

2. Положение о Министерстве регионального развития Российской Федерации. Утв. Постановлением Правительства Российской Федерации от 26 января 2005 г. № 40 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.dokipedia.ru/?q=doc-full&nid=5147547>.

3. Положение о Федеральном агентстве специального строительства, утверждённое Указом Президента Российской Федерации от 2 февраля 2004 г. № 1084 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://pravo.levonevsky.org/bazaru09/ukazi/sbor00/text00577.htm>.

4. Градостроительный кодекс Российской Федерации от 29 декабря 2004 г. № 190-ФЗ [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_149845/.

5. Ерхов А. В. Управление градостроительным комплексом в Российской Федерации : административно-правовой аспект : диссертация кандидата юридических наук : 12.00.14.- Тольятти, 2007. – 201 с.

6. Кузнецова С. А. Административно-правовое регулирование в сфере строительства : дис. канд. юрид. наук : 12.00.14 : Москва, 2003. – 188 с.

7. Конин Н. М. Административное право России. Общая и Особенная части: курс лекций. – М. : Юрист, 2004. – 352 с.

8. Лончаков А.П. Административно-правовая организация механизма управления собственностью в сфере экономики : учебное пособие. – Хабаровск : ДВЮИ ХГТУ, 1999. – 408 с.

ПАРПАН Т. В.,

кандидат юридических наук,
доцент кафедры трудового,
аграрного та екологічного права
(Львівський національний університет
імені Івана Франка)

УДК 349.24

СУЧАСНИЙ СТАН ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ПОЖЕЖНОЇ БЕЗПЕКИ В УКРАЇНІ

У статті висвітлено особливості та проблеми правового регулювання пожежної безпеки в Україні. Пожежна безпека розглядається як один із засобів забезпечення належних і безпечних умов праці працюючих громадян. Особливу увагу приділено новелам законодавства у сфері забезпечення пожежної безпеки. Відзначено їх позитивні та негативні моменти.

Ключові слова: пожежна безпека, правове регулювання, охорона праці, нормативно-правові акти пожежної безпеки, цивільний захист.

В статье освещаются особенности и проблемы правового регулирования пожарной безопасности в Украине. Пожарная безопасность рассматривается как одно из средств обеспечения надлежащих и безопасных условий труда работающих граждан. Особенное внимание уделено новеллам законодательства в сфере обеспечения пожарной безопасности. Отмечены их позитивные и негативные моменты.

Ключевые слова: пожарная безопасность, правовое регулирование, охрана труда, нормативно-правовые акты пожарной безопасности, гражданская защита.

The peculiarities and problems of fire safety legal regulation in Ukraine are enlightened in the article. The fire safety is examined as one of the means which provide proper and safe labour conditions of employees. Considerable attention is spared to the legislation novels in the field of fire safety provision. Its positive and negative features are singled out.

Key words: fire safety, legal adjusting, labour protection, normative legal acts on fire safety, civil defence.

Вступ. В умовах сьогодення однією із проблем, яка потребує залучення до її вирішення як науковців, так і практиків, є створення якісного законодавчого забезпечення регулювання суспільних відносин. Це актуально і щодо сфери забезпечення пожежної безпеки, яка є важливою для охорони життя та здоров'я людей, а також національного багатства та навколишнього природного середовища. На низький рівень забезпеченості пожежної безпеки в Україні зумовлений, зокрема, недосконалістю та застарілістю законодавчого і нормативно-правового забезпечення у цій сфері, що призвело до розбалансування системи управління станом пожежної безпеки, наголошується і у Державній цільовій соціальній програмі забезпечення пожежної безпеки на 2012-2015, затвердженій постановою Кабінету Міністрів України від 27 червня 2012 р. № 590.



Безпосередньо проблемі правового регулювання пожежної безпеки не було приділено належної уваги вітчизняними науковцями-правниками. В основному, ця проблема розглядалася в комплексі аналізу суміжних наукових проблем таких дисциплін, як адміністративне право, безпека життєдіяльності, охорона праці, економіка, психологія тощо. Дослідженню різних аспектів регулювання суспільних відносин у сфері забезпечення пожежної безпеки присвячено, зокрема, праці: В.А. Доманського, В.А. Гуцієва, Ю.М. Коряковцева, І.В. Панченка, П.Д. Пилипенка, А.І. Стахова, М.В. Удода. Зазначені наукові доробки покладено в основу проведеного дослідження.

Постановка завдання. Вдосконалення законодавчої та нормативно-правової бази у сфері пожежної безпеки вважається оптимальним варіантом розв'язання проблеми забезпечення захисту населення від пожеж, підвищення рівня протипожежного захисту, розроблення заходів пожежної безпеки та створення сприятливих умов для реалізації державної політики у сфері пожежної безпеки. Теоретична розробка проблем, пов'язаних з правовим регулюванням пожежної безпеки допоможе удосконалити правові норми, що охороняють право на належні, безпечні і здорові умови праці.

Результати дослідження. Пожежна безпека виступає одним із засобів забезпечення належних умов і безпеки праці зайнятих громадян. У Кодексі цивільного захисту України, який був прийнятий 2 жовтня 2012 р. та набрав чинності з 1 липня 2013 р., вона визначається як відсутність неприпустимого ризику виникнення і розвитку пожеж та пов'язаної з ними можливості завдання шкоди живим істотам, матеріальним цінностям або довкіллю. Тобто, стосовно певного об'єкта пожежна безпека повинна передбачати комплекс необхідних заходів та засобів, спрямованих на запобігання запалювань, пожеж та вибухів на підприємствах, установах, організаціях, у роботодавців фізичних осіб, а також на зменшення або повне усунення негативної дії небезпечних та шкідливих чинників, які утворюються в разі їх виникнення.

Систему заходів пожежної безпеки утворюють організаційні, інженерно-технічні та інші заходи. Це, зокрема: організація пожежної охорони, навчання, інструктажів з питань пожежної безпеки; запровадження нових засобів протипожежної автоматики і пожежогасіння, підвищення вогнестійкості будівельних конструкцій; своєчасне проведення профілактичних оглядів та ремонтів устаткування; встановлення відповідного протипожежного режиму (відведення місць для паління, можливість застосування побутових нагрівальних приладів, встановлення правил стоянки транспортних засобів тощо); вивчення правил пожежної безпеки та навчання персоналу; забезпечення приміщень планами (схемами) евакуації, осіб в разі виникнення пожежі [1, с. 164-165].

Всі ці заходи направлені на досягнення основної мети пожежної безпеки – запобігання виникненню пожеж (зведення до мінімуму випадків виникнення пожеж) та зменшення її негативних наслідків. Обов'язок щодо організації та забезпечення охорони від пожеж об'єктів та приміщень покладається на Державну службу України з надзвичайних ситуацій (ДСНС України). Таку свою діяльність ДСНС України здійснює на підставі договорів, укладених з відповідними органами.

Діяльність із забезпечення пожежної безпеки є складовою виробничої та іншої діяльності посадових осіб і працівників підприємств, установ та організацій. Це повинно бути відображено у трудових договорах (контрактах), статутах та положеннях. Забезпечення пожежної безпеки суб'єкта господарювання покладається на роботодавця та керівників таких суб'єктів господарювання.

Досліджуючи проблеми правового регулювання пожежної безпеки, вважаємо, варто звернути увагу на особливості у регулюванні цих відносин. По-перше, суспільні відносини щодо забезпечення пожежної безпеки регулюються різними галузями права (зокрема, адміністративним, трудовим) [2; 3]. По-друге, діяльність суб'єктів залежно від їх правового статусу може виражатися у різних формах: правотворчості, правозастосування, укладення різного роду правових договорів та здійснення інших юридично значимих дій, а також у формі проведення організаційних заходів з попередження і гасіння пожеж, здійснення матеріально-технічних дій [2].

Правове регулювання відносин щодо забезпечення пожежної безпеки в Україні здійснюється на рівні законів та підзаконних нормативно-правових актів (далі – НАПБ). Наказом МНС України від 23 вересня 2003 № 355 затверджено Положення про порядок розроблення, затвердження, перегляду, скасування та реєстрації нормативно-правових актів з питань пожежної безпеки, у відповідності з яким здійснюються однойменні процедури.

Усі НАПБ можна поділити на: загальнодержавні, міжгалузеві, галузеві та нормативні акти підприємств, організацій та установ (далі – підприємства).

Загальнодержавні НАПБ поширюються на центральні і місцеві органи виконавчої влади, підприємства, установи та організації незалежно від форм власності й виду їх діяльності, а також на громадян. Основним загальнодержавним НАПБ є нещодавно введений в дію (з 1 липня 2013 року) Кодекс цивільного захисту України (далі – КЦЗУ), прийнятий 2 жовтня 2012 р. Його прийняття стало підставою для втрати чинності Закону України «Про пожежну безпеку» від 17 грудня 1993 року, який впродовж двадцяти років визначав загальні правові, економічні та соціальні основи забезпечення пожежної безпеки на території України.

КЦЗУ закріпив норми, направлені на регулювання відносин, пов'язаних із функціонуванням єдиної державної системи цивільного захисту населення, одним із завдань якої є забезпечення реалізації заходів щодо



запобігання виникненню надзвичайних ситуацій, у тому числі тих, які були спричинені пожежею. Питанням забезпечення пожежної безпеки як складової цієї системи, присвячено главу 13 кодексу. В ній, зокрема, закріплено основні засади забезпечення пожежної безпеки на підприємствах, установах, організаціях; вимоги пожежної безпеки під час проектування, будівництва та реконструкції об'єктів виробничого та іншого призначення; завдання пожежної охорони тощо.

Новий кодифікований акт побудовано на відповідних концептуальних засадах правового регулювання відносин у сфері цивільного захисту, у тому числі відносин щодо охорони праці працюючих та із врахуванням вимог ринкової економіки.

Загальнодержавним НАПБ можна вважати Закон України «Про охорону праці» від 14 жовтня 1992 р. (в редакції від 21 листопада 2002 року). У ньому визначено механізм правового забезпечення організації охорони праці, створення безпечних і нешкідливих умов праці та підтримується принцип державної політики – прерогативи життя і здоров'я працівників у процесі трудової діяльності [4, с. 22]. Щодо питань пожежної безпеки, то наприклад, статтею 20 встановлено, що у колективному договорі, угоді сторони передбачають комплексні заходи щодо запобігання аваріям і пожежам, визначають обсяги та джерела фінансування зазначених заходів.

Поряд з цим Закон про охорону праці зобов'язує роботодавців розробляти і затверджувати положення, інструкції та інші акти з охорони праці, якими встановлюються правила виконання робіт і поведінки працівників безпосередньо на робочих місцях. Крім цього роботодавець зобов'язаний безоплатно забезпечувати працюючих нормативно-правовими актами та актами підприємства з охорони праці.

Працівники відповідно до Закону зобов'язані суворо дотримуватись вимог нормативно-правових актів з охорони праці, дбати про безпеку і здоров'я, а також про безпеку і здоров'я оточуючих людей [1, с. 45].

Також, до загальнодержавних НАПБ належать: Закон України «Про регулювання містобудівної діяльності» від 17 лютого 2011 р., Порядок обліку пожеж та їх наслідків, затв. постановою Кабінету Міністрів України від 26 грудня 2003 р. № 2030; Критерії, за якими оцінюється ступінь ризику від провадження господарської діяльності та визначається періодичність здійснення планових заходів державного нагляду (контролю) у сфері техногенної та пожежної безпеки, затв. постановою Кабінету Міністрів України від 29 лютого 2012 р. № 306; Правила пожежної безпеки в Україні, затв. наказом Міністерства надзвичайних ситуацій (МНС) від 19 жовтня 2004 р. № 126; Типове положення про службу пожежної безпеки, затв. наказом Міністерства надзвичайних ситуацій від 29 вересня 2003р. № 369; Правила з пожежного спостереження, затв. наказом МНС України 7 квітня 2011 р. №351 та інші.

Загальнодержавні правила пожежної безпеки, а також вимоги, інструкції і методики, інші нормативно-правові акти у сфері пожежної безпеки, які є обов'язковими для всіх підприємств, установ, організацій затверджує Центральний орган виконавчої влади, який забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері цивільного захисту.

Міжгалузеві НАПБ поширюються на підприємства, установи та організації декількох галузей незалежно від форм власності. Це відповідні правила, положення, інструкції та розпорядження, що встановлюють загальні вимоги пожежної безпеки, обов'язкові для виконання в усіх галузях виробничого та невиробничого середовища.

До таких нормативних актів належать, зокрема: Перелік посад, при призначенні на які особи зобов'язані проходити навчання і перевірку знань з питань пожежної безпеки, та порядок їх організації, затверджений наказом МНС України 29 вересня 2003 № 368; Правила пожежної безпеки для державних архівних установ України, затверджені наказом Державного комітету архівів України 8 травня 2003 № 68; Правила пожежної безпеки для об'єктів площею до 300 м², затв. наказом МНС України 24 лютого 2012 № 537; Правила Порядку спільних дій на випадок виникнення надзвичайних ситуацій та пожеж в організаціях, установах і закладах з цілодобовим перебуванням людей, затв. наказом Міністерства надзвичайних ситуацій України, Міністерства соціальної політики України, Міністерства охорони здоров'я України, Міністерства освіти і науки, молоді та спорту України 31 липня 2012 №1061/468/587/865; Інструкція про порядок створення та організацію діяльності добровільної пожежної дружини (команди), затв. наказом МНС 24 грудня 2009 р. № 882.

Опрацювання проектів загальнодержавних, міжгалузевих НАПБ (у першу чергу, типових документів) здійснюється із залученням Українського науково-дослідного інституту цивільного захисту, а також інших науково-дослідних інститутів, проектно-конструкторських установ та навчальних закладів.

Поряд із загальнодержавними та міжгалузевими НАПБ важливими для регулювання відносин забезпечення пожежної безпеки є галузеві нормативні акти. Вони поширюють свою дію на підприємства, установи та організації певної галузі. Рішення про їх розробку приймається відповідним міністерством, іншим центральним органом виконавчої влади в межах наданих їм повноважень. Тут найбільш характерними прикладами можуть бути: Правила пожежної безпеки для закладів, установ і організацій системи освіти України, затверджені наказом Міністерства освіти України і ГУДПО МВС України 30 вересня 1998 р. № 348/70; Правила пожежної безпеки на залізничному транспорті, затверджені наказом Міністерства транспорту та зв'язку України 21 грудня 2009 № 1322 тощо.



Протягом останніх років у більшість галузевих НАПБ були внесені зміни та доповнення. Також, прийнято ряд нових документів, зокрема: Положення про службу пожежної безпеки системи Міністерства енергетики та вугільної промисловості України від 26 листопада 2012 р. № 923, Правила пожежної безпеки для спортивних будинків та споруд, затверджені наказом МНС України від 8 жовтня 2012 р. № 1243, Правила пожежної безпеки в метрополітенах, затверджені наказом Міністерства інфраструктури України 20 червня 2012 р. № 335, Інструкція про заходи пожежної безпеки в Службі зовнішньої розвідки України, затв. наказом Служби зовнішньої розвідки України від 15 липня 2013 р. № 188.

Загальнодержавні, міжгалузеві та галузеві НАПБ підлягають реєстрації, яка здійснюється шляхом внесення їх до Державного реєстру НАПБ, затвердженого 10 жовтня 2003 року, із встановленням відповідного позначення (шифру). Державний реєстр НАПБ – це автоматизований банк даних, який складається і ведеться з метою забезпечення єдиного обліку та формування відповідного інформаційного фонду цих актів. За допомогою такого реєстру підвищується оперативність у визначенні та впровадженні необхідних нормативно-правових актів.

Обов'язок реєстрації нормативно-правових актів з питань пожежної і техногенної безпеки покладено на Державну службу України з надзвичайних ситуацій.

Поряд із розглянутими НАПБ, варто відзначити важливу роль та значення для забезпечення належних, безпечних умов праці працівників, нормативних документів (проектів стандартів, норм і правил, технічних умов на виготовлення продукції та виконання робіт), які встановлюють вимоги до пожежонебезпечних технологічних процесів та продукції, та нормативно-технічних документів. Так, у відповідності із статтею 56 КЦЗУ ці документи повинні включати вимоги пожежної безпеки і погоджуватися з центральним органом виконавчої влади, який здійснює державний нагляд у сферах техногенної та пожежної безпеки. Вимоги пожежної безпеки, що містяться у відомчих нормативних актах, не повинні суперечити національним стандартам, нормам і правилам.

Суб'єкти господарювання повинні дотримуватися загальних вимог пожежної безпеки, під час проектування, будівництва та реконструкції об'єктів виробничого та іншого призначення (стаття 57). Серед таких загальних вимог можна виділити, зокрема: Державні будівельні норми України (далі - ДБН) «Пожежна безпека об'єктів будівництва ДБН В.1.1.7-2002; ДБН В.1.2-7-2008 «Система забезпечення надійності та безпеки будівельних об'єктів. Основні вимоги до будівель і споруд Пожежна безпека» від 26 січня 2008 р. № 39 та ДБН В.2.5-56:2010 «Інженерне обладнання будинків і споруд Системи протипожежного захисту» від 22 грудня 2010 р. № 537 та від 30 грудня 2010 р. № 571. Вони затверджені наказом Міністерства регіонального розвитку та будівництва України.

Вимоги будівельних норм повинні бути дотримані при улаштуванні відповідних будинків і приміщень системами протидимного захисту та технічними засобами оповіщення про пожежу. Протипожежним вимогам будівельних норм повинні відповідати кількість та розміри евакуаційних виходів з будівель і приміщень, їхні конструктивні й планувальні рішення, умови освітленості, забезпечення незадимленості, протязність шляхів евакуації, їх облицювання (оздоблення) тощо.

Безпосередньо на підприємствах, установах чи організаціях можуть розроблятися та затверджуватися роботодавцями або уповноваженими на те органами НАПБ підприємства. Вони зазвичай забезпечують конкретизацію державних нормативно-правових актів з питань пожежної безпеки стосовно умов того чи іншого підприємства.

У відповідності з Правилами пожежної безпеки в Україні керівник відповідного закладу зобов'язаний розробляти комплексні заходи щодо забезпечення пожежної безпеки; відповідно до нормативно-правових актів з пожежної безпеки розробляти і затверджувати положення, інструкції, інші нормативні акти, що діють у межах підприємства, здійснювати постійний контроль за їх додержанням. Він повинен забезпечувати додержання протипожежних вимог стандартів, норм, правил, а також виконання вимог приписів і постанов органів державного пожежного нагляду, організувати навчання працівників правилам пожежної безпеки та утримувати у справному стані засоби протипожежного захисту і зв'язку, пожежну техніку, обладнання та інвентар, не допускати їх використання не за призначенням, створювати, в разі потреби, відповідно до встановленого порядку підрозділи пожежної охорони та проводити службове розслідування випадків пожеж.

Разом з тим керівник повинен визначити обов'язки посадових осіб (у тому числі заступників керівника) щодо забезпечення пожежної безпеки, призначити відповідальних за пожежну безпеку окремих будівель, споруд, приміщень, дільниць тощо, технологічного та інженерного устаткування, а також за утримання і експлуатацію технічних засобів протипожежного захисту.

Обов'язки щодо забезпечення пожежної безпеки, утримання та експлуатації засобів протипожежного захисту мають бути відображені у відповідних посадових документах (функціональних обов'язках, інструкціях, положеннях тощо).

На кожному об'єкті з урахуванням його пожежної небезпеки наказом (інструкцією) встановлюється відповідний протипожежний режим. Працівники зобов'язані дотримуватися встановлених вимог проти-



пожежного режиму та виконувати інші вимоги з питань пожежної безпеки, які передбачені нормативними актами та актами чинними на відповідних об'єктах.

Висновки. Підсумовуючи, відзначимо, що остаточні висновки про ефективність змін, які відбулися в структурі нормативно-правової бази з питань пожежної безпеки, нині говорити зарано. Разом з тим, вважаємо позитивним зрушенням на шляху удосконалення вітчизняного законодавства те, що із прийняттям такого кодифікованого акту як Кодекс цивільного захисту, відбулося об'єднання норм, якими повинно забезпечуватися регулювання відносин у сфері цивільного захисту, в цілому, у тому числі об'єднано правові приписи щодо забезпечення пожежної безпеки.

На жаль, недостатньо, на нашу думку, в Кодексі цивільного захисту України приділено увагу питанню пожежної безпеки як елементу системи охорони праці на підприємствах, установах, організаціях, а також підвищенню відповідальності за стан пожежної безпеки керівників підприємств.

Поряд з тим наведені зміни, які відбулися у вітчизняному правовому полі щодо регулювання пожежної безпеки, сприятимуть формуванню такої системи охорони праці зайнятих громадян, яка б відповідала міжнародним стандартам з охорони праці, а також підвищенню рівня пожежної безпеки на практиці.

Список використаних джерел:

1. Охорона праці в галузі юриспруденції / Посіб. для студ. вищ. навч. закл. / П.Д. Пилипенко, О.І. Жолнович, З.Я. Козак [та ін.] ; за ред. П.Д. Пилипенка. – К. : Ін Юре, 2013. – 272 с.
2. Коряковцев Ю.Н. Обеспечение пожарной безопасности: Административно-правовое регулирование : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Санкт-Петербург, 1999 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.disserscat.com/content/obespechenie-pozharnoi-bezopasnosti-administrativno-pravovoe-regulirovanie>.
3. Гуциев В.А. Правовое регулирование обеспечения пожарной безопасности в Российской Федерации : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Санкт-Петербург, 2009. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.disserscat.com/content/pravovoe-regulirovanie-obespecheniya-pozharnoi-bezopasnosti-v-rossiiskoi-federatsii>.
4. Козак З.Я. Правове регулювання охорони праці : навчальний посібник. – Львів, 2003. – 168 с.

ПОКЛОНСЬКА О. Ю.,

кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри загальноправових дисциплін
(Кримський факультет Одеського
державного університету внутрішніх справ)

УДК 340.131.6

ЗАХОДИ ПОПЕРЕДЖЕННЯ ЗЛОВЖИВАНЬ В ОРГАНАХ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ В УКРАЇНІ

Стаття присвячена аналізу заходів попередження зловживань в органах виконавчої влади в Україні. Акцентується увага на значенні системи стримувань і противаг в органах влади та на гласності і підконтрольності урядової діяльності. Підкреслюється особлива роль громадськості у попередженні зловживань з боку органів виконавчої влади.

Ключові слова: виконавча влада, зловживання, гласність, підконтрольність, громадськість, громадська експертиза.

Статья посвящена анализу мер предупреждения злоупотреблений в органах исполнительной власти в Украине. Акцентируется внимание на значении системы сдержек и противовесов в органах власти и на гласности и подконтрольности правительственной деятельности. Подчеркивается особая роль общественности в предупреждении злоупотреблений со стороны органов исполнительной власти.

Ключевые слова: исполнительная власть, злоупотребления, гласность, подконтрольность, общественность, общественная экспертиза.

This article analyzes the measures to prevent abuse of the executive power in Ukraine. Focuses on the importance of system of checks and balances in government and transparency and accountability of government activities. Emphasizes the special role of the public in the prevention of abuse by the executive power.

Key words: executive power, abuse, public, accountability, public, public examination.

Вступ. В інтерв'ю для юридичного журналу «Право України» В. Ф. Сіренко відповів О. Д. Святоцькому: «Люди, які прагнуть до панування у суспільстві, обов'язково повинні завоювати найголовніші позиції»

