



Юлія Євгенівна ХАРЛАМОВА,
ад'юнкнт Національного університету
цивільного захисту України (м. Харків),
averina-julia@mail.ru

УДК 355.588:351.862 (477)

ОСОБЛИВОСТІ ФУНКЦІОНУВАННЯ ОРГАНІЗАЦІЙНОГО МЕХАНІЗМУ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ПІДГОТОВКИ ФАХІВЦІВ СЛУЖБИ ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ

Проаналізовано функціонування організаційного механізму державного управління у сфері підготовки фахівців служби цивільного захисту, побудовано схему здійснення процесу взаємодії суб'єкта й об'єкта державного управління підготовкою фахівців служби цивільного захисту, в котрій суб'єктом державного управління підготовкою фахівців служби цивільного захисту є органи влади (Верховна Рада, Президент, Кабінет Міністрів), які прямо або опосередковано виконують функції планування, організації, мотивації і контролю в обсягах, що відповідають ступеню підпорядкованості об'єкта та його формі власності на основні засоби. Об'єктом управління у нашому випадку виступають науково-дослідні установи та навчальні заклади, які і здійснюють підготовку майбутніх працівників Державної служби України з надзвичайних ситуацій. Також виконано порівняльний аналіз за спеціальностями у вищих навчальних закладах, які готують фахівців служби цивільного захисту.

Ключові слова: організаційний механізм державного управління, підготовка фахівців служби цивільного захисту, державне управління у сфері цивільного захисту.

Фахівці служби цивільного захисту повинні бути професіоналами своєї справи для того, щоб якісно виконувати поставлені перед ними серйозні та життєво важливі питання, що стосуються їх діяльності. Працівники ДСНС України повинні мати великий багаж знань та вмінь, тому що кожна окрема надзвичайна ситуація нетипова та вимагає аналізу, прогнозування, а також чітких злагоджених дій для її ліквідації.

Кабінет Міністрів України на виїзному засіданні в ДСНС України 26 січня 2015 р. ухвалив рішення про введення режиму надзвичайної ситуації в Донецькій та Луганській областях і ввів режим підвищеної готовності до надзвичайних ситуацій по всій країні. Метою таких рішень стала повна координація діяльності всіх органів влади для забезпечення безпеки громадян і цивільного захисту населення. Це вкотре вказує на важливість професії рятувальника та на необхідність підготовку майбутніх кваліфікованих спеціалістів для ДСНС України.



Дослідження процесів підготовки фахівців служби цивільного захисту займалися вчені Н. Я. Вовчата, С. М. Домбровська, Я. Б. Зорій, М. І. Кусій, Н. М. Мельтюхова, М. І. Омельченко, С. А. Осипенко, А. В. Підгайний, С. П. Потеряйко, А. В. Ромін, В. П. Садковий, О. О. Труш, В. А. Шойко та ін. За результатами огляду їх наукових розробок з цієї проблематики слід зауважити, що в їх наукових працях відсутній детальний розгляд організаційного механізму державного управління підготовкою фахівців служби цивільного захисту.

Метою цієї роботи є аналіз функціонування організаційного механізму державного управління у сфері підготовки фахівців служби цивільного захисту.

У науковій літературі немає єдиного підходу до визначення поняття “механізми державного управління”. Воно завжди викликало багато дискусійних питань та тверджень. У словнику-довіднику з державного управління механізми державного управління трактуються як “способи розв’язання суперечностей явища чи процесу в державному управлінні, послідовна реалізація дій, які базуються на основоположних принципах, цільовій орієнтації, функціональній діяльності з використанням відповідних форм і методів управління”. Залежно від засобів, які використовуються у конкретних механізмів державного управління, вони можуть бути політичними, економічними, соціальними, організаційними та правовими, а також комплексними відповідно до основних сфер суспільної діяльності [1].

У реалізації державної політики у сфері підготовки фахівців служби цивільного захисту важливе значення має організаційний механізм державного управління.

Спірним є також питання, що саме включає в себе організаційний механізм державного управління. О. О. Труш вважає, що цей механізм включає в себе сукупність різних за своєю природою конкретних процесів і дій, які зумовлюють утворення та вдосконалення взаємозв’язків між складовими елементами в механізмі управління та забезпечують організацію регулювання, управління в інтересах державної влади, ефективну діяльність державно-управлінської системи [2]. Тобто він розглядає організаційний механізм як інструмент для впливу на державно-управлінську систему. Н. Р. Нижник та О. А. Машков, у свою чергу, проєктують це поняття на суб’єкти господарювання, організації та стверджують, що до організаційного механізму можна віднести сукупність усіх правил і норм, які взаємодіють всередині організації, а також усі інші процеси, які здійснює організація для досягнення основної мети діяльності [3]. В. П. Садковий у своїй монографії привів класифікацію методів державного управління вищими навчальними закладами ДСНС України, він класифікував ці методи за формами впливу на прямі, непрямі та неформальні. До методів прямого впливу він адміністративні та імперативні, до методів непрямого впливу — правові, економічні та індикативні, а до неформальних методів державного управління, які останнім часом набувають актуальності, — соціальні та технологічні [4].

Якщо підсумувати думки науковців, то складовими будь-якого механізму, в тому числі організаційного, можна вважати завдання, елементи об’єкту, їх зв’язки, методи впливу, ресурси, інститути й органи (суб’єкт), принципи, структуру органів, інформацію, технічні засоби, тобто все те, що складає систему управління. На близькість до системи управління вказують деякі зазначені вище визначення та її цілеспрямована дія у напрямку узгодження суспільних, групових



і особистісних інтересів. Майже у всіх трактуваннях, які були проаналізовані, мова йде про функціонування системи управління в широкому розумінні — сукупність суб'єкта й об'єкта. Н. М. Мельтюхова у своїй монографії вважає, що трактування поняття “механізм” дуже близьке за змістом до поняття “технологія”, виходячи з того, що в ньому присутні суб'єкт діяльності, мета, засоби (важелі, стимули, закони, обмеження), умови (ресурси, соціальний та організаційний потенціал), послідовність дій, об'єкти впливу, принципи та закономірності. Науковець вважає, що їх зміст є майже однаковим, але вони стосуються управлінських дій різного рівня складності. Для відносно простих процесів Н. М. Мельтюхова радить використовувати поняття “технологія” (обробки інформації, навчання персоналу, планування, організації, мотивації тощо), для більш складних і масштабних — “механізм” (взаємодії органів державної влади і органів місцевого самоврядування, реалізація державою економічної або соціальної функцій, узгодження державних та місцевих інтересів тощо). Виходячи з цього, науковець розглядає механізм управління як сукупність певних технологічних процесів, які також можуть бути різними за рівнем деталізації дій. У реалізації державно-управлінських функцій науковець приділяє багато уваги відносинам зі споживачами послуг: “Зв'язок суб'єкту державного управління з користувачами послуг має бути не тільки через галузеві підприємства й установи, а і безпосередній у тому, що останні захищають перш за все власні корпоративні інтереси, які не завжди співпадають з інтересами споживачів. Під час виконання функції організації теж є доцільною участь споживачів, які допоможуть зробити цей процес більш раціональним і цілеспрямованим. Це стосується функції контролю, тому найбільш точні оцінки якості послуг можуть надати саме користувачі”. Н. М. Мельтюхова вважає, що такий підхід до розгляду взаємодії суб'єкта й об'єкта державного управління є підставою для побудови дієвих і ефективних механізмів, функціонування яких забезпечить результативний розвиток системи “Держава” [5].

Проте ми вважаємо, що в нашому конкретному випадку, споживачі послуг — слухачі, студенти та курсанти — не повинні бути безпосередньо поєднані з суб'єктом управління, а мають здійснювати управлінську діяльність через об'єкт управління, що, у свою чергу, знову вказує на дворівневу систему управління I та II рівня. Для висвітлення та якісного аналізу процесу підготовки фахівців служби цивільного захисту було побудовано схеми здійснення процесу взаємодії суб'єкта й об'єкта державного управління підготовкою фахівців служби цивільного захисту I та II рівня (див. рис. 1, 2).

На рис. 1 зображено, що суб'єктом державного управління підготовкою фахівців служби цивільного захисту є органи влади, а саме Верховна Рада, Президент, Кабінет Міністрів, Міністерство освіти України (далі — Міносвіти України), ДСНС України, Міністерство внутрішніх справ України (далі — МВС України), які прямо або опосередковано виконують функції планування, організації, мотивації і контролю в обсягах, що відповідають ступеню підпорядкованості об'єкта та його формі власності. Вони видають накази та розпорядження, формують державне замовлення, узгоджують програму підготовки та кількість годин, тощо. Об'єктами управління у нашому випадку є навчальні заклади, науково-дослідні установи, Інститут державного управління у сфері цивільного захисту (далі — ІДУЦЗ) та Навчальний центр оперативно-рятувальної служби цивільного захисту ДСНС України, які і здійснюють



безпосередньо підготовку майбутніх працівників ДСНС України згідно з тими наказами і розпорядженнями, які надійшли від суб'єкта управління.

На сьогодні підготовку фахівців служби цивільного захисту на території України здійснюють два ВНЗ IV рівня акредитації — Національний університет цивільного захисту України (далі — НУЦЗУ) та Львівський державний університет безпеки життєдіяльності (далі — ЛДУБЖ), один філіал НУЦЗУ — Черкаський інститут пожежної безпеки імені Героїв Чорнобиля та Вище професійне училище ЛДУ БЖД.

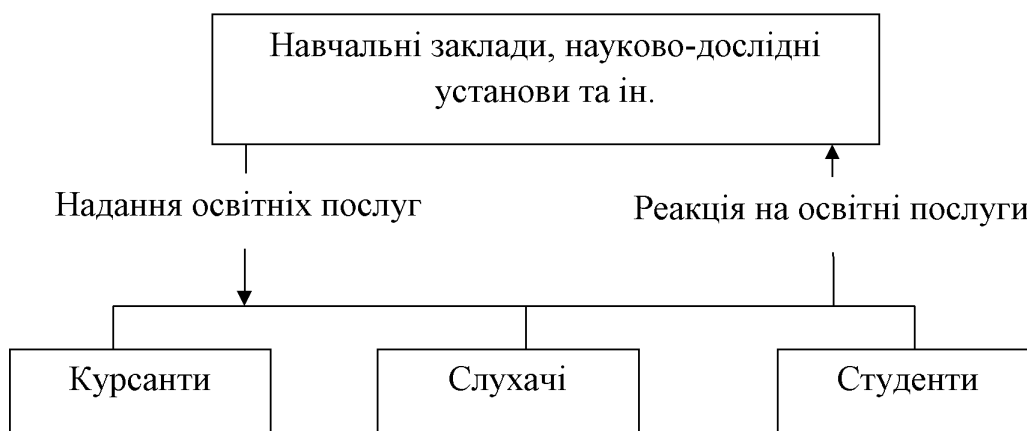


Рис. 2. Схема здійснення процесу взаємодії суб'єктів і об'єктів державного управління II рівня

Також нами було структуровано результати порівняльного аналізу за спеціальностями у вищих навчальних закладах, які готують фахівців служби цивільного захисту (див. табл. 1).

Після аналізу спеціальностей у вищих навчальних закладах, які готують спеціалістів для ДСНС України, робимо висновок, що є як багато однакових спеціальностей, таких, як: пожежна безпека, психологія, цивільний захист, так і багато відмінних, таких, як: хімічна технологія, транспортні технології та управління інформаційною безпекою. Це свідчить про те, що є багато різноманітної роботи, яка потребує суттєвих знань та вмінь.

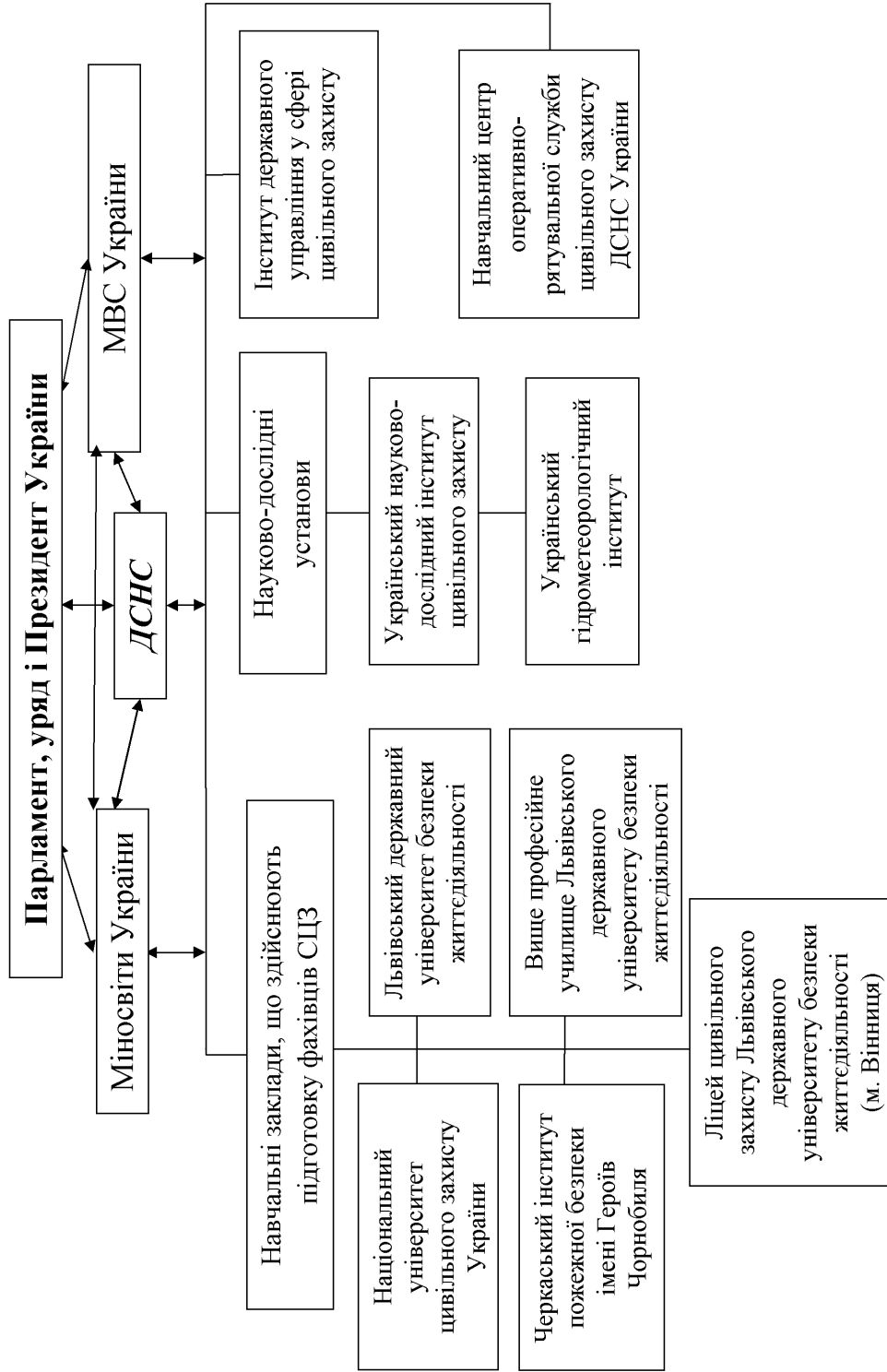


Рис. 1. Схема здійснення процесу взаємодії суб'єктів і об'єктів державного управління I рівня



Таблиця 1

**Порівняльний аналіз за спеціальностями у вищих навчальних закладах,
які готують фахівців служби цивільного захисту**

Освітньо-кваліфікаційні рівні	Спеціальності	Національний університет цивільного захисту України	Львівський державний університет безпеки життєдіяльності	Черкаський інститут пожежної безпеки імені Героїв Чорнобиля	Вище професійне училище ЛДУ БЖД
Освітньо-кваліфікаційний рівень бакалавра	Пожежна безпека	+	+	+	-
	Психологія	+	+	-	-
	Цивільний захист	+	+	+	-
	Екологія, охорона навколишнього середовища та збалансоване природокористування	+	+	-	-
	Управління інформаційною безпекою	-	+	-	-
	Транспортні технології	-	+	-	-
	Охорона праці	+	+	-	-
	Хімічна технологія	+	-	-	-
	"Пожежна безпека" на базі молодшого спеціаліста	-	+	-	-
	Пожежна безпека	+	+	+	-
Освітньо-кваліфікаційний рівень спеціаліст	Психологія	+	-	-	-
	Цивільний захист	+	+	-	-
	Екологія та охорона навколишнього середовища	-	+	-	-
	Охорона праці	+	+	-	-
	Природоохоронні хімічні технології	+	-	-	-
	"Пожежна безпека" на базі молодшого спеціаліста	-	+	-	-
	Пожежна безпека	+	+	+	-
	Психологія	-	+	-	-
	Цивільний захист	+	-	-	-
	Екологія та охорона навколишнього середовища	-	+	-	-
Освітньо-кваліфікаційний рівень магістр	Психологія	+	+	-	-
	Цивільний захист	-	-	-	-
	Екологія та охорона навколишнього середовища	+	+	-	-
	Управління пожежною безпекою	+	-	-	-
	Адміністративний менеджмент у сфері захисту інформації	-	+	-	-
	Управління проектами	-	+	-	-
	Організація перевезень і управління на транспорті	-	+	-	-
	Організація і регулювання дорожнього руху	-	+	-	-
	Управління у сфері цивільного захисту	+	-	-	-



Таким чином, для висвітлення та якісного аналізу процесу підготовки фахівців служби цивільного захисту було побудовано схеми здійснення процесу взаємодії суб'єкта й об'єкта державного управління підготовкою фахівців служби цивільного захисту I та II рівня. Також нами було структуровано результати порівняльного аналізу за спеціальностями у вищих навчальних закладах, які готують фахівців служби цивільного захисту.

Список використаних джерел

1. Енциклопедія державного управління [Текст] : [у 8 т.]. / Нац. акад. держ. упр. при Президенті України ; наук.-ред. кол. : Ю. В. Ковбасюк (голова) та ін. — К. : НАДУ, 2011. — Т. 2 : Методологія державного управління / наук.-ред. кол. : Ю. П. Сурмін (співголова), П. І. Надолішній (співголова) та ін. — 2011. — 692 с.
2. Труш, О. О. Механізми реалізації державної політики у сфері цивільного захисту в Україні [Текст] / О. О. Труш // Теорія та практика державного управління. — 2010. — № 4. — С. 37–145.
3. Нижник, Н. Р. Системний підхід в організації державного управління [Текст] : навч. посіб. / за ред. Н. Р. Нижник, О. А. Машков. — К. : УАДУ, 1998. — 160 с.
4. Садковий, В. П. Розвиток державного управління у сфері професійної підготовки кадрів цивільного захисту: теорія, практика, механізми [Текст] : монограф. / В. П. Садковий. — Миколаїв : Ємельянова Т. В., 2014 — 343 с.
5. Мельтюхова, Н. М. Державне управління як єдність діяльності і відносин [Текст] : монограф. / Н. М. Мельтюхова. — Х. : Вид-во ХарРІ НАДУ "Магістр", 2010. — 287 с.

Надійшла до редакції 28.02.2015

Харламова Ю. Е. Особенности функционирования организационного механизма государственного управления в сфере подготовки специалистов службы гражданской защиты

Проанализировано функционирование организационного механизма государственного управления в сфере подготовки специалистов службы гражданской защиты, построена схема осуществления процесса взаимодействия субъекта и объекта государственного управления подготовкой специалистов службы гражданской защиты, в которой субъектом государственного управления подготовкой специалистов службы гражданской защиты являются органы власти (Верховный Совет, Президент, Кабинет Министров), которые прямо или косвенно выполняют функции планирования, организации, мотивации и контроля в объемах, соответствующих степени подчиненности объекта и его форме собственности на основные средства. Объектом управления в нашем случае выступают научно-исследовательские учреждения и учебные заведения, которые осуществляют подготовку будущих работников ГСЧС Украины. Также выполнен сравнительный анализ по специальностям в высших учебных заведениях, которые готовят специалистов службы гражданской защиты.

Ключевые слова: организационный механизм государственного управления, подготовка специалистов службы гражданской защиты, государственное управление в сфере гражданской защиты.



Kharlamova, Yu. E. Features of Organizational State Management Mechanism Functioning in Sphere of Civil Protection Specialists' Training

The analysis of organizational state management functioning in civil protection specialists' training has been carried out. The scheme of realization of interaction process between subject and object of state management of civil protection specialists' training has been build. In this scheme the subject of state administration of civil protection specialists' training are the authorities (Supreme body, Cabinet of Ministers), which directly or indirectly realize functions of planning, organization, motivation and control in the amount corresponding to the degree of subordination and ownership of object. As the object of control in this case there are scientific research and academic institutions that provide training of future specialists of State Emergency Service of Ukraine (SES). Also, the comparative analysis of specialities of universities that train specialists of civil protection is made.

Keywords: *mechanism of state management, civil protection specialists' training, state management in civil protection sphere.*

