



Президенту України
Прем'єр-Міністру України
Керівникам ЦОБВ та місцевих органів влади
Підприємствам та організаціям,
громадянам, земле- та лісо-користувачам

Звернення
Регіонального Східноєвропейського центру моніторингу пожеж (REEFMC)
щодо надзвичайної ситуації з лісовими пожежами в Україні та
рекомендації щодо дій лісової охорони із
забезпечення попередження та гасіння лісових пожеж
у період надзвичайної пожежної небезпеки 2020 року

Підготовлено: Зібцев С.В., 21-04-2020 р., м. Київ

Опубліковано: <https://nubip.edu.ua/node/9083>

E-mail: sergiy.zibtsev@nubip.edu.ua

Дане звернення зумовлено формуванням в Україні у 2020 році якісно нового типу надзвичайної пожежної небезпеки, що призвело до найбільших в історії України площ пожеж у зоні відчуження та довкола (більше 30000 га), радіаційного забруднення значних територій за межами зони відчуження, знищення вогнем окремих житлових будинків та цілих населених пунктів, мобілізації надзвичайної кількості міжвідомчих протипожежних сил та засобів та витрати надзвичайних коштів на операції з гасіння пожеж.

Метою звернення є привертання уваги всієї вертикалі виконавчої влади, місцевих органів самоврядування, наукових та освітніх профільних установ, організацій, що відповідають за попередження та гасіння пожеж, лісо-та землекористувачів, власників земель до нових умов пожежної небезпеки та необхідності створення та підтримки на державному рівні якісно нової міжвідомчої про-активної інтегрованої системи охорони лісів, природних та культурних ландшафтів від пожеж за прикладом розвинутих країн, яка б враховувала інтереси та можливості всіх учасників та координувалась на місцевому та центральному рівні.

Організація державної системи охорони лісів, культурних та природних ландшафтів від пожеж в Україні та світі.

Розвинуті країни (Австралія, Греція, Іспанія, Італія, Канада, Південна Африка, Португалія, США, Туреччина та інші), де регулярно відбуваються великі лісові пожежі, які призводять до великих матеріальних збитків, знищення населених пунктів та людських жертв створюють та реалізують стратегію протидії природним пожежам на фоні змін клімату. Така стратегія включає багаторічні плани створення та фінансової підтримки лісопожежних служб різних відомств – великих лісо- та землекористувачів, створення національних міжвідомчих координаційних груп для фінансового та ресурсного забезпечення операцій з гасіння пожеж (наприклад [National Interagency Fire Center, Boise](#)), заходи з попередження пожеж (аншлаги, робота із місцевою владою, ЗМІ, місцевим населенням, наприклад програма [FireSmart, Canada](#)), наукові дослідження з прогнозування та оцінки ризиків ([Missoula Fire Lab](#)), підготовка міжвідомчих систем боротьби з пожежами ([ICS](#)), правил та настанов гасіння пожеж ([IRPG](#)), підготовка та сертифікація лісових пожежних та керівників гасіння різних рівнів, стратегічні резерви обладнання та матеріалів, наземні та повітряні сили та засоби і багато іншого.



Періодичні великі пожежі в Україні (більше 10 000 тис. га) протягом 2007-2020 рр., загибель цивільних на пожежах, знищення населених пунктів свідчать про те, що Україна більше не відноситься до країн з низькою пожежною небезпекою та пожежами незначної площі та інтенсивності, а перейшла в групу країн з періодичним виникнення катастрофічних природних пожеж. Це вимагає аналізу ефективності існуючої системи охорони від природних пожеж та її удосконалення у відповідності до нових ризиків та викликів.

Починаючи з 2013 року [Регіональний Східноєвропейський центр моніторингу пожеж \(REEFMC\)](#) усвідомлюючи формування якісно нових небезпечних пожежних режимів в Україні спільно з [міжнародними партнерами](#) розпочав роботи у даному напрямку шляхом проведення [лісопірологічних наукових досліджень](#), [публікацій популярних та наукових статей](#), інтерв'ю ЗМІ, перекладу українською стандартів [EUROFIRE](#) та Incident Command System, організації [міжнародних конференцій та круглих столів](#) (2007-2019), в тому числі звернень до Уряду ([2007](#), [2016](#)), розробки [концепції](#) міжвідомчої охорони від пожеж лісів зони відчуження, проведення [Національних міжвідомчих координаційних нарад з попередження та гасіння пожеж](#) (2016-2018), [штабних міжнародних та міжвідомчих навчань з гасіння великих пожеж](#), розробки [кишенькового довідника лісового пожежного](#), [польових тренінгів з лісовими пожежними](#) та рекомендацій [«Захист населених пунктів, ферм та інших об'єктів сільської місцевості від пожеж»](#), [міжнародного термінологічного словника з управління пожежами](#), [керівництв для міжнародних сил щодо гасіння пожеж](#), розробки систем підтримки-прийняття рішень щодо попередження та гасіння пожеж та іншої діяльності. Центр готовий приймати участь у всіх вищезазначених напрямках удосконалення охорони ландшафтів від пожеж.

Нижче наведений короткий аналіз поточного стану державної підтримки та реалізації попередження та гасіння природних пожеж в Україні та на цій основі дані узагальнюючі рекомендації щодо невідкладних кроків з контролю за пожежною ситуацією для різних рівнів виконавчої та місцевої влади та підприємств.

Протипожежне впорядкування та авіаційна охорона лісів. Протягом останніх років, внаслідок проведення безвідповідальної лісової політики, державна система забезпечення охорони лісів від пожеж в Україні була зруйнована. Ліквідовані або знаходяться на ліквідації ключові галузеві лісопожежні установи: ДП «УкрДіпроліс», що розробляв проекти протипожежного облаштування, Українська державна база авіаційної охорони лісів, яка забезпечувала оперативне інформування лісогосподарських підприємств щодо рівня пожежної небезпеки погоди, зруйнована централізована система авіаційного патрулювання лісів, проте не запропоновано єдиного нового та сучаснішого підходу для лісогосподарських підприємств. Припинена підготовка авіаційних спостерігачів та лісових пожежних десантників. Української методики проведення протипожежного облаштування лісового фонду не затверджено.

Метеорологічне забезпечення. Внаслідок відсутності міжвідомчого координування, Український Гідрометцентр без погодження з ЦОВВ, що відповідає за реалізацію лісової політики, та науковими установами лісового профілю, замінив «Шкалу пожежної небезпеки за умовами погоди», яка публікувалась на сайті Гідрометцентру, відповідала Положенню про лісові пожежні станції (2006), мала 5 класів - на нову Шкалу метеорологічних попереджень (<https://meteo.gov.ua/ua/33345/storms>). Дана шкала станом на 7 квітня 2020 року при значенні комплексного показника пожежної небезпеки більше 5000 (V клас пожежної небезпеки погоди – надзвичайна пожежна небезпека) і тисячах пожеж по всій Україні, включно із пожежею площею 7811 га у зоні відчуження (3-5 квітня 2020 р.) вказує, що «Погодні умови не несуть загрози». Таким чином, ціла лісогосподарська галузь була залишена без метеорологічної підтримки держави, що



дезорієнтує лісопожежні служби підприємств і не дозволяє забезпечити рівень готовності, що відповідає поточній небезпеці.

Державне фінансування. З 2016 року припинене будь-яке державне фінансування охорони лісів від пожеж в Україні, що призвело до втрати, в першу чергу, у південно-східних областях, кваліфікованих кадрів в лісгоспах: водіїв пожежних автомобілів, працівників лісових пожежних станцій та іншого персоналу, втрати пожежної техніки та занедбання пожежної інфраструктури. Зараз, у розпал пожежонебезпечного періоду, певне фінансування виділено, проте цього недостатньо, щоби система запрацювала.

Облік лісових та природних пожеж на національному рівні. Система достовірного національного обліку кількості та площі природних пожеж в Україні не функціонує, єдиного ЦОБВ, який зводить всю статистику по ландшафтним пожежам не призначено, відповідальності за недостовірну інформацію не передбачено (Зібцев та інші, 2019¹). Наприклад, пожежа у Луб'янському лісництві Чорнобильської зони 26-30 квітня 2015 року площею 9,8 тис. га у статистиці ДСНС та у національній статистиці відображена як пожежа з площею до 600 га. Відсутність або викривлення пожежної статистики всі ці роки не дозволяє оцінити масштаб проблеми і прийняти на урядовому рівні відповідні національні лісополітичні та управлінські рішення. Недостовірна внутрішня статистика зумовлює викривлення показників горимості України у базах даних міжнародних організацій, де ситуація не виглядає критичною, а отже, Україна не потребує відповідної технічної допомоги ЄС. Наприклад, у 2015 році тільки двома пожежами у зоні відчуження було пройдено 14,8 тис. га (Evangelio et al., 2016²), тоді як у доповіді ЄС «Лісові пожежі у Європі, на Близькому Сході та у Північній Африці» у розділі «Україна» подано площу лісових пожеж за 2015 рік до 3 тис га (European Forest Fire Information System, 2018³).

Організація охорони лісів від пожеж. Керівники державних лісгосподарських підприємств несуть персональну відповідальність за кількість та площу пожеж, що є некоректним, оскільки кількість пожеж залежить від кількості джерел вогню та визначається напруженістю лісопожежного середовища, а отже, не може бути контрольована лісівниками, тоді як площа пожеж, дійсно, визначається рівнем готовності протипожежних сил та засобів. Відсутність необхідної державної фінансової, нормативної та технічної підтримки та вимога щодо низької кількості пожеж, часто зумовлює заниження кількості та площі пожеж у звітності (це помітно, оскільки пожежна статистика підприємств не відповідає даним дистанційного зондування Землі (Зібцев та інші, 2019⁴)) та зменшення збитків від пожеж. Проте, на сьогоднішній день, кожен пожежу реєструють супутники, а численні продукти з картами пожеж є

¹ Зібцев С.В., Сошенський О.М., Гуменюк В.В., Корень В.А. Багаторічна динаміка лісових пожеж в Україні // Науковий журнал «Ukrainian Journal of Forest and Wood Science». – 2019. – С. 27–40.

² Evangeliou, N., Zibtsev, S., Myroniuk, V. et al. Resuspension and atmospheric transport of radionuclides due to wildfires near the Chernobyl Nuclear Power Plant in 2015: An impact assessment. *Sci Rep* **6**, 26062 (2016).
<https://doi.org/10.1038/srep26062>

³ Jesús San-Miguel-Ayanz et al.,; Forest Fires in Europe, Middle East and North Africa 2018. EUR 29856 EN, ISBN 978-92-76-11234-1, doi:10.2760/1128

⁴ Зібцев С.В., О.М. Сошенський, В.В. Миронюк, В.В. Гуменюк. Моніторинг ландшафтних пожеж Транскордонної Рамсарської території «Ольмани-Переброди» за даними дистанційного зондування землі. Науковий журнал «Лісівництво і агролісомеліорація». – 2019. – №134. – С. 88–95.



безкоштовними і доступними для всіх користувачів (FIRMS, WorldView, OroraTech, GOFC-GOLD, EFFIS та інші). Найкращу пожежну статистику має у своєму розпорядженні Державне агентство лісових ресурсів України для лісів підвідомчих підприємств, проте вона не є офіційною та відкритою. Відповідно, відносно цілісна та контрольована система охорони лісів від пожеж існує тільки у 72% лісів України, підпорядкованих Держлісагенству, а у решті лісів її рівень переважно незадовільний та неконтрольований, за одиничними виключеннями. Проте навіть у цій категорії лісів є хронічні багаторічні проблеми з ефективністю. Про це свідчить дуже схожа картина задимленості Києва від масових лісових та торф'яних пожеж на території Українського Полісся у кінці серпня – початку вересня 2015 р. та у квітні 2020 р. При цьому ні в Білорусі ні в Польщі масових пожеж у ці періоди не спостерігалось.

Агролісгоспи та лісові підприємства інших відомств (28% лісів України) знаходяться поза увагою та державним контролем, з точки зору пожежної статистики, готовності до пожежонебезпечного періоду та заходів з недопущення та гасіння пожеж. Установи природно-заповідного фонду України не мають цільового фінансування охорони лісів від пожеж, не мають адаптованих до цілей управління біорізноманіттям настанов щодо заходів з попередження та гасіння пожеж та, у більшості, не мають достатніх протипожежних сил та засобів. Численні випадки пожеж особливо великого розміру в Україні (більше 200 га, в тому числі пожежа, яку особисто гасив третій Президент України площею до 9000 га), не розслідуються належним чином, причини не встановлюються і не доводяться публічно до зацікавлених сторін та підприємств, винні громадяни у допущенні великих пожеж не притягуються до відповідальності.

Стан наукового обґрунтування охорони лісів від пожеж. Крім відсутності повноцінного державного контролю та управління охороною лісів від пожеж, ще з кінця 80-х років Україна мала серйозні недоліки у національній системі охорони лісів від пожеж. Після 1991 року, відповідні радянські нормативні документи були замінені на українські, проте без будь-якого наукового обґрунтування через відсутність наукової установи/лабораторії, яка б проводила систематичні лісопірологічні дослідження або навіть одноразової науково-дослідної теми (3-5 років), яка б дозволила обґрунтувати діючу нормативну базу охорони лісів від пожеж. Відповідно, в Україні відсутнє пожежне районування (як наприклад у Польщі чи Білорусі), Шкала природної пожежної небезпеки не прив'язана до реальної горимості, запасів та зрілості горючих матеріалів. Шкала пожежної небезпеки за умовами погоди не прив'язана до горимості, є несучасною і неактуальною. По зоні відчуження вона занижує реальну пожежну небезпеку мінімум на один клас ([Гілітуха, Зібцев, Борсук, 2011](#)), що спричиняє низьку готовність персоналу. Відсутні дані на національному рівні про запаси та вологість горючих матеріалів та їх фракційну структуру, відсутні карти та моделі горючих матеріалів та моделі прогнозу поведінки пожеж, прогнозування ризику пожеж. Не розроблені нормативні рівні охорони лісів від пожеж, що повинно базуватись на горимості та цінності лісів, а також їх стійкості до пожеж. Відносно нещодавно розпочалися дослідження екології лісових пожеж групою під керівництвом с.н.с. Ворона В.П. (УкрНДІЛГА) та у лабораторії лісової пірології НУБіП, що є необхідною складовою для планування лісогосподарських заходів в лісах, пройдених пожежами різного виду, оцінки впливу пожеж на біорізноманіття, впливу антропогенних чинників на горимість лісів і, відповідно, визначення рівня охорони лісів від пожеж. Всі вищеперераховані дослідження та інша інформація (карти доріг, водойм, їх параметри тощо) є основою для визначення місць прокладання протипожежних бар'єрів та їх видів, змісту протипожежної профілактики, забезпечення готовності та швидкого реагування, визначення стратегії та тактики гасіння.

Законодавче регулювання. Поточна лісопожежна політика в Україні базується на вимозі законодавства про те, що кожний земле- / лісокористувач відповідає за попередження та гасіння



пожеж, а у випадку набуття пожежею ознак надзвичайної ситуації, головним чином, за площею, видом пожежі та категорією земель, керівництво гасінням беруть на себе підрозділи Державної служби України з надзвичайних ситуацій. Іншими словами, до моменту виникнення надзвичайної ситуації. Пожежа - це проблема організації - землекористувача та/або відомства, в сфері управління якого знаходиться підприємство. Єдиного ЦОБВ, який би контролював політику та законодавство в сфері попередження та гасіння рослинних пожеж в Україні немає. Лісокористувачі та установи ПЗФ послуговуються лісопожежними нормативами, які затверджені наказами Держлісагенства (<https://nubip.edu.ua/node/9083/5>).

Всі рослинні пожежі за межами лісів - на перелогах, землях запасу, виснажених та деградованих, еродованих землях, землях сільськогосподарського призначення, заплавах, пасовищах тощо, яких в десятки і сотні разів більше, ніж лісових пожеж, - гасять сили ДСНС. При цьому поліція, найчастіше, не розслідує випадки випалювання і не доводить справу до покарання порушників. ДСНС не зобов'язана проводити профілактичні протипожежні заходи на зазначених категоріях земель, організовувати виявлення та раннє реагування на пожежі. Землекористувачі або орендарі найчастіше цього також не роблять. Без ланки профілактики та попередження, протипожежних обмежуючих заходів, діяльність ДСНС з гасіння є найчастіше «сізіфова праця», оскільки на наступний рік пожежі виникають знов. Найкращу статистику природних пожеж за межами лісового фонду має у своєму розпорядженні ДСНС, проте вона обмежується тільки випадками пожеж, які гасили підрозділи цього відомства, відображає частину загальної кількості пожеж, і у статистиці Держстату України не відображається також.

Земельна реформа та пожежі. Непідготовлена земельна реформа залишила нових власників наодинці з ринком, без підтримки держави, банків та без дорадництва щодо технологій, що змушує фермерів та орендарів широко використовувати вогонь як агротехнічний захід. Під тиском неурядових зелених організацій та захисників довкілля спалювання рослинності на полях та городах було заборонено законодавчо та визначені адміністративне та кримінальне покарання, проте взамін держава не запропонувала власникам земельних ділянок ні матеріальної підтримки на додаткову оранку або інші агротехнічні заходи для підготовки земель до нового сільськогосподарського циклу, ні інші рішення, наприклад, навчання безпечної технології контрольованих палів, як це зроблено у інших країнах. Це призвело до зворотного результату: якщо раніше власники земельних ділянок спалювали рослинні рештки відкрито та контролювали свої пали з метою недопущення виходу вогню за межі ділянки, то після введення заборони та штрафів, це продовжували робити але не відкрито і без контролю, що призводило до виходу вогню за межі ділянки випалювання, розвитку трав'янистих, торф'яних пожеж, які при сильному вітрі переходили на лісові масиви і спричиняли лісові пожежі, в тому числі, і особливо великого розміру. В результаті, площі пожеж на землях с.-г. призначення та інших землях значно зросли, проте ЦОБВ, що відповідає за ці землі, не звертало уваги або скоріше не знало про це.

Україну, як значиме джерело викидів «чорного вуглецю» в атмосферу від трав'яних палів давно помітили світові дослідники та НАСА. Зокрема, сільськогосподарські пали у 2006 році в Україні, Білорусі та європейській частині Росії спричинили перенесення значної кількості сажових частинок вуглецю (black carbon) з південно-східними вітрами в Арктику, де ці аерозолі депонувались на льодовики, що призвело до зміни їх альbedo та пришвидшило їх танення (Stohl et al., 2007). З метою визначення причин пожеж на сільськогосподарських землях в Україні та розробки заходів з їх зменшення був реалізований проект Міжнародної кріосферної кліматичної ініціативи (ICCI, <http://ukraineopenburning.org/Ukrainian>).

Зміни клімату. За прогнозами зміни клімату при різних сценаріях призведуть до значного скорочення площ лісів з головних лісоутворюючих порід в центральних, східних та північних



регіонах (Швиденко та інші, 2016), в тому числі, внаслідок великих лісових пожеж. При всіх недоліках та проблемах ситуація з лісовими та природними пожежами була відносно стабільною і обмежувались періодичними особливо великими пожежами (від 2-3 до 10 тис. га), які відповідальними особами позиціонувались для преси та населення, як невідворотне стихійне лихо, а не прорахунки в організації охорони лісів від пожеж (зона відчуження 1992 р. (до 17 тис. га); Кременна, Луганської області; Ізюм, Харківської області; Камінь-Каширське ЛГ, Волинської області; Олешківські піски, Херсонська область (численні, у тому числі - 9 тис. га, 2007 р.); Ялтинський природний заповідник, АР Крим (1000 га, 2007); Поліський природний заповідник (2009 та 2018 рр. до 900 та 500 га); Сарненське ЛГ, Рівненський природний заповідник) інші. Починаючи умовно з 2010 року зміни клімату з кожним роком все більше загострювали лісопожежну проблему, проте адаптації системи охорони лісів до нових умов не відбувалося, а замість цього застосовувався так званий реактивний менеджмент - запізніла одноразова реакція та мобілізація на чергову велику пожежу без подальших системних змін до наступної пожежі.

Позитивний досвід України 2010 р. Першим тривожним дзвоником було посушливе літо та хвиля тепла (heat wave) 20.07.2010 – 15.08.2010 року, яка призвела до численних катастрофічних лісових пожеж у європейській частині Російської Федерації, що зумовили загибель від вогню людей, спалення десятків населених пунктів, задимленість великих територій. В той рік Україна, що була в аналогічних умовах надзвичайної посухи та пожежної небезпеки погоди, продемонструвала, що навіть в таких складних умовах теплових хвиль, можна не допускати катастрофічних сценаріїв за рахунок правильних рішень на найвищих щаблях влади, своєчасної мобілізації, тісної міжвідомчої співпраці та високої готовності пожежних сил та засобів. В результаті, показник горимості України за критичний 2010 рік був нижче середньо багаторічного - 1041 пожежа. Як же це вдалося?

Після того, як стало зрозуміло, що пожежі у європейській частині Росії набрали загрозливих та неконтрольованих масштабів, була прийнята низка своєчасних та ефективних рішень Кабінетом Міністрів України (№0401/0/2-10 від 30.07.10), РНБО та Президентом України (№801/2010) щодо невідкладних заходів з метою посилення охорони лісів від пожеж. Дані рішення передбачали особисту відповідальність голів обласних державних адміністрацій за організацію недопущення катастрофічних пожеж, щоденну доповідь Національного космічного агентства України про площі пожеж та Укргідромету щодо рівня пожежної небезпеки погоди, залучення персоналу Міністерства надзвичайних ситуацій, Міністерства внутрішніх справ, Державного комітету лісового господарства, Міністерства оборони, Міністерства охорони довкілля, місцевих органів виконавчої влади до патрулювання лісів (1900 міжвідомчих патрулів в день за участі лісівників, рятувальників та міліції) та перевірок стану готовності до швидкого реагування лісопожежних та інших залучених служб. В'їзд в ліси було тимчасово заборонено місцевими органами влади по всій території України. За результатами перевірок складалося на порушників правил пожежної безпеки до 500 адміністративних протоколів в день. Щоденно проводилося два патрулювання всієї території України гелікоптерами Мі-2 (Центральна авіабаза), в повній бойовій готовності для авіаційного гасіння знаходилися літаки АН-32П та гелікоптери Мі-8. ДАІ заборонила паркування приватних автомобілів на дорогах біля лісів та полів. Вся преса була залучена до роз'яснення поточної ситуації. І це спрацювало. Таку схему можна використовувати і зараз у періоди надзвичайної пожежної небезпеки.

Сучасний стан впровадження нових технологій у охороні лісів від пожеж в Україні. В умовах відсутності бюджетного фінансування лісогосподарські підприємства намагаються в міру економічних можливостей та кваліфікованості впроваджувати сучасні технології в щоденну практику попередження та гасіння пожеж. В першу чергу, це стосується встановлення камер



відеоспостереження для виявлення пожеж та формування мобільних груп патрулювання та раннього реагування на легких пожежних модулях або навіть на мотоциклах для агресивного гасіння пожеж на ранніх етапах. Переважно, це відноситься до економічно розвинутих лісгосподарських підприємств Держлісагенства. Проте відсутність чітких та сучасних офіційних вказівок Держлісагенства щодо порядку дій, відповідальності та організації у тріаді виявлення-реагування-гасіння, а також фінансування робить існуючі спроби впровадження нових технологій неповними та неефективними у випадку надзвичайної пожежної небезпеки погоди та пожеж особливо великого розміру.

Міжнародна співпраця. Починаючи з 2005 року Україна активно співпрацює з провідними фахівцями та установами світу у галузі охорони лісів від пожеж, в першу чергу, з Міжнародними програмами Лісової Служби США, Ельським університетом, США, Глобальним центром моніторингу пожеж (GFMC), Німеччина, Радою Європи, ОБСЄ, ЮНЕП, ГЕФ та іншими організаціями з метою обміну передовим досвідом та спільних наукових досліджень. В рамках міжнародної співпраці в Україні були проведені спільні тренінги для пожежних лісгосподарських підприємств та пожежних ДСНС, поліції щодо безпечного реагування та гасіння великих пожеж, інші заходи. За сприяння Ради Європи Центру моніторингу пожеж та Товариства лісівників України розроблений та прийнятий Закон України про підвищення відповідальності за спричинення рослинних пожеж, нещодавно прийнятий Верховною Радою України та підписаний Президентом України. Отже, міжнародна спільнота готова надати Україні необхідну технічну допомогу для створення нової міжвідомчої системи попередження та гасіння пожеж та підготовці кадрів - лісових пожежних та керівників гасіння великих лісових пожеж.

Резюме: головні недоліки державної системи охорони ландшафтів від природних пожеж та причини виникнення катастрофічних пожеж 2020 р.

Жодне відомство самотужки своїми силами не здатне упоратись з пожежами, які відбулися у квітні 2020 року, в той же час, на рівні Кабінету Міністрів та РНБО не було прийнято рішень щодо мобілізації відповідальних відомств, як це було у липні 2010 року. Зміни клімату, які змінили пожежну погоду в Україні, та пандемія суттєво ускладнили ситуацію.

Відомчий принцип охорони ландшафтів від пожеж зумовлює численні слабкі ланки у ландшафті, які знаходяться взагалі поза системою охорони від пожеж (заплати, перелоги, землі запасу, землі сільськогосподарського призначення, землі ПЗФ, інші) з яких звичайно починається пожежа, яку при надзвичайних погодних умовах неможливо контролювати після набуття катастрофічних масштабів пожежним підрозділам лісової охорони або ДСНС.

Відсутня ефективна національна міжвідомча система гасіння природних пожеж, яка передбачає швидке формування міжвідомчих сил, наявність кваліфікованих та повноважних керівників гасіння природних пожеж, які мають право розпоряджатися ресурсами для гасіння, відсутні резерви обладнання та матеріалів, які можуть бути швидко мобілізовані для гасіння, немає професійних лісових пожежних з відповідним обладнанням та навичками, та механізму міжвідомчого відшкодування коштів при спільному гасінні пожеж.

Тільки на близько 13% ландшафтів України існує певна система охорони лісів від пожеж (профілактика-виявлення-реагування-гасіння-відновлення). Решта ландшафтів, за яку переважно відповідає ДСНС, має тільки ланку гасіння, що є вкрай неефективним підходом до контролювання пожеж з точки зору платників податків. Навіть з цих 13%, ліси у південних та південно - східних областях через відсутність фінансування не охороняються повноцінно.

Відсутня єдина сучасна методика проведення спільних штабних та польових навчань лісопожежних сил і засобів разом із підрозділами ДСНС перед початком пожежонебезпечного



періоду з відпрацюванням реальних найскладніших сценаріїв розвитку пожежі на основі попередніх катастрофічних пожеж (більше 1-3 тис га), що зумовлює низьку готовність до масштабних операцій. Відсутня відкрита та публічна система аналізу та виправлення помилок після великих пожеж (1992, 1998, 2003, 2007, 2015, 2017, 2018, 2019 рр.), та внесення змін у нормативні документи з метою їх недопущення у майбутньому.

Великі пожежі 2020 р. крім кліматичних умов та відсутності міжвідомчої співпраці, розвинулись також через незадовільне матеріальне забезпечення, незадовільні попереджувальні заходи, зокрема відсутність залучення місцевих громад, відсутність метеорологічної підтримки системи охорони лісів від пожеж, відсутність контролю та недотримання Регламенту роботи ЛПС (Положення про лісові пожежні станції), низькою готовністю, невчасним прибуттям на пожежу (відсутній національний або регіональні нормативи часу прибуття на пожежу), застосування неадекватної стратегії та тактики гасіння тощо.

Відсутній науковий аналіз пожежних режимів ландшафтів України та карти щільності джерел вогню, пожежної погоди, запасів горючих матеріалів, чинників пожежного середовища, наявних сил та засобів, ресурсів, пожежної інфраструктури, на основі якого виявляються слабкі ланки у ландшафті, де повинна забезпечуватись найвища готовність до гасіння пожеж.

Ключові висновки

Пожежонебезпечний період 2019-2020, який триває до цього часу з березня 2019 року, катастрофічні природні пожежі у 2014 р. - на землях сільськогосподарського призначення 330 000 пожеж загальною площею від 1 до 2 млн га, у 2015 р. - у зоні відчуження площею 15000 га, 29.03-18.04.2020р. - площею 28000 га свідчать, що внаслідок змін клімату Україна знаходиться в нових, надзвичайних за рівнем пожежної небезпеки, кліматичних умовах і, що існуюча відомча система охорони лісів та ландшафтів від пожеж не здатна контролювати дану ситуацію в нових умовах.

Недостатня увага органів центральної та місцевої влади протягом десятиліть до питань державної підтримки системи охорони лісів та ландшафтів від пожеж зумовило практичне руйнування або суттєве зниження ефективності існуючої системи. Нові кліматичні умови та землекористування вимагає розробки нової національної системи управління пожежами і прийняття термінових законодавчих, організаційних, наукових та навчальних заходів на рівні Кабінету Міністрів України, а не окремого відомства, щодо її функціонування та жорсткий контроль їх реалізації.

Міжнародні партнери України готові надати все можливе технічне сприяння Уряду України та відповідальним відомствам щодо створення сучасної ефективної міжвідомчої системи виявлення та гасіння ландшафтних пожеж.

ЗАГАЛЬНІ РЕКОМЕНДАЦІЇ

щодо недопущення розвитку великих пожеж
у пожежонебезпечний період 2020 року і на перспективу

Президенту України, Прем'єр Міністру України

Уряд України може скористатися міжнародним досвідом розробки національної політики в галузі управління ландшафтними пожежами. Глобальний центр моніторингу пожеж (GFMC), що базується в Німеччині, є давнім партнером та прихильником України, був призначений урядом Греції після катастрофічної пожежі у м. Маті (102 жертви) у 2018 році Головою «Національного



комітету з перспектив управління ландшафтним вогнем у Греції»⁵. Стратегія, розроблена GFMC, яка була передана уряду та парламенту Греції у 2019 році, може бути прикладом для України для розробки міжгалузевого та цілісного підходу до управління пожежами. Робота GFMC підтримується Радою Європи - через Угоду про основні безпеки, в якій Україна є державою-членом⁶ - та Організацію з безпеки та співробітництва в Європі (ОБСЄ)⁷.

Відновити повноцінне фінансування охорони лісів від пожеж у лісах всіх відомств та контролювати його цільове використання.

Створити у класифікаторі професій України професію лісовий пожежник та керівник гасіння лісових пожеж. Розробити вимоги щодо кваліфікаційної підготовки лісових пожежних, характеристику небезпечності умов роботи, вимоги до обов'язкового екіпірування лісових пожежних, їх соціальний захист на випадок опіку або загибелі.

Підняти рівень готовності та кваліфікації у спільному гасінні лісових пожеж добровільними підрозділами ОТГ.

Під час формування тривалої надзвичайної пожежної небезпеки погоди (комплексний показник вище 5000) приймати рішення на рівні РНБО та Кабінету Міністрів України про персональну відповідальність керівників виконавчої влади за недопущення масштабних природних пожеж, в першу чергу, шляхом мобілізації зацікавлених відомств (МВС, Держлісагенство та інші) із залученням місцевих активістів на проведення патрулювання в лісах та вразливих ділянках ландшафтів.

Створити національну систему обліку кількості та площ природних пожеж (лісових низових, лісових верхових, трав'яних, торф'яних, пожеж на сільськогосподарських землях, перелогах та інших категоріях земель) на основі поєднання статистичної звітності лісо- та землекористувачів та даних дистанційного зондування Землі, що будуть надаватися Державній службі статистики України для зведення та публікації. Створити офіційну оперативну платформу для картографічного відображення діючих та минулих пожеж. Розробити методику оцінки збитків природних пожеж в залежності від виду пожеж та категорії земель.

Розробити міжвідомчу систему гасіння великих пожеж, в тому числі, мобілізації сил та засобів, визначити функціональні обов'язки керівника гасіння та виконавців, сформувавши систему управління гасінням, безпеки лісових пожежних, вибору стратегії та тактики гасіння, порядку оперативного фінансового, матеріального, картографічного, метеорологічного, продовольчого, медичного, побутового забезпечення, зв'язку, повідомлення місцевих жителів та їх евакуації. Уточнити положення про створення оперативного штабу ліквідації пожежі та відомчих штабів.

Підтримати інституційне впровадження геопорталу «Ландшафтні пожежі України», що розробляється Національним університетом біоресурсів та природокористування України для зони Полісся у практику земле- та лісокористування з метою розробки та планування протипожежних заходів та виявлення уразливих територій з точки зору ризиків пожеж для підвищення готовності лісопожежних служб.

⁵ <https://www.amna.gr/en/article/283154/PM-Tsipras-presents-new-civil-protection-plan>
<https://gfmc.online/allgemein/press-release.html>

⁶ <https://gfmc.online/programmes/europe-org/coe.html>
[ллл](#)

⁷ https://gfmc.online/globalnetworks/seeurope/SEEurope_8.html



Міністерству внутрішніх справ України

Розслідувати всі випадки підпалів та притягувати до відповідальності винуватців. Працювати з відомчими підрозділами з охорони від пожеж з метою забезпечення безпеки місцевого населення під час операцій з гасіння пожеж.

Міністерству енергетики та захисту довкілля

Розробити нормативне регулювання охорони лісів від пожеж на територіях ПЗФ, сприяти розробці та впровадженню проектів протипожежного на заповідних територіях, навчання персоналу методам попередження та гасіння пожеж та забезпечити фінансування протипожежних заходів.

Державній службі України з надзвичайних ситуацій

Сприяти розробці та візуалізації на сайті Укргідрометцентру нової системи метеорологічної підтримки лісо-та землекористувачів щодо поточного та прогнозного рівня пожежної небезпеки погоди. Бажано замінити поточний комплексний показник пожежної небезпеки погоди, що затверджений у 60-х роках, більш сучасним. У розвинутих країнах розроблено ряд нових показників, з яких популярним є канадський Fire Weather Index.

Внести зміни у нормативні документи, що забезпечать відповідність рівня готовності підрозділів ДСНС, які залучаються на гасіння природних пожеж, новому показнику пожежної небезпеки погоди.

У співпраці із зацікавленими відомствами, сприяти оновленню порядку залучення підрозділів ДСНС в якості допоміжних сил та засобів для гасіння природних пожеж в частині їх функцій та відповідальності, оперативного порядку визначення виду надзвичайної ситуації та порядку переходу керівництва ліквідацією надзвичайної ситуації від представника лісового господарства до представника ДСНС.

Державному агентству лісових ресурсів України,

Жорстко вимагати та контролювати виконання лісгосподарськими підприємствами всіх відомств діючих Правил пожежної безпеки в лісах України (2004), в першу чергу, чіткого виконання Регламенту роботи команди лісових пожежних станцій в залежності від класу пожежної небезпеки за умовами погоди (Положення про лісові пожежні станції, 2005).

Наполягати на призначенні керівниками лісгосподарських підприємств фахівців, які успішно отримали вищу лісгосподарську освіту з кваліфікацією не нижче рівня «Магістр лісового господарства», які мають знання, досвід та розуміння принципів організації інтегрованої охорони лісів від пожеж та зможуть керувати гасінням пожеж у випадку їх виникнення.

Передбачити та контролювати створення резервів паливно-мастильних матеріалів, харчування персоналу, медичних засобів, радіозв'язку на випадок гасіння великих пожеж, що тривають 5 днів та більше.

Створити єдину публічну електронну карту розташування пожежно-спостережних веж та зон їх покриття, доріг протипожежного призначення, пожежних водойм, іншої інфраструктури та уточнити місця розташування ЛПС у відповідності до радіусів їх обслуговування, щільності джерел вогню та класів природної пожежної небезпеки лісів. Розробити методику та нормативні вимоги до визначення місць встановлення веж, конструкції камер та їх обслуговування, функціональних можливостей камер, в тому числі щодо їх з'єднання з картою доріг та водойм, точності визначення координат пожеж та регламенту роботи операторів камер. Сертифікувати компанії, які мають право працювати з лісгосподарськими підприємствами щодо встановлення



камер.

Узгодити Шкалу пожежної небезпеки за умовами погоди та Регламент роботи ЛПС із новим показником пожежної небезпеки, що її запропонує Укргідрометцентр у співпраці з Держлісагенством з врахуванням змін клімату та змін землекористування. Наказ про підготовку до пожежонебезпечного періоду готувати в залежності від пожежної небезпеки погоди (при настанні III-IV класів).

Визначити функціональні обов'язки керівників гасіння великих лісових пожеж, порядок їх призначення та організувати їх підготовку та перепідготовку (одного на область). Створити систему кваліфікаційної підготовки лісових пожежних різного рівня (всі працівники лісових пожежних станцій, лісової охорони) та організувати їх регулярну підготовку та перепідготовку перед початком пожежонебезпечного періоду і настанням високої пожежної небезпеки.

Обґрунтувати та затвердити національний або регіональний норматив часу між моментом виявлення пожежі та прибуттям лісопожежних підрозділів на пожежу (15-25 хвилин).

Створити системи документального забезпечення всіх заходів з попередження та гасіння пожеж, включно з фіксацією виконаних профілактичних заходів, П.І.Б залучених до гасіння, керівника гасіння, процесу передачі повноважень вищому за посадою керівнику та іншої інформації. Для цього уточнити обов'язки диспетчера гасіння пожежі.

Оновити Правила пожежної безпеки в лісах України та інші відповідні нормативні документи в контексті поточних загроз від змін клімату, діяльності інших землекористувачів, критеріїв для профілактичних заходів та включити стандартні розділи за прикладом сучасних правил (EUROFIRE, ICS або інші). Розробити кишенькові довідники лісового пожежного для використання пожежним залученим на гасіння. В якості прикладу можна використовувати [Кишеньковий довідник лісового пожежного зони відчуження](#) розроблений Регіональним Східноєвропейським центром моніторингу пожеж у співпраці з Лісовою Службою США.

Обласним управлінням лісового та мисливського господарства, лісогосподарським підприємствам

Під час надзвичайної пожежної небезпеки погоди (більше 5000, V клас) припиняти або скорочувати проведення інших лісогосподарських робіт не пов'язаних з охороною лісів від пожеж, весь наявний персонал лісової охорони залучати до патрулювання місць з високою щільністю джерел вогню, залучати безпілотні літальні апарати, забезпечувати стратегічне розміщення сил та засобів у ділянках з найвищою вірогідністю розвитку великих пожеж, ділянках з низькою доступністю, захаращеністю тощо. Організувати швидке (15-25 хв.) прибуття на пожежу легких мобільних модулів або скорочених пожежних підрозділів (мотоцикл, квадроцикл тощо) та швидку атаку із застосуванням ранцевих вогнегасників та ручних інструментів. Призначати спостерігача за гасінням. Регламентувати стратегію та тактику, яку повинні використовувати пожежні для виконання вимог особистої безпеки.

При виявленні пожежі на території з високою природної небезпекою при екстремальних погодних умовах забезпечувати швидку та максимально агресивну першу атаку із мобілізацією всіх доступних сил та засобів та залучених підрозділів згідно мобілізаційного плану та під чітким керівництвом гасінням пожежі. Пріоритетом при організації гасіння є безпека місцевого населення, безпека пожежного персоналу та безпека житлової та іншої інфраструктури.



Місцевим органам влади

Звертатись до громадських організацій щодо проведення семінарів з місцевим населенням щодо небезпек для людей та населених пунктів від підпалів рослинності та заходів щодо підвищення безпеки помешкання та дій у випадку великих лісових пожеж. Для цього можуть бути використані рекомендації Регіонального Східноєвропейського центру моніторингу пожеж розроблені у співпраці з Глобальним центром моніторингу пожеж та Радою Європи (2017) «[Захист населених пунктів, ферм та інших об'єктів сільської місцевості від пожеж](#)».

Користувачам сільськогосподарських угідь

Неконтрольоване спалювання рослинних решток пошкоджує ґрунти, зокрема руйнує його органічну частину і знижує врожай наступного року. Доцільно використовувати рекомендації щодо інших ніж спалювання способів утилізації рослинних залишків, зокрема використовувати рекомендації «[Альтернативи відкритому спалюванню в Україні](#)».

Література

1. Гілітуха Д. В, Зібцев С. В., Борсук О. А. Моніторинг лісів, пошкоджених пожежами та шкідниками у зоні відчуження ЧАЕС за даними ДЗЗ. Науковий вісник НУБіП України. 2011. Вип. 164 Ч. 3. С. 71-79.
2. [Захист населених пунктів, ферм та інших об'єктів сільської місцевості від пожеж](#). Рекомендації Регіонального Східноєвропейського центру моніторингу пожеж розроблені у співпраці з Глобальним центром моніторингу пожеж та Радою Європи. Київ: НУБіП України, 2017. – 52 с.
3. Зібцев С.В., О.М. Сошенський, В.В. Миронюк, В.В. Гуменюк. Моніторинг ландшафтних пожеж Транскордонної Рамсарської території «Ольмани-Переброди» за даними дистанційного зондування землі. Науковий журнал «Лісівництво і агролісомеліорація». – 2019. – №134. – С. 88–95.
4. Зібцев С.В., Сошенський О.М., Гуменюк В.В., Корень В.А. Багаторічна динаміка лісових пожеж в Україні // Науковий журнал «Ukrainian Journal of Forest and Wood Science». – 2019. – С. 27–40.
5. Кишеньковий довідник лісового пожежного зони відчуження. Регіональний Східноєвропейський центр моніторингу пожеж, Лісова Служба США. Київ, НУБіП України. 2018 - 151 с. Доступний для завантаження за адресою: https://nubip.edu.ua/sites/default/files/u184/irpg_ukr_bez_rozp_tekstu.pdf
6. УКАЗ ПРЕЗИДЕНТА УКРАЇНИ №801/2010. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 5 серпня 2010 року «Про невідкладні заходи щодо запобігання пожежній небезпеці в Україні» URL: <https://www.president.gov.ua/documents/8012010-11766>
7. Швиденко А., Букша І., Краковська С. Посилення спроможності України щодо оцінки вразливості рівнинних лісів до зміни клімату. Звіт проекту ЄС Clima East № CEEF2015-036-UA. 2016. – 126 с.
8. Jesús San-Miguel-Ayanz, Tracy Durrant, Roberto Voca, Giorgio Libertà, Alfredo Branco, Daniele de Rigo, Davide Ferrari, PIERALBERTO MAIANTI, Tomàs Artés Vivancos, Duarte Oom, Hans Pfeiffer, Daniel Nuijten, Thaïs Leray; Forest Fires in Europe, Middle East and North Africa 2018. EUR 29856 EN, ISBN 978-92- 76-11234-1, doi:10.2760/1128 .
9. Stohl A, Berg T, Burkhart JF, Fjæraa AM, Forster C, Herber A, Hov Ø, Lunder C, McMillan WW, Oltmans S, Shiobara M, Simpson D, Solberg S, Stebel K, Ström J, Tørseth K, Treffeisen R, Virkkunen K, Yttri K. (2007). Arctic smoke—record high air pollution levels in the European Arctic due to agricultural fires in Eastern Europe in spring 2006. Atmos Chem Phys 7:511–534. doi: 10.5194/acp-7-511-2007 .