

О. В. Міллер, А. І. Харчук

Львівський державний університет безпеки життєдіяльності

АЛГОРИТМ ДІЙ УПОВНОВАЖЕНИХ ПОСАДОВИХ ОСІБ ДСНС ПРИ ЗДІЙСНЕНІ ДЕРЖАВНОГО НАГЛЯДУ (КОНТРОЛЮ)

Проблема. Концепція ДСНС передбачає, що посадові особи, які здійснюють державний нагляд (контроль), зобов'язані виявляти та запобігати порушенням вимог пожежної та техногенної безпеки, встановленим законодавством [14]. Якщо власник або керівник суб'єкта господарювання вирішує обійтись без кваліфікованої допомоги служби заповігання надзвичайним ситуаціям, то він несе всю відповідальність за порушення встановлених законодавством вимог пожежної, техногенної безпеки.

Мета. Запропонувати алгоритм дій уповноважених посадових осіб при здійсненні державного нагляду (контролю) у сфері техногенної та пожежної безпеки у ході практичної реалізації положень Кодексу цивільного захисту України (далі – Кодекс ЦЗУ) та Закону України “Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності” від 5 квітня 2007 року (далі – ЗУ № 877).

Методи дослідження. Аналіз нормативно-правових актів, що регламентують порядок здійснення державного нагляду (контролю) у сфері техногенної та пожежної безпеки і практичне його здійснення уповноваженими посадовими особами ДСНС

Основні результати дослідження. Розглянуто шляхи вдосконалення діяльності органів державного нагляду (контролю), у сфері пожежної та техногенної безпеки та повноваження посадових осіб щодо його здійснення. Наведені основні напрямки здійснення профілактичних заходів органами державного нагляду. Висвітлено необхідність використання нового підходу до державного управління пожежною, техногенною безпекою, цивільним захистом.

Висновки. Наказ МВС України «Про затвердження Інструкції з оформлення матеріалів про адміністративні правопорушення та визнання такими, що втратили чинність, деяких наказів МВС України» від 27.07.2016 № 725 необхідно доповнити пунктом про взаємодію органів Національної поліції та уповноважених посадових осіб ДСНС при оформленні адміністративних протоколів за статтею

185-14КУпАП. “Створення перешкод у діяльності уповноважених посадових осіб центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику з питань державного нагляду (контролю) у сфері пожежної та техногенної безпеки, пов'язаній з проведенням перевірок”.

Ключові слова: посадові особи державного нагляду (контролю), правила пожежної та техногенної безпеки, суб'єкти господарювання, створення перешкод.

О. V. Miller, A. I. Kharchuk

Lviv State University of Life Safety

ALGORITHM OF ACTIONS OF AUTHORIZED OFFICIALS OF THE SES DURING STATE SUPERVISION (CONTROL)

Introduction. The concept of the SES stipulates that officials exercising state supervision (control) are obliged to detect and prevent violations of fire and technogenic safety requirements established by law [14]. In such situations, he bears full responsibility for violation of the requirements of fire, technogenic safety established by the legislation.

Purpose. To propose an algorithm of actions of authorized officials during state supervision (control) in the field of technogenic and fire safety during the practical implementation of the provisions of the Civil Protection Code of Ukraine (further the CZU Code) and the Law of Ukraine "On Basic Principles of State Supervision (Control)" Dated April 5, 2007 (further-Memorandum № 877).

Methods. Analysis of existing regulations governing the implementation of state supervision (control) in the field of technogenic and fire safety and its practical implementation by authorized officials of the SES

Results. Ways to improve the activities of state supervision (control) in the field of fire and technogenic safety and the powers of officials to implement it are considered. The main directions of implementation of preventive measures by state supervision bodies are given. The necessity of using a new approach to the state management of fire, technogenic safety and civil protection is highlighted.

Conclusion. Order of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine "On approval of the Instruction on registration of materials on administrative offences and recognition as invalid of some orders of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine" from 27.07.2016 № 725 should be supplemented with a clause on the interaction of article 185-14КУпАП. "Creation of obstacles in the activity of authorized officials of the central body of executive power, which implements the state policy on state supervision (control) in the field of fire and technogenic safety, related to conducting inspections".

Keywords: officials of state supervision (control), rules of fire and technogenic safety, business entities, creation of obstacles.

Постановка проблеми. Реалізуючи вимоги нормативно-правових актів щодо здійснення державного нагляду (контролю) у сфері пожежної та техногенної безпеки, уповноважені посадові особи органів державного нагляду зустрічаються з перешкодами при здійсненні своїх повноважень зі сторони суб'єктів господарювання. На жаль, нормативно-правові документи сьогодні не декларують подальших дій уповноважених посадових осіб у разі таких випадків.

Мета роботи. На основі аналізу нормативно-правових актів, що регламентують порядок здійснення державного нагляду (контролю) у сфері техногенної та пожежної безпеки і практичного його здійснення уповноваженими посадовими особами ДСНС, запропонувати механізм удосконалення цієї діяльності.

Виклад основного матеріалу. Згідно з вимогами статті 7 Закону [5], відповідно до затвердженого у встановленому порядку плану, уповноважені представники ДСНС здійснюють перевірки підприємств, установ та організацій незалежно від форми власності.

Під час підготовки до перевірки посадові особи, уповноважені на здійснення перевірки, зобов'язані:

1) ознайомитися з матеріалами наглядової справи та/або матеріалами, які надійшли від інших органів. (Наглядова справа – сукупність документів, що характеризують стан пожежної, техногенної безпеки та цивільного захисту об'єкта перевірки, які зібрані в окрему папку);

2) визначити коло питань, які буде перевірено та вивчено на об'єкті (залежно від специфіки господарської діяльності та ступеня ризику від здійснення господарської діяльності суб'єкта господарювання, органу влади, іншого підконтрольного об'єкта). Перелік питань щодо проведення заходу державного нагляду (контролю) наведений в Акті, який складається за результатами проведення планової (позапланової) перевірки щодо дотримання суб'єктом господарювання вимог законодавства у сфері техногенної та пожежної безпеки [8];

3) ознайомитись з відповідними галузевими нормативно-правовими та нормативно-технічними документами, що стосуються техногенної і пожежної безпеки, цивільного захисту, з матеріалами про пожежі та/або випадки виникнення надзвичайних ситуацій, а також з технічною

документацією і довідковою літературою, яка характеризує пожежну та техногенну небезпеку об'єкта перевірки. Перелік нормативно-правових актів наведений в Акті, який складається за результатами проведення планової (позапланової) перевірки суб'єкта господарювання [8].

Керівник органу державного нагляду (контролю) зобов'язаний періодично перевіряти підготовленість державних інспекторів до проведення перевірок [12].

Перед початком здійснення державного нагляду (контролю) посадова особа (або посадові особи) органу державного нагляду (контролю), яка буде її здійснювати, зобов'язана [1]:

1) представитись керівнику/власнику суб'єкта господарювання (далі – с/г) або органу влади, іншому підконтрольному об'єкту, надати копію посвідчення на проведення перевірки;

2) попросити у керівника/власника с/г пред'явити документи, які посвідчують його особу:

- паспорт громадянина України;
- паспорт громадянина України для виїзду за кордон;
- посвідчення водія тощо;

Ці дані будуть необхідні у разі оформлення адміністративного протоколу;

3) з'ясувати, хто з посадових осіб с/г або органу влади, інших підконтрольних об'єктів перевірки буде присутнім під час її здійснення, та чи є спеціально уповноважені керівником суб'єкта господарювання особи, які повинні бути присутніми під час здійснення перевірки. За відсутності керівника с/г уповноважена особа повинна надати інспектору документ, який підтверджує її статус уповноваженої особи (наказ, розпорядження), з підписом керівника.

Державний інспектор, проводячи перевірку з представником с/г без наявності наказу чи розпорядження керівника с/г про призначення уповноваженої особи, вчиняє порушення вимог частини 9 ст. 4 Закону № 877 "Загальні вимоги до здійснення державного нагляду (контролю)", за що несе відповідальність, встановлену законом.

Крім цього, підприємець може не допустити посадових осіб ДСНС України або її територіального органу до здійснення перевірки, якщо вони не пред'явили службове посвідчення і не надали копію посвідчення на проведення перевірки [1].

У разі неможливості проведення перевірки, уповноважена посадова особа ДСНС (або її територіального органу) складає “Акт стосовно неможливості здійснення заходу державного нагляду (контролю)” [8].

Причини неможливості здійснення заходу державного нагляду (контролю):

1) недопущення уповноваженої посадової особи ДСНС (її територіального органу) до проведення заходу державного нагляду (контролю);

2) відсутність під час проведення заходу державного нагляду (контролю) керівника суб'єкта господарювання або уповноваженої ним особи;

3) зміна суб'єктом господарювання місця провадження господарської діяльності;

4) об'єкт, на якому суб'єкт господарювання провадить господарську діяльність, не експлуатується;

5) у суб'єкта господарювання змінився ступінь ризику, чим змінилася періодичність проведення планового заходу державного нагляду (контролю);

6) інші причини (в акті детально описуються причини нездійснення заходу державного нагляду (контролю)).

У таких випадках “посадові особи ДСНС України або її територіальні органи під час здійснення перевірок мають право звертатися у встановленому порядку до суду з вимогою про зобов'язання суб'єкта господарювання забезпечити допуск до здійснення перевірки в цілому або частини приміщень об'єкта перевірок.” [13]

“При вчиненні посадовими особами підприємств, установ та організацій незалежно від форми власності, громадянами-суб'єктами підприємницької діяльності та громадянами адміністративного правопорушення уповноваженими на те посадовими особами ДСНС складається протокол про адміністративне правопорушення” [9].

Враховуючи той факт, що ні Закон [1], ні Наказ [8] не декларують подальших дій уповноваженої посадової особи ДСНС (її територіального органу) у разі недопущення до проведення заходу державного нагляду (контролю), ми пропонуємо такий шлях розвитку подій.

Для складання акту у разі недопущення уповноваженої посадової особи ДСНС (її територіального органу) до проведення заходу державного нагляду (контролю) – державний інспектор з нагляду (контролю) телефоном № 102 викликає групу реагування патрульної поліції (далі – ГРПП) – наряд патрульної поліції у складі не менше 2 працівників, які в зоні оперативного реагування виконують завдання із забезпечення публічного (громадського) порядку, взаємодії з населенням, безпеки дорожнього руху, запобігання

правопорушенням або подіям, оперативного реагування на них (п.2 розділу I). Відмова в прийнятті та реєстрації повідомлень про правопорушення або події не допускається (п.11 розділу III) [7].

Після прибуття на місце ГРПП, державний інспектор з нагляду (контролю) ДСНС, представляється керівнику наряду, вводить його в курс справи. Повідомляє, що перебуває на даному об'єкті на виконання вимог ст.4 Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» від 5 квітня 2007 року (далі – ЗУ № 877), надає посвідчення на проведення планової чи позапланової перевірки суб'єкта господарювання [1].

Доводить до відома, що абзацом 6 частини 1 ст. 8 Закону № 877 передбачені повноваження органу державного нагляду (контролю) "під час здійснення державного нагляду (контролю)... застосовувати санкції до суб'єктів господарювання, їх посадових осіб та вживати інших заходів у межах та порядку, визначених законом" [1].

Враховуючи вищезазначене та керуючись ст. 32 Закону України “Про Національну поліцію” [2], державний інспектор з нагляду (контролю) звертається до представників органів Національної поліції України про встановлення особи правопорушника для складення протоколу про адміністративне правопорушення за ст. 185-14КУпАП – “Створення перешкод у діяльності уповноважених посадових осіб центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику з питань державного нагляду (контролю) у сфері пожежної та техногенної безпеки, пов'язаній з проведенням перевірок”.

ЗУ “Про Національну поліцію” Ст. 32. “Перевірка документів особи” гласить, що:

1. Поліцейський має право вимагати в особи пред'явлення нею документів, що посвідчують особу, та/або документів, що підтверджують відповідне право особи, у спосіб, який дає можливість поліцейському прочитати та зафіксувати дані, що містяться в документах, у випадку, якщо існує достатньо підстав вважати, що особа вчинила або має намір вчинити правопорушення [2].

В присутності представників органів Національної поліції України державний інспектор з нагляду (контролю) складає протокол про адміністративне правопорушення за ст. 185-14КУпАП, в присутності двох свідків адміністративного правопорушення, вказавши їхні паспортні дані, адреси проживання та номери телефонів (для розгляду матеріалів справи в адміністративному суді).

Важливо пам'ятати, що недопущення інспекторів до проведення перевірки за інших підстав, ніж це передбачено в Наказі [8], може підпадати під створення перешкод для діяльності, що є адміністративним правопорушенням за статтею 185¹⁴ КУпАП, за яке на порушника накладається стягнення у вигляді штрафу [5].

Перед початком здійснення державного нагляду (контролю) посадова особа органу державного нагляду (контролю) вносить запис до журналу реєстрації заходів державного нагляду (контролю) (за наявності такого журналу у суб'єкта господарювання) [1].

Під час здійснення планової перевірки перевіряється дотримання обов'язкових вимог пожежної та техногенної безпеки, в тому числі [10]:

1. Виконання організаційних заходів щодо забезпечення пожежної безпеки (Розділ II. ППБУ “Організаційні заходи щодо забезпечення пожежної безпеки”) [10].

2. Наявність сертифіката прийняття в експлуатацію закінченого будівництвом об'єкта (Закон України “Про регулювання містобудівної діяльності”) [3].

3. Утримання території, будівель, споруд і приміщень, технологічних установок, інженерних мереж (Розділ III. ППБУ “Загальні вимоги пожежної безпеки до утримання територій, будинків, приміщень, споруд, евакуаційних шляхів і виходів”) [10].

4. Стан евакуаційних шляхів і виходів (Розділ III. ППБУ “Загальні вимоги пожежної безпеки до утримання територій, будинків, приміщень, споруд, евакуаційних шляхів і виходів”) [10];

5. Наявність і справність індивідуальних і колективних засобів порятунку (“Правила техногенної безпеки”) [11].

6. Наявність, правильність монтажу і працездатність систем протипожежного захисту (Розділ V. ППБУ “Вимоги до утримання технічних засобів протипожежного захисту”) [10], а саме:

- а) систем пожежної сигналізації (СПС);
- б) автоматичних систем пожежогасіння (АСПГ) та флегматизації;
- в) автономних систем пожежогасіння (СПГА);
- г) систем керування евакуацією (в частині систем оповіщення про пожежу і показників напрямку евакуювання (СО);
- г) систем протидимного захисту (СПДЗ);
- д) систем централізованого пожежного спостереження (СЦПС);
- е) диспетчеризації СПЗ;

8. Технічна документація, договори на виконання робіт з монтажу, ремонту та обслуговування систем протипожежного захисту.

9. Комплект документації, що засвідчує вогнестійкі властивості протипожежних дверей, захисних пристроїв в протипожежних перешкодах, протипожежних та димових клапанів.

10. Електроустановки та електрообладнання (Розділ IV. ППБУ “Загальні вимоги пожежної безпеки до інженерного обладнання”).

11. Наявність захисту будівель, споруд та зовнішніх установок від прямих попадань блискавки і вторинних її проявів (п. 1.21 Розділ IV. ППБУ “Загальні вимоги пожежної безпеки до інженерного обладнання”, ДСТУ ЄН 62305:2012).

12. Стан вогнезахисного покриву (просочення).

13. Зовнішній протипожежний водопровід.

14. Внутрішній протипожежний водопровід.

15. Протипожежна техніка, первинні засоби пожежогасіння.

16. Готовність персоналу організації до дій у разі виникнення пожежі;

17. Створення і утримання добровільної пожежної охорони у відповідності до встановлених норм.

18. Наявність організаційно-розпорядчих документів з організації навчання працівників підприємств заходам пожежної безпеки.

19. Наявність орендованих приміщень, територій, об'єктів.

20. Наявність декларацій відповідності матеріально-технічної бази суб'єкта господарювання вимогам законодавства з питань пожежної безпеки.

21. Наявність ліцензії у юридичної особи або індивідуального підприємця, що здійснює діяльність у галузі пожежної безпеки.

22. Наявність у організації, які здійснюють виробництво та (або) поставку або реалізацію продукції, що підлягає обов'язковій сертифікації в галузі пожежної безпеки, документа (сертифіката або декларації відповідності) або копії документа, засвідченої в порядку, встановленому законодавчими та іншими нормативно-правовими актами України, що підтверджує відповідність цієї продукції нормативним вимогам.

23. Наявність у виробників (постачальників), осіб, які здійснюють реалізацію, в технічній документації на речовини, матеріали, вироби та обладнання відомостей про показники пожежної небезпеки і заходи пожежної безпеки при поводженні з ними.

Даний перелік обов'язкових вимог перевірки не є вичерпним і може доповнюватись в залежності від специфіки об'єкта.

По завершенні планової перевірки державні інспектори проводять з працівниками об'єкта, особливо з зайнятими на роботах з підвищеною пожежною небезпекою, протипожежний

інструктаж з прикладами резонансних надзвичайних ситуацій (пожеж) та характерних порушень пожежної безпеки, виявлених на даному об'єкті, діям у надзвичайних ситуаціях.

Висновки. Забезпечення пожежної та техногенної безпеки суб'єкта господарювання покладається на власників (керівників) суб'єктів господарювання, ст. 51,55 [4].

Проте, як свідчить практичний досвід, під час реалізації своїх повноважень та проведення планових чи позапланових перевірок уповноваженні посадові особи ДСНС стикаються з перешкодами у своїй діяльності та ускладненнями щодо оформлення документів на правопорушників.

З метою усунення цих перешкод пропонуємо Наказ МВС України «Про затвердження Інструкції з оформлення матеріалів про адміністративні правопорушення та визнання такими, що втратили чинність, деяких наказів МВС України» від 27.07.2016 № 725 доповнити пунктом про взаємодію органів Національної поліції з уповноваженими посадовими особами ДСНС при оформленні адміністративних протоколів за статтею 185¹⁴КУпАП - «Створення перешкод у діяльності уповноважених посадових осіб центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику з питань державного нагляду (контролю) у сфері пожежної та техногенної безпеки, пов'язаній з проведенням перевірок»

Список літератури:

1. Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності: Закон України від 05.04.2007 року № 877-V. *Відомості Верховної Ради України*. 2007. № 29. С. 389.
2. Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 року № 580-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015, № 40-41, С.379.
3. Про регулювання містобудівної діяльності: Закон України від 17.02.2011 року № 3038-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2011. № 34. С. 343.
4. Кодекс цивільного захисту України від 02.10.2012 року № 5403-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2013. № 34-35. С.458.
5. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 року № 8074-10. *Відомості Верховної Ради Української РСР*. 1984. додаток до № 51. С.1122.
6. Кримінальний Кодекс України від 01.04.2001 № 2341-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 25-26. С.131.
7. Інструкція з організації реагування на заяви та повідомлення про кримінальні, адміністративні правопорушення або події та оперативного інформування в органах (підрозділах) Національної поліції України: затверджено Наказом Міністерства

внутрішніх справ України від 27.04.2020 року № 357. *Офіційний вісник України* – 2020 р. №41. С.515.

8. Про затвердження уніфікованої форми акта, складеного за результатами проведення планового (позапланового) заходу державного нагляду (контролю) щодо дотримання суб'єктом господарювання вимог законодавства у сфері техногенної та пожежної безпеки, та інших форм розпорядчих документів: Наказ Міністерства внутрішніх справ України від 17.01.2019. № 22. *Офіційний вісник України* – 2019 р. №6. С.116.

9. Про затвердження Інструкції з оформлення матеріалів про адміністративні правопорушення та визнання такими, що втратили чинність, деяких наказів МНС України: Наказ Міністерства внутрішніх справ України від 27.07.2016 № 725. *Офіційний вісник України* 2016р. №71 С. 179.

10. Про затвердження Правила пожежної безпеки в Україні: Міністерства внутрішніх справ України від 30.12.2014. № 1417. *Офіційний вісник України* 2015р. №26 С. 91.

11. Про затвердження Правил техногенної безпеки: Міністерства внутрішніх справ України від 05.11.2018. № 879. *Офіційний вісник України* 2019р. №1 С. 13.

12. Міллер О.В., Парубок О.М., Харчук А.І. Організація пожежно-профілактичної роботи: навч. посіб. Львів, 2009. С. 38.

13. Міллер О.В., Харчук А.І., Шпирка Р.О. Особливості застосування органами державного нагляду запобіжних заходів та їх судового розгляду. *Пожежна безпека : зб. наук. праць*. 2016. № 29. С. 100-106.

14. Міллер О.В., Харчук А.І. Актуальні питання державного регулювання пожежної безпеки в Україні. *Пожежна безпека : зб. наук. праць*. 2019. № 35 С. 49-53.

References:

1. On the basic principles of state supervision (control) in the sphere of economic activity: Law of Ukraine of April 5, 2007 № 877-V. Information of the Verkhovna Rada of Ukraine. 2007. № 29. P. 389.
2. On the National Police: Law of Ukraine of 02.07.2015 № 580-VIII. Information of the Verkhovna Rada of Ukraine. 2015, № 40-41, P.379.
3. On the regulation of urban planning activities: Law of Ukraine of 17.02.2011 № 3038-VI. Information of the Verkhovna Rada of Ukraine. 2011. № 34. P.343.
4. Code of Civil Protection of Ukraine dated 02.10.2012 № 5403-VI. Information of the Verkhovna Rada of Ukraine. 2013. № 34-35. P. 458
5. Code of Ukraine on Administrative Offenses of December 7, 1984 № 8074-10. Information of the Verkhovna Rada of the Ukrainian SSR. 1984. supplement to № 51. P.1122.

6. Criminal Code of Ukraine of 01.04.2001 № 2341-III. Information of the Verkhovna Rada of Ukraine. 2001. № 25-26. P. 131

7. Instruction on the organization of response to statements and notifications about criminal, administrative offenses or events and operative informing in bodies (divisions) of the National Police of Ukraine: approved by the Order of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine from 27.04.2020 № 357. Official Gazette of Ukraine - 2020. №41. P.515.

8. On approval of the unified form of the act drawn up as a result of the planned (unscheduled) measure of state supervision (control) on compliance by the business entity with the requirements of legislation in the field of man-made and fire safety, and other forms of administrative documents: Order of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine from 17.01.2019. № 22. Official Gazette of Ukraine - 2019 №6. P.116.

9. On approval of the Instruction on registration of materials on administrative offenses and recognition as invalid of some orders of the Ministry of Emergencies

of Ukraine: Order of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine dated 27.07.2016 № 725. Official Gazette of Ukraine 2016 №71 P. 179.

10. On approval of the Rules of fire safety in Ukraine: Ministry of Internal Affairs of Ukraine dated 30.12.2014. № 1417. Official Gazette of Ukraine 2015. №26 P. 91.

11. On approval of the Rules of technogenic safety: Ministry of Internal Affairs of Ukraine dated November 5, 2018. № 879. Official Gazette of Ukraine 2019. №1 P. 13.

12. Miller O.V., Parubok O.M., Kharchuk A.I. Organization of fire prevention work: textbook. way. Lviv, 2009. P. 38.

13. Miller O.V., Kharchuk A.I., Shpyrka RO Peculiarities of application of precautionary measures and their judicial review by state supervision bodies. Fire safety: coll. Science. wash. - 2016. № 29. P. 100-106.

14. Miller O.V., Kharchuk A.I. Current issues of state regulation of fire safety in Ukraine. Fire safety: coll. Science. wash. 2019. № 35. P. 49-53.

*** Оглядова стаття**