

ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ПОЖЕЖНОЮ БЕЗПЕКОЮ В УКРАЇНІ: РЕГІОНАЛЬНИЙ АСПЕКТ

THEORETICAL FOUNDATIONS OF FIRE SAFETY' PUBLIC ADMINISTRATION IN UKRAINE: REGIONAL ASPECT

В статті досліджено теоретичні засади державного управління пожежною безпекою в Україні на регіональному рівні з метою вивчення основної понятійно-категоріальної термінології у цій сфері. Відповідно метою цієї роботи є дослідження та вивчення теоретичних засад державного управління пожежною безпекою в Україні на регіональному рівні. Встановлено, що пожежна безпека, державне управління, державне управління пожежною безпекою, регіональний аспект – є ключовими поняття державного управління пожежною безпекою. Пожежна безпека розглядається як сукупність заходів, спрямованих на запобігання пожежам та мінімізацію їхніх наслідків із одночасним забезпеченням безпеки людей та навколишнього середовища. Автором запропоновано визначення державного управління пожежною безпекою, як комплекс заходів, спрямованих на забезпечення пожежної безпеки в масштабах держави, що здійснюється уповноваженими органами державної влади.

Встановлено, що згідно з Кодексом цивільного захисту України, формування державної політики у сфері пожежної безпеки здійснюється Міністерством внутрішніх справ України, а реалізація – Державною службою України з надзвичайних ситуацій. Одним з найактуальніших завдань для Державної служби України з надзвичайних ситуацій в умовах правового режиму воєнного стану є забезпечення пожежної безпеки в Україні загалом і особливо - на територіях, де проводяться активні бойові дії.

Науковий доробок відображає основні принципи державного управління пожежною безпекою, такі як законність, комплексність, наукова обґрунтованість, прогнозування та міжвідомча взаємодія.

Обґрунтовано, що державне управління пожежною безпекою в Україні є складним і багатогранним процесом, який вимагає комплексного підходу та врахування регіональних особливостей, зокрема регіональних факторів. До таких факторів віднесено кліматичні умови, промисловість, густина населення, рівень розвитку інфраструктури, близькість до лінії фронту. З метою забезпечення належної пожежної безпеки в країні автором запропоновано широкий спектр заходів, які важливо запровадити на державному рівні.

Ключові слова: державне управління, пожежна безпека, регіональний розвиток,

Державна служба України з надзвичайних ситуацій, механізми державного управління, цивільний захист, національна безпека.

The article examines the theoretical foundations of fire safety' public administration in Ukraine at the regional level in order to study the basic conceptual and categorical terminology in this area. Accordingly, the purpose of this work is to research and study the theoretical foundations of fire safety' public administration in Ukraine at the regional level to formulate proposals for key measures at the state level, the implementation of which will contribute to ensuring proper fire safety in the country. The fire safety, public administration, fire safety' public administration, regional aspect are key concepts of fire safety' public administration has been established. Fire safety – a set of measures aimed at preventing fires and minimizing their consequences while ensuring the people's and the environment's safety is considered in the article. The definition of fire safety' public administration as a set of measures aimed at ensuring fire safety on a state scale, carried out by authorized state authorities is proposed by the author.

According to the Civil Protection Code of Ukraine, the formation of fire safety's state policy is carried out by the Ministry of Internal Affairs of Ukraine, and its implementation is carried out by the State Emergency Service of Ukraine has been established in the article. One of the most urgent tasks for the State Emergency Service of Ukraine under the martial law is to ensure fire safety in Ukraine in general and especially in territories where active hostilities are taking place.

The scientific work reflects the basic principles of fire safety' public administration, such as legality, comprehensiveness, scientific validity, forecasting, and interagency interaction.

The fire safety' public administration in Ukraine is a complex and multifaceted process that requires an integrated approach and taking into account regional characteristics, in particular regional factors is substantiated. Such factors include climatic conditions, industry, population density, level of infrastructure development, and proximity to the front line. In order to ensure proper fire safety in the country, the author proposed a wide range of measures that are important to implement at the state level.

Key words: public administration, fire safety, regional development, State Emergency Service of Ukraine, public administration mechanisms, civil protection, national security.

УДК 351:614.84+353.1/.9(477)
DOI <https://doi.org/10.32782/rma2663-5240-2023.35.43>

Мігрін О.С.

аспірант кафедри державного управління у сфері цивільного захисту Інститут державного управління та наукових досліджень з цивільного захисту

Постановка проблеми. Згідно з Конституцією України, життя та здоров'я кожної людини є найвищою цінністю. Цивільний захист як державна функція має на меті забезпечити безпеку громадян шляхом планування та реалізації заходів, спрямованих на запобігання та ліквідацію наслідків надзвичайних ситуацій різного характеру. Для досягнення цієї мети необхідно ефективно організувати

управління цивільним захистом та його складовими, в тому числі пожежною безпекою, на всіх рівнях – від державного до регіонального. Це передбачає впровадження механізмів державного управління, які дозволять швидко і ефективно реагувати на будь-які загрози та забезпечити безпеку населення.

Забезпечення пожежної безпеки є фундаментальним аспектом державного управ-

ління, спрямованим на захист життя, майна та довкілля від пожеж, а також запобігання виникненню пожеж, зменшення масштабів пожеж та їхніх наслідків, забезпечення готовності до ліквідації пожеж. Наукові дослідження в цій галузі зосереджені на розробці ефективних механізмів державного управління, оптимізації державної політики та підвищенні рівня пожежної безпеки в цілому.

Пожежна безпека – це спільна відповідальність держави, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та кожного громадянина. Для ефективного вирішення цієї проблеми необхідна тісна співпраця всіх зацікавлених сторін. Органи влади зобов'язані створювати умови для забезпечення пожежної безпеки, а громадяни – дотримуватися встановлених правил.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Теоретичні і практичні засади державного управління пожежною безпекою є сферою наукових інтересів провідних науковців і фахівців сьогодення, таких як М. В. Андрієнко, А. В. Борисов, С.В. Говорун, І.П. Кринична, О. О. Черкасов та ін.

Державне управління пожежною безпекою протягом тривалого часу є предметом дослідження провідних науковців як у сфері державного управління (Андрієнко М. В.), так і пожежної безпеки (Драч К.Л.) і правовій сфері (Доманський В.А.), що підкреслює мультидисциплінарність даної тематики та її підвищену актуальність. Зокрема науковий доробок Андрієнка М.В. [1] спрямований на удосконалення теоретико-методологічних підходів до розробки механізмів здійснення державного управління сферою пожежної безпеки в Україні загалом.

Дисертації за іншими спеціальностями мають вузьке спрямування і стосуються лише: пожеж у трав'яних екосистемах (Драч К.Л. [2]), організаційно-правового аналізу за матеріалами діяльності Державного департаменту пожежної безпеки (Доманський В.А.[3]).

Модернізація державного управління пожежною безпекою для зміцнення національної безпеки запропонована колективом авторів [4] у своєму доробку на підставі аналізу та оцінки існуючих механізмів державного управління у цій сфері.

В навчальному посібнику «Організація управління цивільним захистом на місцевому рівні» [5] деталізовано питання організації управління цивільним захистом на місцевому рівні, тобто у окремих територіальних громадах.

Проте питання саме державного управління пожежною безпекою на регіональному

рівні все ще залишається поза межами уваги провідних науковців та потребує детального дослідження.

Мета статті. Головною метою цієї роботи є дослідження та вивчення теоретичних засад державного управління пожежною безпекою в Україні на регіональному рівні для формування пропозиції щодо ключових заходів на державному рівні, впровадження яких сприятиме забезпеченню належної пожежної безпеки в країні.

Виклад основного матеріалу. Безпека – це стан, коли:

- відсутні загрози для життя, здоров'я, майна та довкілля;
- панує спокій і стабільність, що дозволяє людям реалізовувати свої права та обов'язки;
- немає ризиків, які можуть призвести до небезпечних ситуацій [6].

Пожежна безпека є одним з найважливіших аспектів забезпечення життєдіяльності суспільства, оскільки пожежі завдають значних матеріальних збитків, призводять до загибелі людей та руйнування довкілля. Управління пожежною безпекою на державному рівні є складним процесом, який вимагає чіткого розуміння теоретичних засад та врахування регіональних особливостей.

Теоретичні засади державного управління пожежною безпекою включають такі ключові складові-поняття: пожежна безпека, державне управління, державне управління пожежною безпекою, регіональний аспект.

Пожежна безпека – це сукупність заходів, спрямованих на запобігання пожежам та мінімізацію їхніх наслідків із одночасним забезпеченням безпеки людей та навколишнього середовища.

Поняття державне управління визначене у законодавстві, як вид діяльності держави, що полягає у здійсненні нею управлінського, тобто організуючого впливу на ті сфери і галузі суспільного життя, які вимагають певного втручання держави шляхом використання повноважень виконавчої влади [7]. Науковці державне управління трактують як: 1) вид державної діяльності, що передбачає здійснення організуючого впливу виконавчої влади на суспільні сфери, які потребують державного регулювання [8]; систематична управлінська діяльність, спрямована на організацію та координацію суспільних процесів, що відбуваються в різних сферах, з метою реалізації стратегічних завдань держави та задоволення потреб суспільства [9].

Враховуючи зазначене, можна сформулювати наступне трактування державного управління пожежною безпекою, як комплекс заходів,

спрямованих на забезпечення пожежної безпеки в масштабах держави, що здійснюється уповноваженими органами державної влади.

Формування державної політики в таких сферах, як цивільний захист, пожежна безпека, запобігання та ліквідація надзвичайних ситуацій, а також рятувальні роботи, покладається на Міністерство внутрішніх справ України, діяльність якого спрямовується й координується Кабінетом Міністрів України [10]. Згідно з Кодексом цивільного захисту України, реалізація державної політики у сфері пожежної безпеки покладається на Державну службу України з надзвичайних ситуацій (далі - ДСНС). ДСНС здійснює безпосереднє керівництво Єдиною державною системою цивільного захисту. Одним з найактуальніших завдань для ДСНС в умовах правового режиму воєнного стану є забезпечення пожежної безпеки в Україні загалом і особливо - на територіях, де проводяться активні бойові дії. Ці органи є суб'єктами державного управління поруч з Верховною Радою України, Кабінетом Міністрів України, Президентом України; Радою національної безпеки і оборони; державною (регіональна, місцева) комісією з питань техногенно-екологічної безпеки й надзвичайних ситуацій.

Елементами державного управління пожежною безпекою також є наступні:

1. Об'єкти: територіальні органи управління ДСНС й підпорядковані підрозділи; заклади вищої освіти та наукові установи; територіальні органи державного управління; органи місцевого самоврядування; прокуратура; підприємства, організації та установи; населення; економічна, соціальна, політична та екологічна ситуація; надзвичайні ситуації техногенного, природного, соціального та воєнного характеру.

2. Форми: прямий вплив (безпосереднє державне адміністрування); пряме фінансування; створення умов для ринкового саморегулювання; непряме економічне стимулювання (надання податкових, митних та інших пільг).

3. Функції державного управління: систематичне проведення заходів, спрямованих на запобігання пожежам, забезпечення безпеки населення, підприємств, об'єктів інфраструктури та природного середовища, а також створення умов для стабільного економічного зростання та покращення добробуту громадян.

4. Цілі державного управління: економічні, соціальні та екологічні ефекти виявляються у зменшенні ймовірності виникнення надзвичайних ситуацій, а також у зменшенні їх масштабів

та наслідків. Це дозволяє зберегти життя і здоров'я людей, мінімізувати матеріальні збитки та забезпечити стабільне функціонування суспільства в умовах підвищеної небезпеки

6. Етапи забезпечення пожежної безпеки: 1) попередження та профілактика пожеж: систематичний комплекс заходів, спрямованих на усунення причин, які можуть призвести до виникнення пожежі. Це включає в себе технічні заходи (наприклад, встановлення протипожежної сигналізації, використання негорючих матеріалів), організаційні заходи (розробка планів евакуації, проведення інструктажів) та профілактичні заходи (регулярний технічний огляд обладнання, прибирання території).

2) Локалізація (гасіння) пожеж: активні дії, спрямовані на обмеження поширення вогню та його ліквідацію на ранніх стадіях. Цей етап включає в себе використання первинних засобів пожежогасіння (вогнегасники, пожежні крани), а також залучення професійних пожежних підрозділів у разі необхідності.

3) Ліквідування наслідків пожеж: комплекс заходів, спрямованих на відновлення нормальних умов після ліквідації пожежі. Це включає в себе проведення аварійно-рятувальних робіт, ліквідацію загорянь, вентиляцію приміщень, демонтаж пошкоджених конструкцій та відновлення інженерних систем.

7. Напрями державного управління:

1) зміцнення матеріально-технічної бази підрозділів Державної служби України з надзвичайних ситуацій шляхом модернізації обладнання та транспортних засобів, а також забезпечення необхідними ресурсами для ефективного виконання завдань;

2) матеріальне стимулювання особового складу ДСНС з метою підвищення мотивації та залучення кваліфікованих фахівців;

3) гарантування безперебійної подачі води до місць пожеж та забезпечення виробництва необхідних пожежогасячих речовин;

4) сприяння розвитку як державної, так і професійної пожежної охорони шляхом удосконалення нормативно-правової бази та підвищення рівня підготовки персоналу;

5) систематичне проведення заходів щодо приведення протипожежного стану підприємств, установ та населених пунктів у повну відповідність до чинних вимог пожежної безпеки [11].

8. Основними принципами державного управління пожежною безпекою є:

– законність – усі заходи щодо забезпечення пожежної безпеки повинні здійснюватися відповідно до чинного законодавства;

– комплексність – забезпечення пожежної безпеки вимагає комплексного підходу, який

включає як профілактичні, так і оперативні заходи;

- наукова обґрунтованість – усі рішення в галузі пожежної безпеки повинні прийматися на основі наукових досліджень та аналізу статистичних даних;

- прогнозування – необхідно постійно прогнозувати можливі пожежні ситуації та розробляти заходи щодо їх попередження;

- міжвідомча взаємодія – ефективне управління пожежною безпекою вимагає тісної взаємодії різних органів державної влади та місцевого самоврядування.

Актуалізація необхідності удосконалення управління пожежною безпекою в регіонах зумовлена зростанням ролі територій у формуванні власного розвитку. Стратегічним напрямом реформ є трансформація системи державного управління з метою наближення до європейських стандартів. Держава має забезпечити стабільність у регіонах, ефективну взаємодію та поєднання місцевих особливостей із загальнонаціональними принципами. Ефективне управління регіональним розвитком потребує належного організаційно-правового забезпечення, оскільки незалежність України успадкувала низку протиріч у державно-регіональних відносинах. Отже, важливість ефективного державного управління на регіональному рівні є очевидною та потребує подальшого дослідження. Удосконалення інституційного та нормативно-правового механізму є завданням науковців, управлінців та інших суб'єктів для успішного функціонування держави та покращення розвитку регіонів. Ці зміни вимагають розробки та впровадження інструментів, що забезпечать сталий розвиток регіонів. Регіональне управління має стати центральним елементом внутрішньої політики держави, сприяти проведенню реформ на місцях, гарантувати підвищення пожежної безпеки для населення та створити сприятливе середовище для інноваційної діяльності як на регіональному, так і на загальнонаціональному рівні.

Регіональний аспект – це врахування особливостей конкретного регіону, таких як кліматичні умови, промисловість, густота населення, рівень розвитку інфраструктури, близькість до лінії фронту тощо.

Оскільки регіональні особливості суттєво впливають на рівень пожежної безпеки, то необхідно застосовувати диференційований підхід до управління цим процесом. Розглянемо основні регіональні фактори, які необхідно врахувати:

1. Кліматичні умови: пожежна небезпека значно зростає в посушливих регіонах, а також в районах з великою кількістю лісів та торф'яних боліт.

2. Промисловість: розвиток промисловості призводить до збільшення кількості пожежо-небезпечних об'єктів.

3. Густина населення: у густонаселених районах ризик виникнення пожеж вищий через більшу кількість людей та об'єктів.

4. Рівень розвитку інфраструктури: наявність сучасних систем пожежогасіння, оповіщення та зв'язку значно покращує рівень пожежної безпеки.

5. Близькість до лінії фронту: території України, які є прифронтовими піддаються обстрілам з різного виду озброєння і відповідно рівень пожежної небезпеки є вищим.

Висновки і пропозиції. Державне управління пожежною безпекою в Україні є складним і багатограним процесом, який вимагає комплексного підходу та врахування регіональних особливостей. Теоретичні засади державного управління пожежною безпекою базуються на загальноновизнаних принципах та поняттях, а регіональний аспект дозволяє врахувати специфіку кожного регіону та розробити ефективні заходи щодо забезпечення пожежної безпеки та сприяти зниженню ризику виникнення пожеж для окремих регіонів.

Враховуючи теоретичні аспекти державного управління пожежною безпекою в Україні на регіональному рівні, з метою забезпечення належної пожежної безпеки в країні важливо застосовувати широкий спектр заходів на державному рівні, зокрема:

- встановлення вимог до пожежної безпеки будівель, виробництв, розробка нормативних документів;

- бюджетне фінансування пожежної охорони, податкові пільги для підприємств, що інвестують у пожежну безпеку, штрафи за порушення;

- перевірки підприємств, експертиза причин пожеж, ліцензування діяльності в певних сферах, пожежний аудит;

- проведення профілактичних заходів, навчання правилам пожежної безпеки;

- обмін досвідом, участь у міжнародних проєктах;

- розвиток професійних навичок державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування для вирішення практичних завдань регіонального розвитку, з урахуванням нових викликів інтеграції, зміцнення патріотизму та поваги до культурної спадщини через дієву систему підвищення кваліфікації із забезпеченням здобуття професійних компетентностей у сфері пожежної безпеки

- проведення освітніх заходів з метою навчання населення заходам пожежної безпеки.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Андрієнко М. В. Механізми державного управління сферою пожежної безпеки в Україні: дис. на здобуття наукового ступеня доктора наук з державного управління: спец. 25.00.02 "Механізми державного управління" / Київ, 2015.
2. Драч К.Л. Динаміка пожеж у трав'яних екосистемах. Дис. на здобуття наукового ступеня доктора філософії за спеціальністю 261 – пожежна безпека. Львівський державний університет безпеки життєдіяльності, Львів, 2020.
3. Доманський В. А. Державне управління пожежною безпекою України (організаційно-правовий аналіз за матеріалами діяльності Державного департаменту пожежної безпеки) : дис. ... к.ю.н. : спец. 12.00.07 / Харків, 2004. С. 10.
4. Бугайцов С. & Шойко В. Удосконалення механізмів державного управління у сфері пожежної безпеки як складової національної безпеки. *Публічне урядування*. 2018. № 2 (12). С. 82-95.
5. Гудович О.Д., Мазуренко В.І., Михайлов В.М., Соколовський І.П., Юрченко В.О. Організація управління цивільним захистом на місцевому рівні./ За заг. ред. П.Б. Волянського. К.:2015. 553 с.
6. Шутий М. В. Аспекти визначення поняття «безпека» та його значення для забезпечення особистої безпеки працівників органів внутрішніх справ України. *Зовнішня торгівля : економіка, фінанси, право*. 2014. № 3 (74).
7. Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні: Указ Президента від 22.07.1998 № 810/98.
8. Гелей С.Д., Рутар С.М. Політологія: Навч. посіб. Київ: Знання. 2007. С. 309.
9. Ємельянов В. М. Державне управління: у визначеннях, поясненнях, схемах, таблицях : [навчальний посібник] / В. М. Ємельянов, О. Н. Євтушенко, В. І. Андріяш. Миколаїв : Вид-во ЧДУ ім. Петра Могили, 2015. 336 с.
10. Про затвердження Положення про Міністерство внутрішніх справ України: постанова Кабінету Міністрів України від 28.10.2015 № 878.
11. Мельниченко О.А. Механізми державного управління реагування на пожежі: сутність та складові. *Вісник НУЦЗУ*. 2016. № 2 (5). С. 302-309.