

УДК 355.58

Юрченко В.О., канд. техн. наук, доцент

ПІДГОТОВКУ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ – ДО ВИМОГ СЬОГОДЕННЯ

У науковій статті досліджено проблеми з організації підготовки та підвищення кваліфікації державних службовців у сфері цивільного захисту. На основі аналізу наявних професійних програм встановлено, що зміст складових програм не в повній мірі відповідає вимогам нормативних документів щодо навчання державних службовців у сфері цивільного захисту.

Виявлено недостатнє тематичне наповнення навчальних модулів функціональної та галузевої складової професійної програми підвищення кваліфікації для категорії, яка розглядається.

Розглянуто зміст кваліфікаційних вимог щодо керівників та працівників штатних підрозділів з питань цивільного захисту центральних та місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, на основі яких розробляється зміст основних навчальних модулів до проекту професійної програми підвищення кваліфікації зазначеної категорії слухачів.

Запропонований порядок реалізації наданих пропозицій щодо змісту навчання керівників та працівників штатних підрозділів з питань цивільного захисту центральних та місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування.

Ключові слова: підготовка, підвищення кваліфікації, фахівець, цивільний захист, державний службовець, професійна програма.

Постановка проблеми. У сфері цивільного захисту (далі – ЦЗ) підготовка кадрів здійснюється виключно для структурних підрозділів центрального органу виконавчої влади, який забезпечує формування та реалізує

державну політику у сфері цивільного захисту. Складовими єдиної державної системи цивільного захисту (далі – ЄДСЦЗ) є функціональна і територіальна підсистеми та їх ланки. На теперішній час порядок підготовки та підвищення кваліфікації у сфері ЦЗ за фахом керівників та працівників штатних підрозділів з питань ЦЗ центральних та місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування та посадових осіб з питань ЦЗ суб'єктів господарювання нормативно не визначений і належним чином не здійснюється. Це вкрай негативно впливає на виконання вищезгаданими посадовими особами своїх функціональних обов'язків, а значить, і на рівень ЦЗ населення та території в державі.

Аналіз останніх досліджень. У попередніх наукових дослідженнях розглядалися проблемні питання підвищення кваліфікації працівників штатних підрозділів (посадових осіб) з питань ЦЗ тільки суб'єктів господарювання [9], питання необхідності підняття на більш високий рівень підготовку фахівців у сфері ЦЗ, методичного забезпечення [5]; здійснено аналіз щодо економічної ефективності підготовки фахівців з питань ЦЗ за умови мінімальних бюджетних витрат для держави [8]; досліджувались функції та завдання фахівців з питань ЦЗ штатних підрозділів та невідповідність рівня їхньої фахової підготовки на теперішній час [10]; висвітлювались проблемні питання щодо організації підвищення кваліфікації посадових осіб з питань ЦЗ [11]. Результатом дослідження [2] стали:

пропозиції щодо удосконалення функціонування системи підготовки фахівців з питань ЦЗ;

проект положення про організацію підготовки та підвищення кваліфікації посадових осіб з питань ЦЗ;

проект професійної програми підвищення кваліфікації фахівців штатних підрозділів (посадових осіб) з питань ЦЗ центральних та місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування.

Але надані пропозиції, за причини недосконало розробленого проекту

Професійної програми підвищення кваліфікації, не вдалося реалізувати й окреслена проблема на теперішній час залишається невирішеною.

Постановка завдання. Завданням наукової статті є: на підставі попередніх наукових досліджень виявити шляхи підготовки та підвищення кваліфікації державних службовців - керівників і працівників штатних підрозділів з питань ЦЗ центральних та місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування - на рівні сучасних вимог.

Виклад основного матеріалу. На посади фахівців в кожній галузі призначаються особи, які мають відповідні за фахом знання та уміння і документ державного зразка, який підтверджує отримання особою професійних знань в конкретній галузі.

Якщо враховувати вимоги до профільної освіти на посади керівників і працівників штатних підрозділів з питань ЦЗ всіх рівнів виконавчої влади, то вони наступні: вища освіта рівня магістра одного з трьох профілів - інженерно-технічний, у сфері ЦЗ, державного управління.

На теперішній час в ЄДСЦЗ на посадах спеціалістів та фахівців штатних підрозділів з питань ЦЗ (департаментів, управлінь, відділів, секторів, посадових осіб) центральних та місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування та суб'єктів господарювання перебувають особи, які в абсолютній більшості своїй, не мають професійної підготовки у галузі "Цивільна безпека", а, у кращому випадку, мають фахову підготовку у військовій або інженерно-технічній галузі.

Після призначення на відповідну посаду у штатні підрозділи з питань ЦЗ на конкурсній основі особи в перший рік перебування на посаді та в подальшому через три роки здійснюють підвищення кваліфікації у відповідних вищих навчальних закладах виключно за професійною програмою державного службовця.

Фактично, "навчання за фахом" відбувається шляхом стажування кандидата на посаду протягом одного-двох тижнів на робочому місці після

прийняття його на роботу у відповідний підрозділ з питань ЦЗ.

Тобто, фахова підготовка у фахівців, які перебувають на посадах штатних підрозділів з питань ЦЗ, взагалі відсутня.

Відповідно до Положення про систему підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 7 липня 2010 року №564, освітньо-професійні програми розробляються університетами, академіями, інститутами згідно з вимогами Національної рамки кваліфікацій, зокрема вимогами до професійної компетентності осіб, що обіймають посади державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування, стандартами вищої освіти та погоджуються з Національним агентством України з питань державної служби [6].

Національним агентством України з питань державної служби за сприяння Ради Європи та її Центру експертизи реформ розроблена Концепція реформування системи професійного навчання державних службовців, голів місцевих держадміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад (далі – Концепція), яка ґрунтується на сучасних міжнародних стандартах якості освіти та програм підвищення кваліфікації публічних службовців.

У Концепції висвітлені проблеми в системі професійного навчання, які потребують розв'язання, а саме:

система підготовки, спеціалізації та підвищення кваліфікації державних службовців, посадових осіб місцевого самоврядування не відповідає сучасним вимогам до якості і змісту освіти;

зміст ОПП підготовки фахівців за спеціальністю “Публічне управління та адміністрування”, ОП підвищення кваліфікації лише частково враховує цілі та завдання, які стоять перед державними службовцями та посадовими особами місцевого самоврядування;

недосконалий механізм організації системи професійного навчання не

забезпечує взаємозв'язок між системою підвищення кваліфікації державних службовців, посадових осіб місцевого самоврядування і практикою державного управління та місцевого самоврядування;

відсутня цілісна система моніторингу та оцінювання якості надання освітніх послуг з професійного навчання державних службовців, посадових осіб місцевого самоврядування відповідно до європейських стандартів забезпечення якості освіти;

ринок освітніх послуг з професійного навчання є не конкурентним. Не створено дієвого механізму співпраці різних суб'єктів професійного навчання, що призводить до неефективного використання ресурсів на професійне навчання.

Сьогодні до пріоритетних завдань відносяться:

розроблення та впровадження галузевої рамки кваліфікацій з урахуванням

Національної рамки кваліфікацій;

розроблення на основі компетентістного підходу за участю зацікавлених сторін та затвердження професійних стандартів державної служби та служби в органах місцевого самоврядування;

забезпечення надійного зв'язку між змістом професійного навчання, рівнем задоволеності якістю професійного навчання та рівнем застосування;

здобутих знань, умінь та навичок у практичній (службовій) діяльності підвищення кваліфікації за спеціальними професійними програмами, які складені за напрямками діяльності повноважень окремого органу державної влади та органу місцевого самоврядування;

підвищення кваліфікації за спеціальними професійними програмами, які складені за напрямками діяльності повноважень окремого органу державної влади та органу місцевого самоврядування;

забезпечення реалізації права державних службовців на підвищення кваліфікації за різними формами навчання та у різних ліцензованих закладах

освіти.

Тільки за умови спеціалізації “Управління у сфері цивільного захисту” можливо здійснити якісну підготовку державних службовців і посадових осіб, зокрема керівників і працівників штатних підрозділів з питань ЦЗ центральних та місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування.

Спеціалізація – профільна спеціалізована підготовка державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування з метою набуття здатності виконувати окремі завдання та обов’язки, необхідні для професійної діяльності на державній службі та на службі в органах місцевого самоврядування.

Підготовку необхідно здійснювати відповідно до освітньо-професійної програми за спеціалізацією “Управління цивільним захистом” (галузь 28 “Публічне управління та адміністрування”, спеціальність 281 “Публічне управління та адміністрування”).

Основою таких програм є кваліфікаційні вимоги для конкретного фахівця, на базі яких складається освітня програма.

Що стосується кваліфікаційних вимог для керівників і працівників штатних підрозділів з питань ЦЗ центральних та місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, то основу їх викладено у [4]. По своїй суті це порядок реалізації керівниками та працівниками штатних підрозділів з питань ЦЗ центральних та місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування вимог ст.18, 19 Кодексу ЦЗ України від 2.10.2012 року № 5403-VI. Перелік їх наступний:

здійснення функцій постійно діючого органу управління ЦЗ;

забезпечення роботи комісії з питань техногенно-екологічної безпеки та надзвичайних ситуацій;

забезпечення готовності органів управління та сил ЦЗ до дій за призначенням;

розроблення та подання на затвердження планів у сфері ЦЗ, здійснення

контролю за їх виконанням;

розроблення проектів програм у сфері ЦЗ, порядку надання цих програм у встановленому порядку на затвердження, забезпечення моніторингу їх реалізації;

організація та проведення моніторингу надзвичайних ситуацій, здійснення прогнозування ймовірності їх виникнення та визначення показників ризику;

забезпечення створення і належного функціонування систем оповіщення ЦЗ;

підготовка пропозицій щодо утворення аварійно-рятувальних служб, здійснення контролю за їх готовністю до дій за призначенням;

здійснення методичного керівництва щодо утворення та функціонування спеціалізованих служб та формувань ЦЗ, здійснення контролю за їх готовністю до дій за призначенням;

надання методичної допомоги органам з питань евакуації щодо проведення евакуації та підготовки районів для розміщення евакуйованого населення і його життєзабезпечення, а також зберігання матеріальних і культурних цінностей;

організація навчання з питань ЦЗ, техногенної та пожежної безпеки посадових осіб центральних органів виконавчої влади, місцевих державних адміністрацій, суб'єктів господарювання;

організація підготовки органів управління та сил ЦЗ до дій за призначенням;

координація діяльності територіальних курсів, навчально-методичного центру ЦЗ та безпеки життєдіяльності, погодження робочих навчальних програм з функціонального навчання у сфері ЦЗ;

здійснення контролю за проведенням практичної підготовки на підприємствах, в установах та організаціях шляхом узагальнення звітів про проведення спеціальних об'єктових навчань (тренувань) з питань ЦЗ;

здійснення заходів радіаційного, хімічного, біологічного, медичного захисту населення та інженерного захисту територій від наслідків надзвичайних ситуацій;

підготовка пропозицій щодо віднесення міст до груп цивільного захисту для подання їх до Державної служби з надзвичайних ситуацій України (далі – ДСНС);

підготовка пропозицій щодо віднесення суб'єктів господарювання до категорії ЦЗ та надання їх переліку на затвердження у встановленому порядку;

визначення потреби та організація завчасного накопичення і підтримання у постійній готовності засобів індивідуального захисту для населення;

організація та здійснення заходів з питань створення, збереження і використання матеріальних резервів для запобігання і ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій;

організація виконання вимог законодавства щодо створення, використання, утримання та реконструкції фонду захисних споруд ЦЗ;

організація проведення технічної інвентаризації захисних споруд ЦЗ, виключення їх, за погодженням із ДСНС, з фонду таких споруд;

надання на запити замовників вихідних даних та вимог до завдань на розробку розділу інженерно-технічних заходів ЦЗ у складі містобудівної документації та участь у підготовці вихідних даних для розробки розділу інженерно-технічних заходів ЦЗ у проектній документації;

підтримання у готовності пунктів управління місцевої державної адміністрації, забезпечення їх обладнання засобами управління, організація оперативно-чергової служби в цілодобовому режимі;

розроблення та вжиття заходів щодо забезпечення сталого функціонування суб'єктів господарювання, що продовжують свою діяльність в особливий період;

виконання, у межах визначених повноважень, функції з управління майном, що передано до сфери його управління;

виконання своїх функцій у режимах підвищеної готовності, надзвичайної ситуації та надзвичайного стану.

Підвищення кваліфікації державних службовців здійснюється відповідно до професійних програм підвищення кваліфікації, вимоги до яких викладені у [1], де чітко визначено зміст і структуру орієнтовного навчально-тематичного плану підвищення кваліфікації, зміст і обсяги навчальних модулів його нормативної частини на основі завдань і функцій державних службовців.

Як показує проведений аналіз змісту наявних професійних програм підвищення кваліфікації зазначеної категорії державних службовців у сфері ЦЗ, зміст та кількість навчальних годин ніяким чином не сприяє здобуттю слухачем додаткових знань та умінь для його успішної діяльності у сфері ЦЗ. Особливо не відповідає вимогам зміст та обсяг галузевої складової, яка містить тільки два навчальні модулі, а саме: “Природно-техногенна безпека та основні напрями підвищення її рівня” і “Захист населення і територій від надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру” та складає тільки 17 % (!) від загального навчального часу всієї професійної програми (108 годин).

Але треба врахувати наступне: Розпорядженням [3] чітко зроблений акцент на те, що зміст навчальних професійних програм повинен мати надійний зв'язок між вивченням потреб у професійному навчанні, змістом професійного навчання, рівнем задоволеності якістю професійного навчання та рівнем застосування здобутих знань, умінь та навичок у практичній (службовій) діяльності.

З урахуванням обсягів завдань, які стоять перед ДСНС в умовах складної техногенної, цивільної безпеки та викликів часу, питання підготовки керівників та працівників штатних підрозділів з питань ЦЗ центральних та місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, суб'єктів господарювання необхідно вирішувати невідкладно.

Відповідно до [1]:

по-перше, практична спрямованість змісту професійної програми

забезпечується шляхом його орієнтації на сучасні освітні та управлінські технології, ефективні методики опанування слухачами знань щодо організації професійної діяльності, що надасть можливість державним службовцям, посадовим особам місцевого самоврядування та депутатам місцевих рад успішно виконувати посадові завдання і функції;

по-друге, забезпечувати практичну спрямованість змісту професійної програми необхідно з урахуванням аналізу положень про державні органи, органи місцевого самоврядування та їх структурні підрозділи, професійно-кваліфікаційних вимог до посад, посадових інструкцій державних службовців, повноважень посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад;

по-третє, зміст навчального матеріалу функціональної складової частини професійної програми має бути спрямований на здобуття додаткових знань, умінь і навичок згідно з професійно-кваліфікаційними вимогами до посад державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування і повинен забезпечувати здатність виконувати визначені посадовими інструкціями та повноваженнями, визначеними законодавством, завдання і функції;

по-четверте, зміст навчального матеріалу функціональної складової частини професійної програми для державних службовців спрямований на розвиток їх професійної компетентності; зміст функціональної складової частини професійної програми осіб, які обіймають керівні посади в державних органах влади, органах місцевого самоврядування формується з урахуванням їх функціональних обов'язків та повноважень.

Зміст галузевої складової частини професійної програми повинен забезпечувати здобуття слухачами додаткових знань у певній галузі державного управління чи сфері діяльності, умінь і навичок, необхідних для здійснення управлінської діяльності.

Зміст галузевої складової частини професійної програми передбачає вивчення специфіки, особливостей, технологій, шляхів реалізації державної

політики у відповідній сфері державного управління.

Галузева складова частина професійної програми розробляється навчальним закладом спільно з державними органами влади та органами місцевого самоврядування, замовниками якої є ДСНС та органи управління функціональної та територіальної підсистем ЄДСЦС.

Для вирішення питання підготовки та підвищення кваліфікації керівників та працівників штатних підрозділів з питань ЦЗ центральних та місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування пропонується галузевому навчальному закладу ДСНС – Інституту державного управління у сфері цивільного захисту наступне:

підготувати пакет документів для отримання Ліцензії на право здійснювати підготовку фахівців за рівнем освіти магістр за спеціалізацією “Управління у сфері ЦЗ”;

відповідно до вимог [1, 3, 6, 7] разом із замовником розробити проект професійної програми для категорії керівників та працівників штатних підрозділів з питань ЦЗ центральних та місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування;

узгодити розроблений проект з Національним агентством України з питань державної служби;

підготувати розпорядчі документи щодо залучення зазначеної категорії державних службовців до навчання за професійною програмою підвищення кваліфікації, яка повністю буде відповідати вимогам наведених нормативних документів.

Висновки.

Реалізація наведених пропозицій надасть змогу вирішити питання державної ваги – здійснити якісну підготовку фахівців з питань ЦЗ для ЄДСЦЗ та забезпечити підготовленими фахівцями у сфері ЦЗ штатні підрозділи з питань ЦЗ міністерств, інших центральних та місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, які будуть виконувати свої посадові обов’язки на

високому професійному рівні у галузі “Цивільна безпека”.

Список використаних джерел

1. Вимоги до структури і змісту професійних програм підвищення кваліфікації державних службовців, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад: Наказ Національного агентства України з питань державної служби від 30.03.2015 № 65. Зареєстровано в Міністерстві юстиції України 16.04.2015 за №422/26867. – Київ, 2015. – 9 с.

2. Дослідження організації підготовки та підвищення кваліфікації фахівців з питань цивільного захисту: звіт про НДР (кінцевий) ІДУЦЗ; кер. В.О. Юрченко. Київ, 2017. 259 с. № ДР 0116U003781.

3. Концепція реформування системи професійного навчання державних службовців, голів місцевих держадміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 01.12.2017 № 974-р. – Київ, 2017. – 13 с.

4. Методичні рекомендації з розроблення положень про структурні підрозділи з питань цивільного захисту місцевих державних адміністрацій: Наказ ДСНС від 15.07.2016 № 340. – Київ, 2016. – 6 с.

5. Про підготовку фахівців з питань цивільного захисту для центральних та місцевих органів виконавчої влади. Матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції (24.11.2016, м. Харків). – м. Харків, 2016. – 116 с.

6. Про затвердження Положення про систему підготовки, спеціалізації та підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування: Постанова Кабінету Міністрів України від 07.07.2010 № 564. – Київ, 2010. – 9 с.

7. Про затвердження Порядку організації підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування у навчальних закладах за державним замовленням Національного агентства

України з питань державної служби: Наказ Національного агентства України з питань державної служби 19.04.2017 № 86. – Київ, 2010. – 10 с.

8. Юрченко В.О. Проблеми та перспективи підготовки фахівців з питань цивільного захисту. Збірник наукових праць КЛА НАУ. Кропивницький, 2017. – № 1. – С. 396-401.

9. Юрченко В.О., Соколовський І.П. Сучасні підходи до підвищення кваліфікації працівників штатних підрозділів (посадових осіб) з питань цивільного захисту суб'єктів господарювання. Збірник наукових праць ІДУЦЗ. – Київ, 2015. – №3. – С. 138-141.

10. Юрченко В.О., Пруський А.В., Соколовський І.П. Актуальність проблеми підготовки та підвищення кваліфікації фахівців з питань цивільного захисту. Збірник наукових праць ІДУЦЗ. – Київ, 2016. – №4. – С. 115-120.

11. Юрченко В.О., Пруський А.В. Деякі аспекти організації підвищення кваліфікації посадових осіб з питань цивільного захисту. Збірник наукових праць ІДУЦЗ. – Київ, 2017. – №5. – С. 111-114.