

УДК 355.588:351.862(477)

Підготовка фахівців служби цивільного захисту як об'єкт державного управління

Ю.Є. ХАРЛАМОВА

Національний університет цивільного захисту України, м. Харків, Україна,
E-mail: averina-julia@mail.ru

Авторське резюме

У статті проаналізовано теоретичні напрацювання вітчизняних учених, в яких визначено процес підготовки фахівців служби цивільного захисту. Зазначено, що виконання поставлених Державній службі України з надзвичайних ситуацій важливих завдань залежить, перш за все, від професіоналізму фахівців служби цивільного захисту, а останнє – від якості професійної підготовки кадрів для даної сфери. В ході дослідження визначено, що починаючи з часу становлення України, як незалежної та самостійної держави й до сьогодні, дослідники все частіше звертають увагу на проблеми підготовки фахівців служби цивільного захисту. Тому у статті їх запропоновано розглядати теоретичні напрацювання дослідників, що своїм змістом перетинаються з темою підготовки фахівців служби цивільного захисту, поділивши на чотири групи. Так, першу групу праць складають публікації з питань управління у сфері цивільного захисту, до другої групи віднесені дисертаційні дослідження проблем державного управління вищої освіти, до третьої - віднесені дисертаційні дослідження з проблем підготовки фахівців офіцерських кадрів та четверту групу становлять публікації, які присвячені підготовці фахівців служби цивільного захисту.

Ключові слова: підготовка фахівців служби цивільного захисту, цивільний захист, державне управління, об'єкт державного управління.

Civil protection specialists' training as public administration object

YU.YE. KHARLAMOVA

National university of civil protection of Ukraine, Kharkiv, Ukraine,
E-mail: averina-julia@mail.ru

Abstract

The theoretical researches of domestic scientists, which defined the process of civil protection experts' training are analyzed in the article. It was indicated that carrying out of important tasks of the State Emergency Service of Ukraine depends primarily on the professionalism of civil protection specialists, which, in turn, depends on quality of personnel training for this sphere. The paper proposes to divide the theoretical-methodological practices of researchers, which content overlap with subject of civil protection specialists' training, into four groups. It was determined during the current research carrying out that from time of Ukrainian formation as independent state and till nowadays researchers are often paying attention to the problems of civil protection service specialists' training. Thus, the first group of works is formed from publications on civil protection management, the second group included dissertation researches on problems of higher education state administration, the third group contains dissertation researches on officers training and the fourth group consists of publications devoted to civil protection specialists' training.

Keywords: training specialists of civil defense, civil defense, public administration, public administration object.

© Ю.Є. Харламова, 2015

Постановка проблеми. Державна служба України з надзвичайних ситуацій (далі - ДСНС України) входить до системи органів виконавчої влади і забезпечує реалізацію державної політики у сферах цивільного захисту, захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій та запобігання їх виникненню, ліквідації надзвичайних ситуацій, рятувальної справи, гасіння пожеж, пожежної та техногенної безпеки, діяльності аварійно-рятувальних служб, профілактики травматизму невиробничого характеру, а також гідрометеорологічної діяльності [1]. Виконання поставлених на ДСНС України важливих завдань залежить, перш за все, від професіоналізму фахівців служби цивільного захисту, а останнє – від якості професійної підготовки кадрів для даної сфери.

Починаючи з часу становлення України, як незалежної та самостійної держави й досьогодні, дослідники все частіше звертають увагу на проблеми підготовки фахівців служби цивільного захисту.

Аналіз досліджень і публікацій. Процесами підготовки фахівців служби цивільного захисту займались вчені М.В.Андрієнко, О.Г.Барило, Н.Я.Вовчага, Я.Б.Зорій, М.І.Кусій, М.І.Омельченко, С.А.Осипенко, А.В.Підгайний, С.П.Потеряйко, А.В.Терентьева, В.О.Тищенко, В.А.Шойко та ін. За результатами огляду їх наукових розробок з цієї проблематики слід зауважити, що дослідження з питань державного управління підготовкою фахівців служби цивільного захисту ще не має координаного і системного характеру.

Метою дослідження є обґрунтування теоретичних підходів щодо вдосконалення підготовки фахівців служби цивільного захисту.

Виклад основного матеріалу. Теоретичні напрацювання дослідників, що своїм змістом перетинаються з темою підготовки фахівців служби цивільного захисту можна умовно поділити на чотири групи. Так, першу групу праць складають публікації з питань управління у сфері цивільного захисту.

До таких праць можна віднести ро-

боти М.В.Андрієнко, С.О.Андреєва, В.А.Доманського, С.М.Домбровської, Л.А.Жукової, Н.Г.Клименко, Р.В.Приходько, О.О.Островерх, А.В.Роміна, В.П.Садкового, О.О.Труша, А.Г.Чубенко, І.М.Шпильового, В.О.Тищенко, та ін. Всі роботи цих науковців спрямовані на дослідження проблем державного управління у сфері цивільного захисту, в них запропоновані різні методи та напрями оптимізації й модернізації державного управління у зазначеній сфері. По даному питанню у науковому середовищі немає однозначного підходу до його вирішення. Деякі науковці досліджують державне управління в умовах надзвичайних ситуацій як окрему галузь державного управління, що має певні особливості, у зв'язку з ймовірним характером виникнення надзвичайних ситуацій та великими масштабами збитків, яких вони завдають окремій особі, суспільству, державі, людству. Аналіз наукової літератури показав, що є праці, в яких було виділено з єдиної державної системи цивільного захисту природно-техногенну безпеку та досліджено окремо державне управління природно-техногенною безпекою. Проте Л.А. Жукова у своїй праці розглядає державне управління у сфері цивільного захисту в комплексі, вона виділяє в ньому основні завдання та функції органів виконавчої влади у сфері цивільного захисту в Україні, досліджує їхню структуру та систему. Науковець розробила складові механізми побудови функціонально – структурної моделі державного управління у сфері цивільного захисту в Україні та обґрунтувала створення деяких додаткових структур у системі цивільного захисту [2].

Науковцями сформовано такі практичні рекомендації для органів державного управління у даній сфері: створення консультативно-експертних центрів на всіх рівнях, включаючи центральний апарат, запропоновані Л.А. Жуковою [2], які були відкриті у вересні - жовтні 2013 року по всій території України як консультаційні центри при Головних управліннях ДСНС України всіх областей.

Значний вклад у дослідження питань державного управління у сфері цивільного захисту останнім часом здійснили науковці С.М. Домбровська, О.О. Островерх, А.В. Ромін, В.П. Садковий. Зокрема, в роботі «Державне управління у сфері цивільного захисту в Україні: нормативно – правовий аспект» було розглянуто теоретичні засади державного управління у сфері цивільного захисту, при цьому значна увага була зосереджена на нормативно – правових аспектах державного управління у сфері цивільного захисту, а саме: було визначено поняття і сутність, цілі та функції системи державного управління у сфері цивільного захисту в Україні, систему та структуру органів виконавчої влади щодо забезпечення ефективного функціонування сфери цивільного захисту, нормативно – правове регулювання державного управління у сфері цивільного захисту в Україні. У питаннях удосконалення та підвищення ефективності механізмів державного управління у сфері цивільного захисту в Україні вони запропонували модель удосконалення державного управління, де необхідно умовою став оптимальний розподіл державно – управлінських функцій як за напрямками діяльності взагалі, так і за владними рівнями зокрема, тобто оптимальні співвідношення централізації і децентралізації та розподіл функціональних повноважень у межах центрального апарату виконавчої влади [3].

Робота С.О. Андреева спрямована на вирішення практичних питань, зокрема визначено, що чинна в Україні нормативно-правова база у сфері цивільного захисту містить забагато правових прогалин і суперечностей, що пов'язано з суб'єктивним чинником – порушенням законотворчих вимог на етапі підготовки проектів законів і нормативно-правових актів. Негативний вплив на стан реалізації на регіональному рівні завдань цивільного захисту спричиняє те, що ключовим суб'єктом державного управління цивільним захистом на регіональному рівні є Управління облдержадміністрації з питань надзвичайних ситуацій, організаційно-правові засади

діяльності якого ще не відповідають сучасним потребам. Також це стосується нечіткості визначення мети і завдань діяльності управлінських структур, їх повноважень, недосконалості організаційно-штатної структури [4].

До другої групи віднесені дисертаційні дослідження проблем державного управління вищої освіти. Виходячи з цього, всі проблеми, які є у системі вищої освіти України, мають беззаперечне відношення до підготовки фахівців служби цивільного захисту. Цією проблемою займались багато науковців, зокрема В.Т. Александров, М.П. Баран, М.М. Білинська, Ю.О. Журавльова, О.Р. Мак, О.В. Поступна, І.М. Сікорська, О.М. Шеломовська, Л.М. Яременко та ін.

Багато науковців сходяться у своїх твердженнях з тим, що система управління вищою освітою знаходиться у постійному реформуванні, яке пов'язане з трансформаційними змінами в суспільстві та європейською інтеграцією.

Так, Ю.О. Журавльова у своїй роботі дослідила діючі механізми державного управління реформування вищої освіти і зробила висновки, які, на нашу думку, є досить ґрунтовними, а саме: механізми державного управління слід розглядати в тісному зв'язку з функціями, а не окремо; у зв'язку з новими об'єктивними потребами реформування вищої освіти повинна відбутися зміна у пріоритетах державного управління реформуванням освітньої галузі; функції адміністративного управління в сучасних умовах повинні бути доповнені соціально-психологічною та аналітичною функціями; механізм формування державного замовлення в системі вищої освіти, як елемент державного управління вищою освітою, потребує негайної модернізації [5].

До третьої групи віднесені дисертаційні дослідження з проблем підготовки фахівців офіцерських кадрів. Даним напрямком займались В.М. Бесчастний, Л.С. Кацалап, Р.Л. Колос, В.В. Конопльов, А.В. Косаревська, С.В. Оспіщев, С.М. Яровий. У роботах цих науковців досліджено теоретичні і практич-

ні питання, пов'язані з організаційно – правовим забезпеченням виховного процесу, що здійснюється у відомчих закладах освіти Міністерства внутрішніх справ України (далі – МВС) та Міністерства оборони України (далі – МОУ). Проводити розгляд наукових праць, пов'язаних з підготовкою фахівців для МВС та МОУ, необхідно тому, що ці міністерства тим чи іншим чином мають відношення до підготовки фахівців служби цивільного захисту. Виходячи з цього, всі законотворчі документи по підготовці, перепідготовці та підвищенню кваліфікації фахівців служби цивільного захисту мають своє коріння в документах, які були розроблені для МВС. Враховуючи викладене вище, вважаю за доцільне використовувати наукові джерела, які стосуються підготовки фахівців органів внутрішніх справ (далі – ОВС) з метою подальшого детального аналізу та використання для аналізу теоретичних напрацювань підготовки фахівців служби цивільного захисту.

Аналіз наукової літератури показав, що більшість науковців, які працювали у цьому напрямку, приділили свою увагу саме організаційно-правовому забезпеченню. Вони вважають, що удосконалення нормативної бази є замалом для докорінної зміни системи. У своїх роботах вчені стверджують, що правильно розроблений механізм правового регулювання організаційно - управлінських відносин, службова дисципліна, свідомість та поведінка курсанта або слухача також є невід'ємними складовими якісного виконання поставлених міністерству завдань. І для того, щоб модернізувати систему підготовки фахівців служби цивільного захисту, необхідно також враховувати профільні відмінності кадрового потенціалу ОВС, які відносяться до організаційної складової. Значна кількість праць з цієї тематики присвячена доказу того, що довузівська підготовка управлінських кадрів є не менш важливою. В.М Дзюба, зокрема, говорить також про значимість патріотичного виховання майбутніх офіцерів внутрішніх військ МВС України та наголошує на тому, що повинні бути ство-

рені педагогічні умови патріотичного виховання майбутніх офіцерів внутрішніх військ у процесі вивчення соціально-гуманітарних дисциплін у вищих навчальних закладах МВС України [6].

Четверту групу становлять публікації, які присвячені підготовці фахівців служби цивільного захисту. У даному напрямку працюють М.В.Андрієнко, О.Г.Барило, Н.Я.Вовчаста, Я.Б.Зорій, М.І.Кусій, А.В.Підгайний, С.П.Потеряйко, А.В.Терентьева, В.О.Тищенко, М.І.Омельченко, С.А.Осипенко, В.А.Шойко, та ін.

Активно займаються питаннями, які пов'язані з підготовкою фахівців служби цивільного захисту, в Інституті державного управління у сфері цивільного захисту Національного університету цивільного захисту України такі вчені: О.Г. Барило, О.П. Євсюков, С.П. Потеряйко, А.В. Терентьева, В.О. Тищенко, О.Ю. Малеван, Ю.П. Переверзін та В.А.Шойко. Вони розглядають такі напрями, як: оцінювання ефективності організації державного управління у надзвичайних ситуаціях; удосконалення системи підготовки фахівців служби цивільного захисту, застосування ефективних методів навчання; удосконалення форм і методів підготовки фахівців сфери цивільного захисту. Вчені – О.Г. Барило, О.П. Євсюков та С.П. Потеряйко пропонують удосконалити систему підготовки фахівців сфери цивільного захисту за допомогою перспективних методів навчання. Одним з таких є проблемний метод, який повною мірою розвиває творчі здібності слухачів. Суть проблемного навчання полягає в тому, що знання значною мірою не даються слухачам у готовому вигляді, а набуваються ними в процесі активної самостійної пізнавальної діяльності під час проведення занять, самостійної підготовки та освоєння навчального матеріалу шляхом вивчення навчально – методичних матеріалів та матеріалів, здобутих за допомогою інших джерел, у тому числі електронних бібліотек [7].

Учений Д.В. Бондар у своїй монографії зазначив, що діюча система держав-

ного управління підготовкою студентів управлінських спеціальностей має істотний недолік – відсутність сучасних механізмів державного впливу, а отже, – незадовільне управління процесом їх підготовки, тому він здійснив наукове обґрунтування доцільності виконання дослідження в контексті комплексного і системного наукових підходів. Д.В. Бондар спробував удосконалити класифікацію інноваційних механізмів, яка, на його думку, дала б змогу відносити до класу інноваційних ті механізми державного управління управлінською освітою, що мають низку характерних ознак: найхарактерніші риси державного управління, розгалужену систему механізмів державного впливу, досконалу систему державного управління, та визначив високий ступінь системності і високий інноваційний потенціал. Також він зазначив, що, за умови створення єдиного, цілісного механізму з використанням ідентичних наукових підходів і методів дослідження, оптимізація механізмів державного управління підготовкою студентів управлінських спеціальностей на інноваційній основі є можливою. Фактично у своїй праці Д.В. Бондар провів комплексний аналіз сучасних механізмів державного впливу на підготовку студентів управлінських спеціальностей [8].

Спираючись на функціональний, комплексний та інші підходи, запропоновані Н.М. Мельтюховою, Г.С. Одінцовою, Г.І. Мостовим та іншими [9] до

визначення «процесу» в державному управлінні, пропонуємо виділяти такі стадії підготовки фахівців служби цивільного захисту:

- кадрово-забезпечувальна (робота з персоналом);
- інформаційна (робота з інформацією, її каналами та джерелами);
- методична (використання методів державного управління та вдосконалення методичної підготовленості фахівців служби цивільного захисту щодо якісного й ефективного проведення всіх видів занять з професійної підготовки);
- комунікативна (передбачає ділове спілкування, взаємодію суб'єктів та об'єктів впливу)
- організаційна (підготовка та виконання управлінських рішень);
- контрольна (передбачає здійснення нагляду, моніторингу, оцінювання та інших видів контролю).

Висновки. Теоретичні підходи щодо підготовки фахівців служби цивільного захисту були обґрунтовані та на основі їх пропонується розглядати підготовку фахівців для ДСНС України, як об'єкт державного управління та розглядати її як процес, до якого можна застосовувати положення теорії управління. Це дозволить у подальшому вдосконалити державне управління вищою освітою, що сприятиме якісній підготовці майбутніх фахівців служби цивільного захисту. За функціональністю було виокремлено стадії процесу підготовки фахівців служби цивільного захисту.

СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ:

1. Про деякі питання Державної служби України з надзвичайних ситуацій: Указ Президента України від 16.01.2014 р. [Електронний ресурс] // Офіційне інтернет – представництво Президента Петра Порошенка. – Режим доступу: <http://www.president.gov.ua/documents/15318.html>
2. Жукова Л.А. Державне управління у сфері цивільного захисту в Україні: функціонально-структурний аспект : дис... кандидата наук з держ. упр. : 25.00.02. – К., 2007. – 212 с.
3. Садковий В.П. та ін. Державне управління у сфері цивільного захисту в Україні: нормативно - правовий аспект: Монографія / Садковий В.П., Ромін А.В., Островерх О.О., Домбровська С.М. – Х.: ТОВ «Оберіг», 2013. – 190 с.
4. Андреев С.О. Організаційно-правовий механізм державного управління цивільним захистом на регіональному рівні : дис... кандидата наук з держ. упр. : 25.00.02. – К., 2010. – 201 с.
5. Журавльова Ю.О. Механізми державного управління реформуванням вищої освіти України в умовах євроінтеграції : автореф. дис. канд. наук з держ. упр. : 25.00.02. – К., 2009.

6. Дзюба В.М. Патріотичне виховання майбутніх офіцерів внутрішніх військ у процесі вивчення соціально-гуманітарних дисциплін: автореф. дис. канд. наук з держ. упр. : 25.00.02. – К., 2002.
7. Андриєнко М.В. Шляхи вдосконалення системи підготовки фахівців сфери цивільного захисту / Андриєнко М.В., О.Г. Барило, С.П. Потеряйко, В.О. Тищенко // Публічне управління: виклики XXI століття: збірник тез XIII міжнародного наукового конгресу, Харків : ХарРІ НАДУ, 2013. – С. 315–17.
8. Бондар Д.В. Теоретичні засади інноваційних механізмів державного управління підготовкою управлінських кадрів у сфері вищої освіти : Монографія / Бондар Д.В.– Х.: ТОВ «Оберіг», 2013. – 175 с.
9. Мельтюхова Н. М. Державне управління як єдність діяльності та відносин : монографія / Н. М. Мельтюхова. – Х. : Вид-во ХарРІ НАДУ «Магістр», 2010. – 204 с.

REFERENCES:

1. Pro Deyaki pytannya Derzhavnoyi sluzhby Ukrainy z nadzvychaynykh sytuatsiy: Ukaz Prezydenta Ukrainy vid 16.01.2014 r. (On Some Issues of State Service of Ukraine of Emergencies: Order of the President of Ukraine of 01.16.2014 p.) // *Ofitsiyne internet – predstavnytstvo Prezydenta Petra Poroshenko*. – Regime to access: <http://www.president.gov.ua/documents/15318.html>
2. *Zhukova L.A.* Derzhavne upravlinnya u sferi tsyvil'noho zakhystu v Ukraini: funktsional'no-strukturnyy aspekt (State management in the field of civil protection in Ukraine: functional and structural aspect). – К., 2007. – 212 p.
3. *Sadkovyy V.P. ta in.* Derzhavne upravlinnya u sferi tsyvil'noho zakhystu v Ukraini: normatyvno - pravovyy aspekt: Monohrafiya (State management in the field of civil protection in Ukraine: normative - legal aspects: Monograph). – Kh.: TOV «Oberih», 2013. – 190 p.
4. *Andreyev S.* O Orhanizatsiyno-pravovyy mekhanizm derzhavnoho upravlinnya tsyvil'nym zakhystom na rehional'nomu rivni (On organizational and legal mechanism for the protection of civil governance at regional level). – К., 2010. – 201 p.
5. *Zhuravl'ova Yu.O.* Mekhanizmy derzhavnoho upravlinnya reformuvannam vyshchoyi osvity Ukrainy v umovakh yevrointehratsiyi (Mechanisms of public administration reform higher education in Ukraine in terms of European integration). – К., 2009.
6. *Dzyuba V.M.* Patriotychnе vykhovannya maybutnikh ofitseriv vnutrishnikh viys'k u protsesi vyvchennya sotsial'no-humanitarnykh dystsyplin (Patriotic education of future officers of internal troops in the process of social and human sciences). – К., 2002.
7. *Andriyenko M.V.* Shlyakhy vdoskonalennya systemy pidhotovky fakhivtsiv sfery tsyvil'noho zakhystu (Ways of improving the system of training specialists in civil protection) // *Publitchne upravlinnya: vyklyky XXI stolittya: zbirnyk tez XIII mizhnarodnoho naukovoho konhresu*, Kharkiv : *KharRI NADU*, 2013. – P. 315–17.
8. *Bondar D.V.* Teoretychni zasady innovatsiynykh mekhanizmiv derzhavnoho upravlinnya pidhotovkoyu upravlins'kykh kadriv v sferi vyshchoyi osvity : Monohrafiya (The theoretical basis of innovative mechanisms of state control of management training in higher education: Monograph). – Kh.: TOV «Oberih», 2013. – 175 p.
9. *Me'l'tyukhova N. M.* Derzhavne upravlinnya yak yednist' diyal'nosti ta vidnosyn : monohrafiya (Public administration and the unity of relations: monograph). – Kh. : *Vyd-vo KharRI NADU «Mahistr»*, 2010. – 204 p.

Харламова Юлія Євгенівна – ад'юнкт ад'юнктури
Національний університет цивільного захисту України
Адреса: 61023, м. Харків, вул. Чернишевського, 94
E-mail: averina-julia@mail.ru

Kharlamova Yuliya Yevhenivna – associate postgraduate school
National university of civil protection of Ukraine
Address: 94, Chernyshevs'kyu Str., Kharkiv, 61023, Ukraine
E-mail: averina-julia@mail.ru