

УДК 342.95 (477)

DOI: <https://doi.org/10.32631/vca.2025.2.28>

Анатолій Трохимович КОМЗЮК,

доктор юридичних наук, професор,
заслужений діяч науки і техніки України

(Харківський національний університет внутрішніх справ, м. Харків)

Віталій Васильович МЕЛЬНИК,

кандидат юридичних наук

(Харківський національний університет внутрішніх справ, м. Харків)

ЗАВДАННЯ ДЕРЖАВНОГО НАГЛЯДУ (КОНТРОЛЮ) ЗА ДОДЕРЖАННЯМ І ВИКОНАННЯМ ВИМОГ ЗАКОНОДАВСТВА У СФЕРІ ПОЖЕЖНОЇ БЕЗПЕКИ

У статті наголошено на тому, що ключовою метою державного нагляду (контролю) за додержанням і виконанням вимог законодавства у сфері пожежної безпеки є створення такого стану пожежної безпеки, за якого ризику виникнення пожеж будуть мінімізовані та/або ліквідовані повністю, що, в свою чергу, є важливою гарантією забезпечення та захисту життя та здоров'я людей.

Встановлено, що ключовими завданнями нагляду (контролю) за додержанням і виконанням вимог законодавства у сфері пожежної безпеки є: встановити факти порушення норм чинного законодавства, пов'язаних із пожежною безпекою, на основі чого застосувати відповідні санкції до порушників; з'ясувати чинники, що призводять до зростання ризиків у сфері пожежної безпеки; забезпечити неухильне дотримання режиму законності у сфері пожежної безпеки; захистити навколишнє середовище, а також права, свободи і законні інтереси людини і громадянина; створити умови для безпечного функціонування суб'єктів господарювання, а також ведення домашнього господарства; реалізувати державну політику у сфері охорони життя та здоров'я людей.

Ключові слова: *завдання, пожежна безпека, державний нагляд, контроль, додержання, виконання, вимоги законодавства, адміністративне законодавство.*

Постановка проблеми. Державний нагляд (контроль) за додержанням і виконанням вимог законодавства у сфері пожежної безпеки не є явищем хаотичним, що обумовлюється наявністю конкретних завдань, які він виконує. Разом із тим, варто відзначити, що завдання обумовлені загальною метою нагляду (контролю). Остання представляє собою кінцевий, бажаний результат, якого прагнуть досягти спеціально уповноважені суб'єкти в процесі реалізації контрольно-наглядової діяльності за відповідним напрямом.

Окремі проблемні питання нагляду (контролю) у різних сферах життєдіяльності держави досліджували різні науковці, зокрема: В. Б. Авер'янов, О. М. Бандурка, Ю. П. Битяк, К. Л. Бугайчук, С. С. Вітвіцький, В. М. Гаращук, М. Г. Ісаков, І. В. Іщенко, І. Д. Казанчук, В. Ю. Кобринський, Т. О. Коломоєць, В. К. Колпаков, К. М. Коробкіна, А. М. Куліш, К. Б. Левченко, Ю. Р. Лозинський, О. М. Мартин, О. В. Міллер, Л. В. Могілевський, О. М. Музичук, Ю. М. Рагуліна, О. Ю. Савіна, О. Ю. Салманова, В. В. Сокурєнко, І. Б. Стефанюк, В. С. Шестак та ін. Втім, незважаючи на чималу кількість наукових здобутків, поза увагою дослідників залишилися питання завдань державного нагляду (контролю) за додержанням і виконанням вимог законодавства у сфері пожежної безпеки.

Мета статті полягає в тому, щоб визначити завдання державного нагляду (контролю) за додержанням і виконанням вимог законодавства у сфері пожежної безпеки. Для досягнення вказаної мети необхідно вирішити такі завдання: встановити мету державного нагляду (контролю) за додержанням і виконанням вимог законодавства у сфері пожежної безпеки; на основі окресленої мети запропонувати відповідні завдання.

Виклад основного матеріалу. О. В. Мих переконливо доводить, що реалізуючи функції державного управління, контроль призначений для оцінки відповідності їх здійснення завданням, що стоять перед конкретним органом влади. За допомогою контролю суб'єкт управління отримує інформацію про результати діяльності об'єкта управління, а також про ті помилки та зміни ситуації, що можуть призвести до невиконання поставлених завдань або отримання небажаних результатів. Виходячи з цього, контроль у державному управлінні повинен сприяти виконанню завдань, покладених на органи виконавчої влади, та їх чіткому функціонуванню, забезпеченню прозорості управлінської діяльності, підвищенню відповідальності владного органу перед громадянами за свої рішення, шляхи їх реалізації та отримані результати. Контроль має не лише виявити, але й попередити недоліки в роботі, знайти нові резерви та можливості для розв'язання кризових ситуацій. Слід мати на увазі, що рівень відповідальності працівників органу виконавчої влади перед громадянами значною мірою залежить саме від контролю в державному управлінні¹.

Досліджуючи сутність та зміст державного нагляду та контролю в аграрній сфері, В. І. Курило дійшов до висновку, що його ключовою метою є: задоволення інтересів громадян – споживачів продукції агропромислового комплексу, забезпечення їх екологічно чистими, безпечними і доступними продуктами харчування, а також забезпечення інтересів фізичних і юридичних осіб – виробників сільськогосподарської продукції, задоволення їх потреб в якісній сировині та справедливій оплаті за вироблену продукцію². Н. П. Бортник та С. С. Єсімов, розглядаючи державний контроль

¹ Мих О. В. Контроль в органах виконавчої влади: проблеми та шляхи їх розв'язання. *Актуальні проблеми державного управління*. 2009. № 2. С. 424.

² Курило В. І. Адміністративні правовідносини у сільському господарстві України : автореф. дис. ...

(нагляд) у сфері міграції, вказують, що останній здійснюють з метою забезпечення виконання обов'язкових вимог, встановлених законодавством України у сфері міграції, щодо невіддільного кола осіб, зобов'язаних дотримуватися вимог міграційного законодавства, з метою підтримки режиму законності в міграційній сфері. Діяльність піднаглядного суб'єкта оцінюють через призму питань, що належать до сфери міграційного законодавства і тільки з точки зору законності; за результатами контрольно-наглядової діяльності можуть бути застосовані примусові заходи¹.

О. В. Ситяшко вказує, що метою державного контролю є отримання інформації, аналіз якої допомагає знайти найбільш доцільні та раціональні рішення з питань забезпечення злагодженої, чіткої роботи органів державної влади усіх рівнів і ланок, добросовісного та якісного виконання посадовими особами та державними службовцями своїх обов'язків, раціонального використання ними наданих їм прав для забезпечення добробуту суспільства, його подальшого зростання за допомогою притаманних йому заходів, способів і прийомів².

Таким чином, проведене дослідження дає змогу констатувати, що ключовою метою державного нагляду (контролю) за додержанням і виконанням вимог законодавства у сфері пожежної безпеки є створення такого стану пожежної безпеки, за якого ризики виникнення пожеж будуть мінімізовані та/або ліквідовані повністю, що є важливою гарантією забезпечення та захисту життя та здоров'я людей. Досягненню вказаної мети має сприяти вирішення завдань, які представляють собою свого роду «мікроцілі», досягнення яких є обов'язковим на шляху до здійснення кінцевої мети.

Так, в загальному розумінні до завдань державного контролю А. Ф. Мельник, О. Ю. Оболенський відносять: порівняння фактичного стану у тій чи іншій галузі з вимогами, які поставлені перед нею; виявлення недоліків та помилок в роботі та їх попередження; оцінювання відповідності здійснення інших функцій управління завданням, що поставлені перед ним³. Ю. М. Репкіна у своєму дисертаційному дослідженні, присвяченому адміністративно-правовим основам регулювання фізичної культури і спорту, дійшла до висновку, що основними завданнями державного контролю у сфері фізичної культури і спорту є забезпечення реалізації державної політики у сфері фізичної культури і спорту, запобігання порушенням законодавства України у сфері фізичної культури і

д-ра юри. Наук : 12.00.07. Ірпін, 2008. С. 16; Курило В. І. Деякі питання змісту державного контролю у сільському господарстві України. *Адвокат*. 2007. № 4. С. 12–15.

¹ Бортник Н. П., Єсімов С. С. Гармонізація законодавства України і Європейського Союзу про адміністративну відповідальність у сфері трудової міграції. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. Юридичні науки. 2017. № 861. С. 235.

² Державний контроль за діяльністю бюджетних установ / упоряд. О. В. Ситяшенко. Київ : За друга, 2004. С. 34.

³ Державне управління: навчальний посібник / А. Ф. Мельник, О. Ю. Оболенський, А. Ю. Васіна, Л. Ю. Гордієнко ; за ред. А. Ф. Мельник. Київ : Знання-Прес, 2003. С. 138.

спорту, своєчасне виявлення таких порушень і вжиття відповідних заходів щодо їх усунення, забезпечення додержання фізкультурно-оздоровчими і спортивними організаціями стандартів і нормативів у сфері фізичної культури і спорту, запобігання порушення прав і свобод людини і громадянина у цій сфері¹.

В. О. Ромасько до завдань державного контролю у сфері будівництва пропонує відносити такі: 1) забезпечення реалізації державної політики у сфері будівництва; 2) отримання об'єктивної та достовірної інформації про стан дотримання законності та дисципліни у сфері будівництва; 3) забезпечення безпеки під час будівельних робіт, дотримання прав споживачів будівельної продукції; 4) попередження та виявлення правопорушень у сфері будівництва, їх припинення; 5) встановлення причин та умов, що сприяють їх учиненню; 6) притягнення винних до відповідальності; 7) узагальнення практики застосування та дотримання будівельного законодавства².

Тож, з огляду на зазначене вище, ми переконані, що ключовими завданнями нагляду (контролю) за додержанням і виконанням вимог законодавства у сфері пожежної безпеки є³:

– встановити факти порушення норм чинного законодавства, пов'язаних із пожежною безпекою, на основі чого застосувати відповідні санкції до порушників. Г. М. Чувакова вказує, що порушення – це дії, що суперечать нормам матеріального або процесуального права, не досягають певних цілей правового регулювання суспільних відносин. Спрощений варіант поняття «порушення» являє собою недотримання правила поведінки, встановленого правовою нормою, основним видом якого є правова помилка⁴. В контексті представленої проблематики йдеться про порушення вимог норм чинного законодавства, а відтак, доречно говорити саме про правопорушення. В енциклопедичному словнику з державного управління за редакцією Ю. П. Сурміна, В. Д. Бакуменка, А. М. Михненка та інших надане таке визначення: правопорушення – суспільно небезпечне протиправне винне діяння (дія або бездіяльність) деліктоздатної особи (малолітні та психічно хворі особи не є деліктоздатними), яке тягне за собою юридичну відповідальність. Залежно від ступеня соціальної небезпеки всі правопорушення можна розділити на злочини та проступки⁵.

¹ Репкіна Ю. М. Адміністративно-правові основи регулювання фізичної культури і спорту : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2010. 232 с.

² Ромасько В. О. Державний контроль у сфері будівництва: адміністративно-правові засади : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2010. 196 с.

³ Мельник В. В. До характеристики завдань державного нагляду (контролю) за додержанням і виконанням вимог законодавства у сфері пожежної безпеки. *Актуальні проблеми криміналістичного та експертного забезпечення діяльності правоохоронних органів та суду в Україні*: тези доп. учасників наук.-практ. конф. (м. Харків, 28 травня 2021 р.). С. 96–98. URL: http://library.pp-ss.pro/index.php/ndippsn_20210528/article/view/melnyk.

⁴ Чувакова Г. М. Дефектність фактичних складів : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Одеса, 2004. 181 с.

⁵ Енциклопедичний словник з державного управління / уклад. Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін. Київ : НАДУ. 2010. С. 554.

Отже, правопорушення – це суспільно небезпечне явище, яке в контексті представленої проблематики є причиною виникнення пожеж, а відтак, несе ризики для життя та здоров'я людей, їх майна, та/або шкоди для навколишнього середовища. За вчинення правопорушення у сфері пожежної безпеки правопорушника може бути притягнуто до юридичної відповідальності, зокрема: адміністративної та кримінальної. В окремих випадках, передбачених законодавством, відповідальність може бути дисциплінарною та матеріальною;

– з'ясувати чинники, що призводять до зростання ризиків у сфері пожежної безпеки. Оцінка пожежних ризиків – це поняття, яке включає в себе ймовірність виникнення пожежі, потенційну поведінку пожежі та її можливі наслідки. Часто до оцінювання ризиків включають також вразливість ресурсів чи окремих цінностей, що ідентифіковані на певній території. Зважаючи на це, зменшення ризику пожеж досягається, коли будь-який із трьох основних складових (ймовірність, поведінка та вплив пожежі) суттєво зменшується¹. До прикладу, оцінка пожежного ризику визначає можливі небезпеки, а також дії, необхідні для безпеки людей, які користуються приміщенням. Оцінки повинні оновлюватися, щоб запобіжні заходи залишалися актуальними та адекватними, їх слід переглядати щоразу, коли у приміщення вносяться істотні зміни. Оцінка має виявити всі потенційні джерела займання у приміщенні. Ці джерела можуть включати: несправне або неправильно використовуване електроустаткування; освітлювальне обладнання; відкритий вогонь, наприклад, свічки, газове або рідинне обладнання з відкритим полум'ям; курильні приналежності, наприклад, сигарети, сірники та запальнички; електричні, газові або рідкопаливні обігрівачі (стаціонарні або переносні); кухонне обладнання та тостери; гарячі поверхні та перешкоди для вентиляції обладнання, наприклад копіювальних апаратів; гарячі процеси, наприклад, зварювання підрядниками. Персонал має бути поінформований про результати оцінки;

– забезпечити неухильне дотримання режиму законності у сфері пожежної безпеки. Зміст законності, пише М. Ануфрієв, складають три елементи²: 1) наявність у суспільстві та державі правового законодавства (тобто діючі закони виражають право, правові принципи, правові ідеали вільного демократичного суспільства і правової держави); 2) здійснення, реалізація законів у діях посадових осіб органів держави та влади, місцевого самоврядування і громадських об'єднань – і тих, які за законом повинні забезпечувати громадян та інших осіб наданими їм правами і свободами, і тих, хто за законом повинен захищати права і свободи у випадку їх порушення; 3) ефективний юридичний захист дії законів, якому належать державний контроль і нагляд за дією законів, а також система

¹ Сидоренко С. Пожежні ризики у лісах Європи – гармонізований підхід до оцінювання / Офіційний веб-сайт «Державне агентство лісових ресурсів України та Національній академії наук України». URL: <https://uriffm.org.ua/uk/news/369>.

² Ануфрієв М. Процесам реформування в органах внутрішніх справ ніщо не може завадити. *Міліція України*. 2001. № 5. С. 6.

індивідуального захисту з боку громадян та інших осіб своїх прав і свобод, законних інтересів. Нормативну основу законності становить право¹. Тож, у досліджуваному контексті завданням нагляду (контролю) є створити такі умови, за яких всі учасники правовідносин будуть неухильно дотримуватись норм чинного законодавства. Окрім того, варто відзначити, що забезпечення законності, – це умова, за якої досягається стабільність відповідних правовідносин, а також їх подальший розвиток;

– захистити навколишнє середовище, а також права, свободи і законні інтереси людини і громадянина. Важливість вирішення даного завдання обумовлюється, наприклад, тим, що лісові пожежі, які регулярно виникають в різних регіонах земної кулі привертають до себе увагу як природні лиха, що приносять серйозного економічного збитку. Проблема стала ще гострішою в міру зростання масштабів глобальних змін клімату. Лісові пожежі є не тільки лихом для населення, а й важливим чинником локальної, регіональної та навіть глобальної екологічної динаміки, що проявляється, наприклад, в обумовлених пожежами викидах в атмосферу парникових газів і аерозолів²;

– створити умови для безпечного функціонування суб'єктів господарювання, а також ведення домашнього господарства. Пожежна безпека на підприємстві – невід'ємна частина організації робочого простору і процесів згідно з нормами чинного законодавства. Для забезпечення ефективного захисту підприємства від пожеж та вибухів потрібна скоординована робота всіх організаційних підрозділів, обов'язкове виконання вимог та правил і відповідальне ставлення, як до своїх посадових обов'язків, так і до безпеки підлеглих й своєї особистої безпеки також³;

– реалізувати державну політику у сфері охорони життя та здоров'я людей. Взагалі, державна політика – це діяльність органів державної влади з управління та керівництва суспільством на основі єдиних цілей, принципів і методів, яка передбачає розробку, законодавче закріплення та впровадження державних цільових програм у різних сферах суспільного життя з метою розв'язання нагальних проблем чи задоволення потреб суспільства. Вагоме місце в державній політиці належить структуруванню інтересів різних груп населення та пошуку компромісу між ними, адже остаточне рішення має максимально наближати суспільний гаразд⁴.

Висновки. Отже, підбиваючи підсумок, слід узагальнити, що ключовою метою державного нагляду (контролю) за додержанням і

¹ Ануфрієв М. Процесам реформування в органах внутрішніх справ ніщо не може завадити. *Міліція України*. 2001. № 5. С. 6.

² Коробкіна К. М., Рибалова О. В. Вплив лісових пожеж на стан навколишнього природного середовища. *Проблеми та перспективи забезпечення цивільного захисту* : матеріали Міжнародної науково-практичної конференції молодих учених. Харків : НУЦЗУ, 2019. С. 385.

³ Кравченко І. О., Савіна О. Ю. Пожежна безпека на підприємстві. *Актуальні проблеми безпеки життєдіяльності*. 24 листопада 2021 р. URL: <https://dspace.mnau.edu.ua/jspui/bitstream/123456789/10790/1/187-189.pdf>.

⁴ Петренко І. Сутність державної політики та державних цільових програм. *Віче*. 2011. № 10. С. 23–25. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/viche_2011_10_10.

виконанням вимог законодавства у сфері пожежної безпеки є створення такого стану пожежної безпеки, за якого ризики виникнення пожеж будуть мінімізовані та/або ліквідовані повністю, що, в свою чергу, є важливою гарантією забезпечення та захисту життя та здоров'я людей.

Встановлено, що ключовими завданнями нагляду (контролю) за додержанням і виконанням вимог законодавства у сфері пожежної безпеки є: встановити факти порушення норм чинного законодавства, пов'язаних із пожежною безпекою, на основі чого застосувати відповідні санкції до порушників; з'ясувати чинники, що призводять до зростання ризиків у сфері пожежної безпеки; забезпечити неухильне дотримання режиму законності у сфері пожежної безпеки; захистити навколишнє середовище, а також права, свободи і законні інтереси людини і громадянина; створити умови для безпечного функціонування суб'єктів господарювання, а також ведення домашнього господарства; реалізувати державну політику у сфері охорони життя та здоров'я людей.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Ануфрієв М. Процесам реформування в органах внутрішніх справ ніщо не може завадити. *Міліція України*. 2001. № 5. С. 6.
2. Бортник Н. П., Єсімов С. С. Гармонізація законодавства України і Європейського Союзу про адміністративну відповідальність у сфері трудової міграції. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка». Юридичні науки*. 2017. № 861. С. 232–240.
3. Державне управління: навчальний посібник / А. Ф. Мельник, О. Ю. Оболенський, А. Ю. Васіна, Л. Ю. Гордієнко ; за ред. А. Ф. Мельник. Київ : Знання-Прес, 2003. 343 с.
4. Державний контроль за діяльністю бюджетних установ / упоряд. О. В. Ситяшенко. Київ : Задруга, 2004. 718 с.
5. Енциклопедичний словник з державного управління / уклад. Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін. Київ : НАДУ. 2010. 820 с.
6. Коробкіна К. М., Рибалова О. В. Вплив лісових пожеж на стан навколишнього природного середовища. *Проблеми та перспективи забезпечення цивільного захисту : матеріали Міжнародної науково-практичної конференції молодих учених*. Харків : НУЦЗУ, 2019. С. 385.
7. Кравченко І. О., Савіна О. Ю. Пожежна безпека на підприємстві. *Актуальні проблеми безпеки життєдіяльності*. 24 листопада 2021 р. URL: <https://dspace.mnau.edu.ua/jspui/bitstream/123456789/10790/1/187-189.pdf>.
8. Курило В. І. Адміністративні правовідносини у сільському господарстві України : автореф. дис. ... д-ра юри. Наук : 12.00.07. Ірпінь, 2008. 42 с.
9. Курило В. І. Деякі питання змісту державного контролю у сільському господарстві України. *Адвокат*. 2007. № 4. С. 12–15.

10. Мельник В. В. До характеристики завдань державного нагляду (контролю) за додержанням і виконанням вимог законодавства у сфері пожежної безпеки. *Актуальні проблеми криміналістичного та експертного забезпечення діяльності правоохоронних органів та суду в Україні: тези доп. учасників наук.-практ. конф. (м. Харків, 28 травня 2021 р.).* С. 96–98. URL: http://library.pp-ss.pro/index.php/ndippsn_20210528/article/view/melnyk.

11. Мих О. В. Контроль в органах виконавчої влади: проблеми та шляхи їх розв'язання. *Актуальні проблеми державного управління.* 2009. № 2. С. 424–430.

12. Петренко І. Сутність державної політики та державних цільових програм. *Віче.* 2011. № 10. С. 23–25. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/viche_2011_10_10.

13. Рєпкіна Ю. М. Адміністративно-правові основи регулювання фізичної культури і спорту : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2010. 232 с.

14. Ромасько В. О. Державний контроль у сфері будівництва: адміністративно-правові засади : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2010. 196 с.

15. Сидоренко С. Пожежні ризики у лісах Європи – гармонізований підхід до оцінювання / Офіційний веб-сайт «Державне агентство лісових ресурсів України та Національній академії наук України». URL: <https://uriffm.org.ua/uk/news/369>.

16. Чувакова Г. М. Дефектність фактичних складів : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Одеса, 2004. 181 с.

Стаття надійшла до редакції 18.07.2025

Anatoliy T. KOMZYUK,

Doctor of Law, Professor,

Honored Worker of Science and Technology of Ukraine

(*Kharkiv National University of Internal Affairs, Kharkiv, Ukraine*)

Vitaly V. MELNYK,

Candidate of Law

(*Kharkiv National University of Internal Affairs, Kharkiv, Ukraine*)

TASKS OF STATE SUPERVISION (CONTROL) OVER COMPLIANCE AND IMPLEMENTATION OF LEGISLATION REQUIREMENTS IN THE FIELD OF FIRE SAFETY

The article emphasizes that the key objective of state supervision (control) over compliance with and implementation of legislative requirements in the field of fire safety is to create a state of fire safety in which the risks of fires will be minimized and/or completely eliminated, which, in turn, is an important guarantee of ensuring and protecting people's lives and health.

It has been established that the key tasks of supervision (control) over

compliance with and implementation of legislative requirements in the field of fire safety are: to establish facts of violation of the norms of current legislation related to fire safety, on the basis of which to apply appropriate sanctions to violators; to identify factors leading to an increase in risks in the field of fire safety; to ensure strict compliance with the legal regime in the field of fire safety; to protect the environment, as well as the rights, freedoms and legitimate interests of man and citizen; to create conditions for the safe functioning of business entities, as well as household management; to implement state policy in the field of protecting people's lives and health.

Key words: *tasks, fire safety, state supervision, control, compliance, execution, legal requirements, administrative legislation.*