

УДК 351:614.8:351.86:94(477.8)

**З. Гонтар**

**ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ ПОЖЕЖНОЮ ОХОРОНОЮ  
В ЗАХІДНИХ ОБЛАСТЯХ УКРАЇНИ В УМОВАХ СТАНОВЛЕННЯ  
РАДЯНСЬКОГО РЕЖИМУ**

**Розкрита роль органів державного управління у розвитку пожежної охорони в західних областях УРСР з 1939 р. до початку 60-х рр. XX ст. Висвітлено основні напрямки забезпечення пожежної безпеки в регіоні.**

**Ключові слова:** західні області УРСР, РНК СРСР, НКВС УРСР, державне управління пожежною охороною, пожежна справа, професійне і добровільне пожежництво.

Окремі аспекти забезпечення пожежної охорони в західних областях УРСР за роки радянської влади були фрагментарно розглянуті в публікаціях Р. Антонока, В. Бугая, В. Балябаса, Л. Бігуна, Н. Вовчатої, А. Ковбасюка, М. Костюка, В. Лукашевича, А. Семенюка, В. Чернецького, присвячених формуванню і діяльності пожежних підрозділів у системі МНС України в цих областях, але спеціальні дослідження питань державного управління розвитком пожежної справи в регіоні цього періоду відсутні.

Метою статті є дослідження та з'ясування ролі органів державного управління у розвитку пожежної охорони західних областей УРСР періоду становлення режиму радянської влади в регіоні.

Державне управління процесом розвитку пожежної охорони в західних областях України розпочалось після офіційного завершення процесу приєднання Західної України до УРСР у складі Радянського Союзу в листопаді 1939 р. Вже в грудні 1939 р. було здійснено зміну адміністративно-територіального поділу Західної України. Тут створили Волинську, Дрогобицьку (у 1959 р. об'єднана з Львівською), Львівську, Ровенську, Станіславську (з 1962 р. – Івано-Франківська) і Тернопільську області, які поділялися на повіти [1]. На початку січня 1940 р. Політбюро ЦК ВКП(б) постановило ліквідувати в західних областях УРСР повіти і організувати райони. У самостійні адміністративно-господарські одиниці, які переходили в підпорядкування облвиконкомів, виділено міста Володимир-Волинський, Ковель, Борислав, Перемишль, Самбір, Стрий, Коломия і Кременець [2].

На місцях почався процес створення підрозділів професійної пожежної охорони, який затягнувся на багато років. Пожежна охорона в західних областях України почала формуватись за радянським зразком. Вона безпосередньо підпорядковувалась НКВС СРСР і НКВС УРСР, який у 1939 – 1941 рр. очолював народний комісар внутрішніх справ України І. Серов. У складі НКВС СРСР було спеціально створене Головне управління пожежної охорони (далі – ГУПО). На ГУПО та його органи на місцях був покладений державний пожежний нагляд на всіх територіях країни, пожежна охорона об'єктів, що мали особливо важливе державне значення. Така централізація державного управління пожежною охороною була викликана низкою причин. Основні з них:

- необхідність забезпечення надійного захисту від вогню народного майна;
- нагальна потреба у спеціалізованих кадрах;
- відставання у розробці і постачанні пожежних команд технікою;
- відсутність централізованого керівництва у разі виникнення значних пожеж та аварій.

6 листопада 1939 року НКВС СРСР видав наказ “Про організацію територіальної і залізничної міліції Західної України і вкомплектування її кадрами” зі створенням в їх структурі підрозділів пожежної охорони. Ядро майбутніх керівників органів міліції та пожежної охорони на території західних областей формувалось згідно з таємною директивою НКВС СРСР “Про організацію роботи у звільнених районах західних областей України і Білорусії” № 720 від 15.09.1939 р. з числа членів опергруп, додатково направлених із резерву кадрів Наркоматів СРСР та УРСР, а також випускників спецшкіл інших обласних управлінь.

Доцільно зазначити, що через відсутність у більшості міст відповідної матеріально-технічної бази пожежні команди були малочисельними, з примітивним обладнанням, вони розміщались, як правило, у пристосованих приміщеннях. Зокрема, пожежна команда радянського зразка у м. Коломиї, яка була сформована на основі розпорядження обласного управління міліції Станіславської області у складі трьох караулів, шістьох відділів, не мала спеціального приміщення. У її комплектуванні були автоцистерна “Шкода”, автопомпа “Шевроле”, які були націоналізовані новою владою й перейшли у спадок від попередніх власників. Лише Тернопільська міська пожежна охорона, яка була сформована на базі пожежної команди Польщі, дислокувалась у спеціально побудованому пожежному депо. Всього особового складу налічувалося 70 осіб. У набагато кращих умовах перебувала пожежна охорона м. Львова.

Радянська влада почала більш серйозно ставитися до питань забезпечення пожежної безпеки в західноукраїнському регіоні. Значна увага з боку органів державного управління була приділена зміцненню організаційно-правових засад функціонування місцевих органів пожежної охорони. Станом на 1941 р. була впроваджена нормативно-правова база, яка в основному відповідає досягнутому в СРСР рівню економічного розвитку [3]. Важлива роль у правовому регулюванні забезпечення пожежної безпеки відводилася спеціальним нормативно-правовим актам, так званим “положенням”. Уряд прийняв низку декретів і постанов, що регулювали правовідносини у сфері пожежної безпеки [4].

Також потрібно зазначити, що радянські закони кінця 30-х рр. були жорсткими й суворими. За самовільне дострокове залишення служби пожежні працівники піддавалися судовому переслідуванню. В інтересах служби, згідно з розпорядженням начальства, пожежника, без його згоди на те, могли перевести з одного місця роботи на інше. Згідно з “Положенням про міську пожежну охорону”, затвердженого постановою № 52/684 ВЦВК та РНК СРСР порушення пожежником службової дисципліни, яке не тягло за собою судового покарання, каралося в дисциплінарному порядку. Винного могли перевести на нижчеоплачувану роботу на термін до року або заарештувати терміном до 20 діб чи звільнити зі служби. В ці часи примусове звільнення зі служби автоматично означало й судове переслідування [5]. Для стимулювання роботи в органах пожежної охорони з 1939 р. передбачалось збільшити заробітну платню пожежним працівникам, згідно з пропозицією НКВС СРСР, в середньому від 202 до 318 крб на місяць, а також

організувати через народний комісаріат торгівлі СРСР централізоване постачання спецодягом всі міські пожежні команди [6].

Прискорений індустріальний розвиток Західного регіону України викликав необхідність удосконалення протипожежних норм. У 1939 р. Комітетом у справах будівництва при РНК СРСР було затверджено “Загальносоюзні протипожежні норми будівельного проектування промислових підприємств”, які регламентували вимоги пожежної безпеки в будівництві. Цим документом вперше було проведено розмежування виробництва за ступенем пожежної небезпеки, визначено категорійність будинків і споруд за їх вогнестійкістю.

2 листопада 1939 р. постановою РНК СРСР за № 1816 було введено Положення про пожежну охорону сільських населених пунктів (далі – Положення). Згідно з цим Положенням, пожежними інспекторами почала проводитися кропітка робота з формування у сільських населених пунктах добровільних пожежних дружин, активно впроваджувалася профілактична робота в житловому секторі. 22 березня 1940 р. Постановою РНК СРСР було затверджено типовий статут міського добровільного пожежного товариства.

Важливим нормативно-правовим актом лишалась постанова ВЦВК і РНК СРСР “Про державний пожежний нагляд і міську пожежну охорону” щодо розвитку та реалізації вимог із формування та становлення профілактичної служби [7]. Вона діяла до 1977 р. У ній були визначені функції і права держпожнадзора, відповідно до яких Головне управління пожежної охорони і його місцеві органи в союзних й автономних республіках, краях й областях повинні були не тільки відповідати за формування міських пожежних команд, але й здійснювати нагляд на об’єктах народного господарства. Цією постановою на Головне управління пожежної охорони НКВС СРСР і його місцеві органи покладалась функція із впровадження нормативно-правових регламентів у галузі пожежної безпеки, здійснення заходів із контролю, підготовки висновків щодо проектів і типів протипожежного обладнання та ін. Були переглянуті застарілі будівельні норми і правила. Успішна реалізація пожежного нагляду пов’язувалась із свідомим і відповідальним ставленням робітників до правил пожежної безпеки. Водночас принцип свідомості доповнювався загрозою репресій за халатне ставлення до техніки безпеки. На робітників покладалась суворі обмеження щодо виробничої дисципліни, за найменші порушення були встановлені значні штрафні санкції, заслання в ГУЛАГ на термін від 5 до 10 років [8].

В умовах Другої світової війни пожежна охорона в західних областях України, як і всього СРСР, почала посилено готуватись до діяльності в бойових умовах, із врахуванням того, що авіація і артилерія фашистської Німеччини у масовому порядку застосовували бомбардування й обстріли не тільки прифронтової смуги, але й мирних міст із цивільним населенням. Це завдання полегшувалось тим, що на цей час пожежні команди вже були мілітаризовані. Наказом Наркома внутрішніх справ СРСР у 1940 р. був прийнятий “Бойовий статут пожежної охорони”, вступили в дію “Статут внутрішньої служби в пожежній охороні” та інші документи, які регулювали діяльність пожежної охорони. Нові керівні документи фактично переводили пожежну охорону західних областей України на військове положення.

Доцільно вказати на певні прорахунки органів державного управління, які мали негативні наслідки для загального стану пожежної справи в західних областях України. Зокрема, йдеться про постанову Ради народних комісарів СРСР № 358

від 22.03.1940 р., яка затвердила новий “Типовий статут добровільного пожежного товариства”. Згідно з цією постановою, діяльність добровільних товариств, а вони історично були найбільш поширені в селах на західноукраїнських землях, різко обмежувались тільки межами міст. Статут повністю виключав зі сфери діяльності товариств добровільні пожежні дружини, а замість цього традиційного виду пожежної охорони передбачав мати лише осередки ДПО. Так, була порушена вікова традиція, в силу якої добровільні пожежні команди були основою пожежної охорони в Галичині.

Узагальнюючи досвід військових дій в Європі, і особливо масових авіаційних нальотів на Лондон та інші міста Англії, керівництво пожежної охорони СРСР, яке очолював генерал Є. Козик, прийняло рішення наприкінці 1940 р. про масове навчання населення правил пожежної безпеки, методів і тактики боротьби з запалювальними засобами. Із цією метою Головне управління пожежної охорони разом з місцевими органами Протиповітряної оборони (далі – ППО) проводили вивчення тактичних прийомів гасіння масового скидання запальних бомб.

Упродовж жовтня – листопада 1940 р. у республіканських, крайових, обласних органах внутрішніх справ були сформовані відділи, відділення та інспекції місцевої ППО (далі – МППО), а в Українській республіці – управління. Начальниками управлінь призначались керівники органів внутрішніх справ республік, країв та областей. У містах і районах ці системи очолювали голови виконкомів відповідних рад. Були створені штаби і служби МППО міст і районів, а також визначені принципи утворення та навчання формувань.

Управління НКВС у Львівській області в лютому 1941 р. видало розпорядження про проведення протипожежного тижня в області. Протипожежний тиждень проводився 15 – 22 березня 1941 р. у всіх містах, районних центрах і сільських населених пунктах області. У результаті були здійснені заходи з мобілізації населення на охорону майна від пожеж, зміцнені діючі пожежні команди на підприємствах і в закладах, створені добровільні пожежні дружини в сільській місцевості, проведені перевірки протипожежного стану об’єктів тощо.

Таким чином, незважаючи на всі складнощі передвоєнного часу, на західноукраїнських землях були сформовані органи пожежної охорони. Лише у Станіславській області станом на 6 травня 1941 р. функціонувало 2 міських, 10 районних відділів і 26 районних відділень НКВС, які безпосередньо керували діяльністю пожежної охорони. Дві третини їх складу становили працівники міліції, а решта – інших служб, зокрема пожежної охорони [9]. На місцях почали діяти пункти пожежного зв’язку, відпрацьовувалися прийоми взаємодії міських служб, міліції, військових комендантів та пожежної охорони. Стали формуватися нові пожежні частини, особливо на великих підприємствах.

Саме в цей період, вперше за всю історію радянської влади, проблема пожежної безпеки була піднята на рівень національної, що принесло значні результати і для організації пожежної безпеки в західних областях України. Тепер пожежна охорона СРСР являла собою добре організовану структуру. Вона у централізованому порядку забезпечувалась кваліфікованими кадрами, необхідною пожежною технікою, спеціалізованими видами спорядження. Уся бойова і профілактична робота протипожежної служби будувалась за єдиним статутом і визначеними настановами. Обласні центри, великі міста, більшість районних центрів західних областей України тепер

охоронялись міськими пожежними командами, які утримувались за рахунок місцевого бюджету. Воєнізована пожежна охорона функціонувала переважно на деяких об'єктах оборонного значення і на окремих підприємствах із підвищеним рівнем пожежної небезпеки (нафтопереробні заводи, нафтобази). Пожежна охорона стала державною службою з централізованим фінансуванням із бюджету. Покладання відповідальності за пожежну безпеку підприємств на їх керівників суттєво підвищило відповідальність і дисципліну серед робітників і службовців [10].

22 червня 1941 р. розпочалась агресія фашистської Німеччини проти СРСР. Тисячі авіабомб було скинуто на міста Львів, Станіслав, Дрогобич, Тернопіль та інші населені пункти. На гасіння пожеж, що виникли в результаті масового бомбардування, були задіяні всі загони воєнізованої пожежної охорони і ДПО західних областей України [11]. Основні зусилля вогнеборців були направлені на збереження військових об'єктів і транспортних вузлів, недопущення переростання окремих пожеж у масові, а також та їх ліквідацію до настання ночі, щоб вони не стали орієнтиром для німецької авіації. Проводилося навчання населення прийомам гасіння запалюючих авіабомб.

Пожежно-рятувальні загони, незважаючи на авіанальоти та швидке просування німецьких військ, приймали активну участь в евакуації із західних областей обладнання деяких важливих підприємств міст Львова, Дрогобича, Станіслава, Тернополя та інших міст. Зокрема, із м. Львова і районів області було відправлено 60 потягів кольорових металів, дорогих верстатів та іншого обладнання, частини паровозів, рухомого складу та інше. Було евакуйовано значну частину матеріальних і культурних цінностей [12].

Під час фашистської окупації пожежна охорона західноукраїнських міст була підпорядкована місцевій поліції. Зокрема, у м. Станіславі вогнеборці, що мали на озброєнні 4 пожежні автомашини, одну механічну драбину іноземного виробництва, гасили лише ті пожежі, які дозволяла гасити поліція.

Упродовж 1944 р. Червона армія з боями визволила всю територію України. У цей вирішальний час Головним управлінням пожежної охорони були створені спеціальні загони з досвідчених працівників пожежної охорони для роботи з ліквідації пожеж у прифронтовій зоні та з організації пожежних підрозділів у визволених містах і районах України. Перед ГУПО водночас виникли два завдання: по-перше, участь вогнеборців у відновленні народного господарства; по-друге, уточнення завдань та удосконалення організаційної структури пожежної охорони з урахуванням узагальнення досвіду, набутого в роки війни, а також необхідності подальшого зміцнення матеріально-технічної і кадрової бази пожежної охорони.

Для відновлення управління пожежною справою в регіоні, яке було підпорядковано Народному комісаріату внутрішніх справ (далі – НКВС), наказами НКВС УРСР було затверджено структуру та штат НКВС Дрогобицької, Львівської, Станіславської та Тернопільської областей [13]. Їх комплектація відбувалася відповідно до рознарядок ЦК КП(б)У із числа мобілізованих в органи внутрішніх справ комуністів і комсомольців, практичних працівників із УНКВС східних областей та союзних республік, а також із числа колишніх партизан. Від 1 липня до 1 серпня 1945 р., на службу в пожежну охорону Львівської області було прийнято 306 осіб зі складу бійців міліцейського полку та місцевих жителів [14].

У населених пунктах західних областей УРСР почали знову організовуватись міські пожежні команди з підпорядкуванням відділам пожежної охорони Управління внутрішніх

справ. Зокрема, у березні 1944 р., після визволення Тернополя, була організована пожежна охорона на базі колишньої пожежної частини, її особовий склад нараховував 104 особи. У жовтні 1944 р. 39 осіб зі штату пожежної команди м. Тернополя було переведено в м. Підволочиськ, де була створена районна пожежна команда. Пожежна охорона Підволочиського району розмістилася у приміщенні приватного магазину, збудованого ще за часів Австро-Угорської імперії [15].

Рішенням Управління пожежної охорони МВС у 1946 р. затверджено “Положення про воєнізовану пожежну охорону МВС”. Це сприяло подальшому зміцненню пожежної охорони, тепер жінки, які служили в пожежних підрозділах у 1944 – 1945 рр., залишилися тільки на посадах диспетчерів. Загалом, незважаючи на всі труднощі відбудовчих процесів, пожежна охорона на західноукраїнських землях була відновлена.

Процес вдосконалення місцевої пожежної охорони продовжувався і в 50 – 60-х рр. 19 вересня 1953 р. вийшла постанова Ради Міністрів СРСР “Про організацію пожежно-виробничих команд на промислових підприємствах”. Цим забезпечувалась правова можливість більш широкого залучення громадськості, посилення бойових розрахунків малочисельних пожежних команд, забезпечення на виробництві суворого протипожежного режиму. Міністерства і відомства за умов узгодження з МВС СРСР отримали право реорганізовувати професійні пожежні команди у пожежно-виробничі команди (далі – ПВК).

Із метою посилення пожежної охорони в сільській місцевості Рада Міністрів СРСР у 1955 р. видала постанову, яка визначила нові принципи організації сільської пожежної охорони [16]. Згідно з цією постановою, пожежна техніка передавалась на баланс колгоспів, передбачалось прискорення впровадження протипожежних заходів, спрямованих на забезпечення пожежної безпеки в селах. Основним організуючим центром пожежної охорони на селі мали стати добровільні пожежні дружини.

У грудні 1956 р., з метою покращення роботи із забезпечення охорони громадського порядку, управління Міністерства внутрішніх справ при обласних радах депутатів трудящих були перетворені в управління внутрішніх справ виконавчих комітетів обласних рад депутатів трудящих, а управління, відділи міліції в містах і районах – в управління, відділи міліції виконавчих комітетів міських і районних рад депутатів трудящих. Відповідно, і пожежна охорона була підпорядкована безпосередньо місцевим радам депутатів трудящих.

Важливе значення для удосконалення пожежної охорони мало прийняте у 1956 р. рішення ГУПО МВС про об’єднання функцій попередження і гасіння пожеж в одному підрозділі. Цього ж року були введені нові типові штати частин воєнізованої пожежної охорони міст і об’єктів, передбачено створення нової служби – пожежно-випробувальних станцій. У квітні 1957 р. був введений в дію “Статут служби воєнізованої пожежної охорони МВС СРСР”, який визначив організацію і порядок несення пожежно-рятувальної служби, а також права й обов’язки посадових осіб воєнізованої пожежної охорони. На базі районних пожежних команд були сформовані воєнізовані. Міста і районні центри почали охоронятися професійними пожежними командами [17].

3 травня 1966 р. постановою № 344 Ради Міністрів СРСР всі підрозділи професійної пожежної охорони були сконцентровані в єдиному оперативному керівництві МВС, що дало можливість підвищити боєздатність пожежних частин, більш

раціонально і економічно використовувати пожежні підрозділи та техніку [18]. Водночас, незважаючи на прийняття великої кількості законодавчих й інших нормативно-правових актів, за весь період існування Радянського Союзу так і не було прийнято закону про пожежну безпеку.

Таким чином, динаміка розвитку пожежної охорони в західних областях України за роки радянської влади повною мірою була відображенням рівня соціально-економічних і політичних процесів, які відбувались в СРСР. Цей досвід засвідчив, що пожежна охорона могла зберігати належний стан боєздатності і технічного забезпечення тільки в умовах постійної уваги з боку органів державного управління, а також поступального розвитку країни.

### **Література**

1. Литвин М. Р. Західні землі України [Текст] : монографія / М. Р. Литвин, О. І. Луцький, К. Є. Науменко. — Львів : Інститут українознавства ім. І. Крип'якевича НАН України, 1999. — 152 с.
2. Баран В. Україна: західні землі: 1939–1941 рр. [Текст] : монографія / В. Баран, В. Токарський. — Львів : Ін-т українознавства ім. І. Крип'якевича НАН України, 1996. — 448 с.
3. Голубев С. Г. Пожарное дело в СССР [Текст] : монография / С. Г. Голубев. — М. : Стройиздат, 1968. — 305 с.
4. Касымов Б. Э. Организация управления пожарной охраной (административно-правовые вопросы) [Текст] : монография / Б. Э. Касымов. — М. : Стройиздат, 1982. — 183 с.
5. Сенчук О. Л. Организационно-правовые основы функционирования органов противопожарной безопасности в 1918–1941 г. / О. Л. Сенчук // Профессионал [Текст] : науч.-метод. журн. — Белгород : Изд-во Белгородского государственного университета, 2009. — № 3 (13). — С. 123—127.
6. Противопожарная служба России. Документы и материалы [Текст]. — М. : ООО “Изд-во “ТРИО”, 2002. — Т. 2. — С. 85.
7. Положение о государственном пожарном надзоре и городской пожарной охране : Постановление ВЦИК и СНК СССР № 52/654 от 07.04.1936 г. // Свод узаконений и распоряжений рабочего и крестьянского правительства [Текст]. — 1936. — № 18. — Ст. 149.
8. David R. Marples. Stalinism in Ukraine in the 1940-s. [Text] / R. David. — Edvonton : [s. n.], 1991. — 252 p.
9. Ковалик В. В. Становлення та діяльність органів НКВС і Робітничо-селянської міліції на теренах Станіславської області в 1939–1941 роках / В. В. Ковалик // Наукові праці Кам'янець-Подільського державного університету: Історичні науки [Текст]. — 2007. — Т. 17. — С. 244—253.
10. История пожарного надзора в СССР [Электронный ресурс]. — Режим доступа : [www.mchs.media.ru](http://www.mchs.media.ru).
11. Сорока Ю. Західноукраїнські землі у перші дні німецько-радянського протистояння / Ю. Сорока // Вісник Київського національного ун-ту ім. Т. Шевченка [Текст].— 2006. — С. 105. — (Серія “Історія”).
12. Центральний державний архів вищих органів влади та управління України, ф. 2, оп. 7, спр. 367, 378.

13. Державний галузевий архів МВС, ф. 46, оп. 1, спр. 71, арк. 18 – 20.
14. Історія управління МВС України у Львівській області // МНС України: історія становлення [Електронний ресурс]. — Режим доступу : [www.mns.gov.ua/history](http://www.mns.gov.ua/history).
15. Історія управління МНС України в Тернопільській області [Електронний ресурс]. — Режим доступу : [www.ternopil.mns.gov.ua/content/history.html](http://www.ternopil.mns.gov.ua/content/history.html).
16. Пожарное дело в СССР [Текст] : монографія / под ред. Н. А. Тарасова-Агалакова. — М. : Стройиздат, 1968. — 306 с.
17. Развитие советской пожарной охраны в послевоенный период [Электронный ресурс]. — Режим доступа : [www.souz-01.com/stati/istoriya-razvitiy](http://www.souz-01.com/stati/istoriya-razvitiy).
18. Обухов Ф. В. Советская пожарная охрана [Текст] : монографія / Ф. В. Обухов. — М. : Россельхозиздат, 1979. — 62 с.

**Z. Hontar**

**STATE ADMINISTRATION OF FIRE DEPARTMENTS  
IN THE WESTERN REGIONS OF UKRAINE UNDER FORMATION  
OF THE SOVIET REGIME**

**The role of public administration bodies in the development of fire departments in the Western regions of the USSR from 1939 to the early 60-ies is revealed. The basic directions of providing the fire protection in the region are highlighted.**

**Key words: Western regions of the USSR, SNK, USSR NKVD, public administration of fire protection, fire protection business, professional and voluntary fire protection.**