



**РОЗВИТОК СПІВПРАЦІ МІЖ ДЕРЖАВНОЮ СЛУЖБОЮ УКРАЇНИ  
З НАДЗВИЧАЙНИХ СИТУАЦІЙ ТА РЯТУВАЛЬНИКАМИ-  
ДОБРОВОЛЬЦЯМИ**

ВЕРЕСЕНЬ 2020  
ТАЛЛІНН

*Цю публікацію приготовлено в рамках проекту співпраці з розвитку № 58-2019-А «Підтримка реформ в сфері внутрішньої безпеки: залучення волонтерів до роботи Державної служби України з надзвичайних ситуацій в місті Дніпро», який проводиться за фінансової підтримки Міністерства Закордонних Справ. Проект був реалізований цільовою установою Центр політичних досліджень Praxis у співпраці з Департаментом Порятунку Естонії та Головним управлінням Державної служби України з надзвичайних ситуацій в Дніпропетровській області.*

*Проект фінансувався Міністерством закордонних справ Естонії з коштів, призначених для міжнародної допомоги у розвитку та для гуманітарної допомоги.*

**Автори:**

Ева Рінне, Intelcom Est OÜ

Янек Лаев, Intelcom Est OÜ

Александр Міхельсон, д.філ., Цільова установа Центр політичних досліджень Praxis

Ене Хаувманн, Intelcom Est OÜ

**У виконання цієї роботи свій важливий внесок зробили також:**

*За алфавітним порядком імен*

Март Хал'ясте, Естонський Департамент Порятунку

Яніка Меріло, Міністерство Цифрової Трансформації України

Яне Естер, Цільова установа Центр політичних досліджень Praxis

**У проектну діяльність та приготування цієї публікації також свій внесок зробили:**

Рееліка Ермел (Цільова установа Центр політичних досліджень Praxis), Анна Алексенко, посадовці сфери порятунку України, представники міста Дніпра та Лаура Маллене (Цільова установа Центр політичних досліджень Praxis).

Авторське право на публікацію належить Центру політичних досліджень Praxis. При використанні інформації, що міститься в публікації, просимо посилатися на джерело: Рінне, Ева; Лаев, Янек; Міхельсон, Александр; Хаувманн, Ене. (2020). *Розвиток співпраці між Державною Службою України з Надзвичайних Ситуацій та рятувальниками-добровольцями*. Таллінн: Центр політичних досліджень Praxis.

# Зміст

Вступ	4
1. Основні напрямки діяльності	6
1.1. Превентивна робота	6
1.2. Проведення аварійно-рятувальних та пожежних робіт	7
2. Нормативно-правове середовище	9
3. Організація	11
4. Бюджет, фінансування	12
5. Персонал	13
6. Набір персоналу	14
7. Організація роботи та обмін інформацією	15
7.1. Опис процесів обміну інформацією	16
7.1.1. Сповіщення про подію в разі реагування добровільної рятувальної частини	16
7.1.2. Сповіщення добровільних рятувальних частин про подію (інформація про подію надходить від місцевого самоврядування)	17
7.1.3. Сповіщення добровільних рятувальних частин про подію (інформація про подію надходить від центру 112/110)	18
7.2. Рішення зв'язку для добровільних рятувальних частин	19
8. Навчання	22
9. Майно	23
10. Комунікація	24
11. Ефективність роботи системи рятувальників-добровольців та оцінювання її розвитку (показники)	25
Висновок	26
Додатки	27
Додаток 1. Принципи діяльності естонських волонтерів	27
Додаток 2. Форми діяльності добровольців-рятувальників в Естонії	28
Додаток 3. Набування статусу добровольця-рятувальника Естонії, діяльність та звільнення зі статусу	30
Додаток 4. Стандарти Європейського Союзу щодо засобів індивідуального захисту	31

## Вступ

Документ розвитку співпраці між Державною службою України з надзвичайних ситуацій (далі ДСНС, в контексті Дніпропетровської області – територіальне управління ДСНС) та рятувальників-добровольців (надалі операційна модель) був складений в рамках проекту розвитку співпраці, який фінансувався Міністерством Закордонних Справ Естонії. Проект має за ціль розроблення та впровадження моделі залучення волонтерів у рятувальну роботу в Україні, беручи за основу досвід Естонії.

**Розроблення операційної моделі необхідне для формування концепції розвитку волонтерської діяльності у сфері порятунку в Україні.** Внесок волонтерів відіграє важливу роль в функціонуванні сучасного демократичного суспільства, оскільки він заснований на вільній волі та ініціативі людей. В операційній моделі описано наявне становище, з урахуванням сьогоденних нормативно-правової та матеріально-технічної баз в Дніпропетровській області, але рекомендації надано також з огляду на можливий розвиток в майбутньому, оскільки це допоможе розвитку волонтерського руху в сфері внутрішньої безпеки та кращому залученню волонтерів до роботи ДСНС, як в Дніпропетровській області, так і в інших регіонах України. Операційна модель рятувальників-добровольців являє собою набір принципів діяльності волонтерів у Дніпропетровській області, яка є основою для планування подальшої діяльності та розроблення необхідних імплементаційних документів, та надає необхідні дані для внесення змін до правових актів для заохочення волонтерства та пояснює необхідність цих змін законодавцю.

Для заохочення волонтерської діяльності потрібні державні політики та підтримка формуючих політику кіл, а також кошти для ефективнішої організації волонтерського рятувального руху і покриття прямих витрат. Зацікавленість держави до формування організованої діяльності рятувальників-добровольців полягає в наступному:

1. підтримці віддалених від допомоги районів, в які прибуття професійних рятувальних бригад займає час;
2. вирішенні простих завдань на рятувальних заходах, що знижувало б навантаження на професійні рятувальні бригади, щоб зберегти, або підвищити готовність та здатність держави виконувати більш масштабні та складні завдання;
3. створенні мережі добровольців, які отримали навчання, здатних допомагати людям і вирішувати проблеми в кризових ситуаціях;
4. надання додаткового ресурсу ДСНС при вирішенні кризових ситуацій;
5. формування безпечного образу мислення безпеки в суспільстві, в тому числі створення безпечного середовища для життя.

Концепція держави для формування організованої діяльності рятувальників-добровольців полягає в наступному:

1. створити умови та середовище для формування мережі рятувальників-добровольців;
2. підтримати появу мережі волонтерського порятунку в областях;
3. включити діяльність добровільних об'єднань, які пов'язані із забезпеченням волонтерського порятунку, допомоги органам поліції та виконанням інших завдань у сфері внутрішньої безпеки, в тому числі волонтерів-фізичних осіб, у державні програми розвитку, включаючи програми розвитку внутрішньої безпеки.

З огляду на цілісність співпраці, в документі наведені описи обміну інформацією між ДСНС та бригадами рятувальників-добровольців для залучення останніх до роботи ДСНС, а також можливі технічні рішення зв'язку, які призначені для добровільних рятувальних бригад.

Операційна модель розроблена, виходячи з основних принципів дії волонтерської системи, до уваги були також прийняті досвід та ввідні дані від експертів різних рівнів Дніпропетровської області та міста Дніпра. Естонські експерти вивели в оперативній моделі можливі різні підходи щодо рішень в майбутньому, які можливо буде врахувати у разі зміни умов зовнішнього середовища та активізації волонтерського руху. При

складанні операційної моделі були використані різні документи, які було складено Міністерством внутрішніх справ Естонії та Естонським Департаментом Порятунку, в яких вказана діяльність волонтерського порятунку, також врахований досвід Естонського Департаменту Порятунку щодо створення та розвитку системи волонтерського порятунку.

# 1. Основні напрямки діяльності

Основними напрямками діяльності, якими добровільні організації порятунку в Дніпропетровській області займаються та могли б займатись, є наступні:

1. превентивна робота;
2. проведення аварійно-рятувальних робіт (перш за все в містах);
3. проведення пожежних робіт в районах, де професійна рятувальна частина не добирається до місця події протягом розумного часу (віддалений від допомоги район).

## 1.1. Превентивна робота

Через превентивну роботу зменшується ризикова поведінка людей, підкреслюється відповідальність кожного при забезпеченні безпеки, збільшується свідомість та вміння людей, а також формується ставлення того, щоб допомагати собі та іншим, та щоб уникати загрози і реагувати на них, приймаючи до уваги відмінності цільових груп. Чим більша кількість волонтерів, які проводять превентивну роботу, тим швидше підвищиться свідомість громад щодо безпечного поводження та зменшиться кількість аварій. В свою чергу, це впливає на виникнення образу безпечної країни.

### Нинішня ситуація

Оскільки у держави відсутня централізована концепція щодо розвитку волонтерства у сфері порятунку, а вплив превентивних робіт має довгий строк і не дає швидких результатів, то, в першу чергу, рекомендовано зосередитись передусім на забезпеченні безпосередньої безпеки людей та середовища (реагування добровільних рятувальних частин). Зі створенням реагуючих рятувальних частин збільшується помітність волонтерської діяльності, що допомагає отримати підтримку суспільного та політичного рівня також і для проведення превентивної роботи. ДСНС через свою службову діяльність знайшла ресурси для проведення превентивної роботи в школах, дитячих закладах та на заходах просто неба. Це дозволяє знайомити людей з діяльністю в сфері порятунку та навчати безпечному поводженню та втручання. Також при установах порятунку створені кружки для молоді, де за допомоги дозвільної діяльності займаються навчанням молоді. Оскільки ресурси ДСНС для проведення превентивної роботи обмежені, то в довгостроковому плані треба до цього підходити системно, залучаючи до діяльності різні сторони та збільшуючи кількість задіяних у добровільній діяльності людей.

### Майбутні можливості

1. Формуванню цінностей та ставлення щодо волонтерської діяльності та волонтерської превентивної роботи допоможе **більша помітність діяльності в публічному просторі** (наприклад, участь у відкритих масових заходах, проведення діяльності сповіщення тощо).
2. Для підтримки превентивної діяльності, яка діє на добровільній основі, треба розробити **постійні форми співпраці та отримати конкретних відповідальних** на місцевому рівні (в Дніпропетровській області це територіальне управління ДСНС) та на рівні формування політики (Міністерство внутрішніх справ). Це допоможе системному плануванню та проведенню запобіжних заходів, а також вимірюванню та оцінці результатів.
3. З метою сприяння превентивної діяльності доцільно розробити відповідну систему мотивування та заохочення, яка б збільшила кількість волонтерів, які задіяні в запобіжній діяльності, та підвищила б зацікавленість до волонтерської превентивної діяльності (наприклад, визнавати та нагороджувати кращого добровольця року з превентивної діяльності).
4. Однією з можливостей щодо збільшення кількості людей, задіяних у добровільній превентивній діяльності була б – **поширити право на проведення превентивної діяльності на громадські об'єднання**, які зацікавлені у впливі на ризиковану поведінку людей, в т.ч. в тому, щоб ділитися знаннями щодо пожежної безпеки та навчати їх. Для цього можливо:

- a. задіяти громадські об'єднання в загальнодержавні та регіональні проекти із превентивної роботи;
  - b. підтримати співпрацю між громадськими об'єднаннями для створення міждисциплінарної безпекової мережі;
  - c. підтримати громадські об'єднання в їхній самостійній роботі сповіщення на рівні громад (наприклад, підтримка в створенні та/чи отриманні інформаційних матеріалів, проведенні тренінгів тощо).
5. За можливості, **встановити відносно кожного проекту відповідні види та суми підтримки** (наприклад: для ведення та організації кружків для молоді). Завдяки цьому, добровільні об'єднання зможуть планувати різні заходи та тренінги.

## 1.2. Проведення аварійно-рятувальних та пожежних робіт

Під час реалізації аварійно-рятувальних робіт та виконання первинних пожежних робіт перед прибуттям професійної допомоги, волонтери можуть приймати первинні заходи, щоб пом'якшити можливі наслідки та врятувати життя і майно, а також для збереження довколишнього середовища. Рятувальники-добровольці роблять внесок як у вирішення конкретної події, так і у збереження безпеки та запобігання загрозам у своїй місцевості.

### Нинішня ситуація

Проведення аварійно-рятувальних робіт в містах та проведення первинних пожежних робіт в малонаселених районах, де прибуття професійної допомоги займає час, мають важливе значення для порятунку життя людей, майна та довкілля. Проведення аварійно-рятувальних і первинних пожежних робіт підтримується місцевим самоврядуванням та територіальним управлінням ДСНС, що є помітною і підтримуваною діяльністю, оскільки це піднімає спроможність до реагування на події, тобто швидше встигають на події, які потребують втручання. В свою чергу, це допомагає зменшити чи уникнути збитків. В Україні історично не склалося волонтерської (безоплатної) роботи в сфері порятунку, а сучасне законодавство не дозволяє проведення рятувальних робіт волонтерськими об'єднаннями чи волонтерами-фізичними особами, в діючому правовому просторі можливо впровадження добровільних рятувальних бригад, якщо спиратися на нормативно-правову та матеріальну бази місцевого самоврядування. Це означає, що при проведенні робіт можливо комбінувати працюючих на службі рятувальників з волонтерами, для мотивування волонтерів використовуються премії.

### Майбутні можливості

1. Щоб надалі розвивати добровільний порятунок **та зробити можливим участь волонтерів на самостійних рятувальних роботах, доцільно створити відповідні можливості в законодавстві<sup>1</sup>**, в тому числі призначити відповідальних за розвиток системи волонтерів як на місцевому, так і державному рівні.
2. **Проаналізувати наявну та, за необхідності, зібрати додаткову інформацію щодо того, як працює добровільний порятунок у різних країнах.** За можливості порівняти, які заходи вживаються для добровільної рятувальної діяльності (Принципи дії добровільної рятувальної діяльності в Естонії наведені в Додатку 1). Це створить для України можливість для розроблення найвідповіднішої системи.
3. **Зафіксувати необхідний обсяг мережі добровільних рятувальних бригад**, що допоможе визначити найпріоритетніші місця розташування мережі бригад, підтримуючи створювані у віддалених від допомоги районах бригади через державну політику фінансування.
4. Однією з можливостей збільшення кількості добровільних рятувальних бригад в довгостроковій перспективі є рух від **добровільної форми надання послуги місцевого самоврядування** (комбінована форма) до **добровільної форми надання послуги**. Це звільнить місцеві

---

<sup>1</sup> Законодавство Естонської Республіки відносно добровільної рятувальної діяльності, соціальних гарантій, прав та відповідальності тощо, перекладене на російську мову та надіслано до Головного управління ДСНС в Дніпропетровській області.

самоврядування від витрат на пряме утримання рятувального загону) (див. додаток 2, приклади Естонії з різних форм волонтерства). Чим більше місцеве самоврядування створює добровільних рятувальних бригад, які утримуються за рахунок бюджету місцевого самоврядування, тим більшими стануть витрати на їх утримання та підтримання їхньої роботи<sup>2</sup>. Для того, щоб оптимізувати витрати та залучити людей до створення добробуту в громаді, можливо віддати право приймати рішення і відповідальність нижчому керівному рівню, а також підтримати на державному рівні добровільні організації шляхом відшкодування витрат, пов'язаних з утриманням рятувальних бригад (напр.: оренда будівель, пальне тощо). Це створить передумови тому, що добровільних бригад буде створюватися більше, аніж їх могло б створювати місцеве самоврядування (бо фінанси завжди обмежені), збільшуючи тим самим рівень безпеки громади.

5. За можливості провести аналіз та **розробити систему оптимального використання наявних ресурсів для рятувальних робіт**. Шляхом цілеспрямованої та запланованої діяльності треба **підвищити спроможність та кількість юридичних та фізичних осіб-волонтерів, котрі допомагають при рятувальних роботах**. Важливо проаналізувати, які роботи (конкретні події) та в якому обсязі розумно здійснювати державній професійній службі порятунку, а в яких випадках на подію могли б реагувати частини порятунку, які створені з волонтерів. Наприклад, для пересування поваленого на дорогу дерева, чи для допомоги постраждалим птахам та тваринам, або для гасіння палаючого смітника задіяння професійних рятувальних працівників не є найдоцільнішим рішенням. Ту ж роботу змогли б виконати вмотивовані волонтери.

---

<sup>2</sup> В Естонії 82% витрат на утримання професійних рятувальних команд складають витрати на персонал.



## 2. Нормативно-правове середовище

### Нинішня ситуація

Добровільна рятувальна діяльність в Україні наразі не врегульована. Волонтерську діяльність загалом регулює Закон України «Про волонтерську діяльність»<sup>3</sup>, але він не охоплює постійного виконання завдань із забезпечення внутрішньої безпеки (виконання подібних завдань скоріш короткочасне та пов'язане з пом'якшенням впливу конкретних аварій). Тимчасові добровільні частини цивільного захисту можна створювати в умовах виникнення надзвичайних ситуацій, або для ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій, але й ці частини носять тимчасовий характер<sup>4</sup>.

Наразі юридично коректною можливістю для розвитку волонтерської діяльності в Україні є створення частин при органах місцевого самоврядування в якості муніципальних підприємств, які надають послуги на підставі договорів про співпрацю між місцевим самоврядуванням та ДСНС (тобто представляють інтереси обох сторін). З одного боку, такі муніципальні підприємства виконують аварійно-рятувальні роботи, з другого боку – первинні пожежні роботи на території місцевого самоврядування у випадках та районах, обумовлених в договорі з ДСНС. Діяльність муніципальних підприємств регулюється Цивільним кодексом України та регламентом місцевого самоврядування. Для здійснення пожежних робіт виконуються всі вимоги, які стосуються пожежних та рятувальних робіт. Офіційні установи повинні самостійно замовляти своїм підрозділам радіочастоти, що створює проблеми при організації спілкування між добровільними рятувальними частинами і професійними рятувальними бригадами, пожежниками та/або центрами екстреного виклику 112.

Для того, щоб добровільні частини, які були створені на базі муніципальних підприємств, і яким встановлено райони виклику, могли при реагуванні на подію виходити з принципу найближчого помічника, треба заключати договори про співпрацю між декількома місцевими самоврядуваннями. Укладати договори про співпрацю легко в межах однієї області, але може виявитися складним між місцевими самоврядуваннями, які належать до різних областей. Може статися, що при відсутності договорів, добровільні рятувальні частини можуть не прибути на допомогу до сусіднього самоврядування, або це займе занадто багато часу у зв'язку із різними узгодженнями, незважаючи на те, що, з точки зору порятунку життя людей та майна, маємо справу з невідкладною та критичною допомогою.

### Майбутні можливості

1. Однією з можливостей збільшення кількості бригад, які складаються з волонтерів, у віддалених від допомоги районах, є **розширення форми волонтерства в діючому нормативно-правовому просторі**. Це дасть можливість укладати домовленості для виконання запобіжних та рятувальних робіт, окрім місцевих самоврядувань, ще й громадським об'єднанням, підприємствам та фізичним особам.
2. **Продовжувати розвивати правове середовище, яке стосується волонтерства** таким чином, що:
  - a. Дає можливість встановити **статус добровольця-рятувальника та основи участі в рятувальних та запобіжних роботах**, якими:
    - i. визначити вимоги до добровольців-рятувальників, визначити розклад роботи, право на використання засобів та заходів, організацію навчання, основи компенсації витрат та соціальні гарантії<sup>5</sup>;
    - ii. після оцінки складності наданих послуг, за необхідності, встановити різні вимоги до різних занять (суворіші, м'якіші);

<sup>3</sup> Закон України "Про волонтерську діяльність". [http://search.ligazakon.ua/1\\_doc2.nsf/link1/T113236.html](http://search.ligazakon.ua/1_doc2.nsf/link1/T113236.html) (на українській мові).

<sup>4</sup> Кабінет Міністрів України; Постанова, Положення від 21.08.2013 № 616, про затвердження положення про добровільні формування цивільного захисту. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/616-2013-%D0%BF> (на українській мові).

<sup>5</sup> Законодавство Естонської Республіки відносно добровільної рятувальної діяльності, соціальних гарантій, прав та відповідальності тощо, перекладене на російську мову та надіслано до Головного управління ДСНС в Дніпропетровській області.

- b. робить можливим встановити в нормативно-правових актах принципи, які дають **право** частинам, які **швидше** добираються до місця, в тому числі добровільним рятувальним бригадам, **невідкладно реагувати на подію** (та/або такі повноваження надаються центрам екстреного виклику 112) та **скоріш залучати** рятувальні частини, що прибувають, у **вирішення події**, в результаті чого:
  - i. місцеві самоврядування позбавляються потреби укладати договори щодо надрегіонального реагування добровільних рятувальних частин та здійснювати над ними моніторинг;
  - ii. створюються кращі відносини співпраці між місцевими самоврядуваннями, що допоможе більшій згуртованості між громадами;
- c. дає можливість для врегулювання відносин між **рятувальниками-добровольцями** та роботодавцями (можливості та обсяг), щоб **надати рятувальникам-добровольцям більшу гнучкість для участі в рятувальній події, або професійному навчанні**;
- d. враховує можливість, що **вимоги до кандидатів у рятувальники-добровольці** (наприклад, вимоги до освіти, стану здоров'я, фізичної підготовки тощо) є **менш жорсткі** (див. додаток 3);
- e. заохочує економічну діяльність **рятувальникам-добровольцям** та виконавців превентивних робіт, **створивши** в нормативно-правових актах **пільгові умови для організацій, які займаються волонтерською діяльністю** (наприклад, пільгова закупівля пального, звільнення важких транспортних засобів від податків чи мита, безоплатне відчуження державної власності **рятувальникам-добровольцям** тощо);
- f. враховує **поширення використання різних інформаційно-технологічних рішень на добровільні частини**, наприклад, надати можливість добровільним рятувальним частинам використовувати ту ж радіочастоту, що і професійні рятувальники та радіоканали, які призначені для проведення рятувальних робіт, для того, щоб створити на місці події швидкий обмін інформацією між **рятувальниками-добровольцями**, професійними рятувальниками та оперативними керівниками, а також безпосереднє спілкування через засоби радіозв'язку з центром екстреного виклику 112 чи диспетчерською службою 101.

### 3. Організація

При подальшому розвитку сфери добровільного порятунку можна використовувати різні організаційні форми. При створенні добровільних організацій сфери внутрішньої безпеки відправною точкою є бажання організованих людей допомагати громаді. Відправною точкою для відповідальних офіційних установ (місцеве самоврядування, держава) є допомога присутнім на території держави людям якнайкраще та економічно ефективно. Спільною ціллю обох цільових груп є створення безпечнішого середовища для життя (враховуючи, що очікування людей щодо безпеки дедалі вищі), де між людьми та державою існує довіра щодо досягнення спільної цілі.

#### Нинішня ситуація

Найпростішою та найбільш відповідною до правового середовища організаційною формою при створенні добровільних рятувальних бригад є рятувальні частини, які створені при муніципальних підприємствах, власником яких є місцеве самоврядування, і які фінансуються з бюджету місцевого самоврядування. Муніципальне підприємство можна створювати за рішенням місцевих рад і їх діяльність врегульована статутом. У своїй діяльності воно керується нормативно-правовими актами місцевого самоврядування та погоджених з ДСНС принципами реагування на рятувальні події щодо виконання первинних пожежних робіт. Вже сьогодні можливо залучати до рятувальної частини місцевого самоврядування волонтерів та, згідно нинішньої практики, за волонтерську роботу отримують грошову компенсацію у виді мотиваційних виплат чи премії, що пов'язані з участю в реальних рятувальних подіях. В той же час, маємо справу лише з перехідною моделлю, де на службі місцевого самоврядування знаходиться певна кількість людей з відповідною кваліфікацією, котрі мають право проводити рятувальні роботи. До них додаються люди, котрі не набрані на службу, але котрі мають можливість приймати участь як в аварійно-рятувальних, так і в первинних пожежних роботах.

Аналогічна система існує в рятувальних частинах підприємств, але їх все ж таки не можна назвати волонтерськими частинами. В їх особі маємо справу скоріш з рятувальними бригадами, які створені для забезпечення безпеки на великих підприємствах, і які здійснюють рятувальні роботи відповідно до регуляцій ДСНС, та для яких діють ті ж принципи, що і для професійних рятувальних частин.

#### Майбутні можливості

1. З метою збільшення кількості волонтерів для проведення превентивних робіт, однією з можливостей є **заснування добровільних об'єднань**, які для своєї діяльності укладають договори з ДСНС та/або з муніципальним підприємством місцевого самоврядування.
2. **Допомогти** територіальному управлінню ДСНС та місцевому самоврядуванню **створювати нові добровільні організації, які допомагають при порятунку**, бути для них в разі потреби **радником та центром компетенції** (див. Додаток 2).
3. Зважити можливість **переходу до надання послуг, які надаються добровільними об'єднаннями**, щодо аварійно-рятувальних та первинних пожежних робіт, що надасть можливість створити у віддалених регіонах більше бригад, ніж воно було б можливим лише за підтримки державного, або місцевого бюджету. Надання відповідальності громаді також збільшить так звану сусідську охорону, тобто люди через участь в добровільних об'єднаннях стають більш свідомими щодо можливих ризиків, запобігання загроз та їх ліквідації, поширюючи це знання в громадах.

## 4. Бюджет, фінансування

### Нинішня ситуація

Наразі діяльність добровільних рятувальних бригад, які створені в якості підрозділу муніципального підприємства, фінансуються з бюджету місцевого самоврядування. Місцеве самоврядування утримує і будівлі, і частково набуває техніку та обладнання (включаючи засоби індивідуального захисту), і виплачує співробітникам заробітну плату. У випадку, якщо в добровільному рятувальному загоні працюють також волонтери, то їм компенсують виїзди на події на основі мотиваційного пакету. Муніципальне підприємство може також приймати цільові кошти та інші матеріальні пожертвування, в тому числі у виді обладнання.

### Майбутні можливості

1. **Вирішити, як буде проводитись фінансування волонтерів у сфері внутрішньої безпеки при подальшому розвитку систем добровільних рятувальних бригад.** Фінансування добровільних рятувальних частин повинно бути забезпеченим безпосередньо з державного бюджету (через ДСНС) чи бюджету місцевого самоврядування. Варто обдумати створення підприємцями грантової системи, збільшуючи, наприклад, зацікавленість підприємців через створення податкових пільг.
2. Варто розглянути в якості **державної підтримки** можливість **підтримки з боку ДСНС рятувальників-добровольців негрошовим чином**, в т.ч. навчання, безоплатна передача нової та використаної техніки і обладнання тощо.
3. Створити всі необхідні умови, щоб **місцеве самоврядування та підприємства регіону могли прозоро підтримувати добровільні об'єднання як у грошовій, так і негрошовій формі.** Наприклад, надавати в безкоштовне користування будівлі та техніку, або виділяти обладнання та інші допоміжні засоби.
4. **Створення можливості заробляти свої доходи через підприємницьку діяльність добровільних рятувальних частин, наприклад:**
  - a. можливості для надання послуг, пов'язаних із засобами добровільного порятунку (наприклад, перевезення води, створення ковзанок тощо);
  - b. створити можливості для надання послуг, пов'язаних із компетенцією добровільного порятунку (наприклад, чищення димоходів, консалтинг в сфері протипожежної безпеки, контроль вогнегасників тощо);
  - c. створити можливості для виконання обов'язків, покладених на інших осіб (наприклад, прибирання з дороги поваленого дерева є обов'язком власника дороги) в якості надання відповідної послуги.

## 5. Персонал

### Нинішня ситуація

Застосована форма дії добровільної частини при муніципальному підприємстві в Дніпропетровській області означає, що на зарплату муніципального підприємства набирають деяку частину службовців, які мають базову здатність до реагування на аварійно-рятувальні та первинні пожежні роботи. Набрані службовці мають попереднє навчання у сфері порятунку. Базовою здатністю вважають водія та від двох до трьох людей, котрі могли б реально вирішувати подію. Представники місцевого самоврядування вказали, що мінімальною кількістю людей на службі в муніципальному підприємстві може бути дев'ять службовців – вісім людей в чотирьох змінах та, так би мовити, командир бригади, який займається адміністративними діями. Ці службовці отримують заробітну плату від місцевого самоврядування, як і всі інші працівники установ місцевого самоврядування. На чергову службу можна в якості додаткового складу запланувати людей, котрі приєднуються на добровільних засадах.

Комбінована модель – це гнучке рішення, де спроможність муніципального підприємства при проведенні аварійно-рятувальних та первинних пожежних робіт підвищується здебільшого за рахунок роботи волонтерів, знижуючи тим самим витрати місцевого самоврядування на персонал. Оскільки бригада знаходиться під муніципальним підприємством, то адміністративні дії (наприклад, послуга бухгалтерії, юридична послуга, адміністративні завдання тощо) здійснюються централізовано місцевим самоуправлінням. Тому додатковий персонал для адміністрування рятувальної бригади не потрібен.

### Майбутні можливості

1. Виходячи з потреби краще враховувати місцеві особливості (очікуваний рівень скрутності рятувальних робіт) при розвитку мережі бригад, однією з можливостей було б **встановити різні вимоги до складу (персоналу) створюваних бригад та до надаваних послуг по бригадам** (наприклад, превентивна діяльність, аварійно-рятувальні роботи, первинна пожежна робота, занурення в дим тощо);
2. Однією з можливостей розширення наданих бригадами послуг та збільшення кількості волонтерів є залучення до роботи бригад людей, **котрі не мають попередньої підготовки у сфері порятунку, але котрі мають бажання робити свій внесок у безпеку громад**. Для таких людей проводяться спеціальні підготовка/навчання (див. главу 8 «Навчання»).
3. Для того, щоб в громаді було дедалі більше свідомих відносно безпеки людей, **доцільно залучати персонал бригад (в т.ч. волонтерів, котрі працюють в цих бригадах) у проведення превентивної роботи**, зберігаючи при цьому постійну готовність реагувати на аварії/пожежі.

## 6. Набір персоналу

### Нинішня ситуація

При наборі волонтерів головною цільовою аудиторією є колишні службовці-рятувальники, котрі залишили службу за різних причин (наприклад, вийшли на пенсію, в приватний бізнес тощо). Часто в них зберігається зацікавленість робити внесок в безпеку громади. Важливою цільовою групою є також люди, котрі раніше самі постраждали від пожеж, і котрі готові брати участь у добровільній роботі. Також до цільової групи належать люди, котрі повернулися з війни, і котрим складно реінтегруватися в суспільство, та котрі шукають можливості робити внесок у розвиток та безпеку суспільства. Окремою цільовою групою можна сприймати молодь (учнів та студентів), котрі зацікавлені в добровільній роботі – і передусім в тому, щоб займатися запобіжною роботою, та людей сфери освіти, котрі вже сьогодні (наприклад, в м. Дніпрі) проводять в загально-освітніх школах навчання відносно протипожежної безпеки. Освітняни також можуть бути ініціативною групою, яка здатна створювати добровільні об'єднання, щоб організовано займатися навчанням з безпеки та підняттям свідомості щодо безпечного поведіння в своїх громадах. Оскільки наразі застосовуються бригади з формою власності місцевого самоврядування, то набором персоналу займаються місцеве самоврядування та рятувальна бригада місцевого самоврядування.

### Майбутні можливості

1. Результативність набору залежить від того, яка є зацікавленість громади у добровільній рятувальній роботі. Тому важливою є **співпраця між власниками бригад (міське самоврядування, об'єднання) та державою (ДСНС) при наборі персоналу та підтримуючою це комунікація**, що пов'язана з розробкою добровільної системи та мережі рятувальних бригад. Окрім виклику зацікавленості, ціллю є забезпечення доступу усім бажаючим та рівні можливості для участі у волонтерській діяльності.
2. **Поширення в суспільстві концепції безпечнішої громади, яка опирається на превентивну роботу**, що дозволить збільшити підтримку ДСНС та дасть ДСНС можливість більш ефективно використовувати свої наявні ресурси при виконанні державних завдань.
3. Для підняття спроможності добровільних рятувальних бригад доцільно **при наборі персоналу розвивати співпрацю з тими цільовими групами, які бажають, окрім превентивних робіт, робити свій внесок також у проведення аварійно-рятувальних робіт та первинних пожежних робіт, але потребують для цього додаткового навчання**.

## 7. Організація роботи та обмін інформацією

### Нинішня ситуація

Добровільна бригада муніципального підприємства обслуговує місцеве самоврядування аварійно-рятувальними роботами та ДСНС при проведенні первинних пожежних робіт. На події, які стосуються сфери порятунку, реагують відповідно до плану виїздів ДСНС. При виконанні плану виїздів підпорядковуються ДСНС та наказ про виїзд отримують або від диспетчерської служби 101, або з центру екстреного виклику 112. У випадку, коли рятувальна бригада муніципального підприємства має засоби радіозв'язку та віддалений від допомоги район покритий мережею радіозв'язку, то обмін інформацією з диспетчерською службою 101 здійснюється за допомоги засобів радіозв'язку та домовлених каналів зв'язку. Якщо мережу радіозв'язку неможливо використовувати, то зв'язок підтримується за допомоги мережі мобільного зв'язку. В деяких самоврядуваннях Дніпропетровської області для обміну інформацією використовують повідомлення SMS. Реагування на виклики в різних муніципальних підприємствах, які задіяли волонтерів, організовано по-різному. Волонтери можуть чергувати як в бригаді, так і вдома. При події, наприклад, збираються в бригаді, щоб разом виїхати на місце події. Різні добровільні рятувальні бригади мають різні особові склади, але, оскільки на законодавчому рівні не встановлені вимоги до організації роботи, то наразі в частинах використовують різні підходи як щодо організації роботи, так і щодо обміну інформацією.

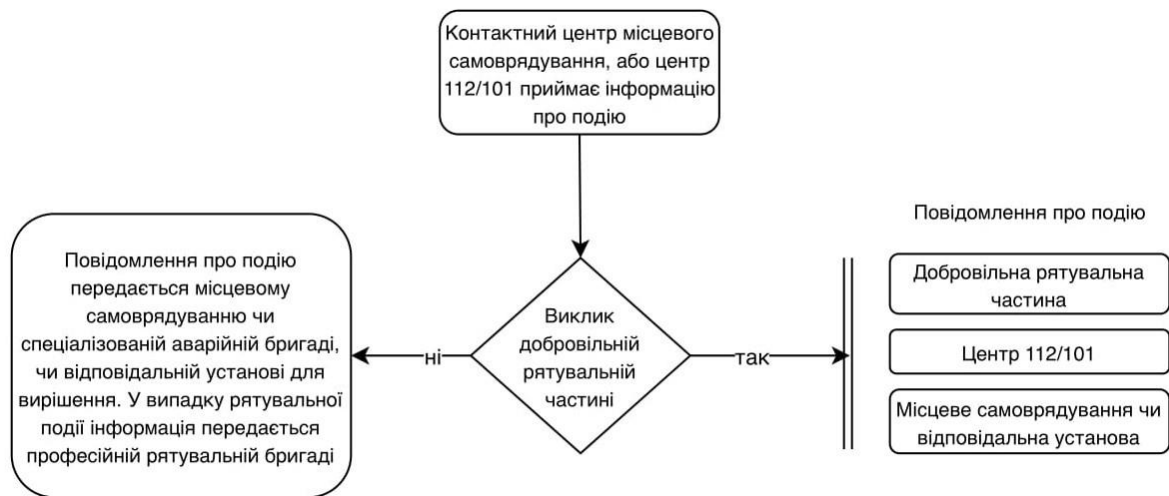
### Майбутні можливості

Для скорішого та надійнішого залучення добровільних рятувальних бригад та для досягнення кращої співпраці з професійними бригадами на аварійно-рятувальних та пожежних роботах доцільно надалі розвивати єдину (для власника бригади та ДСНС) організацію роботи (час реагування, пріоритети залучення, обмін інформацією між сторонами тощо) та технічні можливості (засоби зв'язку, техніка, засоби індивідуального захисту тощо), які погоджується між собою. Для цього існують наступні можливості:

- a. В ситуації, коли кількість добровільних частин дедалі росте, **можна встановити для залучених добровільних рятувальних бригад вимоги щодо готовності та особового складу, відповідно до домовлених організації роботи та завдань**. Наприклад, для готовності до виїзду розробляються різні рівні реагування (напр. 1 хвилина, 5 хвилин, 10 хвилин, 15 хвилин тощо). Це дозволить розробити систему для стандартизованого управління та нагляду за якістю і для розроблення вимог щодо готовності (якщо можливо, за допомоги держави).
- b. Для подальшого розвитку принципу найшвидшого помічника (найближчого, хто реагує) доцільно домовитись між сторонами (власник загону та ДСНС) **про важливість реагування, або пріоритетність реагування на події аварійно-рятувальними та первинними пожежними роботами** (наприклад, пожежа чи водна аварія), **долучивши до обговорення добровільні рятувальні бригади**.
- c. При залученні добровільних рятувальних бригад на роботи в різних сферах (як аварійно-рятувальних, так і в первинних пожежних роботах) доцільно в двосторонніх домовленостях **визначити робочий порядок передачі оперативної інформації**. Процеси обміну інформацією треба побудувати таким чином, щоб про залучення добровільного рятувального загону були одночасно сповіщені і власник бригади, і сторона, яка залучає бригаду (ДСНС), (див Главу 7. «Опис процесу обміну інформації»).
- d. Щоб забезпечити оперативний обмін інформацією між різними сторонами, за можливості доцільно **інтегрувати засоби інформації та комунікації, якими користуються добровільні рятувальні бригади, з системами інформаційних та комунікаційних технологій, які є у розпорядженні бригад ДСНС та місцевого самоврядування**.
- e. **При плануванні та впровадженні рішень зв'язку, за можливості, враховувати потреби добровільних рятувальних бригад**. Наприклад – які засоби можна віддати добровільним рятувальним бригадам для забезпечення зв'язку, та якою була б оптимальніша можлива модель підтримання зв'язку (див. Главу 7.2 «Рішення зв'язку для добровільних рятувальних частин»).

## 7.1. Опис процесів обміну інформацією

### 7.1.1. Сповіщення про подію в разі реагування добровільної рятувальної частини



Малюнок 1. Схема сповіщення в разі реагування добровільної рятувальної частини

Оскільки в Дніпропетровській області добровільні рятувальні частини реагують як на аварійно-рятувальні, так і на первинні пожежні роботи, то **важливо, щоб інформація між контактними центрами та добровільною рятувальною частиною рухалася без перешкод** (рух інформації тим складніший, чим більше сторін, інформування яких обов'язкове).

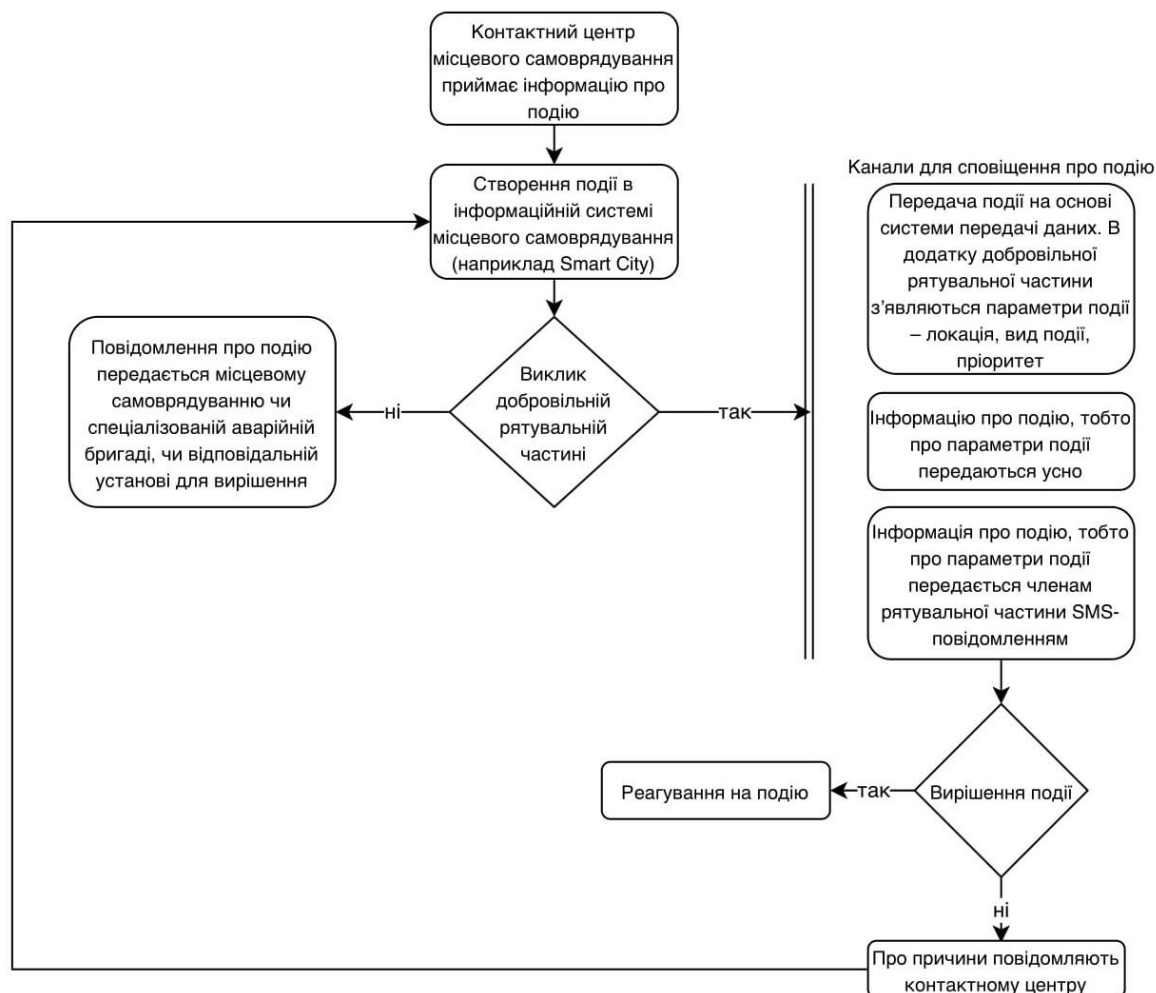
У випадку, коли повідомлення про подію приймається центром екстреного виклику 112, диспетчерською службою 101, або контактним центром місцевого самоврядування, то спочатку важливо оцінити, чи це є подія, на яку треба висилати добровільну рятувальну частину (див. Малюнок 1). Якщо зрозуміло, що це аварійно-рятувальна робота чи рятувальна подія, на яку реагує добровільна рятувальна частина, то сповіщають реагуючу на подію добровільну рятувальну частину. Як у центру 112/101, так і у контактного центру повинен бути огляд діяльності добровільної рятувальної бригади. З цієї причини центр 112/101 інформує контактний центр місцевого самоврядування про реагування добровільної бригади, про її запізнене реагування, або нереагування. Те, як організовано обмін інформацією, залежить в значній мірі від того, які технологічні рішення використовуються. Для того, щоб витратити менше ресурсів (в даному випадку – часу), важливо, щоб інформація рухалась до сторін через автоматизовані процеси (добровільна рятувальна частина та інші центри). В той же час, коли приймається подія та оброблюється інформація (наприклад, при введенні інформації в базу даних та її збереженні ця інформація передається одночасно всім сторонам), можливо робити SMS-сповіщення на основі баз даних. Між сучасними сферою внутрішньої безпеки та інфотехнологічними додатками місцевого самоврядування можливо побудувати безпечні канали обміну даних. У випадку, якщо обмін інформацією усний, можливість помилки більша, а в швидких ситуаціях витрачається на обмін інформацією нерозумно багато часу. До того ж, під час процесу усного обміну інформацією часто трапляється дублювання непотрібної інформації.

Сьогодні відправка добровільної рятувальної частини залежить від домовленостей між районом виклику та місцевими самоврядуваннями. В майбутньому можливо було б **обдумати принцип найшвидшої допомоги, де на подію будуть реагувати завжди, якщо являються частиною, яка може найшвидше прибути на місце події** (незалежно від того, чи то професійна, чи добровільна рятувальна частина). Керуючись цим принципом, можливо втручатись в хід події вже на початковій фазі, що є критичним з точки зору надання допомоги, та передавати професійний огляд про розвиток події наступним прибуваючим на місце події рятувальним частинам. Однією з можливостей є **домовитись в принципі найшвидшої допомоги та побудувати інфотехнологічні рішення таким чином, щоб в рівній мірі враховувались усі частини, які вийджають на подію, в т.ч. добровільні рятувальні частини**. Право на відправлення та прийняття рішення було б сконцетровано в такому випадку у центрів, які керуються планами виїздів, які були введені в



інформаційні технологічні системи під час фази планування. На кожний випадок, який стосується відправки добровільної рятувальної частини, не дивилися б тоді, як на щось виняткове, а як на звичайну застосовану практику.

### 7.1.2. Сповіщення добровільних рятувальних частин про подію (інформація про подію надходить від місцевого самоврядування)



Малюнок 2. Сповіщення добровільних рятувальних частин про подію (інформація про подію надходить від місцевого самоврядування)

Далі описується процес сповіщення добровільних рятувальних частин про подію, інформація про яку надходить від місцевого самоврядування (див. Малюнок 2).

1. Контактний центр місцевого самоврядування приймає інформацію про подію, яка стосується виїзду волонтерської рятувальної частини на аварійно-рятувальні роботи, після чого:
  - a. створюється подія (події присвоюється унікальний ID-код), збирається необхідна інформація та вводиться в інформаційну систему місцевого самоврядування;
  - b. інформація передається по інформаційній системі (можливо також за допомоги SMS). Інформація передається добровільній рятувальній частині та центру 1122/101. У випадку, якщо місцеве самоврядування використовує при аварійно-рятувальних роботах постійні параметри (аналогічно до рятувальних подій, наприклад, вид події, локація, пріоритет тощо), то уся відома інформація надсилається сторонам. Оскільки громадянин може подзвонити з однієї і тієї ж проблеми як в контактний центр міста, так і в центр 112/101, то важливо, щоб сторони мали повний огляд про подію, на яку зреагувала добровільна



Далі описується процес сповіщення добровільних рятувальних частин про подію, інформація про яку надходить від центру 112/110 (див. малюнок 3).

1. Центр 112/101 приймає інформацію про подію, яка стосується виїзду добровільної рятувальної частини на первинні пожежні роботи:
  - a. створюється подія, надається оцінка загрози та інформація про подію (узгоджені параметри – вид події, локація, пріоритет тощо) і вводиться в інформаційну систему, яку використовує центр екстреного виклику 112;
  - b. інформація передається сторонам через інформаційну систему (можливо також за допомоги SMS). Інформація передається волонтерській рятувальній частині та контактному центру місцевого самоврядування. Місцевому самоврядуванню передається початкова інформація. Оскільки громадянин може подзвонити з однієї і тієї ж проблеми як в контактний центр міста, так і в центр 112/101, то важливо, щоб сторони мали огляд про подію, на яку зреагувала волонтерська рятувальна частина. Також важливо, щоб контактний центр місцевого самоврядування мав інформацію, що волонтерська рятувальна частина зайнята і не зможе одразу реагувати на первинну пожежну роботу;
  - c. волонтерський рятувальний загін повідомляє, чи поїде він на аварійно-рятувальну роботу, чи виявилася якась перешкода, і тому частина не може реагувати. Усі статусні повідомлення, пов'язані з аварійно-рятувальною подією («виїзд», «прибуття», «ліквідація», «вільний» тощо) передаються контактному центру місцевого самоврядування та центру 112/101. Для полегшення передачі статусних повідомлень і для уникнення дублювання важливо, щоб відправка цих повідомлень була автоматизована, тобто, наприклад, було б можливо надсилати наперед встановлені повідомлення зі смартфона/планшету та/або з радіостанції та/або по телефону. В такому випадку повідомлення надійдуть одночасно усім сторонам і це полегшить центрам використання одного і того ж волонтерського рятувального загону. Завжди можливо уточнювати на основі бази даних, які повідомлення бажають отримувати (передача всієї інформації, в даному випадку контактному центру місцевого самоврядування, може бути обтяжливим).
2. У випадку, якщо центр 112/101 приймає інформацію про подію, яка стосується виїзду добровільної рятувальної частини на аварійно-рятувальні роботи місцевого самоврядування, то дзвінок з'єднують з контактним центром місцевого самоврядування та/або надається номер контактної частини місцевого самоврядування<sup>6</sup>.

## 7.2. Рішення зв'язку для добровільних рятувальних частин

За нинішньої практики інформація зазвичай передається добровільній частині, користуючись телефонним зв'язком, що означає, що диспетчерська служба 101 дзвонить у добровільну частину для того, щоб сповістити частину про потребу виїхати. Це означає, що в частині конкретна особа повинна чергувати біля телефону, яка, в свою чергу, передає повідомлення про виїзд загону, який чергує. Перевагою системи є проста та швидка реалізація (вимагає лише наявність телефону), недоліком є повільний обмін інформацією при передачі повідомлення про виїзд (разом можна висилати лише одну бригаду, також при такому обміні інформацією не мінімізовані людські помилки (див. малюнок 4).



Малюнок 4. Спрощена схема передачі інформації за допомогою телефону

<sup>6</sup> Центр 112/101 повинен бути вільний, щоб приймати та обробляти дзвінки щодо загроз життю, здоров'ю та/або майну людей, з причини чого не можна навантажувати життєво важливі лінії обробкою сигналів, до яких вони не мають відношення. Також важливо, щоб люди навчилися робити правильний вибір в ситуаціях, де мова йде про порятунок життя, здоров'я та майна, відрізняючи їх від дзвінків, в яких мова йде про побутові проблеми.

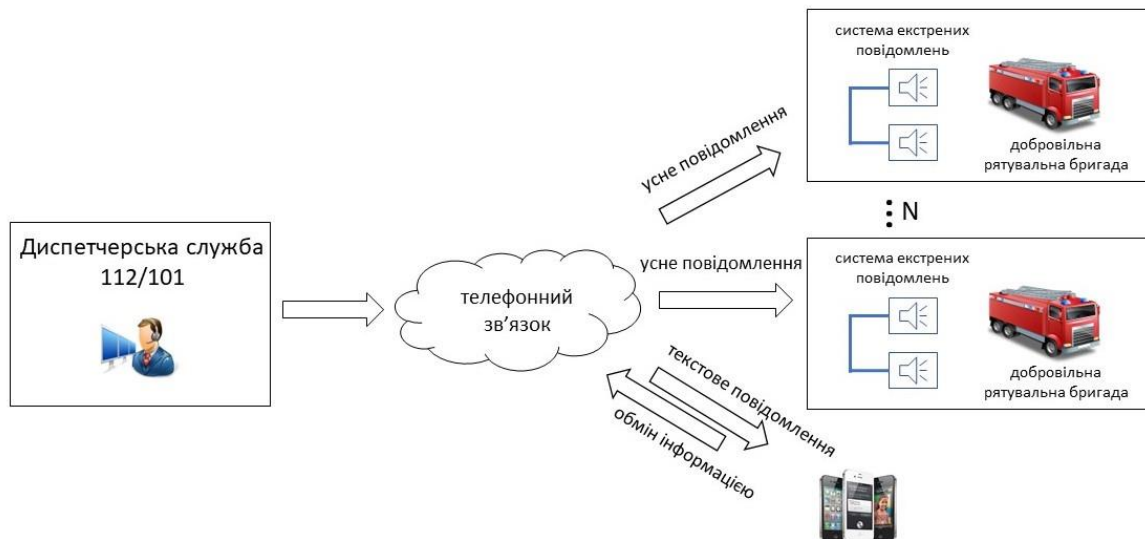
Для **передачі повідомлення про виїзд доцільно доповнити телефонну систему системою екстрених повідомлень**, яка базується на здатності телефонної мережі передавати повідомлення про виїзд як через звичайну телефонну систему, так і через мережу мобільного зв'язку (передача даних). Система екстрених повідомлень може одразу сповіщати всі частини, які повинні реагувати на конкретну подію. Через систему екстрених викликів можна передавати також звуковий сигнал та вербальний сигнал, чи текстове повідомлення. Впровадження системи екстрених викликів зменшить потребу в робочій силі для підтримування зв'язку та прискорить відправку рятувальних частин (див. Малюнок 5).

Під час вирішення рятувальної події потрібно, щоб був обмін інформацією між добровільною частиною, диспетчерською службою 112/101 та професійними бригадами, які реагують на ту ж подію. Для цього можливо використовувати засоби як мобільного, так і радіозв'язку (див. Малюнок 6).

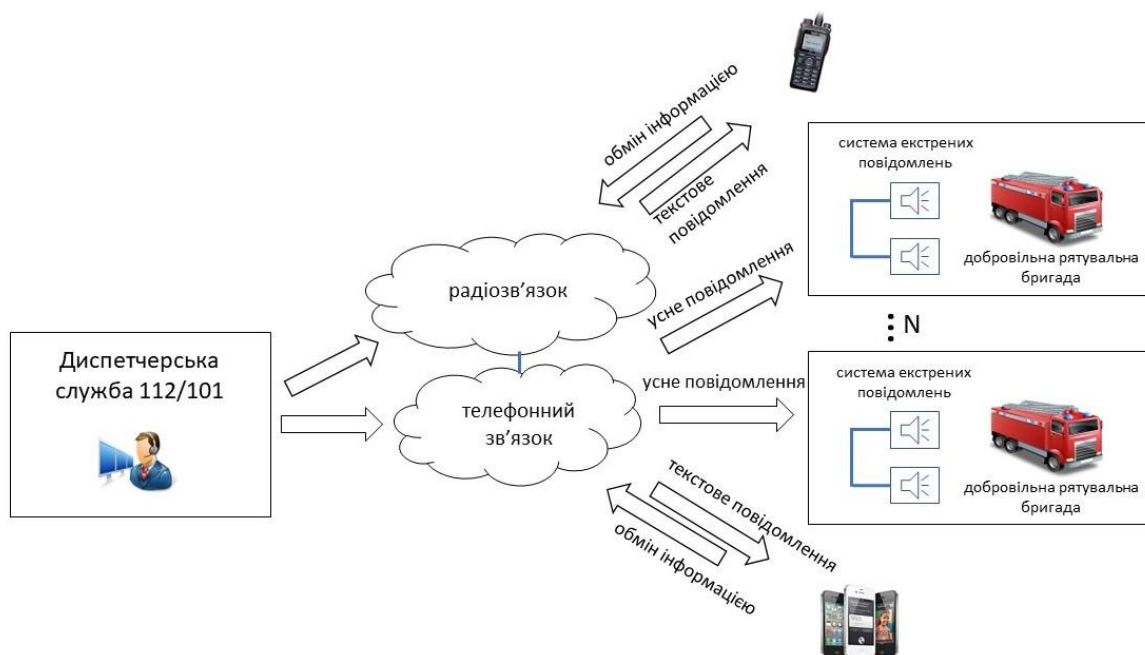
Сьогодні мобільний зв'язок доступний всім людям, тому це є одною з можливостей, яку можливо використовувати між добровільними частинами та диспетчерською службою 112/101. Усне спілкування за допомоги мобільного зв'язку може проходити лише між двома сторонами, також усне спілкування займає час і не дає можливості спілкуватись одночасно з більшою кількістю контактів. Але в той же час мобільний зв'язок дозволяє (стандартизоване) спілкування на основі повідомлень, що спрощує та прискорює обмін інформацією. Використовуючи засоби мобільного зв'язку, можливо розробити систему відправки SMS-повідомлень, в т.ч. почати використовувати статусні повідомлення (Швидка допомога Дніпропетровської області успішно використовує відповідне технічне рішення місцевого підприємства комунікацій Монтекс). Застосування системи SMS-повідомлень дозволяє комунікаційним центрам 112/101 та місцевого самоврядування, з одного боку, надсилати інформацію про подію, яка потребує реагування, всім рятувальникам-добровольцям, котрі повинні реагувати на подію, незважаючи на те, чи вони знаходяться в депо, чи чергують вдома, а з другого боку, приймати надіслані добровільними рятувальними бригадами статусні повідомлення. Також, наприклад, можливо для привертання уваги додавати повідомленням звуковий сигнал та/або генерувати повторні повідомлення. Недоліком системи є залежність від технічних спроможностей оператора зв'язку (покриття мережі, обмеження по об'єму передачі даних, перевантажені сервери повідомлень тощо), побудови мережі та тарифів оператора на послуги. Також використання різних видів зв'язку в оперативній роботі може викликати плутанину, оскільки одночасно рятувальна установа використовує і радіозв'язок.

В Дніпропетровській області в сфері порятунку використовується мережа аналогового зв'язку. Обмін інформацією між диспетчерською службою 101 та професійними рятувальними бригадами проводиться за допомоги мережі радіозв'язку, також засоби радіозв'язку розподілені між добровільними рятувальними частинами. Радіозв'язок дає можливість обміну інформації одночасно між різними сторонами. Умовою є, що усі частини (в т.ч. диспетчерська служба) працюють на одному каналі радіозв'язку. З точки зору забезпечення постійної діяльності використання аналогової радіомережі це безпечно, оскільки оператором та тим, хто забезпечує дію цих радіопристроїв, є ДСНС. В той же час використання аналогового радіозв'язку завжди містить ризик, що чутлива інформація може дійти до третіх сторін. Також проблемою є те, що аналоговий радіозв'язок не дає можливості використовувати рішення, які базуються на сучасній передачі даних, які б прискорили та спрощували б обмін інформацією між сторонами. Однією з можливостей є **модернізація мережі радіозв'язку та перехід на дигітальний радіозв'язок**. Це дало б можливість для стандартизації та автоматизації великої частини обміну інформації (наприклад статусні повідомлення – «виїзд», «прибуття», «ліквідація», «вільний» тощо) та оновити систему екстрених повідомлень, зробивши її більш надійною. Також можливо зв'язати між собою мережу радіозв'язку та інфотехнологічні рішення (наприклад, картографічні рішення, додатки, які використовуються при роботі тощо). При плануванні дигітальної мережі радіозв'язку треба враховувати потреби добровільних частин. До мережі дигітального радіозв'язку можна приєднати як оперативні служби (порятунок, поліція, швидка допомога, добровільні частини), важливі аварійні служби (наприклад, газ), так і стратегічно важливі підприємства (наприклад підприємства енергетики).

Розроблення нової мережі радіозв'язку є діяльність, яка вимагає час та ресурси, і потребує рішення для всієї країни. В той же час, інвестиції можливо розподілити на довший період часу і розвивати мережу крок за кроком (в Естонії мережу радіозв'язку розбудовували протягом чотирьох років). Розроблена мережа радіозв'язку набагато надійніша та дає можливість прискорити надання допомоги населенню.



Малюнок 5. Спрощена схема передачі інформації добровільній частині через систему екстрених повідомлень та мобільний зв'язок (N вказує кількість частин, яким одночасно надіслано сигнал)



Малюнок 6. Спрощена схема одночасного використання різних видів зв'язку між диспетчерським центром та добровільними частинами для передачі повідомлень та обміну інформацією (N вказує кількість частин, яким одночасно надіслано сигнал)

## 8. Навчання

### Нинішня ситуація

Навчання рятувальників-добровольців, котрі займаються аварійно-рятувальними та первинними пожежними роботами проводиться в центрах/пунктах підготовки ДСНС. Місцеві самоврядування та підприємства, які мають свої рятувальні частини, можуть за необхідності користуватись послугами центру підготовки ДСНС (тобто придбати у школи навчання). Навчання рятувальників-добровольців триває 140 годин, тобто чотири тижні (один місяць). Практичні заняття проводяться при найближчій бригаді (в 2018 р. в регіоні отримали навчання 32 доброволець-рятувальника, котрі працюють на контрактній основі). Навчання рятувальників-добровольців, по суті, схоже на навчання професійних рятувальників, оскільки вимоги для участі в рятувальних роботах не відрізняються від тих, що встановлені для професійних рятувальників.

### Майбутні можливості

1. Доцільно **розробити організацію навчання рятувальників-добровольців, в т.ч. тривалість та навчальні методики** (наприклад, введення електронного навчання – лекції, відеоматеріали тощо), **виходячи з послуг, які надаються добровольцями** (наприклад, превентивна діяльність, аварійно-рятувальна робота, первинна пожежна робота<sup>7</sup>, занурення в дим тощо). При наданні різних послуг може і проведене навчання мати різний обсяг та зміст (наприклад, при превентивній діяльності можна обмежитись теорією).
2. Однією з можливостей зменшити навантаження тренувального центру/пункту підготовки ДСНС при проведенні навчання у волонтерів була б **розроблення принципів і системи навчання, на базі яких навчанням рятувальників-добровольців могли б займатись підготовлені волонтери-тренери сфери порятунку**. Це дало б можливість збільшити кількість підготовлених добровольців. В майбутньому можна обдумати передачу проведення початкового навчання рятувальників-добровольців, частково чи в повному обсязі добровільним рятувальним об'єднанням чи волонтерським об'єднанням).
3. Для підтримки тренерів, котрі добровільно проводять навчання доцільно **розробити мотиваційну систему, яка підтримує проведення навчання добровольців**.

---

<sup>7</sup> В Естонії І ступінь навчанняу триває 34 години, з яких 28 – електронне навчання, 6 – практичне навчання.

## 9. Майно

### Нинішня ситуація

Для виконання робочих завдань рятувальники-добровольці потребують підтримку з боку держави. Діяльність рятувальників-добровольців охоплює різну діяльність і для цього потрібні пристосовані приміщення (контора, чи депо, наприклад), засоби індивідуального захисту, рятувальні машини, засоби зв'язку, специфічна техніка тощо. В м. Дніпрі та Дніпропетровській області діяльність волонтерів на базі муніципальних підприємств підтримується через місцеве самоврядування, будівлі та обладнання самоврядування забезпечує за свої кошти. Рятувальна техніка здебільшого надана ДСНС і більше їй не потрібна. Техніка відремонтована та придатна до роботи, щоб можна було у випадку події чи аварії прибути до потребуючих допомоги і проводити рятувальні роботи. Оскільки держава не може відчужувати рятувальну техніку третім сторонам, і форма власності техніки не може бути змінена, то, згідно діючої практики, стару рятувальну машину надають за домовлену суму місцевому самоврядуванню в оренду. В такому випадку витрати на технічне обслуговування пристроїв покладені на орендаря, тобто на місцеве самоврядування.

### Майбутні можливості

1. Для системної та постійної підтримки волонтерів однією з можливостей може бути **опис майна добровільних рятувальних об'єднань** відповідальною установою (наприклад, органом ДСНС чи місцевого самоврядування) в співпраці з представниками добровольців. Виявлена потреба добровольців в рятувальній техніці та обладнанні дає можливість розробити **план дій щодо покращення ситуації з рятувальною технікою та обладнанням добровольців**. Враховувати треба вже наявну у самих добровольців та у найближчих професійних рятувальних бригадах техніку, регіональні особливості та реальні потреби.
2. Для більш системної та стійкої підтримки волонтерів доцільно **узаконити цільову безоплатну передачу, або відчуження державного майна** (рятувальні машини, засоби індивідуального захисту тощо) **добровільним організаціям сфери порятунку**, основною діяльністю яких є розвиток добровільної допомоги, превентивна робота та участь в рятувальних роботах.
3. **При придбанні добровольцям-рятувальникам засобів індивідуального захисту треба за можливості враховувати те, що в Європейському Союзі є відповідні стандарти**, яким ці засоби індивідуального захисту повинні відповідати (див. додаток 4).

## 10. Комунікація

### Нинішня ситуація

В територіальному управлінні ДСНС комунікація як в звичайній, так і в соціальній медіа продумана добре. Для передачі своїх повідомлень використовуються різні канали, що населення й бачить. Оскільки діяльність рятувальників-добровольці не врегульовано нормативно-правовими актами, і не встановлено в державних програмах розвитку, то комунікацією волонтерів займається ДСНС чи місцеве самоврядування. Для створення добровільного загону в Таромському районі складається план комунікації, щоб проводити інформування населення.

### Майбутні можливості

Комунікація рятувальників-добровольців спрямована на підвищення зацікавленості людей відносно безпеки громади та для популяризації волонтерства.

**Для популяризації волонтерства в громаді доцільно скласти та узгодити план дій, на який опиратимуться в комунікації** (наприклад, зображення прикладів з-посеред волонтерів, ознайомлення рятувальних бригад, які мають особливі спроможності, прийняття участі в рятувальних роботах, заохочення/нагородження тощо). В плані дій можна домовитись також про наступне:

- a. проведення комунікаційної діяльності, щоб досягти якомога більше цільових аудиторій та людей;
- b. для того, щоб комунікація, яка стосується рятувальників-добровольців, була цілісною, доцільно сформулювати головні ідеї та, за можливості, підготувати фонову інформацію та факти для того, щоб в публічному просторі не з'явилося різної інформації з різних джерел (наприклад, дані, що опираються на показники – кількість волонтерів, кількість бригад, кількість виїздів тощо).



## 11. Ефективність роботи системи рятувальників-добровольців та оцінювання її розвитку (показники)

### Нинішня ситуація

Для досягнення цілей, пов'язаних з розвитком волонтерської діяльності, потрібно цією діяльністю системно керувати. Щоб розуміти, чи направлений рух до цілі, добре якнайоб'єктивніше оцінювати результати. Для цього доцільно почати користуватися системою показників, яка дозволяла б керівникам отримувати зворотній зв'язок про те, що діється, порівнювати отримані результати з поставленими цілями та встановлювати цілі на майбутнє. Оскільки розвиток волонтерства в сфері порятунку перш за все пов'язаний з необхідністю змін в законодавчій базі, то наразі оцінювання результатів ще не проводиться.

### Майбутні можливості

**Прийняти в користування систему оцінки, що базується на релевантних показниках, щоб оцінювати розвиток та роботу системи рятувальників-добровольців.** Система повинна охоплювати показники як на рівні району (в майбутньому – також держави), так і на рівні бригади.

В Естонії для оцінки добровільної рятувальної діяльності та для слідкування за розвитком системи прийнята система показників, в якій використовуються, наприклад, такі показники:

- кількість договорів, укладених з рятувальними бригадами (наприклад, може бути встановлений цільовий рівень та бажаний рівень);
- кількість договорів, укладених з добровільними рятувальними бригадами віддалених від допомоги районів;
- кількість договорів, укладених з фізичними особами;
- кількість добровольців-рятувальників;
- кількість людей, які приймають участь в превентивній діяльності;
- кількість людей, які пройшли навчання, котрі можуть приймати участь в самостійній рятувальній роботі;
- загальна кількість волонтерів, які приймали участь в простіших рятувальних роботах та/або гасінні вогню;
- кількість відпрацьованих годин;
- кількість проведених превентивних заходів;
- кількість виїздів;
- середній час реагування на події (показник бригад);
- середній час, протягом якого працювали на місці події.

## Висновок

Для створення системи рятувальників-добровольців в Дніпропетровській області зроблені перші важливі кроки. Так, наприклад, створені бригади, яким виділені необхідні приміщення та техніка. Бригади створені в співпраці з місцевими самоврядуваннями та укомплектовані, або комплектуються службовцями, котрі отримали навчання в сфері порятунку. До роботи бригад планується залучати осіб, які діють на добровільних засадах.

Створення та запуск волонтерської системи допоможе ДСНС збільшити готовність до реагування на більшій кризі при наявній ресурсній базі та зменшити завантаженість наявної мережі бригад при реагуванні на простіші випадки. Участь волонтерів у превентивних та рятувальних роботах збільшує помітність ДСНС та допомагає формуванню безпечнішого суспільства через більш свідомих членів громади. **Після створення системи рятувальників-добровольців потрібен її постійний подальший розвиток, державна і системна підтримка, а також постійна популяризація волонтерства в суспільстві.**

Операційна модель розроблена, виходячи з принципів роботи системи рятувальників-добровольців, як основні напрямки діяльності при проведенні превентивної роботи та аварійно-рятувальних робіт, нормативно-правове середовище, організація, бюджет та фінансування, персонал і його набір, організація роботи та рух інформації, навчання, майно, комунікації та робота системи і оцінка її розвитку.

При розробленні операційної моделі надано опис наявної ситуації і додатково винесені різні можливі кроки рішень на майбутнє, які можливо використати при зміні умов зовнішнього середовища та при активізації волонтерського руху. Таким чином можливо розвивати цілісну та щільно пов'язану з роботою ДСНС систему рятувальників-добровольців.

Для залучення добровільних бригад до роботи ДСНС, в операційній моделі наведені також описи процесів обміну інформацією між ДСНС та добровільними бригадами і призначені для добровільних бригад можливі технічні рішення зв'язку. Без процесів впорядкованого через засоби зв'язку та домовленого обміну інформацією співпраця між сторонами може бути складною і не працювати в кризових ситуаціях.

Операційна модель дії – це набір принципів розвитку системи добровільного порятунку в Дніпропетровській області та залучення волонтерів до роботи ДСНС, яка може, за бажання, бути надалі відправною точкою для планування подальшої діяльності та розроблення необхідних імплементаційних документів. Також вона дасть необхідні дані для проведення змін в нормативно-правові акти, які заохочують волонтерство, пояснюючи їх потрібність для законодавця. Для заохочення волонтерської діяльності потрібні державні політики, а також більша підтримка тих, хто формує політику, та засоби для більш ефективної організації добровільного рятувального руху на обласному рівні.

Операційну модель можна застосувати і в інших областях України та, використовуючи її, можливо розробити саме таку систему співпраці з волонтерами (в т.ч. ДСНС та мережею добровільних бригад), яка найбільше пасує до українських реалій. Принципи операційної моделі можливо використовувати також при створенні системи рятувальників-добровольців в інших країнах.

## Додатки

### Додаток 1. Принципи діяльності естонських волонтерів <sup>8</sup>

Площа Естонії	45 227 км <sup>2</sup>
Загальна кількість населення	1,3 млн
Кількість професійних рятувальників	1667
Кількість волонтерів (реагуючі + запобігання)	2100
Кількість професійних бригад	72
Кількість добровільних бригад	117
Кількість професійних рятувальників на частковій ставці	-
Закони, які регулюють організацію діяльності волонтерського порятунку	Закон Естонії про порятунок на російській мові та перекладені на українську мову інші правові та адміністративні нормативні акти надіслано Головному управлінню Державної служби надзвичайних ситуацій Дніпропетровської області
Ранішня пенсія	Ні
Соціальні гарантії (страхування проти нещасного випадку чи страхування життя)	Держава не страхує ані професійних службовців, ані добровольців через страхові компанії, але через Закон про порятунок (волонтери) та Закон про рятувальну діяльність (професійні службовці). На рятувальників та добровольців-рятувальників поширюються всі засоби ринку праці, в т.ч. засоби компенсації по хворобі
Компенсації при нещасних випадках на робочому місці	На даний момент лише професійним рятувальникам, планується поширити отримання компенсацій також на добровольців-рятувальників
Джерела фінансування	Держава, місцеве самоврядування, підприємці
Відносини добровольця-рятувальника з працедавцем	Домовленість, в тому числі усна, про те, хто та в якій мірі може займатися волонтерською діяльністю за рахунок робочого часу на основному місці роботи
Договір між добровільною рятувальною частиною та державою/місцевим самоврядуванням про добровільну участь в	Так

<sup>8</sup> Міністерство внутрішніх справ. (2013). *Державні напрямки в розвитку добровільного порятунку 2013-2016*. [https://www.siseministeerium.ee/sites/default/files/dokumentid/Vabatahtlikud/riiklikud\\_suunad\\_vabatahtliku\\_paaste\\_arengu.pdf](https://www.siseministeerium.ee/sites/default/files/dokumentid/Vabatahtlikud/riiklikud_suunad_vabatahtliku_paaste_arengu.pdf) (інформація, яка стосується добровольців-рятувальників, коригована станом на 20.04.2020 та додані додаткові графі для інформації).

рятувальних та превентивних роботах. Встановлюються обов'язки та відповідальність сторін	
Заробітна плата	Ні, для мотивації – почесні грамоти, дарунки, нагороди

## Додаток 2. Форми діяльності добровольців-рятувальників в Естонії

Організація/особа	Кількість частин/членів	Тип організації / договори	Сфера діяльності
<p><b>Резервний рятувальний загін (РРЗ)</b></p> <p>1. Північно-Естонський РРЗ</p> <p>2. Західно-Естонський РРЗ</p> <p>3. Вірумааський РРЗ</p>	<p>3 частини</p> <p>Північно-Естонський РРЗ: 139 членів</p> <p>Західно-Естонський РРЗ: 13 членів</p> <p>Вірумааський РРЗ: 35 членів</p>	<p>Некомерційне об'єднання</p> <p>Договір з Естонським Департаментом Порятунку</p> <p>Додатково різні договори про співпрацю з Департаментом Поліції та Прикордонної Служби (для пошукових робіт, порятунку на морі), з місцевими самоврядуваннями тощо.</p> <p>Західно-Естонський РРЗ займається, згідно договору з Департаментом Порятунку, лише запобіжною роботою. Додатково вони мають договір з Естонським Департаментом Порятунку щодо діяльності в сфері порятунку на морі</p>	<p>Спільні чергування у професійних рятувальників, рятувальні роботи</p> <p>Пошукові та рятувальні роботи з собаками, допомога поліції</p> <p>В співпраці з місцевим самоврядуванням в літній період забезпечення первинної пожежної роботи, охорони порядку та надання першої медичної допомоги на острові Аегна</p> <p>Превентивна робота</p>

<p><b>Товариство чи об'єднання</b></p>	<p>117 добровільних бригад (96 некомерційних об'єднань) та 1520 волонтерів. 3 96 НКО 10 НКО управляють двома чи більше бригадами</p>	<p>Некомерційне об'єднання</p> <p>Договір з Естонським Департаментом Порятунку</p>	<p>Самостійні рятувальні роботи (наприклад, займання сухої трави, невеликі пожежі в лісах та на місцевості, займання смітників)</p> <p>Перший реагуючий на рятувальні роботи в т.ч. пожежі, аварії дорожнього руху тощо</p> <p>Превентивна діяльність</p>
<p><b>Місьцеве самоврядування</b></p>	<p>8 бригад</p> <p>На зарплаті місцевого самоврядування знаходяться командири бригад (8 людей), решта команд складається з добровольців-рятувальників – усього 78 волонтерів</p>	<p>Місцеві самоврядування мають договір з Естонським Департаментом Порятунку</p> <p>Добровольці-рятувальники мають договір з місцевим самоврядуванням</p>	<p>Самостійні рятувальні роботи (наприклад, займання сухої трави, невеликі пожежі в лісах та на місцевості, займання смітників)</p> <p>Перший реагуючий на рятувальні роботи в т.ч. пожежі, аварії дорожнього руху тощо</p> <p>Запобіжна робота</p>
<p><b>Партнерські організації</b></p>	<p>29 організацій різної форми (НКО, комерційне товариство тощо), які в якості партнерів Естонського Департаменту Порятунку займаються запобіжною роботою. 150 волонтерів</p>	<p>Договір з Естонським Департаментом Порятунку</p>	<p>Запобіжна робота</p>
<p><b>Фізичні особи, котрі збираються на спільні чергування при професійних загонах</b></p>	<p>169 добровольців-рятувальників</p>	<p>Укладено договір про добрі наміри між Естонським Департаментом Порятунку та особою</p>	<p>Рятувальні роботи</p> <p>Запобіжна робота</p>

Додаток 3. Набування статусу добровольця-рятувальника Естонії, діяльність та звільнення зі статусу<sup>9</sup>

Правовий акт	Закон про порятунок
Вимоги до особи	Не молодше 18 років, відповідає вимогам професійної придатності
Передумови, виключення	Заборонено приймати осіб з обмеженою дієздатністю, або які мають порушення залежності чи психіки, мають інвалідність (але при фізичній інвалідності можна приймати для превентивної діяльності)
Вимоги до рис характеру	Стійкість до стресу, вміння командної роботи, чесність, сумлінність, здатність приймати рішення та відповідальність, комунікабельність
Вимоги до фізичної підготовки	Повинен забезпечувати виконання завдань з вирішення рятувальної події відповідно до вимог; при завданнях, які вимагають спеціального навчання, застосовуються вимоги, які встановлені для (професійного) рятувальника
Контроль стану здоров'я	Волонтер підтверджує свій стан здоров'я дійсною довідкою про стан здоров'я водія транспортного засобу. Наступний контроль тоді, коли термін дії наявної довідки закінчується. Максимальний термін становить 10 років, але сімейний лікар може винести рішення і на коротший термін
Навчання	2-річний: I ступінь 34 годин навчання, II ступінь 36 годин навчання
Документи, які подаються при кандидатурі	Письмове клопотання, копія посвідки особи, довідка про стан здоров'я, 2 світлини.  Особа повинна подавати лише клопотання – Естонський Департамент Порятунку отримує всі документи щодо особи, включно зі світлинами, через інтернет-середовище e-країни.  Повинен пройти в електронному середовищі навчання 1 ступені
Компенсація витрат	Естонський Департамент Порятунку може компенсувати витрати на транспорт, зв'язок та інші необхідні витрати, які супроводжують участь в рятувальній чи превентивній роботі
Соціальні гарантії	В разі загибелі добровольця-рятувальника під час рятувальної роботи, чи у випадку пошкодження чи захворювання, отриманих під час рятувальних робіт
Звільнення зі статусу	За ініціативи добровольця-рятувальника, при невідповідності вимогам, у випадку невідповідної поведінки

<sup>9</sup> Міністерство внутрішніх справ. (2013). *Державні напрямки в розвитку добровільного порятунку 2013-2016*. [https://www.siseministeerium.ee/sites/default/files/dokumendid/Vabatahtlikud/riiklikud\\_suunad\\_vabatahtliku\\_paaste\\_arengu.pdf](https://www.siseministeerium.ee/sites/default/files/dokumendid/Vabatahtlikud/riiklikud_suunad_vabatahtliku_paaste_arengu.pdf) (інформація, яка стосується добровольців-рятувальників, коригована станом на 20.04.2020).

#### Додаток 4. Стандарти Європейського Союзу щодо засобів індивідуального захисту<sup>10</sup>

1. Стандарти пожежного вбрання: EN 469:2006 ja EVS-EN ISO 13688:2013
2. Стандарт чоботів: EN ISO 15090:2012
3. Стандарт пожежних рукавичок: EN 659:2003 + A1:2008, EN 388:2016+ A1:2018, EN 407:2004 ja EN 420:2003+A1:2009
4. Стандарт рятувальних рукавичок: EN 388:2016+A1:2018 ja EN 420:2003+A1:2009
5. Стандарт шоломів: EN 443:2008, EVS-EN 16471:2015 ja EVS-EN 16473:2015
6. Стандарт підшоломника: EN 13911:2017

---

<sup>10</sup> Постанова Європейського Парламенту та ради (EU) 2016/425, 9 березня 2016, який стосується засобів індивідуального захисту та яким визнається такою, що втратила силу, директива ради: 89/686/ЕЕС, *Вісник Європейського Союзу* L 81/51, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32016R0425> (на англійській мові).