

Михайло ХАРЛАМОВ

завідувач кафедри соціальних
і гуманітарних дисциплін
Національного університету цивільного
захисту України (м. Харків, Україна),
доктор історичних наук, доцент

СТАНОВЛЕННЯ ПРИНЦИПУ ВЕРХОВЕНСТВА ПРАВА У ГАЛУЗІ ПОЖЕЖНОЇ ОХОРОНИ В УКРАЇНІ У 1920-Х РОКАХ

Проблема становлення принципу верховенства права у галузі пожежної охорони в Україні в минулому є досить актуальною, на нашу думку, тому що зараз сучасні пожежні періодично стикаються з проблемами захисту та забезпечення своїх прав. Тому ми вважаємо, що вивчення досвіду становлення принципу верховенства права у галузі пожежної охорони в нашій державі у минулому, могло б допомогти сучасним борцям з пожежами захищати свої права.

Варто зазначити, що 1920-ті роки були певним періодом розквіту радянської демократії в Україні. Цей період характеризувався розквітом української культури, освіти і науки. У межах української республіки впроваджувалася політика українізації, що позитивно відбивалося загалом на захисті прав та свобод українців. На той період Радянський Союз ще не перейшов до «політики закручування гайок», українці відчували певну свободу, їх права та свободи гарантувалися державою та захищалися законами. Тільки наприкінці 1920-х років, по мірі посилення ролі Йосифа Сталіна в СРСР права та свободи громадян України почали масово порушуватися.

Захистом прав пожежних у 1920-х роках займалися різні організації. Головним з яких був Пожежний відділ Головного управління комунального господарства НКВС УСРР (ПВ ГУКГ НКВС УСРР) зі своїми структурними підрозділами [1, арк. 29]. Пожежний відділ Головного управління комунального господарства (Головкомгоспу) України керував загальною роботою усіх пожежних організацій, спрямовуючи, інструктуючи, контролюючи діяльність останніх; керував роботою усіх нижчих пожежних структурних підрозділів, через них доводив до населення усі обов'язкові державні постанови у сфері пожежної охорони, спостерігав за виконанням директив вищих владних органів. У своїй структурі Пожежний відділ ГУКГ НКВС УСРР мав інспекторів, що слідкували за дотриманням прав пожежних під час виконання ними службових повноважень, однак вони також слідкували і за дотриманням вогнеборцями їх обов'язків [2, арк. 29]. Ці інспектори входили до адміністративний підрозділу ПВ ГУКГ НКВС УСРР.

Справами управління вогнеборчою сферою у регіонах, в тому числі і захистом прав пожежних, займалися губернські пожежні підрозділи

(губпожпідвідділи) при губернських відділах комунального господарства (губвідкомгоспах). Завідувачі пожежних підвідділів отримували звання начальників пожежної охорони губернії та відповідали, в тому числі, за дотримання прав та свобод пожежних в регіонах. Вони призначалися губвідкомгоспами зі спеціалістів протипожежної боротьби після узгодження з Центральним відділом пожежної охорони УСРР. Губернські пожпідвідділи були підпорядковані пожвідділу ГУКГ УСРР і діяли згідно загальних положень та інструкцій, що видавалися останнім [3, арк. 13].

Право законодавчої ініціативи у сфері пожежної охорони надавалося губпожпідвідділам лише стосовно окремих питань, викликаних специфікою місцевих умов, для вирішення яких необхідними були дії локального характеру. Про усі подібні заходи губернські органи повідомляли заздалегідь до центру і отримували для цього необхідні дозволи. Їм були підконтрольні міські та повітові пожпідвідділи з усіма нижчими органами пожежної сфери. Вони ж займалися розвитком добровільних пожежних організацій, реєструючи виникаючі добровільні організації по боротьбі з вогнем, розглядаючи та затверджуючи статuti останніх, спостерігали за дотриманням прав членів добровільних вогнеборчих організацій, брали на облік усі регіональні організації та пожежних працівників, закріплених за останніми.

Губпожпідвідділи із дозволу та під керівництвом вищих державних органів комунального господарства могли скликати губернські з'їзди та конференції завідувачів міських та повітових органів пожебезпеки, районних та сільських пожежних старост, а також пожежних робітників професійних команд і добровольчих дружин усіх видів, на яких розглядалися проблеми захисту прав як професійних, так і добровільних борців з пожежами [3, арк. 20зв].

Таким чином, становлення принципу верховенства права у галузі пожежної охорони в Україні у 1920-х роках забезпечувалося централізованою структурою державної пожежної охорони. Вогнеборці могли достатньо вільно та безпечно виконувати свої обов'язки, могли розраховувати на справедливі рішення в питаннях захисту їх прав. Однак, на жаль, з початком 1930-х років все змінилося кардинальним чином. Пожежна охорона увійшла до створеного за новими правилами наркомату внутрішніх справ, пожежні, як і усі інші громадяни УСРР та СРСР, були позбавлені захисту та забезпечення своїх прав як громадян, так і професійних працівників. У країні почався страшний етап сталінського терору та репресій, однак позитивний досвід врахування принципу верховенства права у галузі пожежної охорони в Україні залишився, і ми можемо використовувати його при формуванні сучасної системи прав працівників Державної служби України з надзвичайних ситуацій.

1. Доклады о деятельности пожарного отдела и состоянии пожарного дела на Украине // ЦДАВО. Ф. 5. Оп. 1. Спр. 1755. 61 арк.

2. Циркуляры и приказы пожарных подотделов Всеукраинского коммунального отдела Харьковского губисполкома. ЦДАВО. Ф. 5. Оп. 1. Спр. 406.

408 арк.

3. Материали по рассмотрению проектов положений о губернских пожарных подотделах при отделах коммунального хозяйства исполкомов за 1923 г. ЦДАВО. Ф. 5. Оп. 2. Спр. 583. 248 арк.

Андрій ХРІДОЧКІН

доктор юридичних наук, доцент
*(Український державний
хіміко-технологічний університет,
м. Дніпро, Україна)*

**«ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ» ТА «ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ»:
СПІВВІДНОШЕННЯ ПОНЯТЬ У СУЧАСНІЙ ВІТЧИЗНЯНІЙ
ДОКТРИНІ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА**

Дослідження проблем публічного управління потребує насамперед визначення його змісту, особливостей, а також специфіки прояву в різних сферах з метою виявлення адекватного цій сфері та узгодженого з її категоріальним апаратом галузевого розуміння публічного управління. Вирішення такого завдання доцільно розпочати з уточнення теоретико-методологічних засад дослідження змісту дефініції «публічне управління», її місця у категоріальному апараті юриспруденції та співвідношення з більш широко вживаним поняттям «державне управління». Справа в тому, що «публічне» і «державне» розрізняються як за своїми кількісними, так і за якісними характеристиками. Їх перша відмінність виявляється вже під час етимологічного порівняння цих категорій і полягає у традиційно існуючому судженні про відносно більший обсяг поняття «публічний». Зокрема, вітчизняною наукою адміністративного права широко використовується саме категорія «публічної служби», а її запровадження було обумовлено необхідністю комплексного підходу до вивчення державної і муніципальної служби, маючих спільну мету, соціальну природу та ідентичні організаційно-процедурні механізми. Більше того, досить тривалий час вони мали і єдину законодавчу основу – до прийняття Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування» (2001 р.) [1] чинний на той час Закон України «Про державну службу» (від 16 грудня 1993 р.) [2] залишався законодавчою базою муніципальної служби. Причому статті пізніше прийнятого нормативно-правового акту майже відтворили зміст статей більш раннього закону. Об'ємне превалювання обсягу змістовного наповнення терміну «публічна служба» над поняттям «державна служба» підтверджується та деталізується і офіційною дефініцією, що містить чинний Кодекс адміністративного судочинства України, п. 15 ч. 1 ст. 3 якого встановлюється, що публічною службою є діяльність на державних