

Розраховані значення x_i ($i = 1, m$) дають наш раціональний за вартістю MP_O .

$$X = \sum_{i=1}^m x_i$$

Показник готовності для підрозділу сил ЦЗ буде мати вигляд:

$$K_G = \frac{M_0 - m_{НГ}}{M_0}, \quad (10)$$

де M_0 — загальна кількість об'єктів озброєння у підрозділі;
 $m_{НГ} = M_0 * (1 - K_G(x))$ — кількість неприцездатних об'єктів у підрозділі.

Висновки.

Таким чином, дана модель дозволяє оцінити готовність об'єкту озброєння та підрозділу сил ЦЗ від забезпеченості матеріальними резервами. Раціональний по вартості комплект матеріальних резервів об'єкту пожежно-технічного озброєння підвищить ефективне функціонування підрозділів сил цивільного захисту при виконанні завдань з ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій.

Список використаних джерел

1. Закон України від 02.10.2012 р. № 5403-VI. „Кодекс цивільного захисту України”. – К., 2012.
2. Постанова Кабінету Міністрів України „Про затвердження Порядку створення та використання матеріальних резервів для запобігання і ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій” від 30.09.2015 р. № 775.
3. ДСТУ 2860-94. Надійність техніки. Терміни та визначення.
4. Вентцель Е.С. Теория вероятностей. 1969.

УДК 351/354+614.84

Васильєв І.О., к.ю.н.

НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ПОЖЕЖНОЇ БЕЗПЕКИ

У статті висвітлені проблеми забезпечення контрольної-наглядової діяльності у сфері пожежної безпеки з боку державних органів, а також проблеми, що утворилися унаслідок недосконалого законодавчого та нормативно-правового забезпечення діяльності підрозділів відомчої пожежної охорони та служб пожежної безпеки.

Ключові слова: забезпечення пожежної безпеки, контрольної-наглядові функції, профілактична робота, нормативно-правове забезпечення, відомча пожежна охорона, служба пожежної безпеки.

Постановка проблеми. Останні роки забезпечення пожежної безпеки в

Україні знаходиться у площині до кінця не вирішеного завдання державного управління. Ця проблема не тільки тісно пов'язана із розв'язанням інших дилем системи забезпечення безпеки, у тому числі економічної, соціальної, техногенної, екологічної та промислової, вона є взаємопов'язаною та взаємозалежною від інших чинників. У цих умовах необхідний більш конструктивний підхід до організації профілактичної роботи, як основного механізму запобігання виникнення пожеж та техногенних катастроф.

Зазначені проблеми в основному лежать у площині рудиментарного правового поля, а також недосконалості існуючого механізму здійснення державними органами наглядово-профілактичних функцій в сучасних умовах.

Сьогодні вітчизняна система забезпечення пожежної безпеки сформувалася у складний напівсуб'єктний управлінський комплекс (державний, приватний, місцевий, громадський) із наявним суперечливим та неузгодженим нормативно-правовим забезпеченням, особливо у системі здійснення пожежно-профілактичних та контрольно-наглядових функцій, як з боку держави, так і з боку суб'єктів господарювання.

Аналіз останніх досліджень. При написанні статті використані здобутки вітчизняних та іноземних вчених у галузі державного управління: В.Б. Авер'янова, О.Ф. Андрійко, І.В. Арістової, В.Г. Афанасьєва, О.М. Бандурки, П.Б. Волянського, Ю.П. Битяка, В.М. Гаращука, І.П. Голосніченка, А.Т. Комзюка, Т.О. Коломойця, В.К. Колпакова, Н.Р. Нижник, О.В. Негодченка, М.М. Тищенко, В.П. Петкова та інших науковців. Також використані здобутки вчених, які досліджували окремі проблеми контрольно-наглядової діяльності: Ю.Ю. Басової, В.А. Гуменюка, В.В. Новікова, В.В. Пахомова, Д.П. Цвігуна, В.С. Шестака, О.О. Яковенка, Х.П. Ярмакі та інших.

Постановка завдання. Метою статті є визначення теоретичних основ процесів регулювання контрольно-наглядової діяльності з боку державних органів, а також вирішення проблем діяльності підрозділів відомчої пожежної охорони та служб пожежної безпеки.

Виклад основного матеріалу. За 12 років з моменту передачі Департаменту пожежної охорони МВС України до МНС (ДСНС) структура наглядових органів у сфері пожежної безпеки неодноразово змінювалася, майже кожен два роки перепризначалися керівники різних рівнів, які у свою чергу наповнювали нормативно-правову базу суперечливими документами.

Анулювання Закону України „Про пожежну безпеку” та прийняття Кодексу цивільного захисту України взагалі скасувало цілу низку підзаконних правових актів до механізму контрольно-наглядової діяльності у сфері пожежної безпеки, як державних органів та підрозділів, так і відповідних структур у міністерствах, відомствах, на підприємствах, в організаціях, органах місцевого самоврядування тощо.

Також було прийнято ряд суперечливих державних документів таких як, з одного боку Постанова Кабінету Міністрів України від 29.02.2012 року № 306 „Про затвердження критеріїв, за якими оцінюється ступінь ризику від провадження господарської діяльності та визначається періодичність здійснення планових заходів державного нагляду у сфері техногенної та пожежної безпеки”, що зобов'язує державні органи проводити щорічні (періодичні) перевірки всіх суб'єктів господарювання, з іншого боку Постанова Кабінету Міністрів України від 13.08.2014 № 408 „Питання запровадження обмежень на проведення перевірок

державними інспекціями та іншими контролюючими органами”, що забороняє їх проведення.

По великому рахунку все це робилося для покращення стану профілактики пожеж. У той же час, саме пожежі в Україні на сьогоднішній день стали одним із потужних дестабілізуючих факторів (згадайте останню пожежу під Києвом). Щороку в державі незмінно відбувається 65-70 тисяч пожеж, гине до 3 тисяч осіб, знищується близько 30 тисяч будівель та споруд. До того ж втрати від пожеж помітно перевищили загальний збиток держави від інших надзвичайних ситуацій техногенного характеру, а по суті вони безповоротні та ще й вимагають великих витрат для відновлення знищених матеріальних цінностей.

На цьому фоні, органи державного нагляду у сфері пожежної безпеки практично скасували систему проведення пожежно-технічних обстежень, у занедбаному стані знаходиться агітаційно-масова робота, знищена система державного нагляду за об'єктами будівництва, відсутній контроль за організацією діяльності підрозділів відомчої пожежної охорони, пожежними дружинами тощо.

Означена проблематика перетинається ще з одним важливим питанням – безперервною боротьбою з корупцією, що триває неприпустимо довго та без будь-яких результатів. Якщо звернутися до історії, то перша обіцянка кожного нового керівника – це викоренення корупції у своїх лавах, нажалі способи та методи боротьби не завжди стикаються з основним завданням відомства, яким є запобігання надзвичайним ситуаціям та пожежам. Інші превентивні заходи, такі як: зняття з посад, зменшення перевірок, заборона, обмеження функцій інспекцій – все це не тільки не призводить до бажаних результатів, а негативно впливає на боєздатність та якість роботи підрозділів.

У чому ж полягають корені корупції в системі контрольних функцій органів нагляду. Перше питання, на яке необхідно відповісти: за що платять нашому інспектору? І тут виникає парадоксальне явище, хабар йому дають за погану роботу та халатне відношення до виконання своїх посадових обов'язків, фактично за те, що він поверхово здійснює обстеження та не виявляє порушень, які можуть призвести до пожежі на об'єкті. Інший парадокс полягає у тому, що від неякісного пожежно-технічного обстеження постраждає у першу чергу керівник підприємства, або підприємець чий об'єкт після такої „перевірки” має реальні шанси згоріти або вибухнути.

Сьогодні на доволі таки високому рівні лунають заклики перейти до іншої системи контролю у сфері пожежної безпеки, у тому числі до регулювання контрольної діяльності за допомогою страхових товариств. Пропонується здійснити, без будь-якого механізму регулювання, терміновий перехід до зовсім нової, зауважте недержавної структури, де прийняття самостійного, при чому остаточного, рішення, у т.ч. визначення суми страхових внесків (залежно від протипожежного стану, обумовленого обстеженням) буде покладатися на того ж інспектора, тільки який не носить погони.

На мій погляд, якщо сьогодні необхідно буде створити справжню, скажімо так, непорушну систему корупції, то це – самий оптимальний шлях.

Звичайно, можна задіяти модний варіант – всіх інспекторів звільнити, набрати нових з вулиць, за два-три місяці чому-небудь навчити, а потім дати нечувані повноваження і відправити перевіряти вибухо- та пожежонебезпечні та інші об'єкти господарювання. З упевненістю можу вам сказати, що наслідки будуть такі, що пожежа у Глевасі здасться дитячими пустощами.

Для підготовки, а тим паче виховання інженера протипожежної техніки і безпеки необхідно як мінімум 10 років наполегливої праці багатьох людей, маючи при цьому стабільну систему державного управління, що діє у правовому полі і не схильна до форматування кожні два роки.

Сьогодні є нагальна потреба щодо переформатування механізму здійснення наглядових функцій державними органами у сфері пожежної безпеки, і це стосується не тільки кадрових питань, а у першу чергу – нормативно-правового забезпечення їх діяльності. Вважаю за необхідне створення такого механізму управління, при якому суб'єкту господарювання буде вигідна фахова перевірка з боку органів державного пожежного нагляду.

Одним із рішень зазначених проблем, на мою думку, є повернення до системи Держпожнагляду та державного управління пожежною охороною, що існувала під керівництвом таких славетних людей, як Десятников Пилип Миколайович, Скобелев Олег Володимирович, Хорошок Микола Андрійович, Откідач Микола Якович та Руденко Юрій Леонідович. Для цього практично майже нічого не потрібно (у всякому разі додаткових фінансових витрат): структура апробована роками, корупція взагалі тоді не існувала, існує адекватна нормативно-правова база, навчальні заклади здійснюють підготовку відповідних фахівців, особового складу на сьогоднішній день достатньо тощо.

У той же час, постійні переформатування та розмивання системи пожежного нагляду призвели до того, що сьогодні інспекція не в змозі навіть фізично виконувати свої функції. Давайте звернемося дещо до статистики. Так, підрозділ, що здійснює контроль за забезпеченням пожежної безпеки Солом'янського районного управління ДСНС у м. Києві складається із 10 працівників (враховуючи начальника та заступника). У районі мешкає 350 тис. осіб, розташовано більше тисячі будинків, 65 великих промислових підприємств (Більшовик, Київприлад, Росток, Аналітприлад тощо), вокзал, аеропорт, 70 медичних, 125 освітніх, 900 об'єктів культури, магазини, гуртожитки та інші заклади з масовим перебуванням людей. За Постановою Кабінету Міністрів України №306-12 більше ніж половина цих організацій належить до об'єктів високого ступеню ризику, де обстеження повинно проводитись один раз на рік (інші – 2-5 років), і це не враховуючи необхідність здійснення контрольних та цільових перевірок.

Постає питання: скільки треба часу і як впоратися 10 працівникам лише з проведенням перевірок у районі, якщо для здійснення пожежно-технічного обстеження (з розробкою інженерно-технічних заходів та оформленням Припису) тільки одного заводу „Київприлад” необхідно витратити, як мінімум, 10 робочих днів? Крім цього, працівники зазначеного наглядового підрозділу зобов'язані щоденно виконувати низку інших функцій (понад двадцять), що відносяться до сфери пожежної безпеки: від агітаційно-масової роботи до участі у розслідуванні пожеж, а також вживати невідкладні заходи щодо забезпечення техногенної безпеки і цивільного захисту в районі.

Другим вирішенням зазначених проблем, вважаю, є створення, як альтернативи державним наглядовим органам, повноцінних служб пожежної безпеки суб'єктів господарювання, а також розширення функцій та повноважень підрозділів відомчої пожежної охорони.

Пріоритетним напрямом роботи державних наглядових органів у сфері пожежної безпеки повинна стати нормотворча діяльність, участь у розслідуванні пожеж, аварій та інших надзвичайних випадків, надання фахових консультацій з

питань забезпечення пожежної безпеки, до яких відноситься оцінка або аудит протипожежного стану підприємства, у тому числі здійснення, за проханням суб'єктів господарської діяльності, пожежно-технічних обстежень та перевірок.

Всі інші функції щодо запобігання аваріям, пожежам та надзвичайним ситуаціям повинні здійснюватися підрозділами відомчої пожежної охорони та службами пожежної безпеки суб'єктів господарювання. За такою системою відомча пожежна охорона, у тому числі служба пожежної безпеки, несе всебічну відповідальність не тільки за протипожежний стан, а і за стан профілактичної роботи на об'єкті. Також, з їх боку буде зацікавленість у проведенні якісного пожежно-технічного обстеження, впровадження на підприємстві нових систем безпеки, у тому числі – якісної пожежної автоматики та засобів пожежогасіння. Зазначені підрозділи повинні функціонувати на всіх без винятку підприємствах, установах та організаціях незалежно від форми власності, бути боездатними та працювати у правовому полі.

У той же час, у статті 61 „Відомча пожежна охорона” Кодексу Цивільного захисту України не тільки не окреслено механізм здійснення роботи відомчої пожежної охорони, а навіть не передбачено такі важливі аспекти, як порядок та підстави її створення, кваліфікація видів служб пожежної безпеки, їх права, обов'язки та повноваження, регламенти роботи, розрахунки кількості працівників служби, порядок фінансування та матеріально-технічного забезпечення тощо. Аналогічно у постанові Кабінету міністрів 2013 року № 397 „Про затвердження переліку суб'єктів господарювання, в яких створюється відомча пожежна охорона” лише перераховані відомства де необхідно створювати ці підрозділи.

Унаслідок такого формулювання, по перше, міністерства та відомства взагалі не повинні створювати зазначені підрозділи (йдеться мова, що служби пожежної безпеки там вже створені, а якщо не створені? На якій підставі їх створювати?), по друге, ряд міністерств та відомств взагалі не окреслені у даній статті Кодексу, а також у зазначеній Постанові, унаслідок чого не зобов'язані мати такі підрозділи, по третє, міністерства та відомства, що окреслені ст. 61 можуть використовувати служби пожежної безпеки лише у якості координаційно-контролюючих підрозділів.

Не прописано також механізм регулювання зазначеною системою і у наказі МНС 2003 року № 369 „Про затвердження Типового положення про службу пожежної безпеки”, до речі, цей наказ утратив чинність при прийнятті Кодексу цивільного захисту.

Таким чином, відповідно до законодавства підрозділи відомчої пожежної охорони та служби пожежної безпеки повинні існувати, а фактично їх немає, а де вони є діяльність їх здійснюється на розсуд керівника відомства або об'єкта господарювання.

Наведу приклад. Апарат служби пожежної безпеки Компанії „УКРТРАНСГАЗ” після всіх скорочень складається із двох працівників – керівника та фахівця, на яких покладено контроль та координація діяльності у сфері цивільного захисту, надзвичайних ситуацій, техногенної та пожежної безпеки всіх підприємств газотранспортної системи України, до того ж цей підрозділ не самостійний, а входить до складу управління охорони праці.

Я впевнений, що сьогодні необхідно вжити невідкладних заходів щодо створення таких, у першу чергу нормативно-правових умов, у яких служби пожежної безпеки та підрозділи відомчої пожежної охорони функціонували би на

всіх без винятку підприємствах, установах та організаціях незалежно від форми власності, міністерствах, відомствах та державних агенціях, органах місцевої влади та самоврядування, щоби працівники зазначених служб та підрозділів були професійно підготовленими, боєздатними, працювали у правовому полі, мали нормативно закріплені документи та відповідний соціальний захист.

Висновки.

У статті наведено напрям розв'язання важливої науково-прикладної проблеми, що полягає в удосконаленні механізмів державного управління у сфері пожежної безпеки. Викладені погляди не суперечать чинному законодавству, носять більш дорадчий чи дискусійний характер, а також вимагають проведення ретельного наукового дослідження.

Проте, сьогодні в Україні не проводяться наукові дослідження з питань наглядової (контрольної) діяльності державних органів управління у сфері пожежної безпеки. Також відсутній комплексний підхід до вирішення нагальних питань пожежно-профілактичної роботи щодо створення нормативно-правового механізму та його запровадження в існуючих економічних умовах. У той же час, зазначені дослідження доволі перспективні, що дадуть реальні можливості здійснити пошук конкретних шляхів запобігання пожежам і тяжким наслідкам від них за умов зміщення пріоритетів державного регулювання у бік реалізації функції відтворення державного нагляду у сфері пожежної безпеки.

Список використаних джерел

1. Кодекс Цивільного захисту України.
2. Закон України „Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності”.
3. Закон України „Про особливості здійснення державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності щодо фізичних осіб-підприємців та юридичних осіб, які застосовують спрощену систему оподаткування, обліку та звітності”.
4. Закон України „Про об'єкти підвищеної небезпеки”.
5. Постанова Кабінету Міністрів України від 29.02.2012 року № 306 „Про затвердження критеріїв, за якими оцінюється ступінь ризику від провадження господарської діяльності та визначається періодичність здійснення планових заходів державного нагляду у сфері техногенної та пожежної безпеки”.
6. Постанова Кабінету Міністрів України від 13.08.2014 № 408 „Питання запровадження обмежень на проведення перевірок державними інспекціями та іншими контролюючими органами”.
7. Наказ МНС України від 19.10.2004 № 126 „Про затвердження Правил пожежної безпеки в Україні”, зареєстрований у Міністерстві юстиції України 04.11.2004 № 1410/10009 (НАПБ А.01.001-2004).
8. Авер'янов В.Б., Цветков В.В та ін. Державне управління: теорія і практика/К.: Юрінком Інтер, 1998 – 432 с.
9. Бакуменко В.Д. Теоретичні та організаційні засади державного управління: Навч. посіб. /В.Д. Бакуменко, П.І. Надолішній. – К.: Міленіум, 2003. – 256 с.
10. Висоцький О.Ю., Висоцька О.Є., Шаров Ю.П. Основи державного управління: Конспект лекцій. У двох частинах. Частина І. – Дніпропетровськ: НМетАУ, 2008. – 52 с.

11. Державне управління і державна служба: Навч.- метод. посібник. /Черніг. центр перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників органів держ. влади, органів місц. самоврядування, держ. п-в, установ і орг.; Упор.: Н.М. Мужикова, О.М. Клименок. – Чернігів: ЦППЖ, 2009. – 64 с.

12. Державне управління у сфері цивільного захисту: навч. посіб. /За заг. ред. С.М. Гусарова]. – Львів.: Укр. акад. Друкарства, 2009 – 122 с.

УДК 614.8+351.7

*Волянський П.Б., д.держ.упр., доцент,
Долгий М.Л., к.б.н., доцент,
Терент'єва А.В., д.держ.упр., с.н.с.,
Стрюк М.П., Дрозденко Н.В.*

МЕДИЧНЕ РЕАГУВАННЯ НА НАДЗВИЧАЙНІ СИТУАЦІЇ ЯК НЕВІД'ЄМНА СКЛАДОВА ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ

Забезпечення сталого соціально-економічного розвитку України має супроводжуватися формуванням безпечного для суспільства і кожної людини стану життєвого довкілля, забезпеченням прийняттого рівня ризику, сучасною системою безпеки, яка б базувалася на принципах міжнародного права. Високий ступінь концентрації промисловості України перебуває в суперечності з невисокою технологічною дисципліною виробництва, що створює об'єктивні передумови зростання техногенних і техногенно-екологічних аварій, катастроф та інших надзвичайних ситуацій.

Значну загрозу для соціально-політичної та соціально-економічної стабільності держави можуть мати спалахи особливо небезпечних та небезпечних інфекційних хвороб, котрі викликають занепокоєність не лише своєю поширеністю, але й через загрозу, яку вони можуть сприяти здоров'ю нації, її економіці та міжнародному іміджу держави.

У цьому сенсі є доцільним нагадати, що Україна є потенційно-загрозливою територією щодо виникнення епідемій, це обумовлено низкою природних, транспортних, географічних та геополітичних факторів.

Виходячи із вищевикладеного вважається за можливе переконливо стверджувати, що медико-санітарні наслідки (реальні та потенціальні) надзвичайної ситуації безумовно є загрозою національної безпеки України як безпосередньо, так і внаслідок вкрай негативного впливу на соціально-економічний, соціально-політичний та, не в останню чергу, психологічний стан населення країни.

Надзвичайні ситуації як правило впливають на життя значних контингентів населення на великих територіях, тому існує велика ймовірність виникнення значної кількості постраждалих, які потребують надання екстреної медичної допомоги. У цьому випадку попередженню виникнення великої кількості безповоротних санітарних втрат може сприяти комплекс заходів з медичного захисту постраждалих внаслідок надзвичайних ситуацій природного або техногенного характеру, що включає в себе лікувально-евакуаційні, санітарно-гігієнічні і протиепідемічні заходи, заходи з медичного постачання. При цьому, означені заходи повинні проводитись у максимально стислий термін та