми: 1. Придбання вогнегасників ОП-5, ОП-10 та ВП-5, ВП-6 2. Придбання взуття зимового 3. Придбання рукавиць вогнестійких 4. Придбання запчастин до пожежного автомобіля 5. Придбання паливно-мастильних матеріалів для пожежного автомобіля 6. Заробітна плата з нарахуваннями місцевої пожежної охорони 7. Оплата енергоносіїв та розподіл 8. Навчання з питань пожежної безпеки, підвищення кваліфікації 9. Страхування працівників місцевої пожежної охорони
4	Основними напрямками реалізації Програми є: - привести протипожежний стан об'єктів та населених пунктів у відповідність з вимогами законодавчих та інших нормативно-правових актів у сфері пожежної безпеки; - знизити ризик виникнення пожеж та загроз, пов'язаних з пожежами; - створити сприятливі соціальні умови життєдіяльності населення; - зменшити вплив небезпечних факторів пожеж на навколишнє природне середовище; - зменшити кількість пожеж, загиблих і травмованих людей, економічних втрат та матеріальних збитків; - своєчасно виявляти осередки загорянь та здійснювати оповіщення про них населення; - видаляти продукти горіння із застосуванням систем протипожежного захисту; - забезпечення діяльності місцевої пожежно-рятувальної команди шляхом фінансування витрат на її утримання відповідно до затвердженого кошторису; - придбання для місцевої пожежно-рятувальної команди паливно-мастильних матеріалів, пожежно – технічного озброєння і піноутворення; - придбання засобів захисту органів дихання; - обмундирування і спорядження особового складу, засобів рятування людей; - забезпечення вивчення правил пожежної безпеки жителями населених пунктів сільської ради; - проведення протипожежної пропаганди серед населення з метою запобігання пожежам та наслідкам від них.

Примітка. Сформовано на основі [31]

Важливими інструментами для аналізу й оцінки результативності роботи МПРК повинні бути наступні оціночні показники (рис. 2.7).

Інструменти для аналізу й оцінки роботи МПРК	Оціночні показники: - сума виділених коштів та матеріально-технічне забезпечення з місцевого бюджету (тис. грн.); - сума накладених штрафів за порушення законодавства в сфері пожежної безпеки (тис. грн.); - кількість притягнутих до адміністративної відповідальності за порушення законодавства в сфері пожежної безпеки (осіб); - кількість повідомлень в засобах масової інформації з питань пожежної безпеки (одиниць); - кількість розповсюдженої інформаційної друкованої продукції з питань пожежної безпеки (примірників); - кількість населення, яке пройшло навчання з питань цивільного захисту, в тому числі, пожежної безпеки (осіб). - штат працівників (осіб).
--	---

Рис. 2.7. Інструменти для аналізу й оцінки роботи МПРК

Примітка. Сформовано на основі методологічного підходу [32]

Доповнюючи і деталізуючи інформацію рис. 2.7, зазначимо, що штат працівників як показник і одночасно інструмент для аналізу й оцінки результативності роботи МПРК має виключне значення. Причому, він повинен збільшуватися. Це обумовлюється тим, що МПРК істотним чином впливає на позитивний стан системи життєдіяльності територіальної громади, а також її безпеку та безпеку місцевих жителів.

РОЗДІЛ 3

ВДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМУ УПРАВЛІННЯ РОЗВИТКОМ МІСЦЕВОЇ ПОЖЕЖНОЇ ОХОРОНИ

Демократизація управління, вдосконалення діяльності організацій публічної сфери незалежно від їх функціональної спрямованості (досліджуваний ОМС є такою організацією), перш за все, ставлять питання вдосконалення цільового й інформаційного супроводу діяльності щодо управління розвитком місцевої пожежної охорони.

Цільовий підхід стосується діяльності усієї системи державного управління сферою пожежної безпеки, а не тільки її підсистем. З цього питання звернемось до літературного джерела [3], де вказується, що «цільова орієнтація зміцнення механізмів державного управління сферою пожежної безпеки в Україні пов'язана» з такими напрямками (табл. 3.1.).

Таблиця 3.1

Напрями цілеорієнтації у вдосконаленні механізмів державного управління сферою пожежної безпеки

№ з/п	Напрями
1	2
1	- забезпечити максимальну відповідність управлінських впливів і координаційних дій органів державної влади та місцевого самоуправління існуючим потребам і закономірностям функціонування сфери пожежної безпеки, а також відповідним тенденціям та сучасним умовам;
2	- формувати найбільш раціональні та ефективні взаємозв'язки між усіма компонентами системи державного управління сферою пожежної безпеки з урахуванням співвідношень між об'єктами та суб'єктами управління;
3	- підтримувати в раціональному (квазіоптимальному) і дієздатному стані організаційну структуру системи державного управління сферою пожежної безпеки для умов, що склалися чи складаються;
4	- сприяти динаміці поступового зменшення суспільних витрат на державне управління, використовуючи президентський курс на децентралізацію;
5	- знаходити більш ефективні та гнучкі форми і способи, а також прогресивні за європейським та світовим досвідом напрями здійснення державного управління сферою пожежної безпеки, особливо в умовах можливого виникнення значних ризиків, небезпек і загроз у сфері пожежної безпеки

Примітка. Сформовано на основі [3]

Щодо інформаційного супроводу діяльності, – йдеться про інформування населення в питаннях існуючих загроз й імовірності виникнення надзвичайних ситуацій (НС).

Тому, вдосконалення механізму управління розвитком місцевої пожежної охорони, передусім, вимагає розвитку системи інформаційного супроводу підготовки суб'єктів такого управління до дій у НС через:

- використання методичного інструментарію (підготовка суб'єктів управління розвитком місцевої пожежної охорони до дій у НС з використанням новітніх методик навчання);
- застосування інформаційно-методичних і організаційних інструментів (практико орієнтовані, максимально наближені до реальної ситуації технології і методи спільного навчання (пожежники, поліцейські, медики);
- створення «алгоритму дій голови територіальної громади у разі виникнення НС, реагування на НС та ліквідації їх наслідків, підготовка та ведення оперативно-технічної і звітної документації з ліквідації наслідків НС» [13].

На території будь-якої з громад, в тому числі, досліджуваної, існують небезпеки техногенного, природного, соціального характеру. Сьогодні до них доєдналися реальні небезпеки військового характеру. Частиною територіальної громади є старостинські округи, інтереси яких представляють старости. Саме вони повинні бути основним джерелом інформації для місцевих жителів про стан пожежної безпеки в старостинському окрузі.

Крім того, старости спільно з пожежно-рятувальними командами, працівниками поліції, суб'єктами надання первинної МСД мають активно працювати над підвищенням обізнаності і рівня згуртованості місцевих жителів в питанні підвищення рівня культури безпеки життєдіяльності мешканців.

В управлінні розвитком місцевої пожежної охорони обов'язково повинні брати участь безпосередньо громадяни (місцеві жителі). Вони повинні дбати про свою безпеку шляхом:

- здійснення страхування свого майна;
- підготовки свого сімейного плану дій у разі пожежної небезпеки і «аварійного комплекту» («тривожного чемодану») у разі евакуації;
- володіння повною і достовірною інформацією про пожежну небезпеку у територіальній громаді та про ті заходи, які слід вжити, щоб захистити свою сім'ю, себе і власне майно;
- дотримання регламентів щодо пожежної безпеки у територіальній громаді.

Управління розвитком місцевої пожежної охорони повинно здійснюватися професійно підготовленими для цього працівниками, залученими до нього. Питання підготовки, перепідготовки членів пожежно-рятувальних підрозділів для забезпечення місцевої пожежної охорони врегульовує документ [27].

Разом з тим, у процесах ліквідації наслідків пожеж і допомозі постраждалим беруть участь медичні працівники, які надають екстрену медичну допомогу. Тому, професіоналізації повинна зазнавати їх діяльність.

Також учасниками ліквідації наслідків пожеж і наданні допомоги постраждалим беруть участь місцеві жителі, що актуалізує питання навчання населення способам надання постраждалим в результаті пожеж необхідної допомоги. Діти теж повинні мати знання того як поводити себе в умовах пожежної небезпеки і пожежі.

Питання вдосконалення механізму управління розвитком місцевої пожежної охорони прямо стосується покращення діяльності суб'єктів такого управління.

У контексті цього «важливим та цікавим для впровадження на місцевому рівні в Україні є досвід організації цивільної безпеки в провінції Канади Квебеку [38], де місцеві та регіональні муніципалітети, а також агломерації відіграють ключову роль в підвищенні стійкості суспільства до НС, оскільки вони беруть на себе низку обов'язків щодо ЦЗ населення» [13].

Їх функції і завдання відображає рис. 3.1.

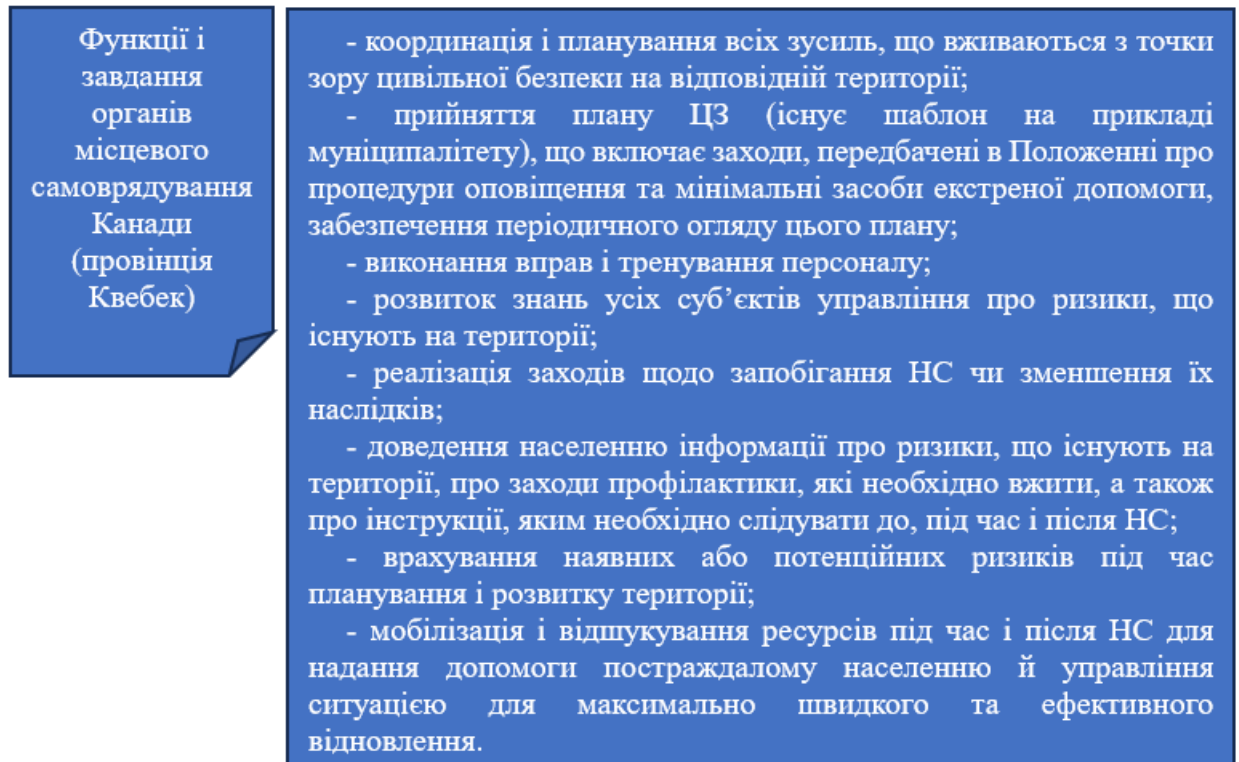


Рис. 3.1. Функції і завдання органів місцевого самоврядування Канади (провінція Квебек)

Примітка. Сформовано на основі [13; 38]

Отже, вдосконалення механізму управління розвитком місцевої пожежної охорони вимагає постійної уваги до питань:

- стану пожежної безпеки і пожежної охорони територіальної громади;
- розширення кола суб'єктів їх забезпечення (страхові компанії та ін.);
- підвищення професійного рівня учасників забезпечення пожежної безпеки і пожежної охорони (членів пожежно-рятувальних команд, медичних працівників закладів ПМСД, працівників поліції, сільського голови);
- інформування, оповіщення й підвищення рівня обізнаності місцевих жителів в питаннях пожежної безпеки і пожежної охорони територіальної громади;
- посилення регламентів ОМС в питаннях пожежної охорони територіальної громади.