

Анна Терент'єва:

«Повністю уникнути ризиків ми ніколи не зможемо, але знизити їх рівень до прийняттого показника – цілком реально»

Заходи, які вживаються в Україні для відвернення надзвичайних ситуацій або ліквідації їх наслідків, неефективні. Успадкована від колишнього СРСР єдина державна система цивільного захисту не відповідає на сучасні виклики. Інспектори ДСНС, які контролюють об'єкти підвищеної небезпеки, недостатньо знаються на технологічних процесах і ризиках, які вони несуть. Тим часом ситуація погіршується: виробництва дедалі деградують, а власники не поспішають вкладати гроші в модернізацію обладнання та устаткування. Більшість експертів переконана: виправити її може запровадження ризик-орієнтованого підходу, що успішно діє в європейських країнах. Про проблеми в цій сфері розповідає завідувач кафедри державної служби, менеджменту та навчання за міжнародними проектами, доктор наук з державного управління, старший науковий співробітник Інституту державного управління в сфері цивільного захисту Анна ТЕРЕНТ'ЄВА.

– Говорячи про ризик-орієнтований підхід, не можна забувати про таке поняття, як «прийнятний ризик», який держава може (і мусить) забезпечувати в певний період часу. Це своєрідна межа, що встановлюється з урахуванням політичних, економічних, соціальних і технічних аспектів, певний компроміс між необхідним рівнем безпеки й можливістю його досягнення. При цьому громадяни, без-

пека яких на певному етапі розвитку науки й техніки не може бути на прийнятному рівні, отримують соціально-економічні компенсатори. Відтак стратегічне завдання держави – знижувати ризики й пом'якшувати наслідки надзвичайних ситуацій.

– Як цього досягти?

– Існує кілька варіантів. Перший – це повна заборона соціально-економічної діяльності (проживання людей, будівництво, функціонування об'єктів, технологій тощо) на територіях, де рівень ризику неприпустимо великий. Наприклад, розселення людей безпосередньо в зонах затоплення. Другий – постійне обмеження деяких видів господарської діяльності та використання (застосування) спеціальних способів діяльності в районах, де рівень ризику прийнятний за деяких умов. Тут слід застосовувати спеціальні організаційні, технічні та інші заходи щодо захисту людей та об'єктів. Крім того, надзвичайно важливим є прогнозування й попередження аварій, катастроф, різних нестабільних ситуацій у природній і техногенній сферах. Для цього необхідна добре налагоджена загальнодержавна система моніторингу за передвісниками цих лих. Методи прогнозування наслідків НС за часом проведення можна поділити на кілька груп. До першої належать ті, що ґрунтуються на апріорних оцінках (припущеннях), отриманих за допомогою теоретичних моделей та аналогій. До другої – що базуються на апостеріорних оцінках наслідків НС (тих, що вже трапилися).

Крім того, держава мусить постійно вкладати фінансовий ресурс в удосконалення системи моніторингу та прогнозування катастроф і стихійних лих, розроблення й упровадження функціонального комплексу інформаційного забезпечення процесів управління в НС, модернізацію автоматизованої системи централізованого оповіщення населення. А також – в реалізацію заходів щодо першочергового життєзабезпечення населення в разі виникнення НС, забезпечення населення засобами

індивідуального захисту й медикаментами, впровадження мобільних комплексів оцінювання стійкості та сейсмостійкості будівель і споруд, удосконалення системи підготовки професійних рятувальників, штатних працівників державних установ у складі спеціально уповноважених органів виконавчої влади з питань ЦЗ, НС та безпеки життєдіяльності об'єктів. У концепції стійкого розвитку країни передбачено враховувати наслідки реалізації рішень, які приймають в економічній, соціальній, екологічній сферах, найповніше оцінювання витрат, вигод і ризиків, послуговуючись сучасними критеріями. А саме: ніяка господарська діяльність не може бути виправдана, якщо вигода не покриває збитків, викликаних нею. Збитки навколишньому середовищу мають бути на якнайнижчому рівні, якого можна розумно досягти з урахуванням економічних і соціальних факторів.

– Існує чимало визначень ризик-орієнтованого підходу. Як Ви трактуєте це поняття?

– Це, передусім, фактори, котрі можуть суттєво позначитися на ситуації. Вплив може бути як позитивним, так і негативним. Це залежить від того, які чинники впливають, як саме, наскільки вони критичні для даної ситуації. Тобто треба аналізувати набір вхідних параметрів, що можуть призвести до тих чи інших наслідків. Якщо взяти Київ, то одна з основних загроз для нього – підтоплення берегів під час повеней, котрі відбуваються чи не щороку. З точки зору ризик-орієнтованого підходу треба врахувати висоту хвилі, масштаб розливу, швидкість течії, пору року, час доби, щільність заселення місцевості. Чітко розуміти, які фактори можуть погіршити ситуацію, а які – зменшити рівень загрози. А далі з'ясувати, як запобігти підтопленням.

– Хто мусить визначати ризики?

– У світовій практиці існує чітка схема: проект будь-якого об'єкта проходить обов'язкову експертизу щодо можливої загрози для

людей, громади й території, де планують його побудувати. Далі розглядають внутрішні небезпеки, що можуть існувати на об'єкті. Зважаючи на внутрішні та зовнішні чинники, формують певні прогнози щодо ймовірних негараздів. Фахівці, які проводять експертизу проекту, а потім і готового об'єкта, зазвичай, знаються на технологічних процесах, будівельній документації. Адже технологія може бути дотримана, але існуватимуть конструктивні вади самої будівлі. А ще вони зважають на коректність експлуатації самого об'єкта (підготовку персоналу, який тут працюватиме). На жаль, у нас таких універсальних спеціалістів дуже мало.

Мають бути сертифіковані експертні агенції, котрі оцінюватимуть ризики тих чи інших об'єктів за відповідними методиками (зокрема, щодо впливу на територію, громаду, а також щодо визначення віддалених наслідків, які сьогодні взагалі ніхто не згадує). Причому такі структури мусять відповідати перед законом за некоректні, неточні висновки.

Наразі такі агенції в Україні можна перелічити на пальцях, а їхні послуги коштують недешево. До них, зазвичай, звертаються структури з іноземним капіталом. А страхування таких об'єктів здебільшого відбувається за межами України – інакше вони не отримають інвестиції чи кредити на розвиток. Працюють у таких агенціях переважно вихідці з системи пожежної охорони, котрі більш-менш знаються на проблематиці. Однак їхній рівень вимагає підвищення кваліфікації саме за цим напрямком. Знання іноземної мови – великий плюс для їхнього подальшого фахового росту. Адже такий фахівець може поглибити знання за іноземними підручниками й мати перевагу перед колегами. Або заручитися підтримкою іноземної компанії, що працює в Україні, і підвищити кваліфікацію за кордоном.

– Яка роль у цьому страхових компаній?

– Кожен новий об'єкт мусить бути застрахований і сплачувати відповідні внески. За рухунок цих коштів відбуватиметься ліквідація наслідків надзвичайної ситуації, якщо вона станеться. Не треба буде залучати гроші з державного бюджету. А якщо підприємство відпрацювало безаварійно певний час, його слід стимулювати. А до порушників застосовувати жорсткі санкції. На жаль, сьогодні вони надто мізерні в порівнянні з тими ризиками, що мають, наприклад, промислові об'єкти. Керівникам таких підприємств вигідніше заплатити штрафи, ніж вкладати кошти в модернізацію технологічних процесів чи реконструкцію приміщень, в охорону праці.

На мою думку, страхові компанії не повинні проводити експертні оцінки – у них і без того чимало роботи. Власне, це підтверджує і

практика розслідувань ДТП: страховики здебільшого користуються послугами сторонніх експертів. Для експертної оцінки потрібні чималі кошти й сертифіковані фахівці, які своєю репутацією гарантуватимуть високий фаховий рівень висновку. Крім того, слід збалансувати податкове законодавство, аби було економічно вигідно страхуватися від ризиків. Визначитися з методиками оцінювання і підходами (чи це буде європейський досвід, чи американський, бо вони мають певні розбіжності). Розробити окремі методики для тих галузей, де вони відсутні. Наразі існують повноцінні методики з оцінки ризиків хіба що для атомної енергетики. Їхнє розроблення й упровадження при скорилі аварія на Чорнобильській АЕС. На жаль, у нас і досі такі документи ухвалюють постфактум – після резонансних трагедій чи катастроф.

– Чому б не запозичити досвід якоїсь розвинутої країни, де давно впроваджено ризико-орієнтований підхід?

– Це важко зробити через специфіку законодавчих баз. Більшість вітчизняних законів досі не гармонізовані з європейськими. Крім того, деякі наші внутрішні нормативні акти (закони, постанови, розпорядження, накази) часто суперечать один одному.

– Деякі експерти покладають великі надії на математичне моделювання в процедурі оцінювання ризиків конкретних об'єктів...

– На перший погляд це виглядає дуже просто: будь-який керівник може надати фахівцям вихідні дані свого підприємства і за результатами математичного моделювання

отримати звіт щодо можливих загроз. Однак серед розробників такої програми повинен бути високопрофесійний математик, а також технолог, котрий добре знається на специфіці виробництва. А ще таку модель обов'язково треба перевірити на реальних даних. Візьмемо пожежу на нафтобазі у Василькові. Якщо розробляти модель розрахунків для аналогічних об'єктів, треба зібрати всі реальні дані щодо наслідків (адже змоделювати можна що завгодно, навіть падіння НЛО, проблема у тм, наскільки це відповідатиме реаліям!). Таку модель можна застосовувати під час проектування подібних нафтобаз, прив'язуючись до конкретних територій. Але треба бути готовим до «сюрпризів». Скажімо, за результатами моделювання може «виплисти» висновок, що на даній території не можна будувати об'єкт з потужностями, визначеними в проектній документації. Чи зважатиме інвестор на таку рекомендацію? Швидше за все проігнорує її, або знайде якусь шпарину в законодавстві. Отже, треба запровадити більш жорсткий контроль за цими процесами. Це – щодо нових об'єктів.

– А що робити з давно працюючими підприємствами?

– Модернізувати, замінювати старі технологічні процеси на нові, або навіть закрити виробництва. Але знову доведеться вирішувати низку питань: які відшкодування отримають власники таких об'єктів? Чи погодиться громада на зменшення доходів? Що для неї важливіше: гроші чи безпека? Повністю уникнути ризиків ми ніколи не зможемо, але знизити їх рівень до прийнятного показника – цілком реально.

Володимир ГАЛЕГА
Карикатура Ігоря СОРОКІНА