

Борисов Андрій Вікторович,
начальник науково-інформаційного відділу,
Український науково-дослідний інститут цивільного захисту,
м. Київ
ORCID 0000-0001-6858-0492

УДК 351

doi: 10.34213/tp.20.02.08

СУЧАСНИЙ РОЗВИТОК МЕХАНІЗМІВ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ПОЖЕЖНОЇ БЕЗПЕКИ В УКРАЇНІ

Обґрунтовано, що важливою метою публічного адміністрування у сфері пожежної безпеки в Україні є гарантування захисту громадян та національної економіки від результатів пожеж, а також збільшення ступеня захищеності населення від виникнення пожеж, інноваційне розроблення організаційних та технічних заходів щодо забезпечення пожежної безпеки, ініціювання сприятливих умов для дієвого упровадження державної політики у сфері пожежної безпеки. Доведено, що в теоретично-методологічних доробках цього напрямку лише частково висвітлено характерні особливості удосконалення механізмів державного управління у сфері пожежної безпеки, сучасний стан нормативно-правової бази формування їх, особливості їхньої організаційної структури, функціональні повноваження та завдання державно-владних органів щодо їхнього розвитку, а також напрямки збільшення результативності їх в Україні.

Зазначено, що одним із головних виконавчих державно-владних органів у сфері пожежної безпеки в Україні є Державна служба з надзвичайних ситуацій, на яку покладено загальне забезпечення пожежної безпеки. Проаналізовано основні компоненти функціонування комплексного механізму публічного адміністрування у сфері пожежної безпеки в Україні.

Ключові слова: механізми державного управління у сфері пожежної безпеки, захищеність населення від виникнення пожеж, розвиток рятувальної справи, функціонування аварійно-рятувальних служб.

Постановка проблеми. Забезпечення пожежної безпеки спрямовано на запобігання загрозам впливу згубних внутрішніх та зовнішніх факторів на населення, соціум і в цілому країну або усунення таких загроз та являє собою один із ключових та найважливіших компонентів конституційного ладу мирного часу. Отже, важливою метою публічного адміністрування у сфері пожежної безпеки в Україні є гарантування захисту громадян та національної економіки від наслідків пожеж, а також збільшення ступеня захищеності населення від виникнення пожеж, інноваційне розроблення організаційних і технічних заходів щодо забезпечення пожежної безпеки, ініціювання сприятливих умов для дієвого упровадження державної політики у сфері пожежної безпеки [1, с. 45].

У процесі проведення наукових досліджень сфери публічного адміністрування експерти вивчають проблематику обґрунтування теоретико-методологічних аспектів функціонування механізмів публічного адміністрування, адміністративно-організаційного курсу державотворення, структури, конкретних функцій, повноважень та характерних особливостей реалізації діяльності різнорівневої системи державно-владних органів.

Теоретично-концептуальні дослідження механізмів публічного адміністрування здійснюються різними науковими школами. Одночасно з цим проходить процес вивчення конкретних елементів механізму публічного адміністрування, таких як мета, принципи, функціональні особливості, методологія, інформаційні потоки, технології та засоби для здійснення владних повноважень на відповідних рівнях публічного адміністрування, у різноманітних сферах та галузях життя.

© Борисов А. В., 2020

Аналіз останніх досліджень та публікацій. На жаль, маю констатувати той факт, що вітчизняні фахівці не приділяють достатньої уваги поглибленому науковому дослідженню механізмів публічного адміністрування саме у сфері пожежної безпеки [2, с. 245].

Разом з тим неможливо не акцентувати увагу на науковій роботі тих дослідників, які зробили значний внесок у процеси розроблення питань забезпечення пожежної безпеки в Україні. Серед таких науковців можна виділити: В. Доманського [3], Б. Гамалюка [4], С. Говоруна, В. Костенка [5], О. Тарана [6] та ін.

Також слід загострити увагу на тому, що в сучасних вітчизняних наукових доробках ключові проблеми вдосконалення та оптимізації механізмів публічного адміністрування в галузі пожежної безпеки України досі залишаються нерозробленими.

Мета статті – розглянути та деталізувати деякі аспекти сучасного розвитку механізмів державного управління у сфері пожежної безпеки в Україні.

Виклад основного матеріалу. У процесі аналізу наукових досліджень цієї галузі стало можливим визначити, що в наукових працях, що існують, вивчається лише деякі проблеми реалізації державної політики у сфері пожежної безпеки в незалежній Україні. Зазначу, що на сьогодні в теоретично-методологічних доробках цього напрямку лише частково висвітлено характерні особливості вдосконалення механізмів державного управління у сфері пожежної безпеки, сучасний стан нормативно-правової бази формування їх, особливості їхньої організаційної структури, функціональні повноваження та завдання державно-владних органів щодо їхнього розвитку, а також напрями збільшення результативності їх в Україні.

Головним органом у системі центральних органів виконавчої влади у формуванні державної політики у сферах цивільного захисту, захисту населення й територій від надзвичайних ситуацій та запобігання їхньому виникненню, ліквідації надзвичайних ситуацій, рятувальної справи, гасіння пожеж, пожежної та техногенної безпеки, діяльності аварійно-рятувальних служб, а також гідрометеорологічної діяльності є Міністерство внутрішніх справ (МВС) України, діяльність якого спрямовується й координується Кабінетом Міністрів України (КМУ) [7].

Завдання, покладені на МВС України, включають також здійснення нормативно-правового регулювання процесів управління та реалізації державного контролю виконання всіх вимог законодавчої бази України в галузі техногенної та пожежної безпеки, цивільного захисту, реалізації діяльності аварійно-рятувального напрямку, дозвільно-реєстраційної діяльності, нормативно-правового врегулювання умов використання запобіжних заходів у разі порушення правил пожежної безпеки в апараті МВС України, територіальних органах, закладах, установах і підприємствах, що належать до сфери управління МВС України, а також на територіях, на яких вони розташовані [8].

Зазначу, що одним із головних виконавчих державно-владних органів у сфері пожежної безпеки в Україні є Державна служба з надзвичайних ситуацій (далі – Державна служба), на яку покладено загальне забезпечення пожежної безпеки. Державна служба упроваджує в життя державну політику

в галузі цивільного захисту громадян та регіонів від дії надзвичайних ситуацій, реалізує політику запобігання виникненню таких ситуацій та ліквідації їхніх наслідків, формує напрями боротьби з пожежами, реалізовує відносини у сфері рятувальної справи, техногенної та пожежної безпеки, функціонування аварійно-рятувальних служб тощо [9].

Державну службу було створено шляхом реорганізації Державної інспекції техногенної безпеки та Міністерства надзвичайних ситуацій України [10].

Державна служба бере за основу своєї діяльності низку нормативно-правових актів, серед яких: Конституція України, закони України, постанови, доручення та укази Президента України та КМУ, накази МВС України, інші законодавчі нормативно-правові акти України, а також “Положення про Державну службу з надзвичайних ситуацій України” [11].

Основні завдання Державної служби та напрями забезпечення виконання їх систематизовано на рис. 1.

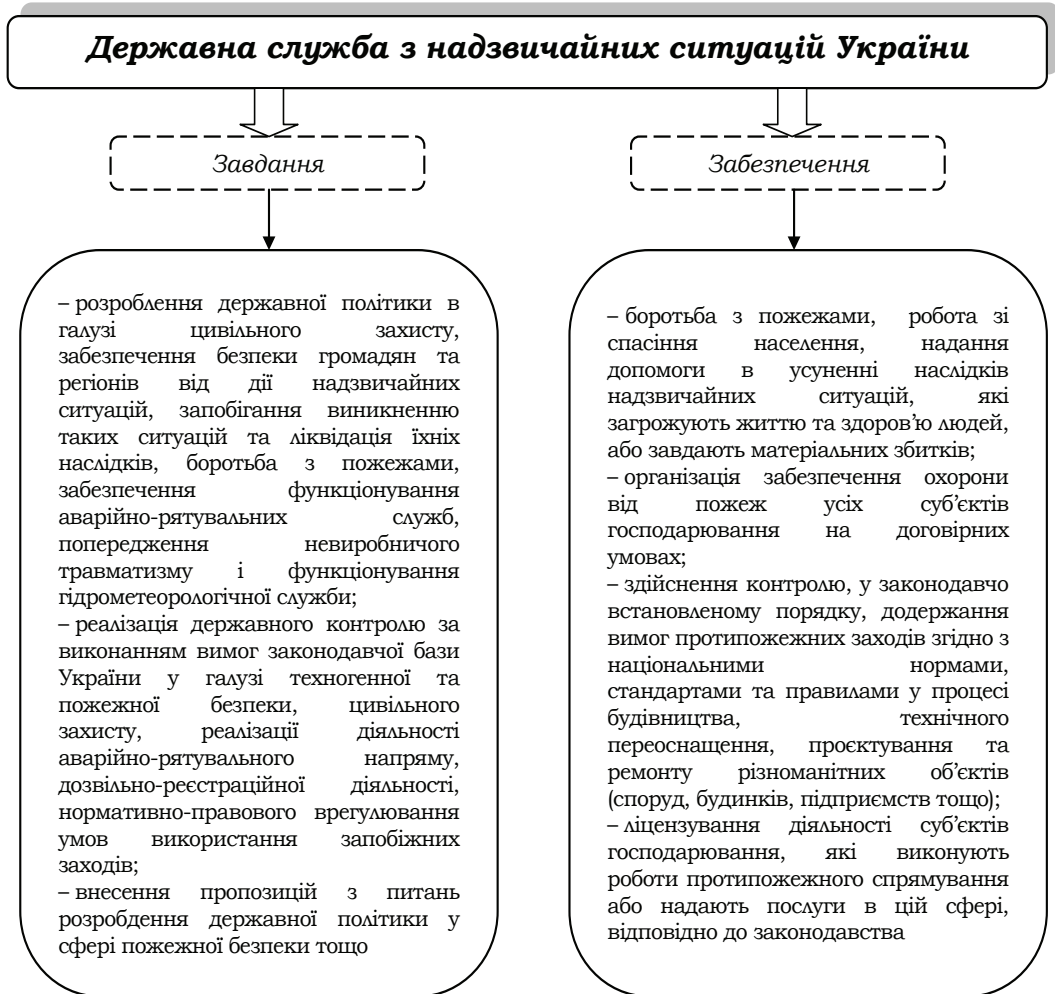


Рис. 1. Завдання Державної служби

Здійснюючи вищезазначені завдання, МВС України забезпечує формування державної політики у сфері техногенної та пожежної безпеки, а Державна служба – упроваджує її у життя [8, с. 17].

Таким чином, МВС України формує, а Державна служба реалізовує державну політику у сфері гасіння пожеж, рятувальної справи, пожежної та техногенної безпеки.

На нашу думку, ключовим аспектом удосконалення механізмів публічного адміністрування у сфері пожежної безпеки є необхідність використання комплексного механізму для вчасного запобігання загрозам, виявлення та усунення небезпек у процесі виникнення різних надзвичайних ситуацій техногенного та природного характерів. Упровадження саме комплексного механізму публічного адміністрування буде означати ліквідацію або зменшення негативного впливу всіх негативних факторів пожежної безпеки.

Можна визначити основні компоненти функціонування комплексного механізму публічного адміністрування у сфері пожежної безпеки в Україні. До них відносяться економічний, інформаційний, нормативно-правовий, організаційний та політичний механізми, які використовують у процесі функціонування власні інструменти, способи та методи впливу на управління пожежною безпекою (рис. 2).

Висновки з цього дослідження і перспективи подальших розвідок у цьому напрямі. Отже, можна визначити сутність пожежної охорони як системну сукупність органів управління, підрозділів та служб, роботу яких спрямовано на організацію діяльності щодо запобігання виникненню пожеж, боротьби з наявними пожежами, реалізації аварійно-рятувальних робіт та усунення наслідків пожеж. У широкому розумінні, механізм публічного адміністрування процесу забезпечення пожежної безпеки на території України має такі компонентні складники, як сукупність державно-владних органів, а також система певних правових норм та правил, що регулюють процеси функціонування та розвитку такої сукупності органів.

У складі інституцій, які, відповідно до повноважень, забезпечують функціонування державної пожежної охорони, можна виділити:

- центральні структури державно-владних органів, що здійснюють національний контроль у сфері пожежної безпеки;
- складники національної системи оперативно-рятувальної служби сфери цивільного захисту, реалізацію функцій яких спрямовано на пожежно-рятувальну діяльність (спеціалізовані підрозділи цієї сфери);
- допоміжні структури забезпечення пожежної безпеки;
- система навчальних закладів, науково-дослідних установ, які займаються питаннями упровадження в життя наукового складника державної політики цієї галузі;
- національний центр сертифікації центрального державно-владного органу, який упроваджує в життя державну політику у сфері пожежної безпеки та цивільного захисту в цілому.

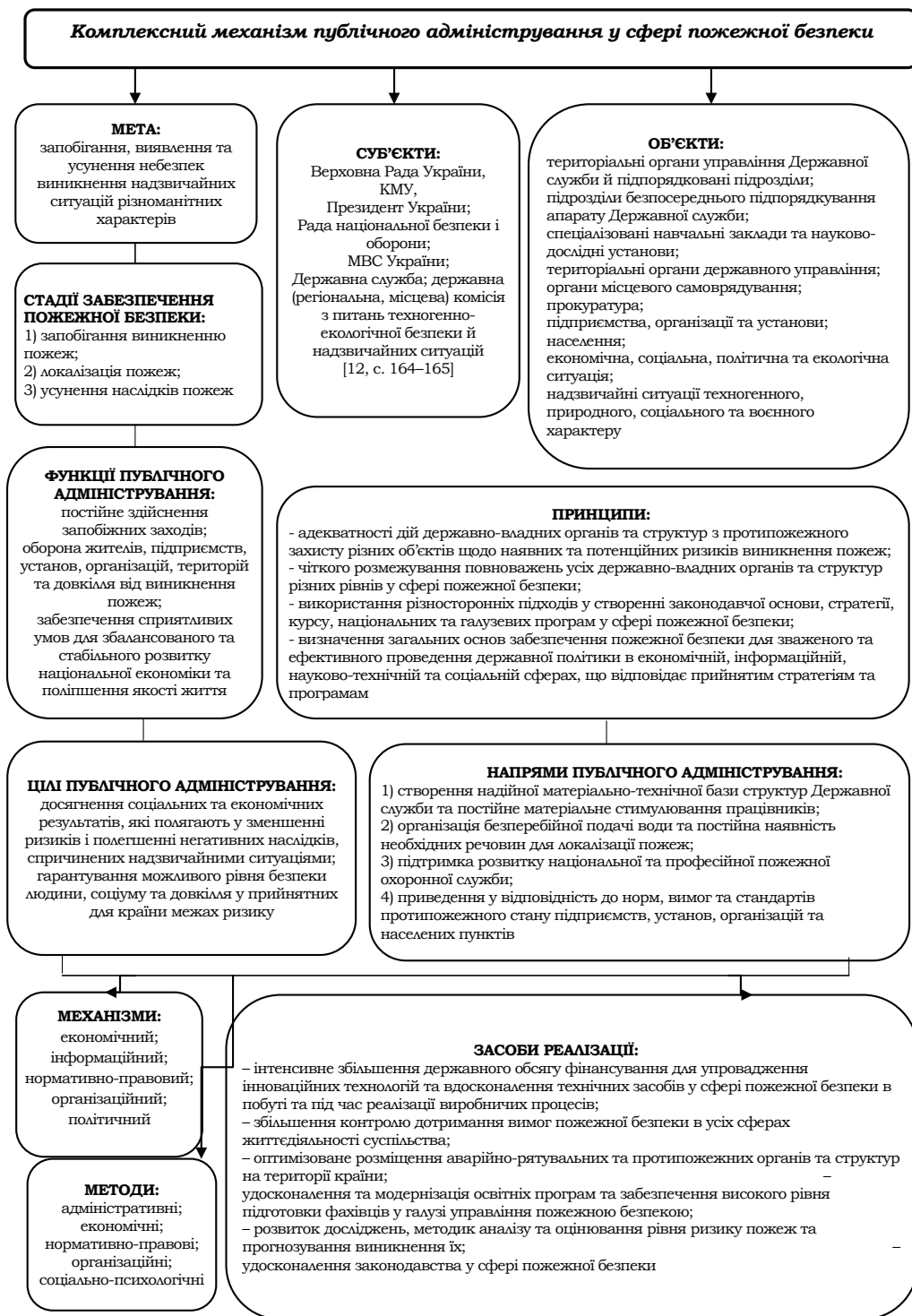


Рис. 2. Комплексний механізм публічного адміністрування у сфері пожежної безпеки

Список використаних джерел

1. Назаренко В. Ю. Поняття та сутність державного управління пожежною безпекою в Україні. Публічне управління: теорія та практика : зб. наук. пр. Асоціації д-рів наук з держ. упр. 2012. № 4 (12). С. 45–49.
2. Назаренко В. Ю. Організаційно-правовий механізм державного управління пожежною безпекою в Україні. *Теорія та практика державного управління*. 2013. Вип. 3. С. 245–253. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Trpdu_2013_3_36.
3. Доманський В. А. Державне управління пожежною безпекою України (організаційно-правовий аналіз за матеріалами діяльності Державного департаменту пожежної безпеки) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Нац. акад. внутр. справ України. Київ, 2004. 22 с.
4. Гамалюк Б. М., Говорун С. В. Державне управління у сфері забезпечення пожежної безпеки: особливості розслідування справ по пожежах, що спричинені порушенням вимог пожежної безпеки суб'єктами господарювання, передбачених ст. 270 Кримінального кодексу України. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2019. № 5. URL: http://www.du.nauka.com.ua/pdf/5_2019/26.pdf.
5. Костенко В. О. Характеризація державного управління захистом населення у надзвичайних ситуаціях : дис. ... канд. держ. упр. : 25.00.01 / ДРІДУ НАДУ. Дніпро, 2016. 233 с.
6. Таран О. В., Кіцелюк В. М., Грига М. А. Розслідування порушень встановлених законодавством вимог пожежної безпеки : метод. рек. Київ, 2017. 48 с.
7. Про затвердження Положення про Міністерство внутрішніх справ України : Положення КМУ від 28 жовт. 2015 р. № 878. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/878-2015-p>.
8. Бабак В. О. Деякі аспекти державної політики у сфері забезпечення пожежної безпеки. *Теорія та практика гасіння пожеж та ліквідації надзвичайних ситуацій : матеріали V Міжнар. наук.-практ. конф.* Черкаси : АПБ ім. Героїв Чорнобиля, 2013. С. 15–18.
9. Про затвердження Положення про Державну службу України з надзвичайних ситуацій : Постанова КМУ від 16 груд. 2015 р. № 1052. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1052-2015-p>.
10. Про деякі заходи з оптимізації системи центральних органів виконавчої влади : Указ Президента України № 726/2012. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/726/2012>.
11. Про затвердження Положення про Державну службу України з надзвичайних ситуацій : Постанова КМУ від 16 груд. 2015 р. № 1052. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1052-2015-p>.
12. Chaplay I. V., Romanenko Y. O. Organization of constructive dialogue between civil society institutions and state bodies as a guarantee of the stability and development of a state. *Децентралізація влади, проведення реформ в Україні. Сучасний стан та проблеми підготовки кадрів для об'єднаних територіальних громад: 2018 рік* : матеріали II Міжнар. наук.-метод. конф., 13–14 груд. 2018 р. Рівне : Нац. ун-т водного госп-ва та природокористування, 2018. С. 164–165.

Borisov A. V.,

*Head of the Scientific and Information Department,
Ukrainian Research Institute of Civil Protection, Kiev
ORCID 0000-0001-6858-0492*

**MODERN DEVELOPMENT OF PUBLIC ADMINISTRATION MECHANISMS
IN THE FIELD OF FIRE SAFETY IN UKRAINE**

The article substantiates that an important goal of public administration in the field of fire safety in Ukraine is to ensure protection of citizens and the national economy from fires, as well as increase the degree of protection against fires, innovative development of organizational and technical measures ensuring fire safety, initiating favorable conditions for the effective implementation of state policy in the field of fire safety. It is proved that today, in the theoretical and methodological achievements of this area, only partially highlighted the characteristics of improving the mechanisms of public administration in the field of fire safety, the current state of the legal framework for their formation, features of their organizational structure, functional powers and tasks of government bodies for their development, as well as ways to increase their effectiveness in Ukraine.

It is noted that one of the main executive state bodies in the field of fire safety in Ukraine is the State Emergency Service, which is responsible for the general provision of fire safety. The Civil Service implements the state policy in the field of civil protection of citizens and regions from emergencies,

implements the policy of prevention of such situations and elimination of their consequences, forms directions of fire fighting, implements relations in the field of rescue, man-made and fire safety, emergency -rescue services, etc. The main components of the functioning of the complex mechanism of public administration in the field of fire safety in Ukraine are analyzed. These include economic, informational, regulatory, organizational and political mechanisms that use in the process of functioning of their own tools, methods and techniques to influence fire safety management.

Keywords: mechanisms of public administration in the field of fire safety, protection of the population from fires, development of rescue work, functioning of emergency rescue services.

References

1. Nazarenko, V.Iu. (2012). Poniattia ta sutnist derzhavnoho upravlinnia pozhezhnoiu bezpekoiu v Ukraini [The concept and essence of state fire safety management in Ukraine]. *Publichne upravlinnia: teoriia ta praktyka*, 4 (12), 45–49 [in Ukrainian].
2. Nazarenko, V.Yu. (2013). Orhanizatsiino-pravovyi mekhanizm derzhavnoho upravlinnia pozhezhnoiu bezpekoiu v Ukraini [Organizational and legal mechanism of state fire safety management in Ukraine]. *Teoriia ta praktyka derzhavnoho upravlinnia*, 3, 245–253. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Tpdu_2013_3_36 [in Ukrainian].
3. Domanskyi, V.A. (2004). Derzhavne upravlinnia pozhezhnoiu bezpekoiu Ukrainy (orhanizatsiino-pravovyi analiz za materialamy diialnosti Derzhavnoho departamentu pozhezhnoi bezpeky) [State Department of Fire Safety of Ukraine (organizational and legal analysis based on the materials of the State Department of Fire Safety)]. Extended abstract of candidate's thesis. Kyiv [in Ukrainian].
4. Hamaliuk, B.M. and Hovorun, S.V. (2019). Derzhavne upravlinnia u sferi zabezpechennia pozhezhnoi bezpeky: osoblyvosti rozsliduvannia sprav po pozhezhakh, shcho sprychyneni porushenniam vymoh pozhezhnoi bezpeky subiektamy hospodariuvannia peredbachenykh st. 270 Kryminalnogo kodeksu Ukrainy [Public administration in the field of fire safety: features of investigation of fire cases caused by violation of fire safety requirements by business entities under Art. 270 of the Criminal Code of Ukraine]. *Derzhavne upravlinnia: udoskonalennia ta rozvytok*, 5. URL: http://www.dy.nayka.com.ua/pdf/5_2019/26.pdf [in Ukrainian].
5. Kostenko, V.O. (2016). Kharakteryzatsiia derzhavnoho upravlinnia zakhystom naselennia u nadzvychainykh sytuatsiiakh [Characterization of state management of public protection in emergencies]. Candidate's thesis. Dnipro [in Ukrainian].
6. Taran, O.V., Kitseliuk, V.M. and Hryha, M.A. (2017). Rozsliduvannia porushen vstanovlenykh zakonodavstvom vymoh pozhezhnoi bezpeky [Investigation of violations of fire safety requirements established by law]. Kyiv [in Ukrainian].
7. Pro zatverdzhennia Polozhennia pro Ministerstvo vnutrishnikh sprav Ukrainy [On approval of the Regulations on the Ministry of Internal Affairs of Ukraine]. Postanova KМУ vid 28 zhovtnia 2015 r. Vol. 878. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/878-2015-n> [in Ukrainian].
8. Babak, V.O. (2013). Deiaki aspekty derzhavnoi polityky u sferi zabezpechennia pozhezhnoi bezpeky [Some aspects of state policy in the field of fire safety]. *Teoriia ta praktyka hasinnia pozhezh ta likvidatsii nadzvychainykh sytuatsii: materialy V mizhnarodnoi naukovo-praktychnoi konferentsii*. Cherkasy: APB im. Heroiv Chornobylia. PP. 15-18. [in Ukrainian].
9. Pro zatverdzhennia Polozhennia pro Derzhavnu sluzhbu Ukrainy z nadzvychainykh sytuatsii [On approval of the Regulations on the Civil Service of Ukraine for Emergencies]. Postanova KМУ vid 16 hrudnia 2015 r. Vol. 1052 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1052-2015-n> [in Ukrainian].
10. Pro deiaki zakhody z optymizatsii systemy tsentralnykh orhaniv vykonavchoi vlady: Ukaz Prezydenta Ukrainy [About some measures to optimize the system of central executive bodies]. Vol. 726/2012. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/726/2012> [in Ukrainian].
11. Pro zatverdzhennia Polozhennia pro Derzhavnu sluzhbu Ukrainy z nadzvychainykh sytuatsii [On approval of the Regulations on the Civil Service of Ukraine for Emergencies]. Postanova KМУ vid 16 hrudnia 2015 r. Vol. 1052. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1052-2015-n> [in Ukrainian].
12. Chaplay, I.V., Romanenko, Y.O. (2018). Organization of constructive dialogue between civil society institutions and state bodies as a guarantee of the stability and development of a state. *Detsentralizatsiia vlady, provedennia reform v Ukraini. Suchasnyi stan ta problemy pidhotovky kadriv dlia obiednanykh terytorialnykh hromad*. Rivne: Natsionalnyi universytet vodnoho hospodarstva ta pryrodokorystuvannia. PP. 164–165 [in English].

Надійшла до редакції 15.05.2020 р.