Элетронный научный специализированный журнал «Государственное управление: усовершенствование и развитие» включен в перечень научных специализированных изданий Украины по вопросам государственного управления (Приказ Министерства образования и науки Украины от 06.11.2014 № 1279)

ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ удосконалення та розвиток

Академія муніципального управління

№ 2, 2013 Назад Главная

УДК 351.376

О. Ю. Малеван,
начальник наукового відділу,
Інститут державного управління у сфері цивільного захисту, м. Київ
Ю. П. Переверзін,
кандидат військових наук, доцент, науковий співробітник,
Інститут державного управління у сфері цивільного захисту, м. Київ

АНАЛІЗ СТРУКТУРИ СИСТЕМИ ПІДГОТОВКИ КАДРІВ У СФЕРІ ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ

Запропоновано проведення аналізу системи підготовки кадрів у сфері цивільного захисту через виділення її складових елементів за функціональним призначенням. Визначені мета системи підготовки кадрів у сфері цивільного захисту, основні функціональні підсистеми їх структура та напрями подальших досліджень.

Invited to the analysis of the personnel training system in the sphere of civil protection through allocation of its components according to their functional purpose. Defined the objective of the personnel training system in the sphere of civil defence, the functional subsystems, their structure and the directions of further investigations.

Ключові слова: *цивільний захист, кадри, система, освіта, підготовка, перепідготовка, курсова підготовка.*

Keywords: *civil protection, staff, system, education, training, retraining, course preparation.*

Постановка проблеми.

Система підготовки кадрів - це основа кадрової політики у сфері цивільного захисту (далі - ЦЗ). Напрями, спеціальності, державні стандарти та програми підготовки повинні комплексно забезпечувати відповідними фахівцями керівного складу і робітничих професій весь спектр завдань у сфері ЦЗ, визначені для Державної служби України з надзвичайних ситуацій (далі - ДСНС України), інших центральних органів виконавчої влади, органів місцевої влади та місцевого самоврядування, закладів, установ, підприємств.

Основну роль в системі підготовки кадрів у сфері ЦЗ, як і в інших сферах діяльності нашого суспільства, беззаперечно відіграє система освіти. Вища освіта у сфері ЦЗ, як складова підсистема, входить до складу державної системи вищої освіти, діє в її законодавчому полі. Одночасно вища освіта у сфері ЦЗ функціонує та є основою загальної системи, до якої входять також підсистеми наукової та науково-технічної діяльності, професійно-технічної освіти та професійної (службової) підготовки, якою займаються особи рядового і начальницького складу та працівники ДСНС України у повсякденній діяльності.

Разом з тим, слід зазначити що впродовж всього часу існування України, як незалежної держави, у сфері ЦЗ відбуваються значні системні перетворення, удосконалення законодавчої та нормативно-правової бази, реформування органів управління та сил цивільного захисту, навчальних закладів і наукових установ. Значні системні зміни відбуваються також в системі освіти держави, і особливо в системі вищої освіти з часу офіційного приєднання України до "Болонського процесу".

Тому, дослідження особливостей структури системи підготовки кадрів у сфері ЦЗ і її функціонування має вагоме значення для прийняття обґрунтованих і раціональних рішень.

Аналіз останніх досліджень.

Аналіз останніх досліджень [1 - 3] з питань освіти та підготовки кадрів у сфері ЦЗ свідчить про те, що науковим дослідженням підлягають окремі проблемні питання - підготовки та підвищення кваліфікації фахівців певних категорій і спеціальностей, зміст та методика викладання навчальних дисциплін з охорони праці, безпеки життєдіяльності та цивільного захисту у навчальних закладах, функціонування навчальних закладів та їх структурних підрозділів тощо.

В той же час комплексному вивченню питань щодо підготовки кадрів, а також ефективності реалізації концепції безперервного навчання у сфері ЦЗ достатньої уваги не приділяється.

Постановка завдання.

Провести аналіз системи підготовки кадрів у сфері ЦЗ, визначити її стан, структурні компоненти, особливості та напрями подальших досліджень.

Виклад основного матеріалу.

ДСНС України забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері ЦЗ [4]. Особливістю єдиної державної системи ЦЗ є те, що через свої функціональні та територіальні підсистеми вона охоплює всю територію та всі сфери суспільного життя держави [5]. Тому питання підготовки кадрів для неї має особливе значення щодо забезпечення безпеки у всіх сферах життєдіяльності нашого суспільства.

Міністерство надзвичайних ситуацій України (далі - МНС України), створено Указом Президента України 26 липня 1996 р на основі Штабу Цивільної оборони України та Міністерства України у справах захисту населення від наслідків аварії на Чорнобильській АЕС протягом 16 років знаходиться у стадії постійного реформування його центрального апарату, територіальних органів управління, аварійно-рятувальних служб та аварійно-рятувальних формувань. При цьому прослідковуються дві протилежні тенденції. Перша тенденція – централізація у МНС України відповідних повноважень, розвиток нових напрямів, утворення та прийняття зі складу інших міністерств відповідних служб, центрів, формувань. Друга тенденція, протилежна першій - розподіл та підпорядкування аварійно-рятувальних формувань і аварійно-рятувальних служб територіальним органам управління МНС України та зменшення впливу центрального апарату на їх діяльність, фінансування, забезпечення, підготовку кадрів тощо [6].

Указом Президента України [7] відбулася чергова фундаментальна реорганізація МНС України, у результаті якої МНС України та Державну інспекцію техногенної безпеки України реорганізовано в Державну службу України з надзвичайних ситуацій (далі - ДСНС України). Координацію діяльності ДСНС України, як центрального органу виконавчої влади, передбачено здійснювати через Міністра оборони України.

В процесі створення та, у подальшому, при проведенні заходів з реформування центрального органу виконавчої влади у сфері ЦЗ та його структурних складових, приймаються рішення і проводяться відповідні організаційні зміни в системі підготовки кадрів.

Так, при створенні МНС України в основу підготовки кадрів служби цивільного захисту було покладено систему засновану на засадах, що були сформовані у військах цивільної оборони Збройних Сил СРСР. Деякі підходи до підготовки, що були закладені цією системою, і на даний час діють у ДСНС України. Разом з тим, у процесі реформування структура органів управління та сил ЦЗ, законодавча та нормативно-правова база що регламентує їх діяльність, зазнали значних змін. На даний час організація підготовки кадрів служби ЦЗ регламентується наказами[8 - 9], які певною мірою враховують особливості проходження служби особами рядового і начальницького складу. Слід очікувати, що реорганізація МНС України та Державної інспекції техногенної безпеки України в ДСНС України призведе до внесення змін у підготовку органів управління та сил служби ЦЗ.

Враховуючи всеохоплюючий характер дії сфери ЦЗ держави, Кабінет Міністрів України своєю постановою [10] визначив завдання та порядок підготовки кадрів з числа цивільних осіб, діяльність яких передбачає виконання обов'язків у сфері ЦЗ. Зокрема постановою визначено, що "підготовка, перепідготовка та підвищення кваліфікації керівних кадрів і фахівців проводяться з метою забезпечення потреб центральних і місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій, на яких поширюється дія законів у сфері цивільної оборони, захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру (далі - у сфері цивільного захисту), а також аварійно-рятувальних служб у працівниках, здатних компетентно і відповідально виконувати функції управління техногенною і природною безпекою населення, територій та об'єктів господарської діяльності, впроваджувати технології, спрямовані на зменшення ризиків виникнення і пом'якшення наслідків надзвичайних ситуацій та їх ліквідацію, активізацію інноваційних процесів".

Вимоги до фахового рівня керівного складу та працівників аварійно-рятувальних служб, структури та порядку здійснення їх підготовки (перепідготовки, спеціалізації, підвищення кваліфікації (допідготовки) тощо) додатково визначались низкою законодавчих та нормативно-правових актів, які регламентували їх створення, призначення та сферу дії.

В умовах такої нестабільності та різноманітності законодавчої і нормативно-правової бази проведення комплексного вивчення та оцінювання стану системи підготовки кадрів у сфері ЦЗ було досить проблематичне.

З прийняттям Кодексу цивільного захисту України (далі -Кодекс) вперше на законодавчому рівні у розділі VII "Навчання осіб рядового і начальницького складу служби ЦЗ та рятувальників, керівного складу, фахівців, діяльність яких пов'язана з організацією і здійсненням заходів з питань цивільного захисту, підготовка органів управління та сил цивільного захисту" були викладені узагальнені вимоги до підготовки кадрів.

Враховуючи вимоги Кодексу, для проведення аналізу існуючої системи підготовки кадрів у сфері ЦЗ, на нашу думку, в якості основних її складових елементів доцільно виділити дві функціональні підсистеми:

індивідуальної підготовки - підготовка фахівців за певним напрямом (спеціальністю, спеціалізацією) та рівнем освіти, які повинні відповідати професії фахівця та посаді, яку він обіймає;

спільної підготовки - підготовка органів управління та сил цивільного захисту до виконання завдань щодо ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій.

Кожна з визначених підсистем також буде мати свої складові, які характеризуються властивими їм метою та особливостями функціонування.

Так, у системі індивідуальної підготовки можуть бути виділені наступні складові підсистеми:

підготовка осіб рядового і начальницького складу служби ЦЗ;

підготовка рятувальників, інших основних працівників професійних аварійно-рятувальних служб;

підготовка не основного (допоміжного) персоналу професійних аварійно-рятувальних служб;

перепідготовка та підвищення кваліфікації медичних працівників з числа осіб рядового і начальницького складу служби ЦЗ та працівників професійних аварійно-рятувальних служб;

підготовка персоналу інших аварійно-рятувальних служб - непрофесійних, комунальних, об'єктових та громадських організацій;

навчання керівного складу та фахівців, діяльність яких пов'язана з організацією і здійсненням заходів з питань ЦЗ.

Підготовка (навчання) визначених категорій фахівців кожної з підсистем здійснюється у певному алгоритмі, а саме:

первинна підготовка - навчання та отримання освіти необхідного рівня освіти та напряму (спеціальності, спеціалізації) підготовки;

перепідготовка або спеціалізація - здійснюється за необхідністю;

підвищення кваліфікації - здійснюється в системі курсової підготовки у навчальних закладах кожні 3-5 років;

службова та професійна підготовка - здійснюється у процесі службової діяльності (для рядового і начальницького складу служби цивільного захисту) та виконанні обов'язків за посадою (для працівників).

Перед призначенням працівників окремих професій (з підвищеною небезпекою) на посади додатково проводиться попередня підготовка або стажування, як правило, у випробувальний термін протягом одного місяця.

Система спільної підготовки також має складові підсистеми, основними з яких є:

підготовка органів управління функціональних і територіальних підсистем єдиної державної системи ЦЗ та їх ланок;

підготовка сил ЦЗ.

Кожна з функціональних систем та їх складових підсистем реалізує визначену для неї мету (функції, завдання) через класичну систему управління, яка є органічною частиною системи підготовки кадрів у сфері ЦЗ і включає сукупність управлінських органів, підрозділів і виконавців, які виконують закріплені за ними функції та вирішують поставлені перед ними завдання, а також методичний апарат та нормативну базу, за допомогою яких здійснюється управлінський вплив.

Мета системи підготовки кадрів у сфері ЦЗ законодавчо не визначена. Разом з тим, проаналізувавши за функціональним принципом структуру, можна сформулювати і її мету - як забезпечення єдиної державної системи ЦЗ висококваліфікованими, професійно підготовленими кадрами та постійне підтримання їх фахового рівня в процесі службової діяльності, виконанні службових обов'язків та обов'язків за посадою, постійною готовністю до дій у складі органів управління та сил ЦЗ щодо попередження виникнення та ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій.

Висновки і перспективи подальших досліджень у даному напрямі.

Система підготовки кадрів у сфері ЦЗ має мету і є відкритою, оскільки у процесі її функціонування здійснюється обмін людськими ресурсами, та є складною, вона має ієрархічну структуру, компонентами якої є взаємопов'язані підсистеми та їх елементи. Крім того, їй притаманна здатність до адаптації, яку вона реалізує знаходячись у стані постійного реформування.

Разом з тим, відомо [11], що найбільш ефективно система зможе реалізовувати свої можливості в стані рівноваги, при ефективному функціонуванні всіх її складових елементів (ефект синергії).

Тому, у подальших дослідженнях доцільно більш детально розглянути особливості визначених функціональних підсистем, які можуть визначати ефективність їх спільного функціонування та забезпечення необхідної рівноваги.

Таким чином, аналіз системи підготовки кадрів у сфері ЦЗ та її складових елементів саме за функціональним призначенням дає можливість визначити особливості даної системи, оцінити повноту і якість реалізації поставленої перед нею мети та завдань і розробити практичні рекомендації щодо удосконалення органічної складової даної системи з метою підвищення ефективності функціонування.

Література:

1. Андрієнко В.М. Шляхи удосконалення системи підготовки фахівців сфери цивільного захисту / матеріали 14-ї Всеукр. наук.-практ. конф. рятув., 26-27 вер.2012 р.: тези доп. - К., 2012. - С. 91-94.

2. Гудович О.Д. Проблемні питання підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації штатних працівників суб'єктів національної економіки в сфері ЦЗ / Гудович О.Д., Мазуренко В.І. // матеріали 14-ї Всеукр. наук.-практ. конф. рятув., 26-27 вер.2012 р.: тези доп. - К., 2012. - С. 145 – 147.

3. Напрями удосконалення вищої освіти з питань цивільного захисту та безпеки життєдіяльності: зб. матеріалів Всеукр. наук.-практ. сем. / Херсонська державна морська академія.- Херсон, 2012. - 236 с.

4. Положення про Державну службу України з надзвичайних ситуацій, що затверджено указом Президента України від 16.01.2013 р. №20/2013 "Про Деякі питання Державної служби України з надзвичайних ситуацій" [Електронний ресурс]. - режим доступу: http://www.mns.gov.ua/content/law.html.

5. Кодекс цивільного захисту України [Електронний ресурс]. - режим доступу: http://zakon.nau.ua/doc/?doc_id=735062.

6. Малеван О.Ю. Напрями удосконалення сфери цивільного захисту держави [Електронний ресурс] О.Ю. Малеван, Ю.П. Переверзін, В.О. Тищенко // Державне управління: удосконалення та розвиток. - 2012. - № 11. - Режим доступу до журналу: http://www.dy.nayka.com.ua.

7. Указ Президента України від 24 грудня 2012 р. "Про деякі заходи з оптимізації системи центральних органів виконавчої влади" [Електронний ресурс]. - режим доступу: http://www.president.gov.ua/documents/15236.html.

8. Наказ МНС України від 01.09.2009 № 601 "Про затвердження Положення про організацію службової підготовки особового складу органів і підрозділів цивільного захисту" [Електронний ресурс]. - режим доступу: www.mns.gov.ua/files/2010/11/3/Nakaz601.doc.

9. Наказ МНС України від 01.07.2009 № 444 "Про затвердження Настанови з організації професійної підготовки та післядипломної освіти осіб рядового і начальницького складу органів і підрозділів цивільного захисту" [Електронний ресурс]. - режим доступу: www.mns.gov.ua/files/2010/11/22/nakaz444.doc.

10. Положення про порядок підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації керівних кадрів і фахівців у сфері цивільного захисту, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 26 липня 2001 р. [Електронний ресурс]. - режим доступу: № 874 http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/874-2001-п.

11. Система [Електронний ресурс]. - режим доступу до сайту: http://uk.wikipedia.org/wiki/Система.

Стаття надійшла до редакції 07.02.2013 р.

620 857 poligrafua
HOSTED BY MIROHOST
Украина Портал PORTAL
PORT
ТОВ "ДКС Центр"