

НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ УКРАЇНИ

Крук С.І.  
ДОМБРОВСЬКА С.М.  
ПАЛЮХ В.В.  
ІНОЗЕМЦЕВА О.Б.

**МОНОГРАФІЯ**  
**ДОСВІД РЕСПУБЛІКИ ПОЛЬЩА ДЛЯ УКРАЇНИ**  
**У СФЕРІ**  
**ПІДГОТОВКИ ФАХІВЦІВ ЦИВІЛЬНОГО**  
**ЗАХИСТУ:**  
**ПУБЛІЧНО-УПРАВЛІНСЬКИЙ АСПЕКТ**



ХАРКІВ - 2022

НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ УКРАЇНИ

Крук С.І., Домбровська С.М., Палюх В.В., Іноземцева О. Б.

УДК 351.588:351.862(477)

**ДОСВІД РЕСПУБЛІКИ ПОЛЬЩА ДЛЯ УКРАЇНИ У СФЕРІ  
ПІДГОТОВКИ ФАХІВЦІВ ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ:  
ПУБЛІЧНО-УПРАВЛІНСЬКИЙ АСПЕКТ**

Харків – 2022

Монографію розглянуто та рекомендовано до друку Вченою Радою  
Національного університету цивільного захисту України  
Протокол № 4 від 16.12.2022

**Рецензенти:**

**БЄЛАЙ Сергій Вікторович** - заступник начальника навчально-методичного центру начальник відділу методичного забезпечення навчального процесу Національної академії Національної гвардії України, доктор наук з державного управління, професор.

**ЯРОВОЙ Тихон Сергійович** - завідувач кафедри міжнародних відносин та політичного консалтингу Відкритого міжнародного університету розвитку людини «Україна», доктор наук з державного управління, доцент

**Досвід республіки Польща для України у сфері підготовки фахівців цивільного захисту: публічно-управлінський аспект:** Монографія : Крук С.І., Домбровська С.М., Палюх В.В., Іноземцева О.Б.: Х, НУЦЗУ.- 2022. 225с.

В монографії: систематизовано теоретичні засади та обґрунтовано науково-прикладні рекомендації щодо удосконалення публічного управління підготовкою фахівців сфери цивільного захисту в Україні з урахуванням досвіду Республіки Польща.

Методологічну основу роботи становлять загальнонаукові прийоми досліджень і спеціальні методи, що ґрунтуються на сучасних наукових засадах публічного управління підготовкою фахівців служби цивільного захисту.

Інформаційну базу дисертаційного дослідження становили нормативно-правові акти, праці зарубіжних і вітчизняних учених, інтернет-ресурси, статистична інформація Державного служби України з надзвичайних ситуацій та інших центральних органів виконавчої влади.

## ЗМІСТ

ВСТУП.....	4
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ СИСТЕМОЮ ПІДГОТОВКИ ФАХІВЦІВ СФЕРИ ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ.....	7
1.1. Сутність та зміст підготовки фахівців сфери цивільного захисту в Республіці Польща.....	7
1.2. Нормативно-правове забезпечення підготовки фахівців сфери цивільного захисту в Республіці Польща.....	30
1.3. Структурно-функціональний аналіз публічного управління системою підготовки фахівців сфери цивільного захисту в Республіці Польща.....	43
РОЗДІЛ 2. КРИТЕРІЇ ОЦІНКИ ЕФЕКТИВНОСТІ ПІДГОТОВКИ ФАХІВЦІВ СФЕРИ ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ У РЕСПУБЛІЦІ ПОЛЬЩА ТА ПРОВІДНИХ КРАЇНАХ СВІТУ.....	57
2.1. Міжнародний досвід публічного управління системою підготовки фахівців сфери цивільного захисту.....	57
2.2. Методичні аспекти публічного управління підготовкою фахівців сфери цивільного захисту Республіки Польща.....	78
2.3. Проблеми та тенденції розвитку механізмів управління системою підготовки фахівців сфери цивільного захисту.....	99
РОЗДІЛ 3. НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ СИСТЕМИ ПІДГОТОВКИ ФАХІВЦІВ СФЕРИ ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ В УКРАЇНІ ТА РЕСПУБЛІКИ ПОЛЬЩА НА ПРИКЛАДІ ЗАРУБІЖНОГО ДОСВІДУ.....	121
3.1. Стратегічні цілі та перспективи розвитку публічного управління системою підготовки фахівців сфери цивільного захисту Республіки Польща..	121
3.2. Трансформація публічного управління системою підготовки фахівців сфери цивільного захисту у Республіці Польща.....	141
3.3. Удосконалення механізмів підготовки фахівців сфери цивільного захисту України з урахуванням досвіду Республіки Польща.....	163
ВИСНОВКИ.....	187
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	191

## ВСТУП

**Актуальність теми.** Сьогодні, в умовах інтеграції України до світового освітнього, наукового й економічного простору, відбуваються істотні зміни у законодавчій базі з питань розвитку вітчизняної освіти. Це пов'язано з упровадженням нових технологій, обладнання, механізмів взаємодії, забезпечення, управління та інших аспектів діяльності, які характеризуються постійними змінами вимог до рівня підготовки працівників і фахівців.

Модернізація системи підготовки кадрів для потреб системи цивільного захисту можлива лише в загальному напрямі реформування вищої освіти, що відбувається в рамках системи управління якістю, складовою якої є освітні стандарти. Посилення уваги до проблем управління галузевою стандартизацією зумовлене складністю вирішення проблеми якості вищої освіти й необхідністю приведення національного законодавства у цій сфері у відповідність з кращими сучасними світовими стандартами.

Систематизація існуючих розробок дає змогу обґрунтувати доцільність виявлення основних закономірностей і тенденцій в управлінні галузевою стандартизацією вищої освіти в Україні як складовою забезпечення якості освіти в контексті розвитку вітчизняної науки публічного управління .

Головним завданням закладів вищої освіти Державної служби України з надзвичайних ситуацій (далі – ДСНС України) є підготовка висококваліфікованих фахівців служби цивільного захисту. Утім у ДСНС України наявні такі тенденції розвитку, за яких підвищуються вимоги до рівня підготовки фахівців на місцях. Ці вимоги випереджають зростання рівня підготовки в закладі освіти. Вони змінюються, постійно впроваджуються нові сфери діяльності, на яких фахівець, зокрема із цивільного захисту, повинен розумітися.

Для забезпечення необхідного рівня підготовки має бути чітке розуміння і спрямоване управління організацією та підготовкою фахівців даного напрямку, виражене у різнобічному обліку взаємозв'язків різних факторів, що впливають на підготовку майбутніх фахівців у процесі навчання. Вищезазначене робить

винятково актуальними питання вдосконалення підготовки фахівців служби цивільного захисту на всіх етапах навчання. У свою чергу, це вимагає вивчення існуючих етапів та елементів підготовки, взаємодії їхніх компонентів, розробки комплексного механізму, який би сприяв підвищенню якості підготовки та формуванню пропозицій щодо його вдосконалення. Республіка Польща й Україна – дві держави, що мали приблизно однакові стартові позиції на початку трансформаційних перетворень, досить схожу структуру економіки, подібне складне геополітичне положення та поляризовану політичну систему. Проте вони йшли різними шляхами соціально-економічного розвитку, тому досить цікавим є порівняння отриманих результатів у цій сфері обома державами, зокрема тих показників, які дають можливість оцінити ефективність функціонування системи цивільного захисту за умови активної політики проєвропейської інтеграції у цій сфері.

Незважаючи на досить широкий спектр досліджень з окресленої теми, досі відсутні праці, в яких би комплексно розглядалися науково-теоретичні засади розробки та функціонування механізмів публічного управління в сучасних умовах щодо залучення зарубіжного досвіду, а також модернізації системи стабілізації цивільного захисту як найважливішої умови забезпечення безпечного розвитку України. Крім того, залишаються практично не розробленими категорії, закономірності, принципи, методи, концепції, моделі, системи та класифікація у галузі державного управління формуванням системи підготовки фахівців сфери цивільного захисту.

Методологічну основу роботи становлять загальнонаукові прийоми досліджень і спеціальні методи, що ґрунтуються на сучасних наукових засадах публічного управління підготовкою фахівців служби цивільного захисту. В основу методології дослідження було покладено такі методи та підходи: *метод спостереження та теоретичного узагальнення* – для систематичного цілеспрямованого вивчення об'єкта «публічне управління підготовкою фахівців служби цивільного захисту»; *метод порівняння* – для встановлення подібностей або відмінностей у системі підготовки фахівців служби цивільного захисту в

Україні та країнах світу; *метод абстрагування* – для уявного відходу від несуттєвих властивостей, зв'язків, відношень предметів і одночасного виокремлення, фіксування однієї чи кількох найважливіших рис підготовки фахівців служби цивільного захисту; *аналіз і синтез, індукція та дедукція* – для деталізації предмета дослідження, а саме механізмів публічного управління підготовкою фахівців служби цивільного захисту та використання загальних наукових положень при їхньому дослідженні; *системний підхід* – для комплексного дослідження механізмів публічного управління підготовкою фахівців служби цивільного захисту, як єдиного цілого, із узгодженим функціонуванням усіх його складових; *структурно-логічний і дескриптивний аналіз* – для визначення напрямків розвитку організаційного, правового, фінансово-економічного та інформаційно-комунікаційного механізмів публічного управління підготовкою фахівців служби цивільного захисту України; *абстрактно-логічний* – для узагальнення теоретичних положень, установлення причинно-наслідкових зв'язків і формування висновків та пропозицій.

Інформаційну базу дослідження становили нормативно-правові акти, праці зарубіжних і вітчизняних учених, інтернет-ресурси, статистична інформація Державного служби України з надзвичайних ситуацій та інших центральних органів виконавчої влади.

Основні положення й висновки дослідження можуть використовуватися фахівцями під час написання підручників і навчальних посібників, створення навчально-методичної літератури; у роботі органів Державної служби України з надзвичайних ситуацій та в процесі акредитації, ліцензування закладів ДСНС України, атестації працівників; у практичній роботі зі створення програм розвитку галузі.

## **РОЗДІЛ 1.**

### **ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ СИСТЕМОЮ ПІДГОТОВКИ ФАХІВЦІВ СФЕРИ ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ**

#### **1.1. Сутність та зміст підготовки фахівців сфери цивільного захисту в Республіці Польща**

Важливим напрямом соціальної політики держави є захист населення від наслідків надзвичайних ситуацій та система її державного управління. Останнім часом серед науковців сфери державного управління цивільним захистом усе більше уваги приділяється розробці механізмів реалізації державної політики розвитку галузі, одним з напрямків якої є реорганізація системи вищої освіти у сфері цивільного захисту в Україні. Одним із ключових компонентів вищезазначеного є підготовка керівних кадрів у цій галузі. Зокрема зміст складових механізмів державного управління цивільним захистом у своїй роботі уточнили відомі науковці Національного університету цивільного захисту України В. Садковий, А. Ромін, С. Домбровська. В колективній монографії «Державне управління у сфері цивільного захисту в Україні: нормативно-правовий аспект» вони розглянули теоретичні засади державного управління у сфері цивільного захисту, зупинились на нормативно-правових аспектах державного управління у цьому напрямку [7]. Визначивши поняття та сутність «системи державного управління у сфері цивільного захисту в Україні», вони обґрунтували цілі та функції публічного управління цієї сфери, систему та структуру органів виконавчої влади з приводу забезпечення ефективного функціонування всієї системи ДСНС України, особливу увагу приділили нормативно-правовому регулюванню державного управління сфери цивільного захисту. В питаннях удосконалення та підвищення ефективності механізмів публічного управління у сфері цивільного захисту в Україні запропонували модель удосконалення такого управління [7], де умовою, яка є вкрай необхідною для позитивного зрушення у даній сфері, є найбільш оптимальне розподілення



публічно-управлінських функцій – як за напрямками діяльності, так і за владними рівнями. Останнє означає, що оптимальним співвідношенням централізації та децентралізації є розподіл функціональних повноважень у межах центрального апарату виконавчої влади. Розвиток системи вищої освіти у сфері цивільного захисту в Україні неможливий без створення дієвої системи управління у цій галузі, тому надзвичайно актуальним є питання створення ефективної системи підготовки та підвищення кваліфікації керівних кадрів фахівців сфери цивільного захисту. Ця актуальність обумовлена, з одного боку, недосконалістю роботи зазначеної системи в нашій державі, а з іншого – необхідністю системних трансформацій, спрямованих на модернізацію системи вищої освіти у сфері цивільного захисту України.

На думку С. Андреева, одним із чинників, що впливають на цей стан речей є порушення та суперечності, які виникають у тому випадку, коли під час підготовки проектів законів та нормативно-правових актів виникає «порушення законотворчих вимог» [94].

Постає необхідність створення та впровадження такої системи підготовки фахівців у сфері цивільного захисту, яка б сприяла підвищенню кваліфікації керівних кадрів зазначеної галузі. Реформування системи вищої освіти у сфері цивільного захисту передбачає глибоку професійну компетентність і соціальну відповідальність керівних кадрів служби цивільного захисту при вирішенні покладених на них завдань та функцій. Це підкреслює необхідність створення в Україні дієвої системи професійної підготовки фахівців у сфері цивільного захисту та механізмів її публічного управління. Така система має бути створена, ґрунтуючись на власному досвіді управлінської діяльності і вищої освіти у сфері цивільного захисту минулих років та досвіді інших країн.

Для розуміння основ формування і функціонування механізмів публічного управління професійною підготовкою фахівців сфери цивільного захисту в Україні слід визначити їхній зміст та складові компоненти.

У публічному управлінні поняття «механізм» може трактуватись у кількох значеннях, що впливають як з його етимології, так і з використання у різних

науках для аналізу взаємодії його елементів протягом здійснення складного процесу. Таким чином, усі наявні механізми (у тому числі й управлінські) можна поділити на три досить відмінні один від одного типи:

- механізми-знаряддя;
- механізми-системи (подання систем як механізмів);
- механізми-процеси (послідовність певних перетворень) [53].

Існують різні підходи до визначення поняття механізму публічного управління, які широко використовуються в сучасній науці. Енциклопедичний словник з державного управління трактує механізми державного управління як «способи розв’язання суперечностей явища чи процесу в публічному управлінні, послідовну реалізацію дій, які базуються на основоположних принципах, цільовій орієнтації, функціональній діяльності з використанням відповідних їй форм і методів управління». За формою подання – це схематичне зображення статично-динамічного (структурно-функціонального) змісту процесу управління як взаємодії суб’єкта й об’єкта, єдності діяльності і відносин, функціонування певної системи чи підсистеми. Склад елементів та порядок функціонування механізмів публічного управління визначається метою, засобами впливу на об’єкт, зв’язками між елементами системи, наявністю ресурсів та можливостей конкретної ситуації.

Обов’язковими складовими є цілі, принципи, функції, методи, інформація, технологія та технічні засоби. Залежно від засобів, які використовуються в конкретних механізмах публічного управління, вони можуть бути політичними, економічними, соціальними, організаційними та правовими, а також комплексними відповідно до основних сфер суспільної діяльності [42].

У словнику-довіднику за редакцією В. Бакуменка та В. Князева «механізми публічного управління» визначаються як «практичні заходи, засоби, важелі, стимули, за допомогою яких органи державної влади впливають на суспільство, виробництво, будь-яку соціальну систему з метою досягнення поставлених цілей» [194]. Сам комплексний механізм публічного управління автори визначають як «систему політичних, економічних, соціальних, організаційних і правових засобів

цілеспрямованого впливу органів публічного управління» [194]. Це відображає дещо відмінні підходи до тлумачення поняття «механізм».

Аналіз нормативно-правової бази у сфері підготовки фахівців для служби цивільного захисту свідчить про те, що цей процес є досить складним. Це відбувається, зокрема, через те, що підготовка фахівців служби цивільного захисту є специфічною галуззю, яка підпорядковується у своїй діяльності кільком відомствам [138], що, зі свого боку, ускладнює діяльність правового механізму публічного управління підготовки фахівців служби цивільного захисту. Тому вважаємо за доцільне розібратись у реалізації цього механізму у межах нашої держави. Функціонування процесу реалізації правового механізму публічного управління підготовки фахівців служби цивільного захисту схематично зображено на рисунку 1.1.

Процес реалізації правового механізму публічного управління має ієрархічну будову, яку умовно можна поділити на три рівні ієрархії управління за вертикальними і горизонтальними зв'язками координації та кооперації.

До першого рівня ієрархії управління процесом реалізації правового механізму публічного управління підготовкою фахівців служби цивільного захисту належать:

- Президент України;
- Верховна Рада України;
- Кабінет Міністрів України;
- заклади вищої освіти ДСНС України.

До другого рівня ієрархії управління процесом реалізації правового механізму публічного управління підготовкою фахівців служби цивільного захисту належать:

- Міністерство освіти і науки України;
- Міністерство внутрішніх справ України;

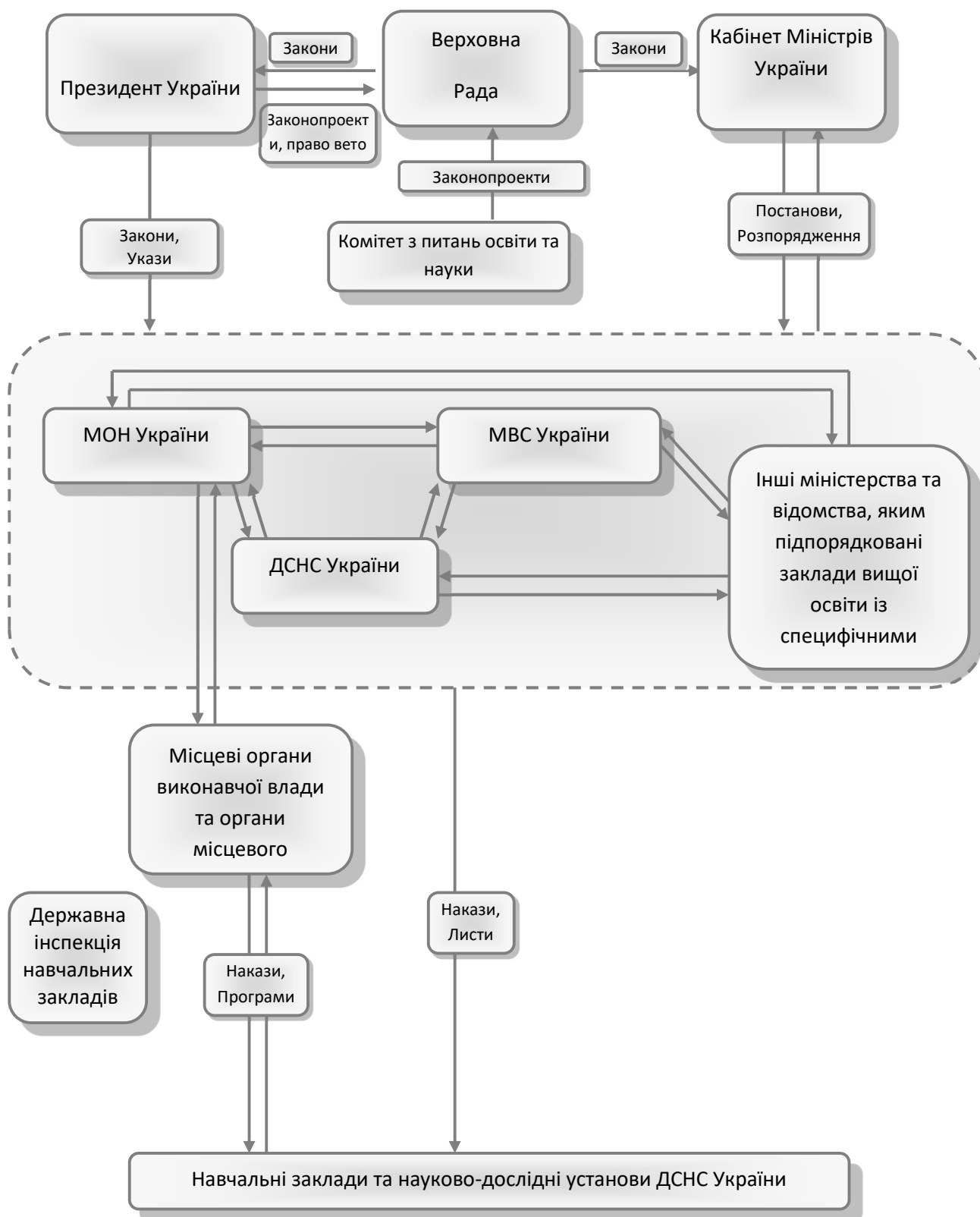


Рис. 1.1. Процес реалізації правового механізму публічного управління підготовкою фахівців служби цивільного захисту

- Державна служба України з надзвичайних ситуацій;
- інші міністерства і відомства, що реалізують державну політику в одній чи кількох сферах, та яким у своїй діяльності підпорядковані.

Тож механізм публічного управління трактується науковцями по-різному. Порівнюючи різні підходи, фактично можна виділити три напрямки визначення механізму управління: як знаряддя – сукупність прийомів і способів, методів впливу; як системи – складові системи управління; як процесу – засіб розв’язання суперечностей явища чи процесу, послідовна реалізація дій. Спільним для всіх визначень є спрямованість механізму управління на досягнення позитивної динаміки у розвитку системи, явища чи процесу шляхом застосування обґрунтованого комплексу способів, методів і прийомів впливу, що ґрунтується на вивченні й аналізі взаємозв’язків та факторів впливу на досліджувані явища чи процеси.

На нашу думку, поняття «процес» і поняття «механізм» не можна ототожнювати, оскільки процес – це лише послідовність дій, етапів перетворення чого-небудь, а механізм – це значно ширше поняття, яке охоплює різноманітні інструменти, важелі, засоби, стимули державного управління. Також недоцільно порівнювати поняття «механізм» із поняттям «інструмент» чи «знаряддя», оскільки до складу механізму публічного управління, окрім інструментів, належать також методи, важелі, політика, правове, нормативне та інформаційне забезпечення тощо. Саме лише існування інструментів не може забезпечити практичну реалізацію публічного управління.

Тому можемо зробити висновок, що механізм публічного управління – це система, призначена для практичного здійснення державного управління та досягнення поставлених цілей, яка має визначену структуру, методи, важелі, інструменти впливу на об’єкт управління з відповідним правовим, нормативним та інформаційним забезпеченням [258].

Зміст публічного управління реалізується через функції, а форма управління – через структуру управління, тому склад функцій і структура управління є взаємозалежними та взаємопов’язаними.

Український етнос завжди був органічною складовою європейської спільноти не лише з огляду на своє географічне положення, а й завдяки особливостям культури, тісним взаємозв'язкам зі східноєвропейськими країнами, які нині відроджуються на цивілізованій основі.

Місце і роль України у глобалізаційних процесах залежить від багатьох факторів, серед яких визначальними є її природно-ресурсний і людський потенціали, рівень економічного і науково-технологічного розвитку, напрямок спеціалізації (в регіональному і світовому масштабі), стан інституціональної системи та зовнішньоекономічної інфраструктури, національної безпеки та безпеки людини зокрема.

Польща й Україна – дві постсоціалістичні держави, що мали приблизно однакові стартові позиції на початку трансформаційних перетворень, досить схожу структуру економіки, подібне складне геополітичне положення та поляризовану політичну систему. Тривалий час вони йшли різними шляхами, тому досить цікавим є порівняння нинішніх результатів двох держав, зокрема тих показників, які дають можливість оцінити ефективність функціонування системи цивільного захисту, чіткої й активної політики проєвропейської інтеграції у цій сфері.

У Республіці Польща функції цивільного захисту населення від наслідків надзвичайних ситуацій виконують Головна Комендатура Державної пожежної охорони (далі – ДПО), Служби водного та гірського порятунку, Цивільна оборона, а також їхні підрозділи на регіональному та місцевому рівнях, які підпорядковані місцевим органам влади.

Система підготовки фахівців служби цивільного захисту Республіки Польща відрізняється від інших країн, зокрема від ДСНС України. На всю країну діє лише один заклад вищої освіти, який випускає дипломованих фахівців у сфері цивільного захисту – це Головна школа пожежної охорони (далі – ГШПО). Вона є державною і підпорядковується Міністру внутрішніх справ та адміністрації Республіки Польща (далі – Міністр ВСА) [295].

ДПО є професійним, оснащеним спеціалізованим протипожежним обладнанням формуванням, призначеним для боротьби з пожежами, стихійними лихами та іншими місцевими загрозами.

Центральним органом виконавчої влади ДПО є її Головна Комендатура, яку очолює Головний Комендант ДПО, та який підпорядковується Міністру ВСА. Головний Комендант є керівником усіх рятівників, які проходять службу в ДПО.

В результаті перепідготовки існуючих структур протипожежної охорони відповідно до Закону від 24 серпня 1991 року «Про Державну пожежну охорону», її складають наступні організаційні структури [293] (Рис. 1.2):

- воєvodські комендатури ДПО (16 підрозділів);
- повітові / міські комендатури ДПО (335 підрозділів);
- пожежно-рятувальні підрозділи ДПО (510 підрозділів);
- підрозділи Добровільної пожежної охорони;
- п'ять закладів освіти ДПО: ГШПО у Варшаві, дві школи аспірантів ДПО в Познані і Кракові, Школа доофіцерської підготовки в Бидгощі та Центральна школа ДПО у Ченстохові;
- Центральний музей пожежництва у Мисловицах;
- Науково-дослідний центр протипожежної охорони у Йозефов'ї біля Отвочка. Це науково-дослідний підрозділ, завданням якого є проведення досліджень на предмет протипожежного захисту, зокрема сертифікація пожежного знаряддя, матеріалів та виробів, призначених для протипожежного захисту.
- Національний центр координації рятувальними роботами та захисту населення.

Структура Головної Комендатури ДПО (рис. 1.3):

- Бюро визначення та програмування (моделювання) загроз;
- Бюро з питань захисту населення та цивільної оборони;
- Бюро міжнародного співробітництва;
- Бюро персоналу та навчання;



Рис. 1.2. Структура Державної пожежної охорони Республіки Польща

– Бюро організації і нагляду та інші, про які йтиметься далі.

Елементом національної безпеки є безпека протипожежна та безпека перед наслідками інших місцевих загроз. ДПО є одним з об'єктів цієї системи, що реалізує завдання в загальній системі безпеки держави і публічного порядку. Межі завдань ДПО визначено Законом [293].

ДПО впровадила фундаментальні зміни в системі протипожежної охорони, організації та функціонуванні підрозділів протипожежної охорони.

Згідно з главою 10, статті 2, пп. 1-9 Закону [293], до компетенції ДПО належить:

- визначення загроз виникнення пожежі та інших місцевих загроз;
- організація та здійснення рятувальних операцій під час виникнення пожежі, стихійних лих чи ліквідації місцевих загроз;
- здійснення спеціальних допоміжних рятувальних функцій під час стихійних лих чи ліквідації місцевих загроз за допомогою інших рятувальних служб;



- навчання особового складу відповідно до державного замовлення ДПО та інших підрозділів протипожежної охорони і Національної системи порятунку та пожежогасіння (далі – НСПП);

- нагляд за дотриманням протипожежних вимог;

- проведення науково-дослідних робіт у сфері протипожежної охорони та захисту населення;

- співпраця з керівником Національного центру кримінальної інформації у сфері, необхідній для реалізації її завдань, визначених чинним законодавством;

- співпраця (у межах компетенції) з пожежними та рятувальними службами інших країн, а також міжнародними організаціями на підставі спільних міжнародних договорів та окремих вимог;

- реалізація інших спільних завдань Республіки Польща та міжнародних договорів на підставі і у межах, визначених у них, умов.

Розвиток промисловості, інфраструктури, комунікацій неминує призводить до зростання загроз та, відповідно, зростання кількості надзвичайних ситуацій, що виникають на підприємствах, установах та організаціях. Це, зі свого боку, призвело до необхідності реформування і реалізації системи порятунку та структур протипожежної охорони Республіки Польща.

Сьогодні детальні основи організації НСПП визначено у Розпорядженні Міністра внутрішніх справ та адміністрації від 29 грудня 1999 року [318].

НСПП становить інтегральну частину внутрішньої безпеки Республіки Польща, яка охоплює собою всю країну, у тому числі всі рятувальні об'єкти з метою збереження пожежної, техногенної, екологічної та хімічної безпеки незалежно від місцевості, роду та характеру проведення рятувальних дій [340]. В системі НСПП зосереджено вишкіл дій ДПО (Рис. 1.4).

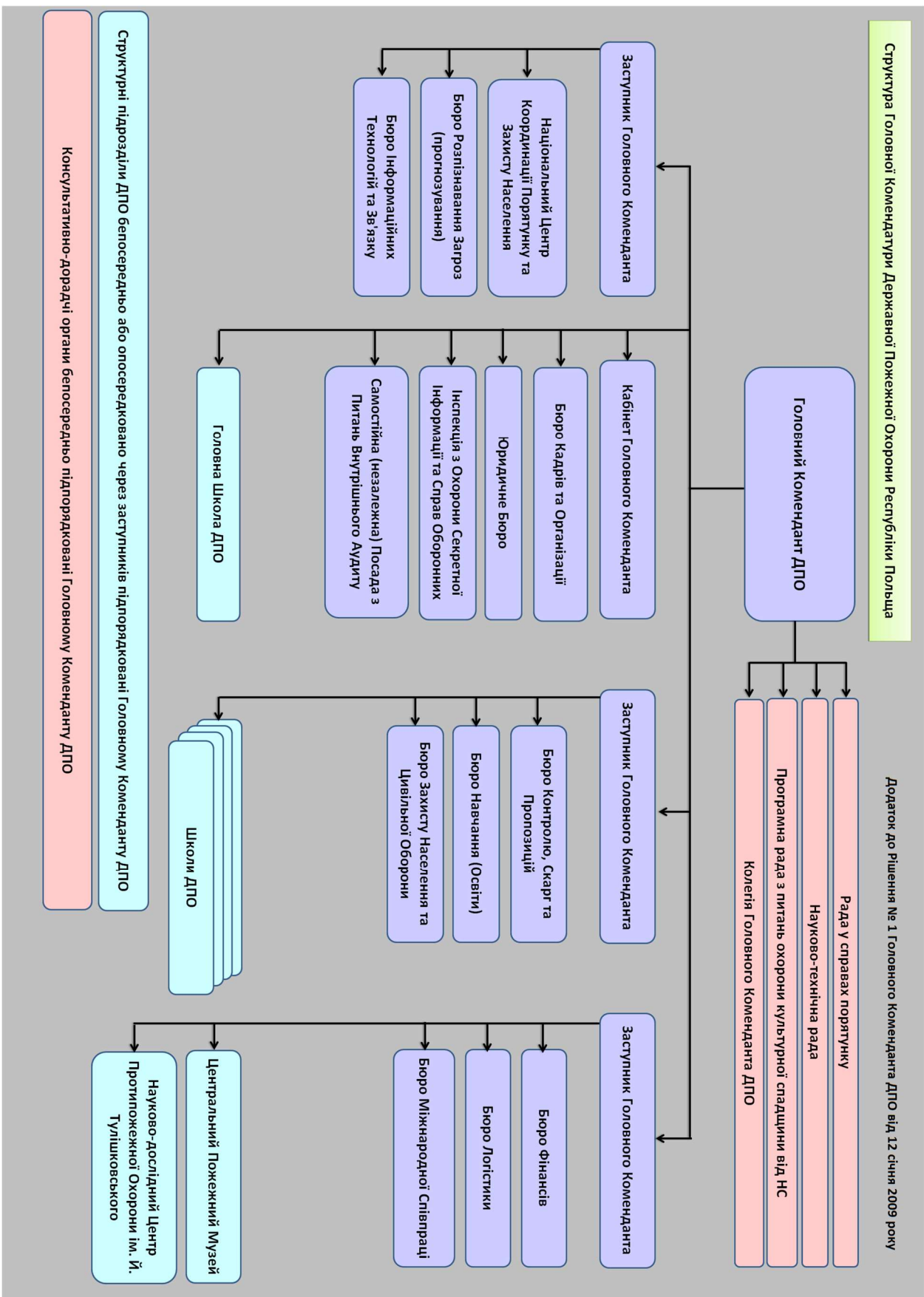


Рис. 1.3. Структура Головної Комендатури Державної пожежної охорони Республіки Польща



Рис. 1.4. Елементи, що складають Національну систему порятунку та пожежогасіння

НСПП є сукупністю організаційних, навчальних, матеріально-технічних та фінансових підприємств, які охоплюють прогнозування, профілактику, попередження та ліквідацію пожеж, стихійних лих, місцевих загроз, а також організацію та керівництво рятувальними операціями, зосередженими у внутрішньо упорядкованій структурі підрозділу протипожежної охорони з метою рятування життя, збереження здоров'я, майна та навколишнього середовища [302].

Керівником НСПП, як і протипожежної охорони, є Головний Комендант ДПО, який здійснює керівництво всією системою НСПП та протипожежної охорони. За його управлінням здійснюється нагляд Міністром ВСА, що несе відповідальність за реалізацію державної політики у сфері протипожежної охорони, а також здійснює нагляд за функціонуванням НСПП.

Основою системи є організаційні підрозділи ДПО, які реалізують завдання з рятування та пожежогасіння. Загалом вона налічує, як вже згадувалось, 510 рятувальних та 5 навчальних підрозділів, а також близько 3600 підрозділів добровільної пожежної охорони [289]. Окрім цього до складу системи входять:

- відомчі пожежні охорони;
- гмінні професійні пожежні охорони, які підпорядковуються бурмістрам і войтам;
- територіальні рятувальні служби, які підпорядковуються воєводам, старостам, а також інші рятувальні підрозділи.

Крім цього об'єктами, які співпрацюють з НСПП, є 11 госпіталів, госпіталі Міністерства внутрішніх справ та адміністрації у Варшаві, Кракові та Познані, а також понад 20 національних спеціалістів у сфері порятунку. На підставі узгоджених домовленостей з системою співпрацюють інші служби та інспекції: поліція, Прикордонна служба, Державна інспекція з охорони навколишнього природного середовища, Державне агентство з питань атомної безпеки, Рятувальна служба в гірській місцевості, Морська служба пошуку та порятунку.

Серед неурядових організацій в систему входять:

- Гірська добровільна рятувальна служба;
- Водна добровільна рятувальна служба;
- Аероклуб Польщі;
- Спілка скаутів Польщі;
- Польська медична місія;
- Польська спілка альпінізму;
- Татранська (Карпатська) добровільна рятувальна служба.

Станом на 31 грудня 2018 року у розпорядженні НСПП знаходилось близько 30 тисяч професійних рятувальників разом з близько 5600 пожежних автомобілів, 120 тисяч рятувальників Добровільної пожежної охорони разом з близько 7220 пожежних автомобілів.

Відповідно до територіальних особливостей НСПП створюють та координують його функціонування такі органи влади:

- войт (мер міста) у межах його завдань, визначених воєводою;
- староста, який окреслює завдання і контролює їхнє виконання у межах повіту, а у випадку надзвичайної ситуації, що загрожує життю чи здоров'ю людей, навколишньому середовищу та майну, здійснює керівництво системою за допомогою повітової групи кризового реагування;
- воєвода, який окреслює завдання та контролює їхнє виконання у межах воєводства, а у випадку надзвичайної ситуації, що загрожує життю, здоров'ю, навколишньому середовищу та майну, здійснює керівництво системою за допомогою воєводської групи кризового реагування.

В системі ДПО виділяють три рівні функціонування. На території країни, як вже зазначалося, керівним організатором та координатором є Головний Комендант ДПО, що виконує свої завдання на державному рівні, на території воєводства – комендант воєводства, на території повіту – комендант повіту.

На державному рівні до складу системи ДПО входять:

- Головна Комендатура ДПО;
- Центральний операційний загін;
- заклади освіти;
- Державна база спеціального спорядження (державного рівня);
- науково-дослідні підрозділи;
- служби, інспекції, інституції та фахівці з питань порятунку.

На воєводському рівні, залежно від регіональних особливостей, вимог та характеристик того чи іншого воєводства, систему ДПО складають:

- комендатура воєводська ДПО;
- воєводський операційний загін;
- група з питань кризового управління (воєводського рівня);
- державна база спеціального спорядження (воєводського рівня);
- фахівці та інші територіальні об'єкти.

На повітовому рівні, залежно від регіональних особливостей, вимог та характеристик того чи іншого повіту, систему ДПО складають:

- повітова комендатура ДПО;

- підрозділи протипожежної охорони території повіту;
- повітова група кризового управління та подібні за функціями служби, інспекції та інституції.

Одиним із важливих завдань кожного з комендантів різних рівнів управління є підготовка рятувальних планів, які затверджуються старостами для повітів та воєводами для воєводств. Це свідчить про те, що старости та воєводи несуть відповідальність за реалізацію завдань, які виконує НСПП разом з групою кризового управління. Вони здійснюють керівництво змінними групами за допомогою залучених до старостату осіб, керівників служб, інспекцій та повітових служб, а також представників рятувальних організацій.

На кожному з організаційних рівнів завданнями підрозділів системи НСПП у межах аварійно-рятувальної діяльності є:

- аналіз і попередження небезпек;
- готовність до проведення рятувальних робіт;
- здійснення організаційних робіт та робіт з ліквідації надзвичайних ситуацій (пожежі, стихійні лиха, аварії, техногенні та хімічні надзвичайні ситуації, надзвичайні ситуації, ліквідація яких здійснюється за допомогою спеціального знаряддя та спорядження) [299].

Безапеляційним є твердження «Пожежу легше попередити ніж загасити», тому боротьба з нею включає в себе не лише ліквідацію із залученням різного спорядження та пожежної техніки, рятування людей і тварин, але й – і це першочергово – попередження та аналіз пожежних небезпек та їхніх масштабів.

Організація технічного порятунку полягає у застосуванні технічного обладнання при проведенні рятувальних, пошукових дій, застосуванні технічних засобів для деблокування постраждалих у дорожньо-транспортній пригоді, евакуації людей, тварин, а також збереження майна та навколишнього середовища. Окрім цього, організація такого порятунку полягає в аналізі аварій і катастроф, оцінці масштабів надзвичайної ситуації, маркуванні та демаркації зони загрози, визначенні шляхів евакуації.

Проведення рятувальних операцій під час виникнення хімічної загрози вимагає таких дій з метою ліквідації загроз, створених токсичними факторами промисловості або іншими небезпечними хімічними речовинами. Також слід наголосити на важливості рятувальних операцій під час виникнення екологічних небезпек, метою яких є охорона навколишнього середовища за допомогою використання нейтралізуючих засобів та засобів, які обмежують збільшення масштабів надзвичайної ситуації. Важливе значення відіграє також діяльність медичної служби, яка полягає у наданні медичної допомоги у польових умовах з метою запобігання втрати життя та погіршення стану здоров'я [288].

Болеслав Кужепа виокремлює три типи управління під час рятувальних операцій: інтервенційний, тактичний та стратегічний.

Інтервенційне управління включає:

- визначення характеру події;
- визначення методу пошуку постраждалих та їхньої евакуації;
- планування розміщення спорядження;
- поставлення завдань підрозділам;
- нагляд за ефективністю проведення операції;
- аналіз використання сил та засобів;
- співпрацю з лікарем-координатором;
- залучення необхідних сил та засобів;
- організацію логістичної підтримки та визначення зони ураження.

Особою, що уповноважена здійснювати таке управління, є керівник відповідного рівня.

Тактичне управління полягає, зокрема, у:

- оцінці загрози шляхом визначення її характеру та ймовірного розвитку;
- розподілі завдань та обов'язків;
- евакуації;
- оцінці кількості засобів та співпраці з медиками;
- визначенні пункту управління;
- логістичній підтримці;

- координації сил;
- співпраці зі штабом тактичного і стратегічного управління;
- співпраці з органами самоврядування та неурядовими організаціями;
- мінімізації травматичного стресу серед рятувальників.

Посадовими особами, уповноваженими здійснювати таке управління є командир пожежно-рятувального підрозділу, комендант, керівник протипожежного підрозділу пожежно-рятувальної системи та офіцер, призначений комендантом повіту.

Стратегічне управління включає:

- визначення стратегії дій;
- визначення пункту керування;
- інформування про місця гуманітарної допомоги;
- координацію логістичних, медичних, технічних дій;
- діяльність допоміжних підрозділів;
- залучення сил центрального або воєводського операційного загону.

Посадовими особами, що реалізують стратегічне управління, є офіцер, призначений комендантом воєводства, безпосередньо сам воєводський комендант та Головний Комендант. Таке управління здійснюється з постійного місця дислокації, штабу, розташованого за межами зони тактичного управління або з місць управління ДПО. У випадку залучення спеціальних загонів, управління здійснюється відповідним територіальним комендантом ДПО або, за рішенням останнього, командиром відділення.

Спеціальний загін залучають з метою ліквідації наслідків, які заважають діяльності воєводств та повітів. Вони створюються у кожному воєводстві на базі спеціалізованих рятувальних груп. Вони виступають у складі бригади спеціального загону і можуть бути включеними до центрального спеціального загону. Так, у 2016 році були проведені рятувальні навчання на воді під назвою «Вода 2016» спільно з допоміжними службами, як поліція, Бюро охорони Уряду, Військово-морський флот, Пожежно-рятувальні підрозділи Збройних сил, Добровільна водна рятувальна служба та підрозділи Добровільної пожежної



охорони з території гміни Короново, під час яких були відпрацьовані спільні дії вищезазначених служб. З боку Центрального спеціального загону участь у заході брали дві групи з питань ліквідації паводків, одна спеціальна група з питань ліквідації екологічних небезпек та три спеціалізовані рятувальні дайвінгові групи [289].

В організаційних підрозділах, які підпорядковуються Міністру оборони Республіки Польща, або які координуються ним, завдання ДПО виконуються Військовою протипожежною охороною (далі – ВПО). Напрямки цих завдань окреслено розпорядженням Міністра оборони від 24 серпня 1992 року «З питань та порядку виконання завдань Військовою протипожежною охороною» [291]. Ці завдання полягають у:

- наданні допомоги ДПО під час аварійно-рятувальних операцій;
- виконанні допоміжних функцій під час стихійних лих та інших місцевих небезпек;
- попередженні небезпек на території, підконтрольній Міністру оборони Республіки Польща;
- підготовці фахівців ДПО;
- вживанні заходів для оптимізації системи протипожежного сповіщення;
- співпраці з іншими об'єктами та здійснення нагляду за дотриманням правил протипожежної безпеки.

Систему ВПО створюють Голова системи ВПО та підпорядкована йому інспекція системи ВПО, глави делегацій та підпорядковані їм військові пожежні підрозділи. Завдання та функції в організаційних підрозділах реалізуються солдатами, які проходять військову службу (та мають відповідну протипожежну кваліфікацію), офіцерами ДПО, призначеними для проходження служби у ВПО, а також працівниками, у яких є кваліфікація з протипожежного захисту.

Істотним елементом НСПП є надання підтримки та допомоги фізичними та юридичними особами. Ця підтримка полягає в:

- участі при проведенні рятувальних операцій, зокрема рятуванні людей, майна та навколишнього середовища;

- доставці сил та засобів;
- виконанні робіт чи завдань, визначених керівником операції;
- обмеженні та усуненні наслідків надзвичайних ситуацій;
- наданні спеціалізованої інформації [299].

Очікуваний результат реалізації цих завдань є наслідком ефективної співпраці підрозділів НСПП з іншими підрозділами протипожежної охорони, особливо це стосується співпраці з Добровільною пожежною охороною (далі – Добровільна ПО) та службами МВСА (поліція, Прикордонна служба), а також рятувальними об'єктами підприємств та організацій. Порядок та організацію взаємодії між цими службами та організаціями визначає Головний Комендант ДПО. Залежно від масштабів надзвичайної ситуації, керівництво операцією здійснюють комендант повіту, воєводства та Головний Комендант ДПО. Підрозділи, що беруть участь у рятувальних операціях, зобов'язані діяти під єдиним керівництвом.

Керівник ліквідації надзвичайної ситуації ознайомлюється з поточною ситуацією, розташуванням підрозділів та даним раніше розпорядженнями. Час передачі управління з проведення ліквідації надзвичайної ситуації фіксується в оперативній документації.

У випадку неможливості здійснення тією чи іншою посадовою особою керівництва аварійно-рятувальною операцією керівник з ліквідації цієї надзвичайної ситуації призначається: у випадку, якщо масштаби надзвичайної ситуації виходять за межі воєводства – керівником Національного Центру координації рятувальними роботами та захисту населення; в інших випадках – керівником воєводського підрозділу координації рятувальними роботами та захисту населення.

Окрім організації і здійснення аварійно-рятувальних робіт, здійснення пожежно-рятувальних функцій, завданням ДПО є також попередження пожежної небезпеки та інших місцевих загроз, тому особи начальницького складу ДПО здійснюють і контрольно-попереджувальні функції, затверджені розпорядженням Міністра ВСА від 24 вересня 2005 року «З питань здійснення контрольно-

попереджувальних функцій Державною пожежною охороною та уповноваженими таких функцій осіб» [292]. Цим розпорядженням чітко визначено принципи здійснення контрольно-попереджувальних функцій, кваліфікацію та спосіб визначення осіб, уповноважених виконувати такі функції, до яких, зокрема, належать:

- контроль за дотриманням правил пожежної безпеки;
- попередження факторів, що можуть спричинити виникнення пожежної небезпеки;
- попереднє визначення причин і обставин виникнення та поширення пожежі.

Елементом внутрішньої безпеки Республіки Польща, яку в межах компетенції і наданих їй повноважень забезпечує НСПП, є також моніторинг, до якого належить аналіз стану небезпеки, сповіщення про можливість реальної загрози, застереження населення тощо [301].

Найпоширенішими видами моніторингу в Польщі є:

- радіоактивний;
- метеорологічний;
- промисловий;
- охорона навколишнього середовища.

Виокремлюють також пожежний моніторинг лісових масивів, іонізуючого випромінення, а також радіо- та телестанцій великої потужності.

Окрім моніторингу у сфері запобігання та протидії загрозам, необхідним напрямком діяльності є дидактично-виховна діяльність. У цьому процесі неабияку роль відіграє оборонна освіченість суспільства, що включає засади та способи поведінки у цій сфері.

Реформа системи протипожежної охорони, а на її основі – інтегрованої пожежно-рятувальної системи, спричинила необхідність зміни системи навчання кадрів ДПО, і саме тут провідне місце займає ГШПО у Варшаві, основною ціллю і завданням якої є навчання та професійна підготовка офіцерів ДПО [326]. Також ГШПО здійснює науково-дослідні функції у сфері протипожежної діяльності. У

листопаді 1989 року розпочали роботу два консультаційні пункти (центри) ГШПО – школи аспірантів пожежництва у Кракові та у Познані. Це надало можливість проводити заочне навчання більшої кількості слухачів [329]. Відтоді у програмі навчання дисципліни було поділено на дві групи, які відносяться до основної діяльності пожежної охорони: предмети загально-технічні та правничо-організаційні. Окрему групу створюють іноземні мови та фізичне виховання. Метою такого підходу до організації навчання є підготовка професійних кадрів, фахівців сфери цивільного захисту для реалізації функцій охорони від пожеж та інших місцевих загроз [327].

Як вже згадувалося, ДПО виконує організаційно-технічні функції з удосконалення системи оповіщення та співпраці з іншими службами. Ці функції характеризуються різними формами і широким колом діяльності в часі та просторі. Співпраця в цьому напрямку здійснюється разом з силами цивільної оборони, спеціальними рятувальними підрозділами Польської залізниці та ВПО, екіпажами Центральної служби гірського порятунку, об'єктами Польського Червоного Хреста, групами комунальних служб, силами НСПП, а також іноземними рятувальними підрозділами [308].

Прогноз та оцінку пожежної небезпеки країни, воєводств, міст та інших населених пунктів, а також закладів праці здійснюють відповідних рівнів комендатури ДПО, натомість інших небезпек (променевих, радіоактивних, паводкових тощо) – виконують інші органи, від яких комендатури ДПО отримують дані для планування рятувальних дій.

Структуру Головної Комендатури ДПО окреслює її статут, затверджений Міністром внутрішніх справ та адміністрації [321] (Рис. 1.3). Відповідно до статуту, Головна Комендатура ДПО є виконавчим органом Головного Коменданта ДПО, який функціонує відповідно до наданих йому повноважень. Головний Комендант здійснює керівництво ДПО за допомогою заступників і директорів бюро та самостійних підрозділів. За своєї відсутності (у зв'язку зі службовими обов'язками, хворобою тощо) Головний Комендант делегує свої обов'язки заступникам. За необхідності Головний Комендант може скликати дорадчі та

консультативні органи, а також постійні або тимчасові колегії, комісії та робочі групи, визначаючи їхній кількісний та персональний склад, назву та напрямок роботи. Консультаційно-дорадами органами Головного Коменданта є: Колегія, Науково-технічна рада та Програмна Рада з питань охорони культурної спадщини від надзвичайних ситуацій.

Науково-технічна рада є постійною консультаційно-дорадчою групою Головного Коменданта з питань професійної підготовки, науково-дослідної діяльності, технічного прогресу, а також розвитку науково-технічних кадрів. До завдань її належить:

- ініціатива науково-технічного прогресу;
- надання оцінки навчальним програмам з підготовки фахівців у сфері цивільного захисту;
- надання оцінки проектів і планів науково-дослідних робіт.

Підрозділом, який входить до складу Головної Комендатури ДПО, і завданням якого є навчання та професійна підготовка фахівців у сфері цивільного захисту є Бюро навчання та підготовки кадрів. До складу цього бюро входять:

- відділ кадрів, аналізу та соціальних питань;
- відділ професійної підготовки та спорту.

Неабияку роль у функціонуванні ДПО відіграють її навчальні та виховні підрозділи.

Т. Терліковскі вважає, що навчання і виховна діяльність офіцерів ДПО включає навчання осіб, зобов'язаних діяти в умовах надзвичайної ситуації з метою її ліквідації та одночасним інформуванням населення про небезпеку [223]. Це вимагає проведення практичних занять особам, що визначені для охорони та участі у профілактичній діяльності, навчань з менеджменту для керівних кадрів та поширення інформації.

З цією метою ДПО організовує семінари і конференції, а також бере участь в різних навчаннях у сфері протипожежної охорони. Вона готує інструкції на випадок пожежі та практичні плани евакуації з місць масового перебування людей (готелі, заклади культури, заклади освіти тощо). Практичні навчання

організуються таким чином, щоб умови відображали максимальну репрезентативність надзвичайної ситуації. У процесі цих навчань залучається оснащення, призначене для ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій. Інформування громадськості про загрози відображається в усвідомленні та розумінні громадянами своїх дій у випадку виникнення небезпеки та необхідності їхньої участі в рятувальній операції.

Офіцери ДПО вважають, що підготовку та забезпечення цивільного захисту населення слід починати з молоді, (найкращим місцем для цього є дошкільні та шкільні заклади) шляхом наочної ілюстрації листівок, брошур, проведенням тематичних ігор, конкурсів тощо. Також заходи протипожежної пропаганди повинні поширюватись і в інших місцях: підприємствах, установах, багатоквартирних будинках, вулицях тощо. Вони повинні бути максимально доступними і легко сприйматися.

Аналіз сутності та змісту механізмів публічного управління системою підготовки фахівців сфери цивільного захисту у Республіці Польща показав, що ДПО є базою, на яку спирається НСПП разом із своїм кадровим та логістичним потенціалом. За даними ДПО, залучення НСПП охоплює близько 95 % усіх випадків, що потребують швидкого реагування та оперативного проведення аварійно-рятувальних дій. Вищезазначене має стати поштовхом до розбудови існуючих рятувальних підрозділів, які становлять інтегральну частину системи публічної безпеки, що включає групу внутрішньо скоординованих та функціонально ефективних рятувальних об'єктів, що становлять свою окрему організаційну структуру. Основним принципом організації системи безпеки Республіки Польща, зокрема НСПП, має бути використання принципу синергії, який полягає у тому, що вартість цілісності є більшою від суми окремих частин цієї цілісності. Це значить, що елементи системи національної безпеки (поліція, ДПО, Прикордонна служба та інші), співпрацюючи між собою, є для цієї системи більш ефективними ніж діяльність кожної з них окремо. Завдання, які виконуються ДПО на предмет стану публічної безпеки, полягають у керівництві

організаційними підрозділами, що здійснюють функції, пов'язані з протипожежною охороною та усуненням наслідків інших місцевих загроз.

Однак надалі слід розвивати співпрацю з іншими країнами та активніше брати участь в роботі міжнародних структур і навчаннях, організованих у зарубіжній країні, а також в аварійно-рятувальних роботах.

У ході проведеного дослідження з'ясовано, що підготовку фахівців сфери цивільного захисту надалі необхідно розглядати у контексті елементу національної безпеки публічного управління. Враховуючи вищезазначене, надалі необхідно дослідити нормативно-правове забезпечення державного управління системою підготовки фахівців сфери цивільного захисту в Республіці Польща.

## **1.2. Нормативно-правове забезпечення підготовки фахівців сфери цивільного захисту в Республіці Польща**

Цивільний захист в країнах ЄС і НАТО – це передусім державна функція. У більшості європейських країн не існує окремих відомств, відповідальних за цивільний захист. Ці функції забезпечуються через взаємодію різних спеціалізованих структур, зосереджених, зазвичай, у міністерствах внутрішніх справ. Не винятком є і політика здійснення публічного управління системою цивільного захисту в Республіці Польща. Система органів та інститутів, на які покладено здійснення цієї діяльності у Республіці Польща включає відповідні підрозділи органів внутрішніх справ, служб, що здійснюють захист населення і ліквідацію під час надзвичайних ситуацій та відповідні спеціалізовані навчальні установи. Так, для забезпечення державних функцій з питань цивільного захисту у структурі МВСА Польщі існують ДПО, цивільна оборона (Бюро з питань захисту населення і цивільної оборони), пошуково-рятувальні бригади (Департамент рятувальних робіт та цивільного захисту населення) та інші. Провідну роль у цій справі відведено, як вже зазначалось, ДПО. Крім ДПО Республіки Польща, заходи у сфері цивільного захисту забезпечує Національний

центр координації ризиків та цивільного захисту Республіки Польща, у складі якого діє єдина система зв'язку та оповіщення.

У Республіці Польща поняття цивільного захисту є тотожним поняттю цивільна оборона і передбачається як загальний обов'язок громадян. Згідно зі статтею 137 Закону «Про загальний обов'язок захисту Республіки Польща», до завдань цивільної оборони належать: захист населення, підприємств, громадських об'єктів і культурної спадщини, порятунк та надання допомоги людям, які постраждали від воєнних дій; співпраця з метою боротьби зі стихійним лихом, екологічними загрозами, а також ліквідації їхніх наслідків. Точна специфікація завдань цивільної оборони, що включені до Першого додаткового протоколу до Женевських конвенцій від 12 серпня 1949 року стосовно захисту жертв міжнародних збройних конфліктів, підписаного у Женеві 8 червня 1977 року, прийнята Республікою Польща 19 вересня 1991 року.

Правовий механізм публічного управління підготовкою фахівців сфери цивільного захисту забезпечує регулювання правовідносин між суб'єктами освітньої діяльності у межах діючої і формування нової нормативно-правової бази. Прикладами реалізації цього механізму може бути:

- регулювання діяльності закладів вищої освіти специфічного профілю через ліцензування їхньої діяльності з метою забезпечення належної якості підготовки фахівців служби цивільного захисту;

- створення сприятливих умов для формування сучасної матеріально-технічної бази та якісного складу науково-педагогічних кадрів у закладах;

- податкове стимулювання діяльності;

- створення відповідної нормативно-правової бази у системі підготовки фахівців служби цивільного захисту тощо. Провідним напрямком публічного управління системою підготовки фахівців у сфері цивільного захисту у Республіці Польща є координація та відповідне матеріально-технічне забезпечення установ, в яких здійснюється відповідна підготовка.

Провідним документом, що визначає повноваження органів державної влади у сфері управління та координації системою підготовки фахівців цивільного



захисту є розпорядження Ради Міністрів Республіки Польща від 25 червня 2002 року «Про детальний обсяг повноважень начальника цивільної оборони країни, керівників цивільної оборони воєводств, повітів та комун» [173]. Згідно з параграфом 2 цього документа, до повноважень Голови цивільної оборони країни належить, зокрема:

- розробка програмних інструкцій, напрямків виховання та навчання працівників, рятувальників і населення у галузі цивільної оборони;
- ініціювання дослідницької діяльності, що пов'язана з цивільною обороною, а також участь у роботі з уніфікації та стандартизації в галузі цивільної оборони.

Останнє повноваження відображається, зокрема, у делегуванні центральним органам виконавчої влади не лише повноважень з координації навчальних центрів та стандартизації їхньої діяльності, а й розроблення стандартів для самих кандидатів для служби у цивільній обороні.

Так, відповідні стандарти затверджено постановою Міністра ВСА від 10 листопада 2015 року «Про кваліфікаційні вимоги при підготовці рятувальників для пожежних підрозділів» [174]. МВСА розроблено наступні стандарти підготовки та навчання для рятувальників (осіб, прирівняних до них):

- проходження базового тренінгу навичок професії рятувальника;
- проходження принаймні двох навчальних курсів для рятувальників, один з яких базового рівня, а другий – додаткового (про що йтиметься далі);
- отримання оцінок, передбачених для кваліфікації Z.22 в галузі професійних методів протипожежної боротьби відповідно до ст. 22 сек., 2 пункт 2а Закону від 7 вересня 1991 року «Про систему освіти» [249].

Вищезазначеною постановою визначено також перелік навчальних курсів, що становлять підготовку фахівців у сфері цивільного захисту, а саме:

- безпека та гігієна цивільного захисту;
- засади державної служби;
- психологічні аспекти рятувальних операцій;
- фізико-хімічні явища та засоби пожежогасіння;

- пожежна безпека будівель;
- аварійно-рятувальне та протипожежне обладнання;
- тактика боротьби з пожежами;
- тактика визволення;
- фізичне виховання.

Слід також зазначити, що попри переважаючу тенденцію до централізації публічного управління галуззю підготовки фахівців у сфері цивільного захисту, до повноважень керівників цивільної оборони воєводств, повітів та комун належить здійснення контролю за підготовкою відповідних добровольчих формувань цивільної оборони на місцях.

Загальну координацію роботи із цивільного захисту населення, як вже зазначалося, покладено на орган центральної виконавчої влади – МВСА, у структурі якого створено відповідні посади та діють, зокрема, Бюро з питань ліквідації наслідків стихійних лих і Департамент з питань порятунку і захисту населення, які виконують здебільшого управлінські функції (рис. 1.5.).

До завдань Департаменту з питань порятунку і захисту населення належать такі функції:

- здійснення інформаційно-аналітичного забезпечення;
- опрацювання пропозицій, інших документів для потреб Урядової кризово-координаційної групи;
- нагляд за діяльністю Науково-дослідного центру протипожежної охорони та ГШПО;
- координація міжнародної співпраці у сфері цивільної оборони, кризового управління, рятування та охорони населення, інфраструктури життєзабезпечення.

Отже, як убачається, до функцій МВСА належить координація лише одного закладу освіти у галузі підготовки фахівців у сфері цивільного захисту. Причиною цього є те, що у Республіці Польща є лише один заклад вищої освіти, де випускаються дипломовані фахівців у сфері цивільного захисту, – це ГШПО (Szkoła Główna Służby Pożarniczej). Усі інші навчальні заклади аналогічного профілю є нижчими за своїм рівнем акредитації (рис. 1.6.).

ГШПО є державним технічним ЗВО МВСА, який має повні вузівські права. Навчання в ГШПО провадиться на інженерному і магістерському рівнях, на денному та заочному відділеннях. Тут на післядипломних і спеціальних курсах можуть підвищувати свою кваліфікацію співробітники ДПО, працівники народного господарства, урядової адміністрації та органів самоврядування. Керує ГШПО ректор, який при виконанні покладених на нього завдань залучає своїх двох проректорів – проректора з науки, школи і навчання та проректора з реагування.

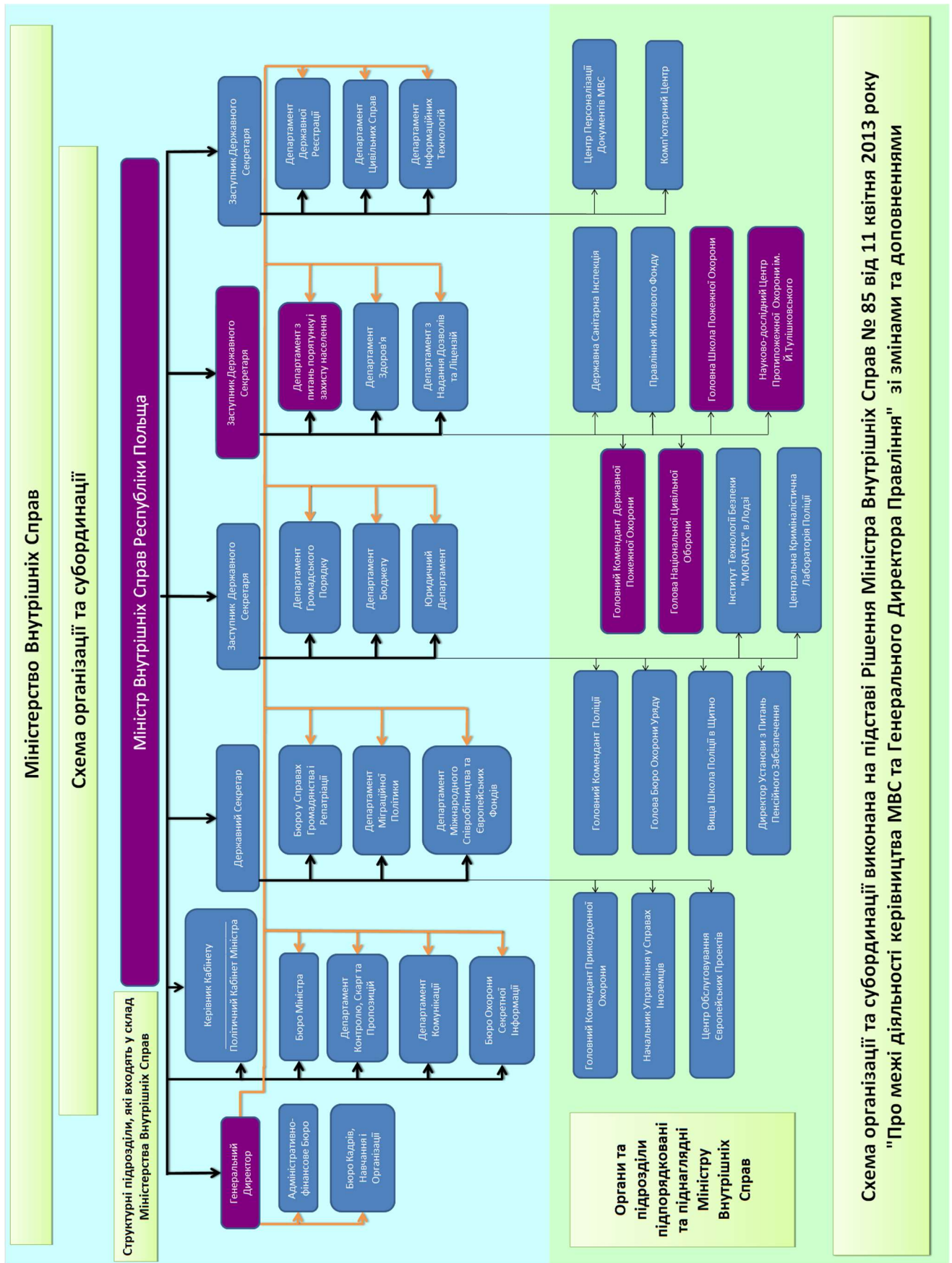


Рис. 1.5. Організаційна структура Міністерства внутрішніх справ та адміністрації Республіки Польща

Навчання у ГШПО орієнтовано на працю у двох департаментах – Департаменті пожежної безпеки та Департаменті безпеки будівництва. Навчання здійснюється за двома інженерними напрямками: цивільна оборона та пожежна безпека. У школі робиться серйозний акцент на практичні заняття. Кадети (курсанти) на старших курсах несуть чергування у навчальній пожежно-рятувальній частині. Вони багато часу приділяють освоєванню техніки на практиці та мають багату технічну базу, якою повною мірою дозволено користуватися на уроках і практичних заняттях. Також у ГШПО чільне місце посідає вивчення іноземних мов. Для цього деякі профільні лекції та заняття проводяться англійською мовою. Вони вважають, що традиційні цінності ГШПО повинні бути відкритими для міжнародного обміну знаннями і досвідом викладання та досліджень. Школа співпрацює з багатьма зарубіжними університетами та міжнародними організаціями. Велика частина професорсько-викладацького складу володіє англійською мовою та бере участь від університету в міжнародних наукових конференціях.

Поряд із ГШПО у місті Варшава підготовку кадрів для ДПО Республіки Польща за різними напрямками здійснюють такі заклади освіти:

– навчання офіцерського складу здійснюється у Школі аспірантів у містах Краків і Познань;

– навчання рядового та молодшого начальницького складу здійснює Центральна школа пожежної служби у місті Ченстохова;

– навчання молодшого начальницького складу, перепідготовка і підвищення кваліфікації особового складу проводиться у школі доофіцерської підготовки у місті Бигдощі. Тут проводяться також доофіцерські курси для особового складу кандидатів в офіцери.

Порядок державної координації цих закладів освіти окрім базових положень, викладених у розпорядженні Ради Міністрів Республіки Польща від 25 червня 2002 року, закріплено і статутам самих шкіл.

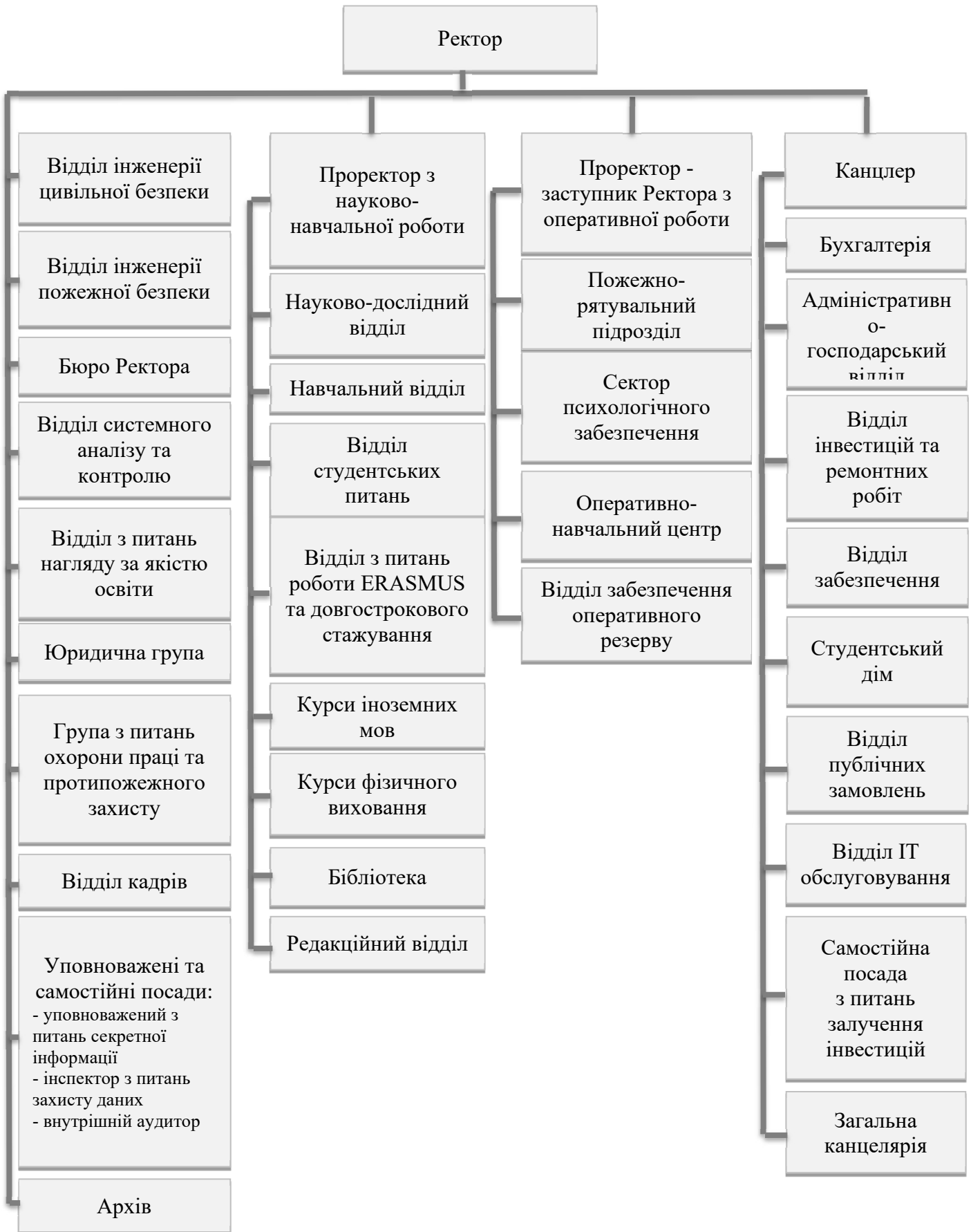


Рис. 1.6. Організаційна структура Головної школи пожежної охорони Республіки Польща

Так, цікавою вбачається взаємодія різних органів виконавчої влади у питаннях управління школою, викладена у Статуті Школи аспірантів пожежної охорони у місті Кракові (затвердженому постановою педагогічної ради № 18/2009 на засіданні 28 травня 2009 року) [159]. Відповідно до положень параграфу 3 цього статуту, керівником (керівним органом) школи є Міністр ВСА, безпосередній нагляд за діяльністю школи здійснює голова цивільної оборони країни (Головний Комендант ДПО), а наглядовим органом з питань освіти є регіональний куратор з питань освіти. Отже, як вбачається, система управління відповідними школами, що здійснюють підготовку фахівців у сфері цивільного захисту полягає у формуванні певної ієрархії, провідні функції в якій відводяться МВСА, однак включають залучення, відповідно, структури цивільного захисту та освітянського сектору. Останнє, на нашу думку, неодмінно вказує на те, що незважаючи на провідну роль органів внутрішніх справ у державному управлінні підготовкою фахівців у сфері цивільного захисту, функціонування такої системи неможливе без розробки відповідних освітніх програм, для чого необхідне проведення міжвідомчої координації.

Постановою Міністра ВСА від 2 грудня 2015 року «Про способи керівництва пожежними Державної протипожежної служби під час професійної підготовки» № 2084 визначено порядок підпорядкування та координації осіб, що здійснюють проходження відповідної підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації [160]. Так, офіцерські посади в ДПО підпорядковуються відповідно:

- у Головній Комендатурі ДПО – Головному Коменданту ДПО;
- у воєводській комендатурі ДПО – воєводському коменданту ДПО;
- у повітовій (муніципальному) комендатурі ДПО – повітовому коменданту ДПО;
- у ГШПО та інших школах ДПО – керівнику школи;
- у Науково-дослідному інституті ДПО – директору інституту;
- у Центральному музеї пожежної охорони – директору музею.

Посади, пов'язані з управлінням рятувальними операціями, підпорядковуються відповідно:

- у Головній Комендатурі ДПО – Головному Коменданту ДПО;
- у воєводській комендатурі ДПО – воєводському коменданту ДПО;
- у повітовій (муніципальній) комендатурі ДПО – повітовому коменданту ДПО;
- у ГШПО та інших школах ДПО – керівнику школи.

До повноважень Голови цивільної оборони країни належить поряд із вже дослідженими функціями також повноваження у сфері забезпечення фінансування системи цивільної оборони країни та, зокрема, відповідної системи освіти у цій галузі. У цьому контексті також можна говорити про міжвідомчу координацію досліджуваної системи. Адже, незважаючи на те, що рішення центрального органу країни з питань розподілу фінансів не впливає безпосередньо на процес підготовки фахівців у сфері цивільного захисту, їхні рішення впливають на рівень матеріально-технічного забезпечення галузі.

Слід зазначити, що Республіка Польща виділяє достатньо коштів на покращення матеріально-технічної бази, проведення міжнародних навчань на території своєї країни та на участь польських кадетів у заходах з попередження надзвичайних ситуацій в інших країнах світу. Так, наприклад, в Республіці Польща у 2012 році з'явився один із перших симуляторів, що дозволяє кадетам (курсантам) без фізичної присутності у надзвичайній ситуації навчитися ухвалювати важливі управлінські рішення у складі пожежного караулу.

В країнах Європейського Союзу дуже розвинуте поняття «академічної мобільності», Польща у цьому питанні – не виняток. Академічна мобільність є інтеграційним процесом у сфері освіти, який надає можливість студентам, слухачам, курсантам, ад'юнктам та викладачам брати участь у різноманітних навчальних та навчально-дослідницьких програмах. Основною метою цих програм є підвищення якості освіти загалом, підготовка майбутніх кваліфікованих фахівців, розвиток міжкультурного обміну та підвищення кваліфікації викладачів закладів освіти. Така практика буде сприяти оволодінню вітчизняними викладачами новітніми інтерактивними, індивідуалізованими, командними та проектними навчальними технологіями спільного вироблення нового знання.



Республіка Польща є досить мобільною саме у сфері міжнародного співробітництва у сфері цивільного захисту, а саме: проведення відповідних освітніх програм за кордоном, підготовки іноземних фахівців у польських школах та проведення мультинаціональних семінарів і тренінгів. Прикладом такого співробітництва, зокрема у сфері організації підготовки фахівців у галузі цивільної оборони, є підписаний 12 грудня 2000 року Протокол про наміри щодо співробітництва між Польщею та Україною. Співпраця Сторін у рамках цього протоколу реалізовується в таких формах:

- проведення взаємних консультацій та обмін досвідом з приводу актуальних проблем функціонального управління державною службою;
- обмін делегаціями і групами з метою вивчення досвіду, проведення стажувань, навчання державних службовців тощо;
- планування, організація та проведення спільних конференцій, семінарів та інших заходів щодо питань державного управління та державної служби;
- сприяння розширенню контактів між органами державної влади, обміну відповідними фахівцями, консультантами та експертами;
- створення спільних робочих груп, що складатимуться з представників органів державної влади, експертів, наукових працівників та інших фахівців для вирішення конкретних питань державного управління і державної служби;
- обмін досвідом щодо законодавчого, фінансового і кадрового забезпечення державної служби, підвищення престижу і соціального захисту державних службовців;
- проведення аналізу та досліджень з актуальних проблем державного управління та державної служби;
- обмін літературою, періодичними виданнями, довідниками, дидактичними матеріалами та інформацією щодо проблем державної служби;
- інша запланована та узгоджена Сторонами діяльність у межах їхньої компетенції.

Новаторською є розроблена на сьогодні в Республіці Польщі Концепція формування національної територіальної системи цивільного захисту, що

передбачає делегування громадам як організації, так і навчання фахівців у сфері цивільного захисту. Територіальна оборона буде окремим видом мілітаризованих військових утворень з місцевим командуванням. Запропонована у Польщі модель матиме такі особливості:

- під час мобілізації регіональні центри стають базою формування бригад територіальної оборони (один центр – 2-3 бригади);

- персонал центрів складатиметься з професійних солдатів;

- у центрах буде складуватися зброя і спорядження, навчально-тренувальне обладнання;

- основним завданням навчальних центрів стане забезпечення поточної підготовки національної територіальної оборони, організація базових і спеціалізованих курсів (міського бою, іррегулярних дій, протидиверсійних дій, гірська підготовка, рятувальні дії, радіаційний, хімічний та біологічний захист тощо);

- підготовка майбутніх солдатів починається з допризовного віку (від 16 до 20 років), неповнолітні члени оборонних громадських організацій до свого повноліття повинні опановувати спеціальну програму навчання в рамках так званих шкільних взводів. Успішне закінчення цих курсів враховується у майбутню службу в підрозділах територіальної оборони;

- члени оборонних організацій є фахівцями спеціалізованих підрозділів територіальної оборони;

- навчання проходить на основі затверджених навчальних планів за таким циклом: щотижня ранкові або вечірні заняття (субота), щомісяця – 2 дні в навчальному центрі, один раз на рік – місячний або 14-денний курс на полігоні;

- підготовка солдата включатиме початкове навчання в рамках взводу на своїй території, курс базової підготовки з подальшим складанням присяги, спеціалізовані навчальні курси, курси командирів відділень, по закінченні яких проводиться дворічне стажування на посаді командира відділення;

- після завершення стажування та виконання формальних вимог солдат направляється на курси командирів взводів у Вищу школу офіцерів (далі – ВШО),

проходить випробувальний курс протягом 3-х років на посаді командира взводу територіальної оборони і може бути направлений на курси ротних командирів у ВШО;

– територіальна оборона буде «першим рівнем» в системі підготовки польської армії. Із взводів територіальної оборони рекрутуються курсанти ВШО і кандидати у солдати-контрактники (унтер-офіцери і рядові).

Підтримуючи загалом концепцію створення територіальної системи цивільного захисту, слід зазначити, що її запровадження має супроводжуватися низкою реформ чинного законодавства щодо забезпечення підготовки фахівців у сфері цивільного захисту. Зокрема, уточненню має підлягати повноваження МВСА, можливість його участі у діяльності територіальної оборони, обов'язковість актів, що видаються у сфері цивільного захисту для керівників територіальної оборони тощо.

Існуюча система публічного управління системою підготовки фахівців у сфері цивільного захисту в Республіці Польща є досить централізованою, що впливає і на особливості її нормативно-правового регулювання. Провідними тут є підзаконні нормативні акти, зокрема ті, що регламентують діяльність МВСА, розпорядження очільника у сфері цивільного захисту тощо. Певну роль у досліджуваній системі нормативних документів відведено статутам шкіл, що безпосередньо здійснюють підготовку відповідних фахівців, зокрема кожним із статутів передбачено безапеляційне підпорядкування Міністру ВСА.

Вважаємо, що реформування нормативної бази у галузі публічного управління системою підготовки фахівців у сфері цивільного захисту в Республіці Польща має відбуватись у напрямку розширення можливостей закладів освіти, що здійснюють підготовку фахівців у цій сфері до міжнародного співробітництва (а не лише через координацію відповідного міністерства) та часткової децентралізації з наданням можливості територіальним громадам здійснювати відповідну підготовку фахівців за рахунок територіального бюджету та місцевих ресурсів.

### **1.3 Структурно-функціональний аналіз публічного управління системою підготовки фахівців сфери цивільного захисту в Республіці Польща**

Вважається, що «суб'єкт управління» – це система, наділена певною компетенцією і державно-владними повноваженнями, які дають їй змогу втілювати свою волю у форму керівних команд чи рішень, обов'язкових для виконання. До суб'єктів державного управління належать:

- центральні і місцеві органи виконавчої влади;
- посадові особи;
- службовці, які наділені державно-владними повноваженнями – керівні підсистеми.

Під об'єктом управління розуміється система, якою управляють, зокрема, сфери та галузі суспільного життя, що перебувають під організуючим впливом держави, а також прояви, сторони, взаємозв'язки суспільних відносин, явищ і процесів, свідомості та діяльності людей, що є істотними для всього суспільства, безпосередньо стосуються реалізації загальних, національних інтересів [133]. Основними об'єктами державного управління, яке здійснюється органами виконавчої влади (в системі органів виконавчої влади), тобто керованими підсистемами, слід вважати:

- підвідомчі органи виконавчої влади, інститути єдиної системи виконавчої влади, державні організації та установи з особливим статусом, координаційні і дорадчі органи, що утворюються органами виконавчої влади, а також інші органи, що створюються при них;
- державні підприємства, установи та організації, підвідомчі органам виконавчої влади;
- систему взаємовідносин між цими органами, а також законотворчі процеси, цільові програми тощо.

Публічне управління – інтегрований процес, який складається із сукупності процесів (елементів), що конкретизуються на циклах зазначеного управління через визначення його суб'єктів і об'єктів. Дослідження державного управління дає змогу адекватно оцінювати проблемні ситуації у його становленні і розвитку. До того ж ефективність публічного управління неабияк залежить від дієздатності державної влади та наявних у її розпорядженні ресурсів (можливостей), розвитку основ громадянського суспільства, а отже і рівня активності суспільної діяльності.

У вітчизняній науці процес підготовки офіцерських кадрів і фахівців у сфері цивільного захисту не залишався поза увагою українських дослідників. Їхні праці і на сьогодні залишаються найґрунтовнішими і фактично найбільш наповненими щодо навчання та виховання майбутніх офіцерів у системі закладів вищої освіти. Зокрема, це стосується аспектів, як-от розвиток та розбудова частин та підрозділів, навчання та виховання курсантів, слухачів, студентів військових кафедр, організація навчального процесу тощо. Також важливі питання підготовки саме керівних кадрів для аварійно-рятувальних формувань залишилися поза увагою.

Аналізуючи наукові видання, які, починаючи з 1991 р., виходять в Україні, можна констатувати, що в них розв'язується широке коло спеціальних завдань, які становлять зміст забезпечення навчального процесу у вітчизняних закладах цивільної оборони на сучасному етапі.

У своїх дослідженнях деякі згадані у попередньому розділі автори визначають основні форми навчально-методичної роботи та розкривають особливості виробничо-господарської діяльності і матеріально-технічного забезпечення відомчих навчальних установ. Зокрема, вони зосередили свою увагу на питаннях зміцнення та модернізації їхньої матеріальної та навчально-наукової бази. Однак, щодо теми нашого наукового пошуку і завдань, поставлених у ньому, напрацювань або немає, або лише проводяться.

Оригінальний підхід на сучасному етапі до питань, пов'язаних з підготовкою фахівців для ДСНС України, викладено у праці С. Осипенка та А. Іванова «Організація функціонального навчання у сфері цивільного захисту»

[112]. У ній автори розкривають деякі аспекти організації підвищення кваліфікації осіб керівного складу, інших управлінських кадрів, на яких поширюється дія законів у сфері цивільного захисту. Досліджуються принципи, форми, зміст і методи здійснення навчального процесу з функціонального навчання, практичної роботи у закладах освіти, на підприємствах, в установах та організаціях з комплексно-методичного забезпечення підготовки населення до дій у надзвичайних ситуаціях природного, техногенного характеру, в умовах особливого періоду та терористичного акту. Висвітлюються питання історії та становлення мережі навчально-методичних установ єдиної системи цивільного захисту та системи підготовки населення.

Аналіз праць дав нам змогу ознайомитися з основними проблемами теорії та методики державної стратегії підготовки майбутніх фахівців сфери цивільного захисту. У них доволі повно дається характеристика основних історичних, теоретичних, методологічних, методичних і прикладних проблем теорії та методики виховання курсантів і студентів, виявлено основні тенденції та перспективи їхнього розвитку, визначено та обґрунтовано конкретні рекомендації щодо здійснення підготовчих заходів у ДСНС України.

Як засвідчили результати досліджень, успішному старту і становленню будь-якого фахівця, особливо керівника, мають сприяти глибокі та гнучкі педагогічні знання. Тому істинними майстрами тієї чи іншої діяльності стають ті особистості, які мають велике бажання займатися цією діяльністю і крім глибоких, гнучких та всебічних знань, навичок та вмінь, мають певні особистісні якості та хист.

Питання ролі та змісту тактико-спеціальної підготовки у закладах вищої освіти МНС України, а з 27 грудня 2012 року – Державної служби України з надзвичайних ситуацій, висвітлюється у працях Т. Лукиної [112], В. Матвієнка [120]. У своїх працях вони наголошують на необхідності більш ретельного вивчення курсантами інженерної справи, розкривають зміст навчання та виявляють недоліки навчального процесу.

Значний внесок у розвиток історіографії щодо підготовки вітчизняних керівних кадрів та фахівців для системи ДСНС України внесли розробки низки дослідників з цієї проблематики. Серед них заслуговують на увагу наукові праці С. Пирожкова [149; 150], О. Свістович [238], Г. Ситника [242] та ін. Вони досить глибоко розкрили характер і форми навчання у закладах вищої освіти Міністерства оборони України та ДСНС України. В їхніх працях багато уваги було приділено саме складовим навчальної і методичної роботи, особливостям організації навчального процесу тощо.

Водночас у вивченні окресленої проблеми залишилися недослідженими істотні аспекти. Зокрема, становлення та розвиток системи підготовки офіцерських кадрів для ДСНС України до цього часу не стало предметом спеціального дослідження.

Як показав аналіз праць Л. Расіної [224], Л. Жукової [58], вони присвячені міжнародному співробітництву в галузі освіти та діяльності закладів освіти МНС, а зараз – ДСНС України щодо підготовки рятувальників. Зокрема, ці дослідники багато уваги зосередили на організації підготовки фахівців у сфері цивільного захисту України на базі зарубіжних спеціалізованих центрів та організацій, а також зарубіжних представників у навчальних центрах (закладах освіти) України. Важливим в їхніх роботах є вивчення та узагальнення досвіду в галузі цивільного захисту, запобігання та ліквідації надзвичайних ситуацій, пожежної безпеки, надзвичайного гуманітарного реагування, проведення підводних робіт особливого призначення тощо.

Отже, з огляду на вищезазначене, можна зробити висновок, що окремі напрямки нашого наукового пошуку знайшли своє висвітлення у працях вітчизняних і зарубіжних дослідників. Водночас історіографічний огляд наукової літератури засвідчив, що питання державного управління підготовкою фахівців для ДСНС України поки що не набули системного дослідження і не знайшли належного обґрунтування у науці державного управління. Відсутня література, у якій би було висвітлено найважливіші аспекти підготовки курсантів та студентів у закладах вищої освіти ДСНС України. Також останнім часом нагромаджено

чимало матеріалу, який дає змогу проникнути у суть навчання і виховання офіцерських кадрів ДСНС України.

Джерелом дослідження є сукупність вітчизняних та зарубіжних матеріалів, які прямо або опосередковано стосуються аспектів питання, що досліджується. Основу її становлять документи, які знаходяться у фондах та матеріалах архіву Верховної Ради України (фонд № Р-1 (28 справ)), Національної бібліотеки України імені В. І. Вернадського, а також розміщені на сайтах мережі Інтернет (<http://www.rada.gov.ua>; <http://www.kmu.gov.ua>; <http://www.mil.gov.ua>).

Значна частина важливих документів з цієї проблеми знаходиться в архіві ДСНС України, зокрема звітні матеріали щодо діяльності профільних ЗВО. Документи, як, наприклад, справи з протоколами засідань вчених рад інститутів та університетів, звіти про роботу профільних ЗВО ДСНС України, програми підготовки фахівців у сфері цивільного захисту, освітньо-професійні характеристики на випускників, різноманітні планувальні документи стосовно наукової, методичної роботи і плани підвищення кваліфікації керівного та науково-педагогічного складу, звіти про науково-дослідні роботи тощо. Саме вони містять інформацію стосовно ухвалення командуванням відповідних рішень щодо організації навчального процесу у спеціалізованих закладах, де готують керівний склад для органів та підрозділів ДСНС України, містять конкретні факти про його підготовку і соціально-психологічне забезпечення. Як джерела у галузі державного управління нами використано матеріали центральних друкованих органів МНС України (сьогодні – ДСНС України) [62].

Вагоме значення тут мала спеціальна інформація довідкового характеру про систему підготовки до дій у надзвичайних ситуаціях, що відбувались у світі наприкінці ХХ – на початку ХХІ століття.

Особливістю цих джерел є те, що вони містять точні дати організаційних заходів, інформацію про структуру системи підготовки кадрів рятувальників та її матеріально-технічну базу в різні періоди розбудови системи ДСНС. Усе це сприяло встановленню фактів щодо формування та діяльності мережі відомчих навчальних установ, розкриттю динаміки і причин їхнього розширення або



скорочення, висвітленню творчих доробок військових митців. Тому вони пов'язані з організаційним проектуванням і полягають у визначенні структури управлінської системи, розподілі функцій між її елементами (підрозділами, посадовими особами), встановленні статусу і повноважень останніх, схем взаємовідносин між ними тощо. Сьогодні здійснюються непоодинокі спроби синтезу різних типів логічних моделей ухвалення рішень в системі підготовки кадрів для ДСНС України та інших служб і департаментів, а саме:

- раціональної (акцент робиться на зв'язку між цілями та засобами їхнього досягнення);
- правової (акцент – на процесі ухвалення рішення і його відповідності законодавству);
- політичної (враховує переважно політичні фактори);
- соціально-психологічної (акцент – на особистісних і групових факторах впливу).

Також заслуговує на особливу увагу механізм формування суб'єктивної ймовірності в процесах ухвалення управлінських рішень (рішення ухвалюють люди, які мають певні ціннісні орієнтації, що не можуть не впливати на його ухвалення).

Фундаментальну основу розробки рішень у сфері публічного управління становить система закономірностей та принципів здійснення управлінських процесів. Вони є вихідними умовами наукового пізнання та засобами його подальшого розвитку. Серед зазначених закономірностей у публічному управлінні, зокрема, виділяють:

- цілісність системи (у системі виникають якості, яких не мають її елементи);
- цілеспрямованість управління (організаційні системи завжди створюються для досягнення певних цілей);
- ієрархічність (соціальні системи завжди мають ієрархічну структуру);
- комунікативність (соціальна система не може бути ізольованою від навколишнього середовища);

- упорядкованість (стійкість певним чином орієнтованих елементів системи);
- історичність (система проходить певні етапи становлення, розквіту та занепаду або перетворення);
- еквіфінальність (здатність соціальних систем досягати певного стану, який залежить винятково від параметрів системи);
- стабільність (або надійність, проявляється залежно від оптимальності рішень, від стабільності систем, а остання – тим більша, чим менша кількість зв'язків між елементами системи).

Очевидно, що політичні, економічні, соціальні, ідеологічні та інші виміри різноманітних сторін функціонування суспільства і держави мають знаходити своє адекватне відображення в процесі публічного управління у сфері цивільного захисту. Це потребує вивчення особливостей розробки управлінських рішень в зазначеному процесі. Його дослідження потребують застосування системного аналізу, з огляду на необхідність вироблення ефективних методів планування й ухвалення комплексних рішень в усіх сферах забезпечення безпеки життєдіяльності населення як найважливішої складової національної безпеки. До того ж особливого значення набуває успішне вирішення завдання отримання та ґрунтового аналізу різноманітної інформації щодо захищеності від загроз об'єктів управління, умов їхнього функціонування та динаміки тенденцій їхніх змін.

Система підготовки фахівців у сфері цивільного захисту – це основа кадрової політики у сфері цивільного захисту. Напрями, спеціальності, державні стандарти та програми підготовки повинні комплексно забезпечувати відповідними фахівцями керівного складу і робітничих професій весь спектр завдань у сфері цивільного захисту, визначені для ДСНС України, інших центральних органів виконавчої влади, органів місцевої влади та місцевого самоврядування, закладів, установ, підприємств.

Основну роль в системі підготовки фахівців у сфері цивільного захисту, як і в інших сферах діяльності нашого суспільства, беззаперечно відіграє система

освіти. Вища освіта у сфері цивільного захисту, як складова підсистема, входить до складу державної системи вищої освіти, вона діє в її законодавчому полі. Водночас вища освіта у сфері цивільного захисту функціонує, і 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.

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

Тому дослідження особливостей структури системи підготовки фахівців у сфері цивільного захисту та її функціонування має вагомим значення для прийняття обґрунтованих і раціональних рішень.

Аналіз деяких досліджень [300; 323; 344] з питань освіти та підготовки кадрів у сфері цивільного захисту свідчить про те, що науковим дослідженням підлягають окремі проблемні питання. Це 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 закладах освіти, функціонування закладів освіти та їхніх структурних підрозділів тощо.

Водночас комплексному вивченню питань щодо підготовки кадрів та ефективності реалізації концепції безперервного навчання у сфері цивільного захисту достатньої уваги не приділяється.

Як вже зазначалося, ДСНС України забезпечує формування та реалізацію державної політики у сфері цивільного захисту. Особливістю єдиної державної системи цивільного захисту є те, що через свої функціональні і територіальні

підсистеми вона охоплює всю територію та всі сфери суспільного життя держави [310]. Тому питання підготовки фахівців для неї набуває особливого значення щодо забезпечення безпеки в усіх сферах життєдіяльності нашого суспільства.

Міністерство надзвичайних ситуацій України (далі – МНС України), створене Указом Президента України 26 липня 1996 року на основі Штабу цивільної оборони України та Міністерства України у справах захисту населення від наслідків аварії на Чорнобильській АЕС, протягом 16 років знаходилося 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 (на той час) МНС України та зменшення впливу центрального апарату на їхню діяльність, фінансування, забезпечення, підготовку фахівців тощо [312].

Указом Президента України [325] 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. Координацію діяльності ДСНС України, як центрального органу виконавчої влади, було передбачено здійснювати через Міністра оборони України, згодом – через Міністра внутрішніх справ України.

У процесі створення і, надалі, при проведенні заходів з реформування центрального органу виконавчої влади у сфері цивільного захисту та його структурних підрозділів, ухвалюються рішення і проводяться відповідні організаційні зміни в системі підготовки фахівців у сфері цивільного захисту.

Так, при створенні МНС України в основу підготовки фахівців 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 нині діють в ДСНС України. Утім в процесі реформування структура органів управління та сил цивільного захисту, законодавча та нормативно-правова база, що регламентує їхню діяльність, зазнали значних змін. Нині організація підготовки фахівців служби цивільного захисту регламентується наказами [94; 95], які певною мірою враховують особливості проходження служби особами рядового і начальницького складу. Реорганізація МНС України та Державної інспекції техногенної безпеки України в ДСНС України внесла зміни у підготовку органів управління та сил служби цивільного захисту.

Враховуючи всеохоплюючий характер сфери дії цивільного захисту в державі, Кабінет Міністрів України своєю постановою [214] визначив завдання та порядок підготовки кадрів з-поміж цивільних осіб, діяльність яких передбачає виконання обов'язків у сфері цивільного захисту. 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, 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 і працівників аварійно-рятувальних служб, структури та порядку здійснення їхньої підготовки (перепідготовки, спеціалізації, підвищення кваліфікації (допідготовки) тощо) додатково визначалися низкою законодавчих та нормативно-правових актів, які регламентували їхнє створення, призначення та сферу діяльності.

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

З прийняттям Кодексу цивільного захисту України вперше на законодавчому рівні у розділі VII «Навчання осіб рядового і начальницького складу служби цивільного захисту 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», було викладено узагальнені вимоги до підготовки кадрів.

Ураховуючи вимоги Кодексу, для проведення аналізу існуючої системи підготовки фахівців у сфері цивільного захисту, 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 з ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій.

Кожна з визначених підсистем також матиме 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 цивільного захисту;

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

– підготовка неосновного (допоміжного) персоналу професійних аварійно-рятувальних служб;

- перепідготовка та підвищення кваліфікації медичних працівників з-поміж осіб рядового і начальницького складу служби цивільного захисту 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 цивільного захисту.

Підготовка (навчання) визначених категорій фахівців кожної з підсистем здійснюється за певним алгоритмом, а саме:

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

- перепідготовка або спеціалізація (здійснюється за необхідності);

- підвищення кваліфікації (здійснюється в системі курсової підготовки у закладах освіти 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 цивільного захисту та їхніх ланок;

- підготовка сил цивільного захисту.

Кожна з функціональних систем та їхніх складових підсистем реалізує визначену для неї мету (функції, завдання) через класичну систему управління, яка є органічною частиною системи підготовки фахівців у сфері цивільного захисту 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 фахівців у сфері цивільного захисту законодавчо не визначена. Утім, проаналізувавши за функціональним принципом структуру, можна сформулювати і її мету – як забезпечення єдиної державної системи цивільного захисту висококваліфікованими, професійно підготовленими кадрами та постійне підтримання їхнього фахового рівня у процесі службової діяльності, виконання службових обов'язків та обов'язків за посадою, постійною готовністю до дій у складі органів управління та сил цивільного захисту щодо попередження виникнення та ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій.

Тож система підготовки фахівців у сфері цивільного захисту має мету і є відкритою, оскільки у процесі її функціонування здійснюється обмін людськими ресурсами. Вона складна, має ієрархічну структуру, компонентами якої є взаємопов'язані підсистеми та їхні елементи. Крім того, їй притаманна здатність до адаптації, яку вона реалізує, знаходячись у стані постійного реформування.

Проте відомо, що найбільш ефективно система зможе реалізовувати свої можливості у стані рівноваги, при ефективному функціонуванні всіх її складових елементів.

Тому надалі доцільно більш детально розглянути особливості визначених функціональних підсистем, які можуть визначати ефективність їхнього спільного функціонування та забезпечення потрібної рівноваги.

Таким чином, аналіз системи підготовки фахівців у сфері цивільного захисту 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 вдосконалення органічної складової цієї системи з метою підвищення ефективності її функціонування.

Таким чином, організаційна структура ДПО Республіки Польща була створена на основі парамілітарної системи внутрішньої безпеки держави. Вона є



організацію, яка ефективно функціонує у галузі підготовки фахівців сфери цивільного захисту за допомогою підпорядкованих їй відповідних підрозділів.

Наслідком навчально-виховних дій такої системи має бути підготовка суспільства, зокрема молоді, до збереження спокою та чітких дій при виникненні надзвичайної ситуації з метою збереження життя та здоров'я. До таких заходів слід залучати засоби масової інформації, які забезпечують створення кращих можливостей громадянам для виживання при виникненні надзвичайної ситуації.

З огляду на це, на рівні держави важливо забезпечити достатню професійну підготовку фахівців служби цивільного захисту, які повинні виконувати свої службові обов'язки в інтересах держави і суспільства та забезпечувати разом з іншими силовими структурами національну безпеку країни.

Забезпечення ДСНС України висококваліфікованими кадрами має базуватися на ефективній системі підготовки персоналу, яка здійснюватиметься на базі відомчих закладів освіти та матиме за мету цільову переорієнтацію на безпекову складову.

Перспективи подальших досліджень полягають у необхідності ґрунтовного дослідження концептуальних підходів щодо вдосконалення побудови системи державних органів управління у сфері цивільного захисту в Україні, а також у пошуку та науково-практичному обґрунтуванні оптимальної моделі модернізації системи цивільного захисту шляхом чіткої організації взаємовідносин і розподілу повноважень між усіма підпорядкованими їй структурними підрозділами.

## РОЗДІЛ II

# КРИТЕРІЇ ОЦІНКИ ЕФЕКТИВНОСТІ ПІДГОТОВКИ ФАХІВЦІВ СФЕРИ ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ У РЕСПУБЛІЦІ ПОЛЬЩА ТА ПРОВІДНИХ КРАЇНАХ СВІТУ

### 2.1 Міжнародний досвід публічного управління системою підготовки фахівців сфери цивільного захисту

На сьогодні у більшості країн світу функціонують національні системи цивільної оборони з чіткою структурою органів, сил та засобів, організовані, як правило, за територіально-виробничим принципом.

У кожній країні функціонують певні системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації фахівців оборонних спеціальностей, які істотно відрізняються одна від одної. Для порівняння були вибрані абсолютно різні за своїм державним устроєм, історією та менталітетом такі країни, як США, Японія, Республіка Білорусь, Латвія, Франція, Німеччина та інші.

Цими країнами у вирішенні даних питань накопичено значний досвід, створено ефективні освітні системи, які дозволяють якісно підготувати фахівців до дій у надзвичайних ситуаціях.

У кожній країні по-різному організовано загальні структури, які займаються ліквідацією та попередженням надзвичайних ситуацій. Загальне керівництво діяльністю цивільної оборони у більшості зарубіжних країн здійснюється міністерствами внутрішніх справ через існуючі при них управління, за винятком США, де органи цивільної оборони підпорядковані президентові, який є начальником цивільної оборони (далі – ЦО) країни; Канади – федеральному уряду; Норвегії – міністерству юстиції та поліції. На місцях (в округах, зонах, районах, землях, провінціях, містах, громадах тощо) функціонують адміністративно-територіальні управління з питань ЦО. Одним із найважливіших питань організації цивільного захисту в зарубіжних країнах є взаємодія органів ЦО і збройних сил, що викликано відсутністю спеціальних формувань ЦО або

необхідністю залучення додаткових сил для проведення заходів під час масштабних надзвичайних ситуацій. Основні завдання ЦО у різних країнах практично збігаються – це оповіщення, попередження надзвичайних ситуацій, проведення рятувальних та невідкладних аварійних робіт, забезпечення життєдіяльності потерпілого населення, підготовка керівного складу фахівців у галузі ЦО, навчання населення тощо. Найбільш досконалі системи оповіщення функціонують у США, Німеччині, Канаді, Франції, Великобританії, Данії, Норвегії, Нідерландах, Бельгії. У зарубіжних країнах підготовці фахівців з питань ЦО, керівного складу, навчання населення приділяють велику увагу. У Канаді та Великобританії діють національні коледжі, у Німеччині – академія, у Франції – Інститут ЦО, у Нідерландах – Вища школа ЦО, також в усіх країнах функціонують мережі курсів ЦО. Попри спільні завдання, що покладаються на цивільну оборону, її організація у кожній країні має свої особливості.

Безпосередньо за впровадження політики ЄС з питань організації цивільного захисту, захисту навколишнього середовища, захисту повітря, розвитку біотехнологій, контролю за хімічною промисловістю, питаннями безпеки розвитку промисловості та технологій, використання земельних та природних ресурсів відповідає Генеральний Директорат Європейської Комісії з питань навколишнього середовища, який розміщується у Брюсселі [259].

Історія свідчить, що вже у 1985 році в Західній Європі було створено спеціальний комітет для координації сил ЦО країн Європейського економічного співтовариства, у тому числі з питань попередження і ліквідації наслідків аварій та стихійних лих. У листопаді 1988 року у Брюсселі відбулася нарада представників керівних органів ЦО цих країн, на якій обговорювалися питання поліпшення координації дій при ліквідації наслідків серйозних промислових аварій, природних катастроф і руйнівних стихійних лих [259]. Подальший розвиток система цивільного захисту в Європі отримала 23 жовтня 2001 року, коли Рада Європарламенту одностайно вирішила заснувати механізм співдружності для посилення та полегшення співробітництва у галузі надання цивільної допомоги. Сьогодні 30 країн (27 країн-членів ЄС, а також 3 країни – не

члени ЄС, а саме: Ліхтенштейн, Королівство Норвегія та Республіка Ісландія) беруть участі в діяльності механізму співдружності у сфері цивільного захисту [287].

Державна служба України з надзвичайних ситуацій забезпечує реалізацію державної політики у сферах цивільного захисту, захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій та запобігання їхньому виникненню, ліквідації надзвичайних ситуацій, рятувальної справи, гасіння пожеж, пожежної та техногенної безпеки, діяльності аварійно-рятувальних служб, профілактики травматизму невиробничого характеру, а також гідрометеорологічної діяльності [69]. Роботу, яку виконують фахівці ДСНС України, важко переоцінити, оскільки лише упродовж 2018 року в Україні зареєстровано 128 надзвичайних ситуацій, внаслідок яких загинуло 168 осіб (з них 40 дітей) та постраждало 839 осіб (з них 401 дитина).

Виконання покладених на ДСНС України важливих завдань залежить насамперед від професіоналізму фахівців служби цивільного захисту [84].

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. Аби оцінити систему підготовки фахівців для ДСНС України, необхідно проаналізувати, як саме побудована система підготовки фахівців для органів та підрозділів цивільного захисту інших країн.

У своїх роботах проблеми міжнародного досвіду торкалися Л. Жукова, А. Підгайний, В. Садковий, А. Ромін, С. Домбровська, та інші.

Сьогодні, як ніколи, суспільство і держава потребують підготовки кваліфікованих фахівців служби цивільного захисту. Для України досвід європейських країн та країн світу щодо організації процесу підготовки фахівців служби цивільного захисту є досить цінним.

Приміром, у Франції працівники кількох організацій називають себе пожежними. Термін «пожежний» часто використовується таким чином, що включає всі військові і цивільні служби безпеки людей. Усі пожежні, окрім

військових (Пожежна бригада Парижа (BSPP), батальйон морської бригади морської піхоти Марселя (BMPM)) – цивільні. Військові пожежні підпорядковуються Міністру внутрішніх справ.

Так звані «цивільні пожежні» можуть належати до двох груп – пожежні добровольці (волонтери) та професійні пожежні. Пожежні добровольці (Les sapeurs-pompiers volontaires SPV), якими можуть бути однаково – як чоловіки, так і жінки – звичайні пересічні жителі Франції. Вони паралельно з роботою або навчанням на добровільних засадах вирішили присвятити себе ліквідації надзвичайних ситуацій та рятуванню людей. Вони регулярно проходять навчання і можуть надати будь-які види допомоги, 54 % добровольців мають вік до 35 років. За свою роботу вони отримують компенсацію у вигляді вільного часу і «пенсії», якщо їхня вислуга складає понад двадцять років. Є серед пожежних-добровольців фахівці високого рівня зі званням офіцера, їх називають експертами.

Професійні пожежні (Les sapeurs pompiers-professionnels (SPP) функціонують за рахунок коштів місцевих органів влади. Професійні пожежні підпорядковуються Департаменту аварійно-рятувальних служб (Services départementaux d'incendie et de secours SDIS), а на національному рівні – Міністерству оборони та громадянської безпеки (Direction de la défense et de la sécurité civiles (DDSC)). Професійні пожежні отримують обов'язкову початкову підготовку і безперервне навчання протягом усієї кар'єри [267].

Підготовкою офіцерського складу займається Національна школа пожежних офіцерів, вона є національною державною адміністративною установою і знаходиться під контролем Міністра громадської безпеки та має свою Раду директорів [324].

Система попередження і ліквідації надзвичайних ситуацій природного та техногенного характеру побудована аналогічно системі Німеччини. Вона розглядається як найважливіша складова національної оборони країни. У Франції загальне керівництво системою захисту населення і територій у мирний та воєнний час здійснює Міністр внутрішніх справ через Департамент цивільного захисту. Головні напрямки діяльності системи: попередження, прогнозування,

планування, оповіщення населення, організація системи за ієрархічними ознаками тощо. Для виконання завдань ЦО на всіх рівнях державного управління створено спеціальні органи управління цивільного захисту. Такі ж самі органи є у воєнних округах, які в умовах надзвичайної ситуації спільно взаємодіють з органами військового управління і цивільного захисту. Питаннями цивільного захисту, окрім штатних органів, займається низка громадських організацій, у тому числі Національна рада цивільного захисту, яка об'єднує понад 30 урядових, професійних та інших організацій, а також Вища комісія цивільного захисту, в яку входять 200 парламентаріїв і низка провідних посадових осіб регіонального рівня. Для проведення рятувальних та інших невідкладних робіт під час ліквідації надзвичайної ситуації залучаються військові частини, спеціально підготовлені для гасіння лісових пожеж, ліквідації морського забруднення, а також пожежні, поліцейські, медичні, саперні та інші спеціалізовані підрозділи. До останніх належить оперативний координаційний центр, який здійснює цілодобове спостереження за всією територією Франції та інформування Уряду і знаходиться в постійному контакті з двома іншими спостережними центрами: армійським і Міністерства закордонних справ для проведення гуманітарних операцій.

Структура Департаменту аварійно-рятувальних служб Франції значно відрізняється від ДСНС України, але істотних відмінностей небагато. По-перше, у Франції заклад вищої освіти випускає медичних фахівців, які можуть надати невідкладну допомогу в самому осередку надзвичайної ситуації, що є дуже актуальним; по-друге, університет також займається підготовкою добровільних пожежних; по-третє, Франція активно бере участь в усіх європейських і міжнародних заходах, тому вивчення іноземної мови там, як і в Польщі та Латвії, – на першому місці, і, по-четверте, у Франції досить значну ланку займають добровільні пожежні формування.

У Німеччині вирішення всіх проблем, пов'язаних з організацією захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій природного, техногенного і військового характеру, покладено на Міністерство внутрішніх справ, яке здійснює:

- координацію загальних зусиль країни з реалізації державної політики у цій сфері;
- інформаційне забезпечення керівництва країни і земель при загрозі і виникненні надзвичайних ситуацій, попередження населення про лиха;
- керуванням проведенням операцій із захисту населення, оперативне планування заходів;
- підготовку органів управління й особового складу аварійно-рятувальних та інших формувань до виконання покладених задач, а також населення до дій у випадку виникнення надзвичайних ситуацій [265].

Особливістю організаційної структури німецької системи є те, що при загальному керівництві її діяльністю, що здійснюється федеральним Міністерством внутрішніх справ Німеччини, на окремих федеральних міністрів покладена відповідальність за усі види забезпечення цієї діяльності. Тому при Міністерстві внутрішніх справ Німеччини створено постійний комітет з ЦО, що входить до складу цього Міністерства, якому підвідомчі відділи цивільної оборони міністерств внутрішніх справ земель.

Іншою відмінною рисою організаційної структури системи захисту населення, об'єктів економіки від надзвичайних ситуацій у мирний і воєнний час від ДСНС України варто вважати створення при Міністерстві внутрішніх справ не постійно діючого штабу з ліквідації наслідків катастроф і комісії з організації захисту населення від зброї масового ураження. Штаб і комісія включаються в роботу лише за необхідності, зазвичай на прохання уряду землі, на території якої відбулася надзвичайна ситуація. До складу комітету референтів штабу входять зацікавлені міністри і представники добровольчих допоміжних організацій.

У землях відповідальність за стан цих систем несуть уряди земель. Проте єдиної організаційної структури земельних органів, уповноважених ухвалювати питання у сфері попередження і ліквідації надзвичайних ситуацій, не існує. Уряд кожної землі на свій розсуд визначає як організаційну структуру, так і штатний розпис цих органів.

Поряд з цим у Німеччині для забезпечення оперативної свободи дій збройних сил у воєнний час створено відповідні органи управління, головними з яких є територіальні адміністративно-господарські органи військових округів. Їхній тісний зв'язок з органами державного управління організований, як і в інших країнах НАТО – практично з усього спектра завдань, що стоять перед ними. Наочним прикладом тому може бути організація оповіщення органів управління, населення і Збройних сил Німеччини при виникненні різних надзвичайних ситуацій, що здійснюється національною системою оповіщення військ НАТО, які дислокуються на її території.

Стосовно сил і засобів, призначених для виконання завдань із захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій у мирний і воєнний час, то основною службою у Німеччині вважається Служба захисту від катастроф. До її складу входять пожежні і санітарні формування, а також федеральне управління технічної допомоги. Їхня діяльність, оснащення, навчання, експлуатація будинків і споруд фінансується з федерального бюджету. При цьому для посилення служби захисту населення від катастроф залучаються інші служби і формування, підготовка яких здійснюється в різних освітніх і спеціальних школах і центрах, а також організаціях системи самозахисту населення [287].

Особливістю організаційної структури системи захисту населення, об'єктів економіки від надзвичайних ситуацій у мирний та воєнний час слід вважати створення при Міністерстві внутрішніх справ непостійно діючого штабу з ліквідації наслідків катастроф і комісії з організації захисту населення від зброї масового ураження. Штаб і комісія включаються у роботу лише за необхідності, зазвичай на прохання уряду землі, на території якої сталася надзвичайна ситуація. Стосовно сил і засобів, призначених для виконання завдань захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій у мирний і воєнний час, головною службою в Німеччині вважається Служба захисту від катастроф. До її складу входять пожежні і санітарні формування, а також федеральне управління технічної допомоги. Для надання допомоги постраждалим у надзвичайних ситуаціях мирного і воєнного часу в Німеччині існує ціла система служб і організацій:



- протипожежна служба;
- німецький Червоний Хрест;
- Товариство рятування життя;
- Союз самаритян;
- Мальтійська служба допомоги та ін.

В країні створена значна мережа сховищ і укриттів, за деякими даними вона розрахована на 50 % населення. Система оповіщення країни налічує понад 65 тисяч сирен. Також для оповіщення застосовується радіо і телебачення.

Тому варто зазначити, що у Німеччині та Франції є багато спільного, зокрема і те, що до складу Служби захисту від катастроф входять санітарні формування, які у Франції мають назву медичних фахівців.

У Латвії фахівці, які працюють у Державній пожежно-рятувальній службі не мають вищої освіти, тому що тут освітню функцію за профілем здійснює Коледж пожежної безпеки та цивільного захисту Державної пожежно-рятувальної служби Міністерства внутрішніх справ Латвії [84].

У Латвійській Республіці питаннями запобігання, планування і реагування на надзвичайні та кризові ситуації займається Державна протипожежна та аварійно-рятувальна служба, підпорядкована Міністерству внутрішніх справ Латвії. Діяльність цієї структури спрямована на забезпечення протипожежної безпеки, здійснення аварійно-рятувальних заходів, а також виконання нагляду за станом нормативно-правової бази у контексті врахування положень, що стосуються захисту населення та довкілля.

Державна протипожежна та аварійно-рятувальна служба складається з центрального апарату, який здійснює загальне керівництво структурою, а також самостійних і територіальних структурних підрозділів. До складу центрального апарату служби входить Головне управління, відділ організації роботи керівника та відділ внутрішнього аудиту. Самостійні структурні підрозділи: Управління цивільного захисту, Управління протипожежного нагляду, Управління оперативного керівництва, бригада технічної служби (функціонують згідно з

компетенцією). Територіальні структурні підрозділи: управління міста Риги та бригади 26 районів Латвії [287].

Цивільна оборона США почала формуватись у 1950 році після ухвалення федерального закону про цивільну оборону. Призначалася вона спочатку для захисту міст та промислових центрів від масованих нальотів авіації можливого противника, потім – від ядерних ударів. На випадок війни створювалася система оповіщення, мережа сховищ і укриттів, передбачалося проведення евакуації з небезпечних районів. Формувань ЦО у США немає. Для проведення рятувальних робіт і ліквідації наслідків катастроф залучаються підрозділи національної гвардії, протипожежної служби, поліції, спеціалізованих аварійно-рятувальних загонів підприємств, різні добровільні організації. Відповідальність за організацію ЦО в масштабі країни покладалася на Міністра оборони, в штатах – на їхніх губернаторів, у містах – на мерів. З 1978 року питаннями ЦО опікується Федеральне агентство з дій у надзвичайних ситуаціях (далі – ФЕМА), підпорядковане безпосередньо Президенту. Під егідою ФЕМА і при безпосередньому керівництві розроблено і затверджено Федеральний план заходів щодо ліквідації осередків катастроф. План передбачає надання федеральної допомоги, спрямованої, насамперед, на захист людей, установ громадської охорони здоров'я і власності, забезпечення національної безпеки. Він не стосується будівництва житла, позик і грантів, наданих окремим громадянам і місцевій адміністрації для остаточної ліквідації наслідків катастрофи. Федеральні міністерства й агентства, що включені у план як головні виконавчі установи відповідного розподілу, здійснюють свою діяльність під керівництвом федерального координатора, призначеного Федеральним агентством з питань надзвичайних ситуацій від імені Президента США. У випадку виникнення кількох катастроф у різних регіонах уводиться в дію план одночасного надання допомоги постраждалим штатам. У кожний осередок направляється федеральний координатор, а центральні міністерства і відомства спрямовують туди необхідну допомогу відповідно до їхніх відкоригованих запитів. На підставі подання ФЕМА і петиції губернатора Президент країни видає спеціальний указ про

запровадження надзвичайного стану і надання федеральної допомоги штату (штатам), який постраждав. У виняткових випадках, згідно з законодавством, Президент може запровадити надзвичайний стан у штаті без петиції губернатора. Після цього ФЕМА посилає у зону лиха свого координатора, дає вказівки щодо розгортання формувань і установ в осередку і за його межами. Головні відомства й агентства спрямовують виділені сили і засоби для ліквідації наслідків катастрофи відповідно до Федерального плану і конкретних заявок штатів, які постраждали, після їхнього коригування на центральному рівні. Фінансове відшкодування витрат на ліквідацію катастрофи здійснює ФЕМА, відповідно до законодавства з цього питання. Позитивним у цій системі є визначення субординації, розподіл обов'язків всіх організацій-учасників і визначення механізму їхньої взаємодії. Недолік полягає у наявності надто великої кількості міністерств, відомств, агентств, установ і тимчасових формувань, які беруть участь у ліквідації наслідків катастрофи. Навіть неповний їхній список містить понад 150 назв, до того ж багато хто з них має дублюючі функції. Ця структура є занадто громіздкою і важко керованою з єдиного центру.

Організація системи захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій Великобританії ґрунтується на досвіді організації рятування людей, культурних і матеріальних цінностей від бомбардувань під час Першої та Другої світових війн і наступних збройних конфліктів. Ця система практично не відрізняється від подібних систем Німеччини і Франції. Ідентичні також і завдання: планування, підготовка персоналу, координація діяльності державного управління і місцевих органів влади у повсякденних умовах і при веденні рятувальних та інших невідкладних робіт, а також організація зв'язку і оповіщення. Загальне керівництво системою здійснює Міністерство внутрішніх справ через відповідні управління та міжміністерський плановий комітет, що координує діяльність міністерств і відомств. На місцевому рівні виконання основних заходів організують ради графств, адміністративних районів, муніципалітетів міст через спеціально створені комітети. Подібно до американського ФЕМА, система Великобританії не має своїх власних сил і

засобів, за винятком корпусу спостереження, призначеного для радіаційної розвідки і дозиметричного контролю. Військово-політичне керівництво докладає максимум зусиль для підготовки населення до дій в умовах надзвичайної ситуації і кваліфікованих кадрів у сфері попередження та ліквідації їхніх негативних наслідків.

В Італії створено спеціальну організаційну структуру – Національну службу цивільного захисту. Загальне керівництво і координацію діяльності цієї служби на державному рівні здійснює Міністр зі справ координації цивільного захисту через Міністерство цивільного захисту, яке відповідає за:

- підготовку населення до дій у випадку виникнення надзвичайної ситуації;
- надання допомоги постраждалим районам країни;
- розробку і реалізацію програм прогнозування надзвичайних ситуацій та їхнього попередження.

Забезпечує єдине керівництво ЦО і координує діяльність всіх її служб Оперативний комітет цивільного захисту при Міністерстві зі справ координації цивільного захисту. До його складу входять представники вищого керівництва державних органів влади. На регіональному рівні керівництво ЦО здійснює комісар через відповідні відділки. На місцевому рівні у провінціях і комунах – відповідно префект або мер. Основу сил і засобів цивільного захисту Італії складають: Національний корпус протипожежної охорони, підрозділи Збройних сил, поліція, Державний корпус охорони лісів, Національний корпус альпійської служби, італійський Червоний Хрест, організація національної санітарної служби та ін.

У Швеції функціями організації планування та забезпечення заходів реагування на надзвичайні та кризові ситуації, а також проведення рятувальних робіт до 1 січня 2009 року опікувалось дві установи: Агентство з надзвичайних ситуацій та Агентство з питань проведення рятувальних заходів, обидва підпорядковані Міністерству оборони Швеції. Однак, починаючи з 2009 року, згідно з рішенням уряду Швеції, було проведено реорганізацію органів виконавчої

влади, а ці два агентства були об'єднані в єдину відомчу структуру – Шведське цивільне агентство на випадок непередбачених ситуацій.

Агентство співпрацює з органами місцевого самоврядування (на рівні муніципалітетів) та добровільними громадськими організаціями у виконанні свого основного завдання – попередження виникнення надзвичайних ситуацій та допомоги населенню у надзвичайних ситуаціях.

Складовими організаційної структури Агентства є функціональні департаменти:

- попередження виникнення надзвичайних ситуацій;
- забезпечення заходів у випадку надзвичайних ситуацій;
- міжнародного співробітництва;
- забезпечення нагляду;
- адміністративні департаменти.

Шведське Агентство з непередбачуваних ситуацій координує роботу органів місцевого самоврядування (муніципальних та обласних), центральних органів виконавчої влади (міністерств і відомств), підприємницьких структур, а також громадських організацій ЦО з питань запобігання і планування заходів із підготовки до можливих надзвичайних та кризових ситуацій [260].

ЦО Швеції є складовою загальної системи оборони країни. Загальне керівництво ЦО здійснює Міністр оборони через управління ЦО. Начальник цього управління є одночасно і начальником (генеральним директором) ЦО країни, очолює Національну раду з ЦО, усі 7 членів якої призначаються особисто королем. В країні створено значну кількість захисних споруд. Як правило, вони розташовуються в найбільших містах. У Швеції є сховища скального типу, вирубані в гірських породах на глибині 15-20 м. Загалом вони можуть умістити близько 100 тис. людей. Тому засобами індивідуального захисту планується забезпечити кожного мешканця країни. За своїм призначенням і функціями, що виконуються, ЦО Швеції поділяється на місцеву (у дільницях, муніципалітетах, громадах) і регіональну (в округах і районах). Основу складають сили і засоби місцевої ЦО. Вони представлені такими службами:

- управління;
- аварійно-рятувальною;
- протипожежною;
- медично-санітарною;
- протирадіаційного і протихімічного захисту;
- охорони і підтримання порядку.

Вирішенням завдань мирного часу опікується рятувальна служба, її сили залучаються до робіт при ліквідації пожеж, повеней, аварій на хімічних підприємствах, усіх видах транспорту.

Центральним органом виконавчої влади у Республіці Австрія, який відповідає у межах держави за організаційні питання планування, запобігання і реагування на надзвичайні та кризові ситуації в країні, є Федеральне міністерство внутрішніх справ. Безпосередньо організацією діяльності у сфері цивільного захисту населення, подолання кризових ситуацій, а також запобігання, локалізації та ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій займається Управління П/4 Федерального міністерства внутрішніх справ, яке структурно підпорядковується Генеральній дирекції громадської безпеки.

Державне управління цивільного захисту в Австрії побудоване на комплексній системі, яка спрямована, передусім, на попередження та локалізацію надзвичайних ситуацій й охоплює зони відповідальності у межах федерації, земель, районів, общин, відповідних структурних підрозділів цивільного захисту і громадян та включає виконання широкого спектра завдань у сфері захисту населення від природних і техногенних загроз та надання допомоги під час кризових та надзвичайних ситуацій.

З травня 2003 року Федеральне міністерство внутрішніх справ Австрії відповідає за організацію цивільного захисту населення, додання кризових ситуацій та ліквідацію наслідків надзвичайних ситуацій як у межах країни, так і в міжнародних масштабах. Таким чином, уперше на федеральному рівні відповідальність за координацію роботи у зазначених вище сферах

сконцентровано в одному центрі, що дозволяє більш ефективно та оперативно реагувати на кризові ситуації і катастрофи, що виникають [260].

У системі забезпечення національної безпеки Словацької Республіки центральним органом виконавчої влади, який відповідає за питання запобігання, планування і реагування на надзвичайні та кризові ситуації, є Міністерство внутрішніх справ Словацької Республіки. Для виконання зазначених функцій у системі Міністерства внутрішніх справ створено Секцію кризового менеджменту та цивільного захисту.

Головними функціями та завданнями Секції кризового менеджменту та цивільного захисту Міністерства внутрішніх справ Словацької Республіки є:

- забезпечення управління у кризових ситуаціях;
- цивільний захист населення;
- роботи інтегрованої системи рятування;
- економічної та господарської мобілізації;
- цивільного кризового планування;
- охорони критичної інфраструктури;
- керівництва системою цивільного захисту та гуманітарної допомоги [260].

В Угорщині центральним органом виконавчої влади, відповідальним за питання запобігання, планування і реагування на надзвичайні та кризові ситуації, є Головна Дирекція з надзвичайних ситуацій Міністерства органів самоврядування та розвитку територій. Її головним завданням є захист громадян та їх благ при виникненні надзвичайних ситуацій, як, наприклад, пожежі, аварії, катастрофи та інші небезпечні ситуації, що загрожують населенню. При виконанні цих завдань Дирекція може залучати широкі кола громадськості для ліквідації надзвичайних ситуацій. Головна мета Дирекції – ефективно запобігання, результативне втручання та успішне виконання робіт для забезпечення щоденної безпеки громадян.

Структура Центрального органу Дирекції має такі підрозділи:

- інспекції з питань управління надзвичайними ситуаціями;
- господарський підрозділ.

Структура регіональних органів включає регіональні офіційні та добровільні пожежні служби, обласні дирекції з надзвичайних ситуацій, які виконують також завдання пожежних служб другої інстанції, Столичну дирекцію охорони громадського порядку, Дирекцію з надзвичайних ситуацій аеропорту та навчальні центри з надзвичайних ситуацій [260].

Відповідно до Закону Чеської Республіки «Про кризове управління та внесення змін до деяких законів», органами, що беруть участь у врегулюванні кризових ситуацій, є уряд, міністерства і відомства, Чеський національний банк, органи місцевого самоврядування і виконавчої влади та спеціальні територіальні органи [163]. Центральним координуючим органом у цій сфері є Рада безпеки держави, основною метою якої визначено розбудову надійної та безпечної системи держави, забезпечення координації і контролю заходів, що спрямовані на попередження або ліквідацію надзвичайних ситуацій. Робочим органом Уряду Чеської Республіки є Центральний кризовий штаб, покликаний вирішувати кризові ситуації. На регіональному рівні функціонують ради безпеки країв.

Безпосередні практичні заходи із запобігання виникнення кризових і надзвичайних подій, а також ліквідації їхніх наслідків покладено на Інтегровану рятувальну систему («Служба 112»), що функціонує у складі Пожежно-рятувальної служби МВС Чеської Республіки з 1 січня 2001 року. Керівництво Інтегрованою рятувальною системою здійснюється Управлінням інтегрованої рятувальної системи та виконання служби, до складу якого входять відділи, підрозділи протипожежної охорони, технічної та хімічної служби, психологічної допомоги.

Головне управління пожежно-рятувальної служби у «Службі 112» забезпечує:

- методичне керування виконанням державних функцій органами країв у цьому питанні;
- управління виконанням функцій пожежно-рятувальними підрозділами у напрямі «Служби 112»;



- контроль за виконанням завдань та надання кваліфікованої методичної допомоги пожежно-рятувальними підрозділами країв;
- опіку розвитку «Служби 112» та підготовки до надзвичайних подій, організацію залучення Чеської Республіки до міжнародних рятувальних операцій для ліквідації надзвичайних подій за кордоном та надання гуманітарної допомоги іншим державам;
- централізовану координацію закордонних та ліквідаційних заходів, контроль та координацію рятувальних планів «Служби 112» країв, а також розробку плану проведення рятувальних робіт на державному рівні;
- виконання функцій координатора при зверненні за допомогою при катастрофах, великих аваріях відповідно до міжнародних угод з прикордонними державами та Угорською Республікою.

Досвід Данії з організації державного управління цивільним захистом визначається максимальною децентралізацією функцій виконавчої влади та відсутністю у держави виконавчих повноважень і повноважень оперативного управління у різних сферах соціально-економічного розвитку, зокрема в частині протидії та реагування на надзвичайні і кризові ситуації.

У Данії відсутній державний орган, відповідальний за надзвичайні ситуації та захист населення від можливих наслідків техногенних або природних катастроф. Певна частина цих функцій належить до компетенції місцевої поліції, підпорядкованої Національному комісаріату поліції, що, своєю чергою, входить до структури Міністерства юстиції Данії.

Функції пошуково-рятувальної служби покладено, крім поліції, також на підрозділи берегової охорони, що діють переважно в районі автономних територій (Гренландія та Фарерські острови) і підпорядковані Міністерству оборони Данії. До складу Міністерства оборони входить також бригада швидкого реагування, яка може бути задіяною до пошуково-рятувальних та інших робіт у разі виникнення надзвичайної ситуації.

Центральним органом виконавчої влади Фінляндії, що займається питаннями запобігання і реагування на надзвичайні ситуації, є Міністерство внутрішніх справ.

Департамент рятувальних служб МВС Фінляндії відповідає на державному рівні за запобігання пожежам та іншим стихійним лихам, ліквідацію наслідків надзвичайних ситуацій, а також за цивільну оборону. Департамент очолює Генеральний директор, який організовує і координує діяльність національних та регіональних рятувальних служб.

До складу національних рятувальних служб входить Коледж рятувальних служб, який відповідає за підготовку відповідних фахівців та Протипожежний фонд. Основною метою діяльності цього фонду є збір добровільних пожертвувань від населення та надання цільової матеріальної допомоги на розвиток регіональних рятувальних служб.

Регіональні рятувальні служби складаються з 22 державних провінційних центрів, які спільно з органами місцевого самоврядування та муніципальними службами відповідають за запобігання пожежам та іншим стихійним лихам, ліквідацію наслідків надзвичайних ситуацій у межах окремих регіонів. Фінансування національних підрозділів здійснюється за рахунок коштів Державного бюджету Фінляндії. Діяльність регіональних підрозділів фінансується з муніципальних бюджетів [287].

Основною державною установою в Литві, що займається питаннями реагування на надзвичайні і кризові ситуації та ліквідацією наслідків аварій і катастроф, є Департамент пожежної служби і рятування населення при Міністерстві внутрішніх справ Литовської Республіки. Фінансування цього департаменту здійснюється з бюджету МВС Литовської Республіки.

На Департамент пожежної служби і рятування населення покладено виконання таких завдань:

- контроль, регулювання і координацію ситуацій, що пов'язані із захистом населення країни, та ліквідацію наслідків аварій і катастроф;
- надання допомоги населенню у межах компетенції;

- організацію системи запобігання виникненню пожеж та ліквідацію наслідків надзвичайних ситуацій;

- організацію системи громадської освіти у питаннях запобігання виникненню пожеж та дій в умовах надзвичайної ситуації [287].

В Естонії головним державним органом, відповідальним за управління в галузі рятувальної служби, є Рятувальний департамент Естонської Республіки, який опікується розвитком рятувальних служб, керує та за необхідності координує пожежно-рятувальні роботи при значних катастрофах, організовує та здійснює державний нагляд за пожежною безпекою, контролює оперативну готовність рятувальних служб, організовує та здійснює роботи з розмінування.

Загалом до системи державної рятувальної служби Естонської Республіки входять:

- Рятувальний департамент Естонської Республіки;
- воєнізовані рятувальні підрозділи (підпорядковані Рятувальному департаменту);
- рятувальні служби, що підпорядковані повітовим управам.

Завданнями рятувальної служби Естонської Республіки є:

- здійснення пожежних та рятувальних робіт – роботи з порятунку людей і майна, а також із захисту навколишнього середовища при пожежах, стихійних лихах, катастрофах, аваріях, вибухах, дорожньо-транспортних пригодах та інших нещасних випадках, а також із ліквідації загроз, що супроводжують нещасні випадки;

- розмінування – пошук вибухонебезпечних предметів на основі попередньо розробленої програми, знищення вибухонебезпечних предметів, технічний контроль після вибуху тощо;

- державний пожежний нагляд – роботи з виконання правових актів, що стосуються пожежної безпеки [260].

Органом, який в системі забезпечення національної безпеки Королівства Норвегія відповідає за питання запобігання, планування та реагування на надзвичайні та кризові ситуації, є Міністерство юстиції та поліції Норвегії, а саме

– Департамент з питань рятування та надзвичайного планування згаданого міністерства.

Структурно Департамент з питань рятування та надзвичайного планування складається з:

- відділу служби порятунку;
- відділу надзвичайного планування;
- відділу служби цивільного захисту.

На відділ служби порятунку покладено організацію виконання завдань з координації та управління рятувальними операціями. На відділ надзвичайного планування покладено відповідальність за планування у випадках надзвичайної ситуації, всебічне координування надзвичайного планування, в якому на кожне з міністерств покладено галузеву відповідальність у межах компетенції міністерства. Відповідно, пропозиції окремих міністерств щодо поправок або доповнень до чинного законодавства та норм у сфері надзвичайного планування передаються на розгляд згаданого відділу, який також координує підготовку відповідних пропозицій до бюджету, що мають відношення до довготривалого планування заходів із попередження надзвичайних ситуацій. Відділ здійснює управління Директоратом цивільної оборони та надзвичайного планування і у співпраці з органами місцевого управління на регіональному рівні забезпечує основу для належної підготовленості місцевих органів влади до попередження та відповідного реагування в умовах кризових ситуацій у мирний час і на випадок війни.

Відділ служби цивільного захисту опікується питаннями планування участі населення у ліквідації наслідків надзвичайних та кризових ситуацій. Підпорядкований Департаменту з питань рятування та надзвичайного планування Міністерства юстиції та поліції Норвегії, Директорат цивільної оборони та надзвичайного планування було утворено шляхом об'єднання колишнього Директорату цивільної оборони та надзвичайного планування з Директоратом пожежної безпеки у 2003 році з метою забезпечення кращої координації відповідних зусиль на національному рівні. Директорат проводить всебічний

аналіз ризиків та вразливості для всього норвезького суспільства. На Департамент покладено вжиття заходів із запобігання катастрофам, кризам та іншим надзвичайним ситуаціям, а також забезпечення належного надзвичайного планування та ефективного менеджменту у випадках катастроф та криз. Одним із ключових завдань є аналіз стану готовності норвезького суспільства ефективно діяти в умовах масштабних криз, для перевірки якого Директорат організує, зокрема, проведення відповідних навчань [287].

В Японії немає спеціально створеної організаційної структури для захисту населення і об'єктів економіки, територій від різних надзвичайних ситуацій. Цю функцію виконує Центральна рада із захисту від надзвичайних ситуацій, яку очолює Прем'єр-міністр країни і відповідні ради із захисту від надзвичайних ситуацій префектур і населених пунктів на чолі з губернаторами префектур, мерами міст і старостатами сіл. Членами Центральної ради є керівники провідних міністерств і відомств країни, президент товариства Червоного Хреста Японії і голова директорської ради банків Японії. Основні завдання Центральної ради:

- планування заходів із захисту від лих і повсякденний контроль їхнього виконання державними відомствами, громадськими, напівгромадськими і акціонерними організаціями;

- розробка і впровадження Основного плану захисту від надзвичайних ситуацій та план невідкладних заходів в умовах надзвичайних ситуацій;

- організація моніторингу і спостереження за сейсмічною ситуацією на території країни, а також станом об'єктів навколишнього природного середовища;

- розвиток і удосконалення нормативно-правової бази з питань захисту від надзвичайних ситуацій. До того ж необхідно підкреслити, що під час надзвичайної небезпеки чи очікуванні стихійних лих на базі Центральної ради і під її контролем створюється Центральний штаб з ліквідації наслідків лиха або Центральний штаб з невідкладних заходів в умовах надзвичайної ситуації. При префектурах і адміністраціях місцевих органів влади на базі рад із захисту від лих створюються штаби з ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій або штаби з невідкладних заходів в умовах надзвичайних ситуацій.

Досліджено, що основними напрямками державної політики у сфері цивільного захисту в країнах Європейського Союзу є: попередження, прогнозування, планування, оповіщення населення, організація системи за ієрархічною ознакою, єдиноначальність та взаємодія.

Побудова системи органів управління в цих країнах має багато спільного і поділяється на державний, регіональний та місцевий рівні. Відзначається суворі ієрархічність та централізація управління у відповідних системах цивільного захисту. Загальне керівництво системою захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій – як у мирний, так і у воєнний час – здійснює Міністр відповідного відомства. Для безпосереднього виконання покладених завдань на усіх рівнях державного керування створено спеціальні органи управління цивільного захисту. На регіональному і місцевому рівнях керівництво цивільним захистом здійснює голова відповідної адміністрації (префект або мер), який на основі принципу єдиноначальності може залучати всі наявні на підвідомчій території сили і засоби [261].

Кожна країна має свої особливості при можливому виникненні надзвичайних ситуацій природного та техногенного характеру. Це пов'язано з їхнім різним географічним положенням, особливостями кліматичного, сейсмічного характеру, економічним розвитком та різними напрямками виробництва. Тому виклики безпеці суспільства у кожній країні різні, і побудова системи цивільного захисту має як багато спільного, так і свої особливості. До того ж слід відзначити, що система цивільного захисту України має будуватися аналогічно подібним структурам Європейського Союзу.

## **2.2. Методичні аспекти публічного управління підготовкою фахівців сфери цивільного захисту Республіки Польща.**

Обґрунтувавши пріоритетність вищої освіти та її провідну роль у покращенні інституційного середовища України, М. Баран у своїй праці «Модернізація вищої освіти України: механізми інституційного регулювання», зазначив, що якість вищої освіти визначає конкурентоспроможність країни, яка відбувається через вплив політико-правових, економічних, соціокультурних, технологічних та інших чинників, які можуть забезпечити конкурентоздатність української вищої освіти та зміцнити її роль. Після проведених досліджень науковець констатував, які саме існують істотні загрози у вищій освіті із компонентів економічного та політико-правового чинників. Проте, окрім реальних загроз для розвитку вищої освіти в Україні, науковцем було висвітлено значний потенціал можливостей, який на сьогодні вже має тенденцію розвитку. Особистісною орієнтацією в світі у поєднанні з гармонійним розвитком особистості, суб'єкт-об'єктними відносинами, збереженням та відродженням національних традицій, цінностей, гуманізацією та демократизацією освітнього процесу, правом ЗВО на здійснення функції ініціатора розвитку та активного учасника соціально-економічного, науково-технічного та суспільно-політичного життя країни, систематичною розробкою державних інноваційних програм, проектів у науково-технічній галузі, державному пріоритеті розвитку науки і техніки, осучасненням організації навчально-виховного процесу тощо. На думку вченого, ці позитивні зрушення відбулись в освітній галузі останнім часом.

Під «фінансуванням» у науці розуміють забезпечення фінансовими ресурсами, які необхідні для підприємств, організацій, а також різних економічних програм і видів економічної діяльності, будівництв та об'єктів, що будуються. Тому на сьогоднішній день це поняття поступово трансформується у «фінансове забезпечення». Саме такою категорією зараз оперує більшість науковців, які вважають, що слово «забезпечення» є необхідним у такому контексті поняттям.

Враховуючи специфіку фінансово-економічної діяльності підготовки фахівців служби цивільного захисту та на основі дослідження різних підходів для визначення цього поняття (рис. 2.1), під фінансово-економічним механізмом державного управління підготовкою фахівців служби цивільного захисту слід розуміти сукупність інструментів, важелів, стимулів, фінансово-економічних методів створення та використання фінансових ресурсів для забезпечення діяльності закладів освіти, що готують фахівців для ДСНС України.

У кожній з цивілізованих країн світу було запроваджено відповідну систему публічного управління галузі вищої освіти, яка безпосередньо й становить основу її фінансово-економічного механізму. В нашій країні такою основою є система державного замовлення на підготовку фахівців.

Фінансовий та економічний механізми вирішують одне практичне завдання, про це свідчить їхня спорідненість, взаємопов'язаність та взаємовизначеність, властивих для обох механізмів спільних елементів, а саме:

- фінансові методи (ціноутворення, стимулювання, контроль та планування);
- фінансові інструменти (грошовий капітал, фінансові стимули, фінансові санкції тощо);
- фінансові важелі, які конкретизують дію функціонування фінансового інструменту у фінансовому механізмі (баланс доходів і витрат, прибуток, внутрішній аудит, норми прискореної амортизації, ліцензування, атестація, акредитація тощо).

Аби глибше розібратись у трактуванні поняття «фінансово-економічний механізм підготовки фахівців служби цивільного захисту», необхідно визначитись у методологічних підходах, які нам для цього знадобляться. На прикладі фінансового механізму Р. Рибак та Л. Лазебний пропонують підходи «теорії ігор» та «синергичний підхід» [225].



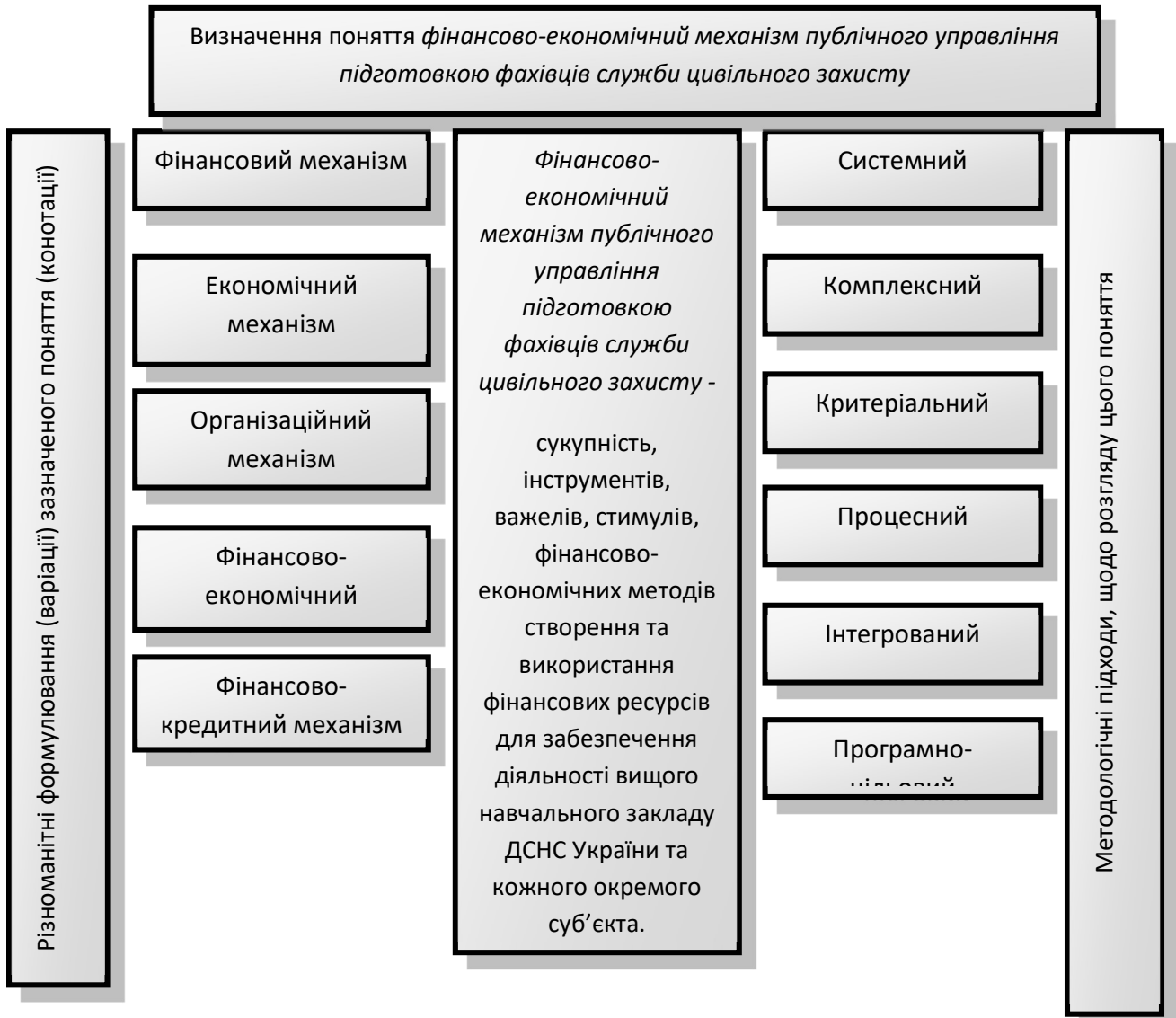


Рис. 2.1 Підходи щодо визначення суті дефініцій «фінансово-економічного механізму публічного управління підготовкою фахівців служби цивільного захисту»

На думку авторів, якщо використовувати підхід, як, наприклад, «теорія ігор», то фінансовий механізм слід розглядати як систему взаємовідносин самостійних суб'єктів і в процесі їхньої взаємодії з метою досягнення цілей, що діють на принципах відкритості та прозорості, визначеності, адекватності, використання раціональних стимулів та стратегічної спрямованості. Синергетичний підхід ґрунтується на тому, що фінансовий механізм – система, а її складові повинні підпорядковуватись єдиним принципам, незалежно від природи підсистем.

А. Чубенко зазначає у своїй монографії, що фінансові відносини, пов'язані із забезпеченням системи цивільного захисту грошовими та матеріально-технічними ресурсами, існують винятково у формі правовідносин, завжди мають цілісність, системність та формальну визначеність, пов'язану з тим, що вони регулюють чітко визначені зв'язки, які складаються між об'єктом і суб'єктами [280].

В умовах визначення європейського напрямку розвитку України вивчення зарубіжного досвіду організації системи цивільного захисту набуває в сучасних умовах особливого значення. Доцільність використання досвіду країн Європейського союзу у сфері реформування системи цивільного захисту, розвитку пожежної та аварійно-рятувальної справи полягає у необхідності наближення системи цивільного захисту України до відповідних європейських стандартів.

У наукових працях – як вітчизняних, так і зарубіжних учених – досліджуються питання публічного управління системами цивільного захисту в окремих країнах. Зокрема, дослідженням у цій сфері присвячено праці С. Андреєва, М. Брушлінського, Ю. Воробйова, Л. Жукової, Н. Клименко, О. Могильниченка, С. Соколова, П. Вагнера, М. Стеблюка, О. Труша, М. Фалєєва, Г. Федулова, А. Чубенка, Р. Цалікова, В. Шоботова та ін.

Але в цих працях висвітлюються здебільшого лише окремі аспекти цієї проблеми і не формують цілісної схеми стану побудови, функціонування та управління системами цивільного захисту держав ЄС. Недостатньо уваги приділяється економічному аспекту, поза увагою науковців залишаються питанням матеріально-ресурсного забезпечення.

Для забезпечення державних функцій з питань цивільного захисту у структурі МВС Польщі існують Державна пожежна охорона, Цивільна оборона (Бюро з питань захисту населення і цивільної оборони), пошуково-рятувальні бригади (Департамент рятувальних робіт та цивільного захисту населення) та інші. Провідну роль у цій справі відведено Державній пожежній охороні, що включає в себе, як вже зазначалося, Головне відділення ДПС, 16 воєводських

відділень ДПС, 335 районних та міських відділень ДПС, 508 рятувально-протипожежних підрозділів ДПС.

Крім Державної пожежної охорони Республіки Польща, заходи у сфері цивільного захисту забезпечує Національний центр координації ризиків та цивільного захисту Польщі, у складі якого діє єдина система зв'язку та оповіщення. При управліннях пожежної охорони також утворено штаби з ліквідації великих аварій. Очолює штаб воєвода. При управліннях пожежної охорони воєводств створено спеціальні аварійно-рятувальні частини.

Фінансування пожежно-рятувальної служби здійснюють держава, воєводства, повіти, приватні підприємці, а також здійснюється підготовка і перепідготовка за кошти тих, хто навчається.

Фахівці служби цивільного захисту мають пенсійні пільги, право на безкоштовне медичне обслуговування, кращі умови для відпустки, субсидії на відпочинок, проїзд, житлове та матеріальне забезпечення, щорічні, ювілейні премії тощо.

Розпорядженням Міністра ВСА Республіки Польща «Про фінансову допомогу на отримання місця проживання або помешкання рятувальниками Державної пожежної охорони» від 18 листопада 2005 року № 2034 [157] визначено:

- межі виділення фінансової допомоги на отримання місця проживання або помешкання рятувальника ДПО;
- спосіб визначення розміру та виплати фінансової допомоги на отримання місця проживання або помешкання рятувальника;
- необхідний пакет документів як додатка до звернення про надання фінансової допомоги;
- розмір грошової допомоги на кількість населення, що сплачує обов'язковий внесок на утримання одного рятувальника;
- термін виплати фінансової допомоги;
- порядок звернення про виділення фінансової допомоги.

Зокрема зазначеним правовим актом встановлено, що особа, яка призначається на посаду рятувальника в ДПО звертається з проханням на виділення їй фінансової допомоги, додаючи до нього пакет необхідних документів, що підтверджує факт необхідності виділення цієї допомоги.

Сума фінансової допомоги визначається як відношення величини грошової ставки до чисельності населення, для якого рятувальник виконує свої функції. Фінансову допомогу виплачує організаційний підрозділ ДПО, в якому проходить службу особа, котра звернулася за цією допомогою.

Розпорядження Міністра ВСА Республіки Польща «Про розмір та умови отримання рятувальниками Державної пожежної охорони грошового еквіваленту за форменний одяг» від 19 грудня 2005 року № 26 [158] окреслює розмір та умови отримання пожежними ДПО такого еквівалента за форменний одяг, знаки розрізнення форменого одягу, які є підставою для визначення її ціни, загальну суму за хімічну чистку, спосіб встановлення еквівалента, порядок, умови його призначення, а також термін виплати цього еквівалента.

Рятувальнику, якому з певних причин не видано в натурі предметів вихідного або службового одягу, визначених у нормативних актах про форменний одяг рятувальників, належить виплата грошового еквівалента замість цього одягу.

Рятувальник, який призначений на посаду в ДПО, отримує грошовий еквівалент авансом за період з 1 квітня поточного року по 31 березня наступного року. Грошовий еквівалент виплачується терміном до 31 травня кожного року.

Розмір грошового еквівалента розраховується, виходячи з квоти річної вартості елементів вихідного та службового одягу, визначених нормативно-правовими актами про форменний одяг.

Також вищезазначеним розпорядженням визначено калькуляційні таблиці, що містять повне вирахування грошового еквівалента в замість за форменний одяг.

Розпорядженням Міністра ВСА Республіки Польща «Про порядок призначення рятувальнику Державної пожежної охорони грошового еквівалента на ремонтні роботи або покращення житлових умов» від 18 листопада 2005 року № 2033 [164] визначено:

– порядок призначення рятувальнику ДПО грошового еквівалента на ремонтні роботи або покращення житлових умов та спосіб визначення їхнього розміру;

- зразок житлової декларації;
- денну ставку грошового еквівалента на покращення житлових умов;
- терміни виплати цих еквівалентів;
- організаційні підрозділи, до компетенції яких належить виплата цих еквівалентів.

У параграфі 2.1. вищезазначеного нормативно-правового акту зазначено, що грошовий еквівалент на ремонтні роботи або на покращення житлових умов призначається на підставі поданої рятувальникам житлової декларації.

Ставка грошового еквівалента на ремонтні роботи складає 99,51 злотих на кожну чисельність населення, що утримує рятувальника. Розмір грошового еквівалента на ремонтні роботи визначається як відношення квоти 99,51 до чисельності населення, що утримує пожежного і кожного члена його сім'ї.

Виплата грошового еквівалента на ремонтні роботи здійснюється один раз на рік, але не пізніше ніж протягом 6 місяців від дня подання житлової декларації.

Денна ставка грошового еквівалента на покращення житлових умов становить:

- для рятувальника та членів його сім'ї, які з ним проживають, – 10,39 злотих;
- для інших рятувальників – 5,19 злотих.

Виплата грошового еквівалента на покращення житлових умов здійснюється до 10 числа поточного місяця за попередній місяць. Зазначений грошовий еквівалент виплачується організаційним підрозділом ДПО, в якому проходить службу особа, що звернулася за виплатою цього еквівалента.

Розпорядженням Міністра ВСА Республіки Польща «Про призначення відшкодування рятувальникам підрозділів протипожежної охорони та членам Добровільної пожежної охорони за тимчасову втрату працездатності або втрату чи пошкодження майна, а у випадку їхньої смерті – призначення відшкодування

членам їхніх сімей» від 24 грудня 2003 року № 6 [165], передбачено призначення рятувальникам підрозділів протипожежної охорони та членам Добровільної пожежної охорони одноразове відшкодування у випадку отримання постійної чи довготривалої шкоди здоров'ю, а також відшкодування за втрату чи пошкодження майна, отриманих у зв'язку зі службовою діяльністю. Цим нормативним актом також встановлено відшкодування членам сім'ї рятувальника, який загинув при виконанні службового обов'язку.

Органом, який виділяє кошти для функціонування підрозділу протипожежної охорони, передбачено виділення коштів на вищезазначене відшкодування з державного бюджету у випадку смерті або тимчасової втрати працездатності рятувальником під час виконання службового обов'язку, а також за поданням рятувальника, а у випадку його смерті – членами його сім'ї, у випадку пошкодження чи втрати майна під час виконання рятувальником службового обов'язку.

Розпорядження Міністра ВСА Республіки Польща «Про основи фінансово-економічної діяльності Фонду підтримки Державної пожежної охорони» від 22 липня 2011 року № 952 [166] окреслено основи фінансово-економічної діяльності Фонду підтримки ДПО, обсяг і терміни складання фінансових планів та звітів Фонду, умови та обсяг виділення комендантами ДПО воєводств коштів воєводських фондів підпорядкованим їм повітовим комендатурам ДПО.

Кошти Центрального фонду, фонду воєводств та фонду навчальних закладів ДПО зберігаються на відповідних банківських рахунках. Кошти Центрального фонду наповнюють фонди ДПО воєводств та закладів освіти. Усі вищезазначені фонди здійснюють свою фінансово-економічну діяльність згідно з річним фінансовим планом.

Проект річного фінансового плану фондів відповідні розпорядники (коменданти ДПО воєводств та ректори закладів освіти) передають на затвердження Головному Коменданту ДПО щорічно до 15 липня поточного року на наступний бюджетний рік з метою складання єдиного фінансового плану Фонду підтримки ДПО.

В Республіці Польща створено фонд «Солідарні», який опікується рятувальниками на території всієї країни. З кожним роком кількість цих рятувальників збільшується. Фонд надає також допомогу особам, які постраждали під час нещасних випадків, а також дає можливість своїм підлеглим пройти систематичну реабілітацію, здійснює придбання медичного обладнання та медикаментів. Цими особами є рятувальники з-поміж осіб рядового та начальницького складу, працівники ДПО, члени їхніх сімей, а також ветерани, які зазнали травм чи важких хвороб. Метою цього фонду є здійснення суспільно-корисної діяльності, спрямованої на покращення добробуту співробітників ДПО, пенсіонерів, ветеранів, а також членів їхніх сімей. Зокрема ця діяльність спрямована на надання матеріальної та фінансової допомоги:

- постраждалим під час нещасного випадку;
- постраждалим від тривалої або часткової втрати працездатності внаслідок хвороби чи нещасного випадку;
- вдовам / вдівцям та дітям-сиротам рятувальників, які загинули при виконанні службового обов'язку, а їхні родини опинились у важких матеріальних та життєвих умовах;
- особам з обмеженою працездатністю на службі.

Статутом цього фонду [346] визначено цілі, до яких належать провадження суспільної діяльності, спрямованої на добробут співробітників ДПО, пенсіонерів, ветеранів, а також членів їхніх сімей, зокрема:

- надання матеріальної та фінансової допомоги;
- розроблення та підтримання діяльності у сфері впровадження профілактики здоров'я серед співробітників ДПО;
- розроблення та підтримання діяльності у сфері здобуття освіти та підтримки науки серед дітей-сиріт, чиї батьки загинули під час виконання службового обов'язку;
- розроблення та підтримання діяльності у сфері поширення ідеї волонтерської діяльності;

– суспільна діяльність, яка полягає у розробленні заходів щодо популяризації цілей цього фонду.

Фонд реалізує свої цілі шляхом:

– накопичення коштів і матеріальних засобів для їхнього інвестування, а також виплати та надання допомоги;

– інформаційної діяльності, яка полягає у розробленні заходів з метою розповсюдження цілей фонду;

– співпраці з органами місцевого самоврядування, урядовими та неурядовими організаціями у сфері досягнення цілей фонду;

– організації або фінансування правової допомоги постраждалим або членам їхніх сімей з відшкодування внаслідок тимчасової втрати працездатності чи смерті;

– виділення стипендій і матеріальної допомоги, пов'язаної з навчанням та науковою діяльністю дітей-сиріт рятувальників, які загинули під час виконання службового обов'язку;

– ініціювання та організація публічних заходів, як-от обмін досвідом, конкурси, семінари;

– спонсорства закупівель апаратури реабілітаційного обладнання;

– співпраці з іншими інституціями, організаціями та особами для досягнення спільних статутних цілей. Ця співпраця може мати характер організаційної підтримки, часткового або повного фінансування проекту чи то допомоги в отриманні необхідних засобів з інших джерел;

– членства в організаціях, що пов'язують польські та іноземні фонди, з подібними або ідентичними цілями фонду.

Рада фонду є органом, який формує та реорганізує фонд. Рада фонду складається з трьох членів. До її складу входять голови:

– Національного сектору пожежництва незалежної самоврядної профспілки «Солідарні»;

– Ради Національної профспілки пожежних «Флоріан»;



– Ради Головної незалежної самоврядної профспілки працівників пожежництва.

Додаток до Статуту визначає принципи використання та надання фінансової підтримки фонду для допомоги потерпілим офіцерам і працівникам ДПО та членам їхніх сімей [322]. Ця допомога може надаватися при нещасних випадках, як-от:

– важка хвороба або інвалідність, що вимагає значних витрат на лікування та реабілітацію;

– пожежі, паводки, урагани та інші атмосферні фактори, внаслідок яких майно заявника було знищено або пошкоджено;

– інші форс-мажорні ситуації та випадки.

Заявником на допомогу фонду може бути офіцер, співробітник, пенсіонер та ветеран ДПО, який втратив працездатність (частково чи повністю) під час виконання службових обов'язків. У випадку, коли вищезазначена особа не може самостійно здійснювати правочини (наприклад, знаходиться у стані без свідомості, у комі тощо), за допомогою до фонду звертається її дружина чи повнолітні діти, а у разі відсутності – батьки або родичі від імені заявника.

Друге подружжя та діти вважаються членами сім'ї співробітника ДПО, пенсіонери, ветерани ДПО. Дітьми, які мають право використовувати допомогу фонду є діти подружжя, усиновлені або прийняті для виховання, які:

– не досягли 18-річного віку, а у випадку, якщо вони навчаються у ЗВО – 24-річного віку;

– зазнали шкоди або є особами з обмеженими можливостями.

Неабияке місце у системі цивільного захисту належить добровільним пожежним командам, що об'єднані у Спілку добровільних пожежних бригад Республіки Польща. Добровільна пожежна охорона Польщі налічує 16 380 добровільних пожежних команд, які об'єднують понад 700 000 добровольців. За участь у ліквідації пожеж та інших кризових ситуацій, а також за участь в тактичних навчаннях добровольці отримують винагороду в розмірі від 10 злотих за годину (складає 1/175 від середньої заробітної зарплати у Польщі).

Загальна схема фінансування добровільних пожежних команд має такий вигляд: 60–70 % коштів на щорічне утримання добровільних команд (забезпечення паливом, придбання захисного одягу, дрібний ремонт будівлі і техніки, оплата комунальних послуг, оплата винагороди за ліквідацію пожеж та участь в навчаннях тощо) надходить з бюджету місцевих органів виконавчої влади. Додатково на кожен сільську пожежну команду щороку виділяється близько 2 % з бюджету району та 1,8 % з бюджету області, 6 % – з центрального органу Добровільної пожежної охорони. Близько 4 % надходить з Фонду охорони природного довкілля. Страхові компанії мають право виділяти від 6 % від суми свого доходу, але, як правило, виділяють значно більше для розвитку Добровільної пожежної охорони та ДПО. 10 % фінансування добровільних команд складають власні кошти команд, що надходять як внески від членів місцевих осередків громади (від 10 злотих на рік). Також добровільні команди можуть отримувати кошти у вигляді добродійної (спонсорської) допомоги. Крім того, кожен громадянин і кожна юридична особа у Польщі мають право перерахувати 1 % від суми свого щорічного податку на розвиток будь-якої громадської організації, у тому числі і для Добровільної пожежної охорони. Осередки добровільних пожежних товариств активно використовують можливості територіальних громад для залучення грантових коштів з різних Європейських фондів, що спрямовуються на закупівлю техніки, ремонт і будівництво депо, закупівлю устаткування, проведення масових заходів тощо. Основним джерелом фінансування придбання техніки і дорогого рятувального устаткування для добровільних пожежних команд є також органи місцевої влади.

Аналіз фінансування підрозділів ДПО Республіки Польща, як складових сектору державних фінансів, передуватиме опису публічно-правового середовища, що обумовлює специфічне функціонування підрозділів. Далі буде охарактеризовано рівень та структуру фінансування одиниць ДПО. У зв'язку з недостатнім інформаційним ресурсом фінансової звітності бюджетних одиниць аналізовані дані отримуються з бюджетної звітності, наданої міськими та повітовими підрозділами ДПО.

Основні фінансові ресурси, що виділяються для функціонування підрозділів ДПО, як вже згадувалося, надходять з державного бюджету. Підрозділи ДПО, як бюджетні одиниці, є організаційними підрозділами, що покривають свої витрати з бюджету (держави або одиниці місцевого самоврядування), та надходження яких є доходами бюджету (також держави або одиниці місцевого самоврядування відповідно). З огляду на вищезазначене, фінансовий аналіз стану підрозділів ДПО був зроблений лише в контексті витрат, оскільки реалізований дохід підрозділів не впливає на рівень їхніх витрат і не визначає рівень їхнього фінансування, тобто ДПО є неприбутковою установою. Реалізований дохід не визначає фінансовий стан підрозділів. Такий принцип фінансування визначено у статті 19а Закону про Державну пожежну охорону від 24 серпня 1991 року [293]. Відповідно до положень цього Закону, витрати, як вже зазначалось, на функціонування ДПО покриваються з державного бюджету. Крім того, витрати на функціонування ДПО у повітій зоні покриваються цільовою субсидією державного бюджету. Таким чином, кошти, які є у розпорядженні підрозділів ДПО, можна розділити на бюджетні та небюджетні. Додаткове джерело фінансування також доповнюється спеціальним резервом та загальним резервом державного бюджету. Підрозділи ДПО, як підрозділи державного фінансового сектору, підлягають всім принципам бюджетування відповідно до положень Закону про державні фінанси від 30 червня 2005 року (Журнал законів № 249, п. 2104 від 2005 р. з поправками) та його виконавчих актів. До найбільш істотних слід віднести:

– основою фінансового управління бюджетними одиницями є річний план доходів і витрат, що далі називатиметься фінансовим планом. Цей принцип полягає у тому, що нереалізовані видатки, передбачені фінансовим планом, «згоряють» із закінченням фінансового року. Тобто, якщо підрозділ отримав кошти на витрати, але не реалізував їх (вони не були виплачені з банківського рахунку), вони повертаються до органу, який надав ці кошти;

– державні бюджетні підрозділи можуть вимагати фінансової звітності лише щодо витрачених коштів, передбачених фінансовим річним планом;

– бюджетні одиниці не є юридичними особами. Юридичними особами є: повіт, воєводство, а також казначейство. Це означає, що уповноважені представники цих органів (керівники) здійснюють всю цивільно-правову діяльність від імені казначейства, гміни, повіту чи воєводства;

- поділ витрат держави на:
  - дотації та субвенції;
  - пільги для фізичних осіб;
  - поточні витрати бюджетних підрозділів;
  - майнові витрати;
  - витрати на погашення боргів казначейства;
  - сплата внесків до Фонду Європейського Союзу;
- обмеження на придбання майнових активів та переведення коштів з поточних витрат на майнові витрати.

На відміну від більшості суб'єктів державного фінансового сектору, сутність поточних операцій підрозділів ДПО – це використання коштів для закупівель спорядження та обладнання.

Норма статті 19а Закону «Про ДПО» відповідає положенням про децентралізацію структур публічного управління та відповідно до положень ст. 33а, розділ 3 Закону «Про повітове самоврядування» від 5 червня 1998 року. (Журнал законів № 142, п. 1592 від 2001 р. з поправками) [334] комендатури ДПО повіту, міста визначені як бюджетні підрозділи повіту.

Стаття 19b Закону «Про Державну пожежну охорону» [293] безпосередньо визначає можливість покриття частини витрат, пов'язаних із функціонуванням ДПО гміною, повітом чи воєводським самоврядуванням. Таким чином, підрозділи отримали можливість додаткової форми фінансування, тобто з бюджету підрозділів місцевого самоврядування.

Зазначений вище Закон «Про державні фінанси» дає бюджетним установам можливість фінансування своєї діяльності за рахунок власних доходів. Доходами бюджетних установ, у тому числі підрозділів ДПО, є доходи від:

- тендерних процедур;

- благодійних внесків у грошовому еквіваленті до бюджетного підрозділу;
- компенсації та виплати за втрачене чи пошкоджене майно, надане бюджетній установі в управління або у користування. Підрозділи повинні накопичувати їх на банківському рахунку. Іншим джерелом фінансування підрозділів ДПО є надходження від страхових внесків на обов'язкове страхування від пожеж, надані страховими компаніями.

На підставі постанови Міністра ВСА від 2 червня 1999 року «Щодо принципів розподілу фінансових ресурсів, призначених винятково для пожежної охорони», [319] такий розподіл здійснюється Головним Комендантом ДПО на підставі поданих клопотань. Характеристика правової бази позабюджетних джерел фінансування підрозділів ДПО завершується із зазначенням важливого позабюджетного методу фінансової підтримки, який є державними субсидіями та цільовими фондами місцевого самоврядування. Правовою підставою для функціонування вищезазначеного є ст. 29 Закону «Про державні фінанси» [334]. Цільові кошти є альтернативою бюджетній формі збору та використання державних коштів. З точки зору фінансової підтримки, найважливішими цільовими фондами для ДПО є:

- державні цільові фонди (воєводські фонди охорони навколишнього середовища і водного господарства та Народний фонд охорони природного середовища та водного господарства);

- цільові фонди місцевого самоврядування (гмінні фонди охорони природного середовища та водного господарства, а також повітові фонди охорони природного середовища та водного господарства).

Кошти, що знаходились у розпорядженні підрозділів ДПО у 2020 році становили суму у розмірі 78,4 млн злотих (кошти з державного бюджету), що становить 95,7 % загального фінансування ДПО на 2019 рік. Відсоток позабюджетних коштів у загальному фінансуванні, зі свого боку, становить лише 4,3 %.

Так, скажімо, враховуючи розподіл видатків державного бюджету на поточні витрати, виплати та майнові витрати, структуру видатків воєводства

Куявсько-Поморського з адміністративним центром у місті Торунь представлено у таблиці 2.1.

Поточні витрати включають також винагороду та похідні від заробітної плати, придбання матеріалів та послуг, комісійні та премії, а також цільові субсидії поточних витрат. Абсолютні значення вказують на значну частку поточних витрат у загальній структурі видатків. Вони складають понад 87 % загальних витрат. Витрати на майно та пільги знаходяться приблизно на одному рівні, тобто 6-7 %.

Тут слід зазначити, що поточні видатки складають до 80 % на виплату заробітної плати. Поточне функціонування підрозділів забезпечується фінансуванням з державного бюджету, підтримка з інших джерел є незначною. Придбання нерухомості відрізняється. У цьому випадку державні кошти складають лише 53 %. Важливе значення має підтримка фондів спеціального призначення та місцевого самоврядування. Вищезазначений аналіз є статичним і демонструє рівень фінансування та його структуру конкретного воєводства, а також спосіб використання фінансових ресурсів.

Специфіка формування державного бюджету (індикативні методи) забезпечує функціонування підрозділів у межах поточних витрат на відповідному рівні. Кошти було надано на покриття поточних фіксованих витрат, проведення ремонтних робіт і оновлення, а також на придбання малогабаритного обладнання. Динаміку фінансування для придбання майна ДПО в Куявсько-Поморському воєводстві з державного бюджету протягом останніх повних 4 років представлено на рис. 2.2.

Проаналізований чотирирічний період ілюструє істотне зниження майнових витрат, однак, незважаючи на це, сучасна тенденція фінансувати придбання нерухомості підкреслює важливість будь-якої форми додаткової фінансової підтримки.

Фінансовий стан кожного підрозділу державного фінансування відображає фінансовий стан державного бюджету та ухвалену стратегію розвитку для суб'єктів державного фінансування. Неefективне використання власних доходів

та цільових фондів становлять, безумовно, серйозну загрозу фінансовій ситуації, зокрема у сфері закупівлі майна. Представлена фінансова ситуація має статичний характер і вказує на можливі напрямки розвитку подій. Структура фінансування, а саме її елементи такі як:

- значна частка витрат на оплату праці у загальних витратах;
- фінансування матеріальних витрат лише на рівні, що гарантує основну поточну діяльність (збереження поточного стану);
- фінансування придбання майна з необхідною часткою позабюджетних коштів – визначає ситуацію, в якій знаходяться підрозділи ДПО, а також одночасно визначає подальші напрямки вжитих заходів.

Так, наприклад, у Німеччині створення та утримання підрозділів ДПО є обов'язком місцевих органів самоврядування. Статті витрат на утримання оперативних підрозділів ДПО визначаються кошторисом, який складається керівництвом підрозділу і затверджується бургомістром. Оперативні підрозділи ДПО не мають штатних працівників і не наділені правами юридичної особи.



Рис. 2.1. Фінансування для придбання майна ДПО Куявсько-Поморського воєводства на період 2018–2021 рр.

Єдиною державною організацією в системі цивільного захисту, наприклад, у Німеччині, що фінансується безпосередньо із федерального бюджету, є Служба організації технічної допомоги. Варто зазначити, що сьогодні бюджети дуже багатьох державних структур істотно скорочуються. Але бюджет цієї організації практично стабільний, він не змінюється. Всього у структурі Служби організації технічної допомоги працюють 75 тисяч рятувальників. Треба підкреслити, що всі рятувальники працюють на громадських засадах. Основний фах у них інший – лікарі, інженери і т. д., які у вільний від основної роботи час зайняті справою порятунку. Але за це вони зарплату не отримують. Професіоналами є лише управлінський апарат (понад 900 осіб), решта – на добровільних засадах. Техніку та обладнання для бази надає держава [268].

У Німеччині ДПО організована на принципах матеріального стимулювання (повної або часткової оплати праці) керівної ланки і основного технічного персоналу (водії, мотористи, механіки) ДПО. Діяльність решти членів ДПО стимулюється пільгами, погодинною оплатою праці за виконання роботи з гасіння пожеж або за час чергування у пожежному депо.

Табл. 2.2

Співставлення джерел фінансування підрозділів ДПО до витрат воєводства  
Куявсько-Поморського у 2020 році

	Витрати	Воєводська комендатура	Повітова комендатура
Бюджетні кошти	Поточні	4 534 252	62 897 075
	Преміювання	3 536 990	50 469 342
	Пільги	177 833	4 567 525
	Майнові	88 000	2 740 000
Кошти територіального самоврядування	Поточні	0	453 600
	Пільги	0	0
	Майнові	0	1 419 500
Небюджетні кошти	Поточні	24 650	443 370
	Пільги	0	0
	Майнові	920 000	142 000



Добровільні пожежні за час, проведений на оперативній роботі з гасіння пожеж та за період навчання, отримують зарплату за основним місцем роботи. Надалі фінансові витрати роботодавців на виплату зарплати добровільним пожежним за час їхньої відсутності на основній роботі компенсуються за рахунок коштів місцевих органів самоврядування. Усі добровільні пожежні обов'язково підлягають страхуванню на випадок загибелі, травмування або отримання інвалідності при виконанні оперативної роботи.

Крім того, добровільним пожежним Німеччини надаються такі соціальні гарантії та пільги:

- звільнення від служби в армії за наявності 6-ти річного стажу служби в ДПО;
- страхування на випадок загибелі, травмування або отримання інвалідності;
- зарахування служби добровільної пожежної охорони у загальний трудовий стаж для призначення пенсії;
- отримання зарплати за основним місцем роботи за час, проведений на оперативній роботі, та за 10-ти тижневий період навчання;
- повна або часткова оплата праці керівної ланки і основного технічного персоналу (водіїв, мотористів, механіків);
- моральне стимулювання у вигляді нагород (за 25 років бездоганної служби, за особливі заслуги, за 40 років бездоганної служби), знаків відмінності, громадської подяки;
- оплата членства у різних клубах;
- доплата до пенсії заслуженим добровільним пожежним;
- безкоштовна видача обмундирування, забезпечення харчування у період служби.

Як уже згадувалось, дуже схожа з німецькою система попередження і ліквідації надзвичайних ситуацій природного, техногенного і військового характеру у Франції. Загальне керівництво цивільної оборони здійснює МВС, безпосередньо – Національне управління цивільної оборони. Формування

цивільної оборони зведено у корпус, що включає у себе: частини і підрозділи аварійно-рятувальної служби, навчально-мобілізаційні центри, пересувні колони воєнного часу, спеціальні підрозділи прийому і розміщення евакуйованих та потерпілих, авіаційну групу, службу розмінування [286].

Заходи з аварійно-рятувальних та інших невідкладних робіт при ліквідації надзвичайних ситуацій, як правило, фінансуються із державного бюджету. Водночас значний обсяг робіт у сфері цивільного захисту виконують добровольці, фінансування яких здійснюється із місцевих бюджетів та приватних фондів.

Заслугує уваги система державної підтримки добровільних пожежних команд – як на загальнодержавному, так і муніципальному рівнях. Законодавчо закріплено принцип грошової компенсації і соціальних пільг пожежних-добровольців. Так, у префектурі Івелін чергування в пожежній частині компенсується з розрахунку 5 євро за годину чергування, 7 євро – за участь у гасінні пожежі у денний час і 15 євро – за участь в гасінні пожежі у нічний час. Крім того, пожежний-доброволець має право виходу на пенсію у 55 років (професійний – у 57 років), при перебуванні на пенсії – на щорічну виплату у розмірі 1000 євро на рік за умови вислуги в якості добровольця протягом 20 років. Усе це значною мірою сприяє залученню громадян у ДПО.

Пільги та соціальні гарантії ДПО Франції:

- надбавка до пенсії за умови стажу у 20 років у підрозділах ДПО від 450 до 1000 євро на рік, у 35 років і більше – 1800 євро на рік;
- оплата участі добровольців у спеціальних операціях (у тому числі в гасінні пожеж): керівники підрозділів – 10,5 євро на годину, командири підрозділів – 7,5 євро на годину, пожежні – 6,7 євро на годину;
- отримання зарплати за основним місцем роботи за час, проведений на оперативній роботі в ДПО;
- безкоштовна видача обмундирування, харчування на період служби в підрозділах ДПО;
- надання відпусток у будь-який час;

- страхування у страховій організації учасників добровільних пожежних команд;

- витрати на щорічні медичні обстеження.

Пільги та соціальні гарантії встановлюються органами місцевого самоврядування.

Таким чином, країни ЄС загалом та Республіка Польща зокрема накопичили значний досвід зі створення і функціонування ефективних систем цивільного захисту та їхнього фінансового і ресурсного забезпечення. Використання цього досвіду у процесі реформування служби цивільного захисту України сприятиме підвищенню її результативності та дієвості в умовах як мирного часу, так і у разі військової потреби.

Більшості з досліджених сучасних моделей побудови системи цивільного захисту властиві такі риси:

- пріоритетом системи цивільного захисту як Польщі, так і європейських країн у сучасних умовах є не ліквідація, а прогнозування, моніторинг і, у разі можливості, попередження надзвичайних ситуацій. Водночас слід зважати на те, що витрати коштів на попередження надзвичайних ситуацій зазвичай є принципово нижчими порівняно з витратами на усунення їхніх негативних наслідків;

- у Польщі найбільший обсяг завдань з організації та забезпечення рятувальників, зокрема фінансового, покладається на місцеві органи;

- особовий склад рятувальників та аварійно-рятувальних команд (у тому числі добровільних) мають істотні пільги та соціальні гарантії.

### **2.3. Проблеми та тенденції розвитку механізмів управління системою підготовки фахівців сфери цивільного захисту**

Сучасний етап розвитку України поставив перед теорією і практикою публічного управління завдання модернізації системи цивільного захисту. Через недосконалість управління системою цивільного захисту, недостатню діяльність центральних і місцевих органів виконавчої влади щодо забезпечення реалізації політики у сфері цивільного захисту, ефективність протидії надзвичайним ситуаціям залишається низькою, на що вже неодноразово звертали увагу як експерти, так і провідні вчені із зазначеної проблеми [179]. Саме тому розробка науково обґрунтованих шляхів модернізації системи цивільного захисту є актуальною науковою проблемою.

Значний внесок у розвиток науки публічного управління у сфері цивільного захисту країни та її населення зробили сучасні українські науковці: О. Барило, С. Домбровська, Л. Жукова, Н. Клименко, В. Косевцов, В. Костенко, О. Кошкін, І. Кринична, О. Максимчук, О. Мельниченко, О. Потеряйко, В. Предборський, В. Садковий, О. Труш, Р. Приходько, І. Чубань та інші, які запропонували концептуально важливі теоретичні підходи до вирішення актуальних і складних проблем у цій сфері. Водночас потрібно визнати, що питання модернізації системи цивільного захисту ще не отримали належного висвітлення у науковій літературі, зокрема у фахових працях із державного управління.

Виявлено, що в попередніх наукових дослідженнях розглядалися деякі питання функціонування системи цивільного захисту в умовах незалежності України. Водночас у згаданих роботах недостатньо досліджено особливості модернізації цієї системи в сучасних умовах, стан нормативно-правової бази у сфері цивільного захисту, структуру, функції та завдання, що покладені на органи влади при ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій, рівень їхньої оснащеності та кадрового забезпечення, а також використання міжнародного досвіду для

підвищення ефективності діяльності системи цивільного захисту, роль і значення її інформаційно-аналітичного забезпечення.

Специфіка державної кадрової політики у сфері цивільного захисту України обумовлює наповнення її елементів. До основних елементів існуючої системи підготовки фахівців у сфері цивільного захисту можна віднести індивідуальну (за певним напрямком (спеціальністю, спеціалізацією) і рівнем освіти, які повинні відповідати професії фахівця та посаді, яку він обіймає) та загальну (підготовка органів управління та сил цивільного захисту до виконання завдань щодо ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій) підготовки, кожна з яких може містити складові, що характеризуються властивими їм метою та особливостями функціонування. Тож у системі індивідуальної підготовки можуть бути виділені такі складові підсистеми:

- підготовка осіб рядового і начальницького складу служби цивільного захисту;

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

- підготовка неосновного (допоміжного) персоналу професійних аварійно-рятувальних служб;

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

- перепідготовка та підвищення кваліфікації медичних працівників з-поміж осіб рядового і начальницького складу служби цивільного захисту та працівників професійних аварійно-рятувальних служб;

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

Підготовка (навчання) зазначених категорій фахівців кожної з підсистем здійснюється за певним алгоритмом, а саме:

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

- перепідготовка або спеціалізація (здійснюється за необхідності);

– підвищення кваліфікації (здійснюється в системі курсової підготовки у закладах освіти кожні 3-5 років);

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

Профорієнтація та початкова підготовка фахівців здійснюється галузевими ЗВО (Національним університетом цивільного захисту України, Львівським державним університетом безпеки життєдіяльності), їхніми структурними підрозділами (Черкаським інститутом пожежної безпеки імені Героїв Чорнобиля, Вінницьким вищим професійним училищем), ЗВО військового та технічного профілю тощо. Оскільки в Україні нині функціонує лише один спеціалізований загальноосвітній заклад (Вінницький лицей цивільного захисту), то відбір переважної більшості абітурієнтів Національного університету цивільного захисту України та Львівського державного університету безпеки життєдіяльності здійснюють з-поміж випускників шкіл, які мають намір служити в ДСНС України.

Абітурієнти мають отримати високі оцінки за підсумками ЗНО, підтвердити належний рівень фізичної підготовки. Задля заохочення цих осіб до вступу до ЗВО мають проводити активну профорієнтаційну роботу.

Забезпечення комплектування кадрів – відбір найпридатніших з-поміж претендентів та їхнє призначення на наявні вакансії. На службу до органів і підрозділів оперативно-рятувальної служби цивільного захисту України після спеціальної перевірки приймаються на конкурсній та контрактній основі громадяни України, які досягли 18-річного віку і спроможні за своїми особистими, діловими і моральними якостями, освітнім і професійним рівнем та станом здоров'я належно виконувати відповідні службові обов'язки. Контракт про проходження служби в органах і підрозділах цивільного захисту є письмовою угодою, що укладається між громадянином України та державою, від імені якої виступає ДСНС України, для встановлення правових відносин між сторонами під час проходження служби. Перший контракт про проходження служби укладається на термін:

– навчання (зі студентами та курсантами ЗВО ДСНС України) від 3 до 5 років (з особами, які приймаються на службу за контрактом на посади, що заміщуються особами рядового та молодшого начальницького складу);

– від 3 до 10 років (з особами, які приймаються на службу за контрактом на посади, що заміщуються особами середнього, старшого й вищого начальницького складу).

Після закінчення строку контракту службу може бути продовжено щоразу за новим контрактом на строк, визначений вище, до досягнення граничного віку перебування на службі або строку, на який особу залишено на службі понад граничний вік перебування на службі. Тривалість дії останнього контракту визначається строком, який залишився до досягнення особою граничного віку перебування на службі, або строком, на який її залишено на службі понад граничний вік перебування на службі.

Особи рядового і начальницького складу призначаються на штатні посади наказами по особовому складу начальників відповідно до Номенклатури посад в органах і підрозділах цивільного захисту, що затверджується ДСНС України з додержання вимог, визначених постановою Кабінету Міністрів України від 11 липня 2013 року № 593 «Про затвердження Положення про порядок проходження служби цивільного захисту особами рядового і начальницького складу та визнання такими, що втратили чинність, деяких постанов Кабінету Міністрів України» [182]. Попри існування трьох правових форм заміщення керівних посад (призначення, вибори, відбір за конкурсом), у сфері цивільного захисту України використовується переважно призначення в адміністративному порядку.

На особу рядового й начальницького складу наказом начальника відповідного органу чи підрозділу цивільного захисту може бути покладено виконання обов'язків за невакантною (зайнятою) посадою на час перебування особи, яка її займає, на тривалому лікуванні, навчанні, у закордонному службовому відрядженні чи відпустці у зв'язку з вагітністю та пологами.

Граничний вік перебування на службі в органах і підрозділах цивільного захисту: для осіб рядового, молодшого та середнього начальницького складу – до

50 років; для осіб старшого начальницького складу – до 55 років; для осіб вищого начальницького складу – до 60 років. У разі необхідності особи рядового і начальницького складу, які мають високу професійну підготовку та досвід практичної роботи на займаній посаді, визнані придатними за станом здоров'я для проходження служби, можуть бути залишені на їхнє прохання на службі понад граничний вік перебування на службі, але не більш як до п'яти років.

Атестація – перевірка й оцінка професійних, ділових та особистих якостей особового складу. Саме на підставі результатів такого оцінювання ухвалюються рішення не лише про відповідність осіб посадам, які ті обіймають, а і про необхідність ротації кадрів, їх підвищення чи внесення до кадрового резерву. Атестація осіб рядового й начальницького складу проводиться за кожною із займаних посад, але не раніше ніж за п'ять років після останнього атестування, а також у разі закінчення строку контракту або його розірвання однією зі сторін, під час призначення на вищу посаду або переміщення на нижчу посаду і звільнення зі служби за умови, що переміщення по службі або звільнення здійснюється по закінченні року з дня останнього атестування. Атестація курсантів і слухачів ЗВО ДСНС України проводиться безпосередньо по завершенні навчання і не проводиться повторно у той же самий рік за новим місцем служби.

Ротація кадрів – періодична заміна кадрів (підвищення, пониження, переміщення, звільнення), що сприяє не лише ефективнішому використанню морально-етичних, професійно-ділових й особистісних якостей особового складу, а і протидії корупції, розширенню та поглибленню їхніх професійних знань і навичок. Натомість недостатня оновленість кадрів та їхня надмірна плинність може призвести до негативних наслідків у діяльності органів і підрозділів системи цивільного захисту, як, наприклад, посилення неформальних відносин, формування консерватизму мислення і стандартності рішень, зменшення впливу на колектив та об'єктивність в оцінці результатів його діяльності, розвитку комплексу нездійсненої кар'єри тощо. Однак слід уникати і частого переміщення кадрів.



Ротація здійснюється з дотриманням таких вимог:

- переміщення по службі здійснюється, як правило, без зарахування у розпорядження начальника відповідного органу чи підрозділу цивільного захисту;

- переміщення осіб рядового й начальницького складу, які не досягли граничного віку перебування на службі та визнані військово-лікарською комісією за станом здоров'я обмежено придатними до служби, із займаних на інші посади, на яких вони можуть виконувати службові обов'язки з урахуванням стану здоров'я, підготовки і досвіду, здійснюється відповідними начальниками лише на посади, зазначені у висновку військово-лікарської комісії. У разі відсутності цих посад, зазначені особи рядового і начальницького складу звільняються в установленому порядку.

Ротація осіб рядового й начальницького складу здійснюється:

- на вищі посади (у порядку просування по службі);
- на рівнозначні посади (у зв'язку зі скороченням штатів або проведенням організаційних заходів:

- у разі проведення заміни осіб рядового і начальницького складу, які проходять службу в органах і підрозділах цивільного захисту в місцевостях з установленними строками служби;

- в інтересах служби для більш доцільного використання за фахом чи досвідом роботи;

- за станом здоров'я (на підставі висновку військово-лікарської комісії);

- за сімейними обставинами;

- на особисте прохання;

- з меншим обсягом роботи з урахуванням професійних, ділових і моральних якостей (на підставі атестаційного висновку);

- на нижчі посади:

- у зв'язку зі скороченням штатів або проведенням організаційних заходів у разі неможливості переміщення на рівнозначну посаду;

- за станом здоров'я (на підставі висновку військово-лікарської комісії);

– виходячи з професійних, ділових і моральних якостей (на підставі атестаційного висновку);

– на особисте прохання особи рядового і начальницького складу;

– у порядку виконання дисциплінарного стягнення.

Просування по службі осіб рядового і начальницького складу проводиться, як правило, на конкурсній основі з урахуванням їхнього освітнього рівня, професійних, ділових і моральних якостей, результатів роботи та проявлених здібностей виконувати обов'язки на вищій посаді, а також стану здоров'я. Особи рядового і начальницького складу, переміщені на нижчі посади у зв'язку зі скороченням штатів або проведенням організаційних заходів, мають переважне право на просування по службі.

Формування кадрового резерву – відбір найбільш здібних, активних і підготованих кадрів, які за особистісними та професійними якостями, і за умови певної додаткової підготовки можуть бути призначені на вищі посади. Якісний відбір і підготовка перспективних працівників з використанням сучасних науково обґрунтованих програм підготовки кандидатів на заміщення вакантних посад керівників, є особливо значущим в інтересах забезпечення наступності керівництва, прискореного заміщення ключових керівних посад, насамперед в умовах зростання потреби у керівниках нового типу. Оскільки претендент підбирається на конкретну посаду, то слід зважати не лише на його здатність виконувати певні функції, а й адаптуватись до конкретного колективу.

Виділяють три рівні кадрового резерву для заміщення посад:

– середнього начальницького складу (керівників територіальних підрозділів тощо);

– старшого начальницького складу (керівників міських і районних управлінь);

– вищого начальницького складу (керівників обласних (головних) управлінь та апарату ДСНС України).

Включення особи до резерву – це не більше як свідчення його відбору до навчання професії керівника і зовсім не є гарантією його призначення на посаду.

Після закінчення відповідної підготовки кадрові комісії територіальних органів і підрозділів ДСНС України визначають рівень професійної підготовки резервіста та ухвалюють рішення про його подальше проходження служби. У випадках зниження професійного рівня та результатів службової діяльності особами, які перебувають у резерві на висунення, допущення ними порушень дисципліни, а також невідповідності їхніх якостей (зокрема за станом здоров'я) вимогам, що висуваються до роботи на вищих посадах, ці особи виключаються з резерву в установленому порядку.

Перепідготовка та підвищення кваліфікації особового складу – періодичне набуття останніми нових знань, умінь і навичок у зв'язку зі зростанням вимог до професії, підвищенням на посаді чи зміною професії. Постановою Кабінету Міністрів України від 23 жовтня 2013 року № 819 «Про затвердження Порядку проведення навчання керівного складу та фахівців, діяльність яких пов'язана з організацією і здійсненням заходів з питань цивільного захисту» [163] затверджено структуру навчання керівних кадрів і фахівців у сфері цивільного захисту, яка включає підготовку, перепідготовку та підвищення кваліфікації кадрів за відповідними освітньо-кваліфікаційними рівнями за спеціальностями (спеціалізаціями), пов'язаними з професійною діяльністю у складі військ цивільної оборони, державних професійних аварійно-рятувальних служб і спеціалізованих формувань ДСНС України, інших аварійно-рятувальних служб, органів управління у справах цивільної оборони та з питань надзвичайних ситуацій у складі центральних і місцевих органів виконавчої влади, підприємств, установ та організацій усіх форм власності; функціональне навчання осіб керівного складу цивільної оборони та інших управлінських кадрів і фахівців, на яких поширюється дія законів у сфері цивільного захисту.

Перепідготовка офіцерських кадрів, переведених до системи цивільного захисту України зі складу Збройних Сил, МВС України, СБУ та інших військових формувань, керівного складу державних професійних аварійно-рятувальних, спеціалізованих формувань ДСНС України й інших професійних аварійно-рятувальних служб, а також спеціалістів для заміщення штатних посад у сфері

цивільного захисту на підприємствах, в установах та організаціях, незалежно від форми власності, проводиться на базі повної вищої освіти у ЗВО системи цивільного захисту. Там же один раз на 5 років за професійними програмами підвищення кваліфікації проводиться підвищення кваліфікації офіцерських кадрів цивільної оборони та керівного й начальницького складу державних професійних аварійно-рятувальних і спеціалізованих формувань ДСНС України, інших професійних аварійно-рятувальних служб, а також штатних працівників у сфері цивільного захисту на підприємствах, в установах та організаціях. Тривалість навчання з відривом від служби не перевищує чотирьох тижнів.

Службова підготовка осіб рядового і начальницького складу органів та підрозділів цивільного захисту полягає у здійсненні системи організаційних, дидактичних, технічних та оперативно-тактичних заходів, спрямованих на підвищення рівня знань, умінь, навичок і професійних якостей особового складу за певними посадами з метою забезпечення успішного виконання завдань за призначенням. Службова підготовка особового складу здійснюється шляхом теоретичних і практичних занять, індивідуального навчання за місцем служби.

Терміни й зміст службової підготовки визначаються планами та програмами підготовки, що розробляються, рецензуються, узгоджуються і затверджуються в установленому порядку. Керівники органів та підрозділів несуть персональну відповідальність за організацію та проведення службової підготовки з підлеглим особовим складом. Організаційне і методичне керівництво службовою підготовкою, надання допомоги і контроль за її станом здійснюється відповідними структурними підрозділами центрального апарату і територіальних органів управління. Планування, організація проведення заходів зі службової підготовки в територіальних органах управління покладається на відповідні штатні підрозділи, а в інших структурних підрозділах – на відповідальних осіб цих підрозділів. Контроль за проведенням у підрозділах практичних навчань (тренувань) здійснюється оперативно-черговими службами територіальних органів управління. Службова підготовка включає в себе:

- функціональну підготовку;

- загальнопрофільну підготовку;
- тактичну підготовку;
- спеціальну фізичну підготовку;
- загальну фізичну підготовку;
- психологічну підготовку;
- мобілізаційну підготовку;
- гуманітарну підготовку.

Службова підготовка відповідних категорій особового складу проводиться у центральному апараті ДСНС України, у територіальних органах управління, центрах і загонах центрального підпорядкування, інших органах управління, а також у підрозділах, підпорядкованих територіальним органам управління.

Особливу увагу слід звертати на недопущення порушень встановленого порядку призначень на посади та звільнень з посад керівників, вимог чинного законодавства щодо прийому громадян на державну службу, звільнення державних службовців, прийому на службу цивільного захисту і звільнення з неї, присвоєння рангів державним службовцям і спеціальних звань особам рядового і начальницького складу, підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації кадрів, нагородження працівників і ведення обліку кадрів. Проте ще мають місце недоліки в оформленні особових справ осіб рядового і начальницького складу служби цивільного захисту. Допускаються випадки призначення осіб на посади начальницького складу, освітній і професійно-кваліфікаційний рівень яких не відповідає професійно-кваліфікаційним вимогам.

Потрібно зазначити, що системні заходи щодо модернізації та вдосконалення управління системою цивільного захисту поступово почали реалізовуватись у рамках загальнодержавної цільової програми розвитку цивільного захисту на 2009–2013 роки [179]. Зокрема, як вже згадувалось, відповідно до вимог Указу Президента України «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади» від 09.12.2010 р., Міністерство України з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи було реорганізовано у Міністерство надзвичайних

ситуацій України, згодом, відповідно до вимог Указу Президента України «Про деякі заходи з оптимізації системи центральних органів виконавчої влади» від 24.12.2012 р., відбулася реорганізація Міністерства надзвичайних ситуацій України та Державної інспекції техногенної безпеки України у новостворену Державну службу України з надзвичайних ситуацій.

Згідно із Положенням про Державну службу України з надзвичайних ситуацій, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України № 1052 від 16 грудня 2015 року, було визначено, що ця Служба належить до системи органів виконавчої влади і забезпечує реалізацію державної політики у сферах цивільного захисту, захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій та запобігання їхньому виникненню, ліквідації надзвичайних ситуацій, рятувальної справи, гасіння пожеж, пожежної та техногенної безпеки, діяльності аварійно-рятувальних служб, профілактики травматизму невиробничого спрямування, а також гідрометеорологічної діяльності [194].

Основні положення з побудови та організації діяльності державної системи цивільного захисту її органів управління враховують прийнятий 2012 року Кодекс цивільного захисту України [81]. Він визначив повноваження центральних і місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, суб'єктів господарювання, обґрунтував основні принципи побудови цивільного захисту та завдання ДСНС України у цій сфері. Але необхідно констатувати, що зі створенням ДСНС України та покладанням на Міністерство внутрішніх справ численних функцій і повноважень із забезпечення формування державної політики у сферах цивільного захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій та запобігання їхньому виникненню, ліквідації надзвичайних ситуацій, в країні почали функціонувати два центри управління, безпосередньо причетні до сфери цивільного захисту, – це МВС України, яке забезпечує формування державної політики у цій сфері, та ДСНС, яка має її реалізовувати. Така конфігурація суб'єктів державного управління цивільним захистом на рівні центральних органів виконавчої влади, як справедливо наголошує Г. Ситник, не узгоджується у відповідній частині з концепцією та змістом Кодексу цивільного

захисту України, спричиняє колізії у законодавстві та компетенційну плутанину [243].

Відомий вітчизняний фахівець з державного управління В. Авер'янов безумовно має рацію у тому, що, з погляду на науково-системну ідеологію, найкращі результати діяльності ієрархічно організованої системи можуть бути забезпечені за умови її моноцентричної, а не поліцентричної структурної побудови, тобто за умови, коли всі структурні ланки системи підлягають керівному впливу саме з одного, а не з кількох владно-організаційних центрів [27]. Тому актуальним завданням постає подальша оптимізація структури системи цивільного захисту. Для цього потрібно розробити загальну модель державного управління сферою цивільного захисту, в якій мають виписуватися функції кожного її елемента та взаємозв'язки між ними.

Необхідною умовою успішної модернізації державної системи цивільного захисту є реформування місцевих органів виконавчої влади, яким має бути делеговано більше повноважень у цій сфері. Водночас потрібно зазначити, що підвищення ефективності діяльності ДСНС України в умовах складної ситуації природного, техногенного спрямування та терористичних проявів, зокрема з боку так званих «ДНР» і «ЛНР» на Сході України, вимагають перегляду та упорядкування існуючої структури і складу наявних підрозділів ДСНС України.

Успішна модернізація системи цивільного захисту перебуває у прямій залежності від ефективного здійснення планування заходів цивільного захисту, дій органів управління та сил, реагування на надзвичайні ситуації, взаємодії тощо [38]. Тому діяльність керівного складу цивільного захисту та органів місцевої влади під час організації, планування та керівництва органами управління і силами при загрозі та виникненні надзвичайних ситуацій потребує системного вдосконалення у найближчій перспективі.

Останнім часом спостерігається поступове оновлення матеріально-технічної бази ДСНС України, однак, на жаль, загалом матеріально-технічне оснащення підрозділів реагування на надзвичайні ситуації залишається на неналежному рівні та не у повному обсязі відповідає сучасним вимогам. Важливо

своєчасно й оперативно покращувати оснащення сил цивільного захисту і, зокрема, підрозділів ДСНС України новою сучасною технікою, озброєнням та запроваджувати передові технології ведення аварійно-рятувальних робіт, розмінування територій.

Процес модернізації, виконання розширених завдань і функцій системи цивільного захисту потребує вдосконалення професійної підготовки особового складу для всіх її служб. Підвищені вимоги до професійної готовності майбутніх працівників служби цивільного захисту через ускладнення внутрішньополітичної ситуації в країні спонукають до пошуку нових підходів до організації фахової підготовки у ЗВО ДСНС України.

Перед ними постають складні завдання, що обумовлені певними факторами [68]. По-перше, необхідністю забезпечення системи цивільного захисту кваліфікованими, ініціативними кадрами з ґрунтовною теоретичною і практичною підготовкою.

По-друге, об'єктивною потребою в якісно новому рівні підготовки офіцерських кадрів, що зумовлено участю випускників закладів освіти у заходах в рамках міжнародного співробітництва у галузі реагування на надзвичайні ситуації техногенного та природного спрямування, а також у миротворчих місіях ООН за межами України.

По-третє, вимогою формування у молодих фахівців прагнення до безперервної самоосвіти, здатності й готовності постійно оновлювати здобуті у вищі наукові знання, вміння, швидко адаптуватися до змін та корегувати свою професійну діяльність.

На нашу думку, необхідно також переглянути зміст оперативно-тактичної та спеціальної підготовки особового складу підрозділів ДСНС з питань визначення і відпрацювання тактики дій в умовах можливих терористичних актів, адже на тлі загострення глобальних проблем особлива увага громадськості спрямована на загальносвітовий сплеск терористичної активності кінця ХХ – початку ХХІ століть. Україна в нинішніх трагічних умовах продовжує обстоювати активну позицію у сприянні розвитку та зміцненню міжнародно-правової



співпраці щодо боротьби з тероризмом. Це проявляється в активній участі представників нашої держави в європейських і всесвітніх антитерористичних організаціях, міжнародних акціях, спільних і внутрішньодержавних антитерористичних заходах. Україна сформувала абсолютно чітку політико-правову позицію щодо припинення поширення тероризму ззовні і всередині держави [104].

Впровадження в Україні заходів, спрямованих на припинення поширення тероризму – як ззовні, так і всередині держави – є неможливим без висококваліфікованих та професійно підготовлених фахівців у сфері антитерористичної діяльності, у тому числі й працівників ДСНС. Саме реалізація завдань професійної підготовки забезпечує розвиток особистості, готової до плідної професійної діяльності в сучасних умовах, яка не лише володіє системою професійно орієнтованих знань, професійних дій і соціальних відносин, а й вирізняється сформованістю та зрілістю професійно значущих якостей відповідно до його кваліфікації. Це вимагає нових підходів до розробки змісту, форм і методів підготовки фахівців нової формації, упровадження в освітній процес ЗВО інноваційних технологій, насамперед, поставлення чітких завдань і визначення цілей професійної підготовки [161].

Організація та забезпечення діяльності ДСНС у сфері боротьби з тероризмом передбачає набуття працівниками служби навиків виконувати професійно-службові завдання та обов'язки щодо участі у заходах, пов'язаних із запобіганням, мінімізацією і ліквідацією наслідків терористичних актів та проявів. У зв'язку з цим ДСНС у 2017/2018 навчальному році відновлено на базі закладів вищої освіти у сфері цивільного захисту підготовку осіб начальницького складу служби цивільного захисту і працівників органів управління та підрозділів Оперативно-рятувальної служби цивільного захисту ДСНС у сфері антитерористичної діяльності [158].

З метою професійної підготовки персоналу ДСНС у сфері антитерористичної діяльності, вдосконалення та підвищення рівня їхніх знань, виконання службових завдань і обов'язків щодо участі у заходах, пов'язаних із

запобіганням, мінімізацією та ліквідацією наслідків надзвичайних ситуацій, що пов'язані з технологічними терористичними проявами та іншими видами терористичної діяльності під час проведення антитерористичних операцій, у Львівському державному університеті безпеки життєдіяльності для студентів та курсантів за спеціальністю «Пожежна безпека» розроблено та впроваджено у навчальний процес навчальну дисципліну «Сучасні терористичні загрози».

Програма професійної підготовки у сфері антитерористичної діяльності підготовлена на виконання наказу ДСНС від 9 вересня 2013 року № 589 «Про організацію підготовки осіб начальницького складу служби цивільного захисту та працівників органів управління і підрозділів Оперативно-рятувальної служби цивільного захисту у сфері антитерористичної діяльності» [159] та відповідно до Конвенції Ради Європи про запобігання тероризму, Кодексу цивільного захисту України, Концепції боротьби з тероризмом [186], Закону України «Про вищу освіту», Закону України «Про боротьбу з тероризмом», а також інших нормативно-правових актів у сфері боротьби з тероризмом.

Програма професійної підготовки у сфері антитерористичної діяльності охоплює чотири змістових модулі:

- організаційні основи боротьби з тероризмом в Україні;
- діяльність ДСНС у сфері боротьби з тероризмом;
- антитерористична операція та порядок її проведення;
- міжнародне співробітництво у сфері боротьби з тероризмом.

Ці модулі, зі свого боку, розкривають таку тематику:

- правові засади та принципи боротьби з тероризмом в Україні;
- антитерористичний центр при СБУ та координаційні групи ООС (АТЦ) при регіональних органах СБУ;
- суб'єкти боротьби з тероризмом, їхні повноваження та організація взаємодії;
- правовий і соціальний захист осіб, які беруть участь у боротьбі з тероризмом, та постраждалих від терористичного акту. Відповідальність за участь у терористичній діяльності;

– основні завдання координаційної групи ДСНС з питань антитерористичної діяльності.

Функції та обов'язки посадових осіб з організації та забезпечення ефективної діяльності ДСНС у сфері боротьби з тероризмом:

- організація заходів з попередження терористичних актів;
- порядок реагування на загрозу або вчинення терористичного акту;
- міжнародна нормативно-правова база у сфері боротьби з тероризмом.

Професійна підготовка персоналу ДСНС у сфері антитерористичної діяльності відбувається ефективно. Вона спрямована на вдосконалення знань, умінь і навичок щодо:

– організації та здійснення заходів відповідно до компетенції ДСНС як суб'єкта, що бере участь у здійсненні заходів з мінімізації та ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій, пов'язаних із технологічними терористичними проявами та іншими видами терористичної діяльності під час проведення антитерористичних операцій;

– ухвалення (у межах повноважень) управлінських рішень під час проведення антитерористичних операцій;

– забезпечення взаємодії із суб'єктами, які безпосередньо здійснюють боротьбу з тероризмом;

– підвищення рівня управлінської компетентності персоналу ДСНС у сфері антитерористичної діяльності.

З метою дотримання основних принципів боротьби з тероризмом [187] професійна підготовка персоналу ДСНС у сфері антитерористичної діяльності спрямовується на формування вмінь:

– організовувати заходи щодо захисту населення і територій у разі загрози та виникнення надзвичайних ситуацій, що можуть статися внаслідок терористичного акту;

– здійснювати (у межах повноважень) заходи з мінімізації та ліквідації наслідків під час проведення антитерористичних операцій;

– проводити просвітницьку та практично-навчальну діяльність з метою підготовки населення до дій в умовах терористичного акту.

Крім зазначеного, професійна підготовка цих фахівців повинна бути спрямована на досконале вивчення міжнародної нормативно-правової бази у сфері боротьби з тероризмом, володіння ґрунтовними знаннями з питань міжнародного співробітництва та досвідом провідних країн світу щодо антитерористичної діяльності.

Одним із важливих напрямків модернізації системи цивільного захисту є подальший розвиток законодавства у зазначеній сфері та вдосконалення її нормативно-правової регламентації. Адже недосконалість нормативно-правового забезпечення діяльності у сфері цивільного захисту призводить до неефективного виконання завдань щодо запобігання виникненню надзвичайних ситуацій, захисту населення і територій від їхніх наслідків.

Насамперед потрібно внести певні базові зміни у вже чинне законодавство, а також ухвалити нові закони, які б відповідали тим сучасним вимогам, що регламентують діяльність керівників ДСНС в особливих умовах, вказують на необхідність:

- введення у дію спеціального оперативного плану;
- повідомлення відповідних посадових осіб;
- ухвалення рішення щодо залучення додаткових сил і засобів, здійснення маневру ними;
- проведення операції;
- встановлення режиму роботи особового складу;
- організації виконання ухвалених рішень або запланованих заходів;
- обліку, аналізу й оцінки виконаного [61].

Потребують законодавчого уточнення та закріплення персональних завдань і функцій центральні та місцеві органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування при виникненні надзвичайних ситуацій під час особливого періоду, пов'язаного з антитерористичною діяльністю.

Необхідно у найстисліші терміни забезпечити ухвалення і узгодження нормативно-правових актів міністерств та інших центральних органів виконавчої влади України з новим Кодексом цивільного захисту, а також продовжити розробку нової теоретичної бази і практичних рекомендацій у сфері підвищення якості публічного управління системою цивільного захисту, щоб забезпечити її функціонування за принципом: не навздогін, а на випередження.

Перспективним завданням модернізації системи цивільного захисту України постає необхідність узагальнення міжнародного досвіду створення та функціонування систем публічного управління в умовах надзвичайних ситуацій. Він свідчить, що на сьогодні такі системи продовжують удосконалюватися, а відмінності в їхній побудові та функціонуванні зумовлені національними особливостями формування та розвитку. Але їх об'єднує спільна мета, що полягає у прогнозуванні надзвичайних ситуацій різного типу, запобіганні їхньому виникненню і ліквідації наслідків [75].

Щодо орієнтації нашої держави на європейські стандарти у сфері цивільного захисту, то це передусім гарантія її подальшого всебічного розвитку та національної безпеки, можливість спільно вирішувати не тільки внутрішні питання, що стосуються попередження та ліквідації масштабних надзвичайних ситуацій на своїй території, а й брати активну участь у вирішенні глобальних проблем людства, що зачіпають інтереси всіх країн та народів світу, характеризуються динамізмом і вимагають для свого вирішення колективних зусиль світової громадськості [98].

У грудні 2013 року Європейська Комісія опублікувала офіційний документ щодо нових законодавчих актів, які «зміцнюють» загальноєвропейську політику в сфері управління надзвичайними ситуаціями [306]. У цьому документі наголошується на тому, що потрібні добре скоординовані дії країн-членів ЄС – як при реагуванні на надзвичайні ситуації, так і при підготовці до них та їхньому попередженні.

Адаптація та впровадження у практичну діяльність зарубіжного досвіду є надзвичайно актуальними для України через те, що незалежно від того, де

відбулась надзвичайна ситуація, аналіз недоліків організації управління в умовах надзвичайних ситуацій дає можливість врахувати прогалини і не допустити їх у майбутньому.

Вивченню передового досвіду країн світу, його використанню в Україні та удосконаленню на його основі підготовки управлінців загальнодержавного, регіонального та місцевого рівнів з управління ризиками техногенного, природного і соціального походження та з антикризового управління, а також модернізації матеріально-технічної бази оперативного-рятувальних підрозділів на основі новітніх технологій має сприяти розширення співпраці України з міжнародними організаціями у цій сфері.

Проведені узагальнення дозволили удосконалити класифікацію ознак державної кадрової політики у системі цивільного захисту:

- за причетністю інституцій (безпосередньо ДСНС України); дотичні (міністерства, відомства, місцеві органи влади тощо));
- за ієрархією інституцій (національний, регіональний, галузевий, місцевий);
- за формою підготовки особового складу (початкова підготовка; перепідготовка; підвищення кваліфікації);
- за способом ротації кадрів (підвищення, пониження, переміщення, звільнення).

Проаналізувавши за функціональним принципом структуру системи підготовки фахівців у сфері цивільного захисту, можна сформулювати її мету як забезпечення служби цивільного захисту України висококваліфікованими, професійно підготовленими фахівцями та постійне підтримання їхнього професійного рівня у процесі службової діяльності, виконання службових обов'язків та обов'язків за посадою, постійною готовністю до дій у складі органів управління та сил цивільного захисту щодо попередження виникнення та ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій.

Змістове наповнення кожного елемента державної кадрової політики (профорієнтація та початкова підготовка фахівців, забезпечення добору та

розподілу кадрів, атестація, ротація кадрів, формування кадрового резерву, перепідготовка та підвищення кваліфікації особового складу, службова підготовка) має як загальні (спільні для більшості сфер і галузей національної економіки), так і відмінні положення, що обумовлено специфікою ДСНС України, а саме:

- підвищеним ризиком загибелі та / або втрати здоров'я;
- високим психологічним навантаженням через участь у локалізації та ліквідації надзвичайних ситуацій, антитерористичних операціях, пов'язаних з травмуванням і загибеллю людей, значними матеріальними втратами, екологічною шкодою;
- низьким рівнем матеріального стимулювання особового складу та їхнім недостатнім матеріально-технічним забезпеченням.

Одним із завдань кадрової політики є забезпечення професійної кар'єри. На кожному її етапі до особового складу ДСНС України висуваються відповідні вимоги: чим вище посада, тим важливішим є досвід управлінської роботи, аналітична здатність розв'язувати складні проблеми завдяки використанню професійних навичок, знанню директивних документів та особистих якостей.

Таким чином, проведений аналіз загального стану та перспектив модернізації системи цивільного захисту свідчить, що на сьогодні перед державою постає невідворотна необхідність визначення пріоритетів у сфері захисту від надзвичайних ситуацій, що дозволить більш ефективно і ґрунтовно ухвалювати рішення щодо впровадження заходів, які ведуть до сталого розвитку, встановлення прийнятого ризику і техногенно-екологічного благополуччя. Це визначає необхідність подальшої модернізації державної системи цивільного захисту, яка потребує поглибленого дослідження: практики публічного управління у сфері цивільного захисту в країні; особливостей діяльності всіх його складових елементів, зокрема: цілей та функцій публічного управління у цій сфері; оптимізації системи та структури органів виконавчої влади, відповідальних за забезпечення захисту держави і населення від надзвичайних ситуацій; шляхів

удосконалення нормативно-правового регулювання у зазначеній сфері та можливостей творчого використання зарубіжного досвіду.

В організації і функціонуванні цивільної оборони в різних країнах є багато спільного, зокрема системи, незважаючи на зниження загрози ядерної війни і вихід на перший план питань попередження техногенних аварій та стихійних лих, негайного реагування у випадку їхнього виникнення і ведення аварійно-рятувальних та інших невідкладних робіт, як і раніше відіграють велику роль у забезпеченні національної оборони і виконання оборонних заходів.

Водночас аналіз систем підготовки фахівців служби цивільного захисту європейських країн дозволяє стверджувати, що створені ними системи ефективні та достатньо відрізняються одна від одної. Це – і логічно, тому що система підготовки фахівців для державної служби прямо пропорційна до організації державного устрою в цих країнах, їхніх економік та політичного стану у світі.

Для розвитку державної кадрової політики в системі цивільного захисту України необхідно реалізувати комплекс заходів за такими пріоритетними напрямками:

- покращення співпраці територіальних органів і підрозділів ДСНС України із закладами освіти, які здійснюють підготовку кадрів для системи цивільного захисту;

- удосконалення підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації фахівців щодо управління ризиками виникнення надзвичайних ситуацій;

- раціональний розподіл компетенцій по горизонталі та повноважень по вертикалі;

- збільшення державних інвестицій, спрямування міжнародної допомоги та активне залучення позабюджетних коштів для техніко-технологічного оновлення матеріально-технічної бази та матеріального стимулювання особового складу;

- використання вітчизняного та адаптація до умов України передового світового досвіду у цій сфері тощо.

Пріоритетами міжнародного співробітництва у сфері запобігання і ліквідації надзвичайних ситуацій мають стати:



- створення договірно-правової бази з питань спільного попередження і ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій на двосторонній та багатосторонній основах;

- налагодження механізмів взаємодії зі структурами інших держав і міжнародних організацій, що відповідають за попередження і ліквідацію наслідків надзвичайних ситуацій, відпрацювання спільних планів і механізмів реалізації домовленості про дії у випадку природних та техногенних катастроф;

- налагодження обміну інформацією і досвідом із відповідних проблем;

- вирішення інших завдань, спрямованих на реалізацію зовнішньополітичного курсу у сфері компетенції ДСНС;

- підвищення рівня управлінської компетентності персоналу ДСНС у сфері антитерористичної діяльності.

Отже, для забезпечення ефективного захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій, урахувавши євроінтеграційні прагнення України, наша держава повинна побудувати таку публічно-управлінську модель, яка б гарантувала власну безпеку та відповідала високим європейським стандартам.

## РОЗДІЛ ІІІ.

### НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ СИСТЕМИ ПІДГОТОВКИ ФАХІВЦІВ СФЕРИ ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ В УКРАЇНІ ТА РЕСПУБЛІКИ ПОЛЬЩА НА ПРИКЛАДІ ЗАРУБІЖНОГО ДОСВІДУ

#### 3.1 Стратегічні цілі та перспективи розвитку публічного управління системою підготовки фахівців сфери цивільного захисту Республіки

##### Польща

Підготовці нової концепції розвитку шкіл та навчальних центрів ДПО Республіки Польща послужила необхідність адаптації існуючих організаційно-правових рішень до змін, що відбулись у 2013 році, та тих, які очікуються в адміністрації Республіки Польща та системі освіти у новій фінансовій перспективі держави на 2014–2024 роки. 2013 рік – це рік набуття чинності двома важливими документами: Концепції здійснення тренінгів у професії «Рятувальник» від 14 грудня 2012 року [300] та Основних принципів кваліфікаційного процесу відбору кандидатів на службу до Державної пожежної охорони від 29 грудня 2012 року [340], а також Правила, що регламентують організацію спеціалізованого рятувального обслуговування в НСПП.

Також великий вплив на зміни у системі освіти пожежно-рятувальної справи мала Стратегія національного розвитку до 2024 року, ухвалена 25 вересня 2014 року [323]. Вищезазначений документ є елементом нової системи публічного управління розвитком підготовки фахівців у сфері цивільного захисту Республіки Польща, і серед поставлених перед цією системою завдань є побудова інтегрованої системи державної безпеки, рятування та цивільного захисту. Також великий вплив на розвиток публічного управління у галузі підготовки фахівців у сфері цивільного захисту мала реалізація положень, викладених у Програмі розвитку аварійно-рятувальної та цивільної оборони на 2014–2024 роки [311] та Прогнозуванні інвестицій Державної пожежної охорони в рамках європейського фінансування на 2014–2024 роки [310].

Розроблена стратегія є продовженням Програми розвитку шкіл та навчальних центрів на 2005–2008 роки [312], з часу набрання чинності якої відбулися значні зміни в організації публічного управління підготовкою фахівців у сфері цивільного захисту, зокрема стосовно програми підготовки «Рятувальник» та «Пожежний-технік», а також навчань, пов'язаних з проведенням спеціалізованих тренінгів.

Відповідно до положень Закону «Про Державну пожежну охорону» [293], одним з основних завдань ДПО є підготовка фахівців у сфері цивільного захисту за державним замовленням ДПО, інших підрозділів пожежної безпеки та загальної системи цивільного захисту, серед яких:

- організаційні підрозділи ДПО;
- організаційні підрозділи ВПО;
- об'єктова пожежна охорона;
- аварійно-рятувальні служби;
- професійна гмінна пожежна охорона;
- професійна повітова (міська) пожежна охорона;
- територіальна пожежна охорона;
- добровільна пожежна охорона;
- профспілка добровільної пожежної охорони;
- інші рятувальні підрозділи.

Постановою Міністра ВСА від 26 липня 2006 року «Про організацію сфери діяльності Державної пожежної охорони воєводства та повіту (міста)» (Журнал законів № 143, пункт 1037) [101] окреслено детальні правила визначення штатної чисельності в організаційних підрозділах ДПО. Так, приміром, виходячи з принципів, викладених у вищезазначеному документі, на даний час кількість штатних працівників в організаційних підрозділах ДПО Куявсько-Поморського воєводства, про яке йшлося у розділі 2.2., становить 1577 осіб рядового та начальницького складу, 25 державних службовців та 26 осіб допоміжного персоналу. У наступні роки планується збільшення штатної чисельності державних службовців у ДПО зазначеного воєводства. Поступове збільшення

штату корпусу державної (цивільної) служби до рівня 20 % від загальної штатної чисельності та удосконалення адміністративних питань (кадрова, організаційна, службова та інша робота) має збільшити штатну чисельність посад, пов'язаних з реагуванням на надзвичайні ситуації, аварійно-рятувальними функціями та контрольно-наглядовою діяльністю. Одночасно з удосконаленням та збільшенням штатної чисельності підрозділів ДПО повинна комплексно розвиватися система освіти, ядром якої є навчальні заклади ДПО.

Кваліфікаційні курси для осіб рядового складу ДПО організуються навчальними центрами воєvodських комендатур Державної пожежної охорони, школами аспірантів та Школою доофіцерської підготовки ДПО. Навчальні центри, здебільшого, здійснюють підготовку у спеціалізованій сфері, як, наприклад, дайвінг, аварійно-рятувальні роботи на висотах або кваліфікована перша допомога. Так, скажімо, навчальний центр в комендатурі ДПО у місті Торунь був заснований у лютому 2007 року. Навчальний центр був занесений до реєстру закладів освіти, який веде воєvodська адміністрація праці, та отримав погодження куявсько-поморського губернатора на проведення курсів кваліфікованої першої домедичної допомоги. Основне навантаження провадження системної політики підготовки фахівців сфери цивільного захисту підрозділів протипожежної охорони Куявсько-Поморського воєvodства значною мірою покладено на Школу доофіцерської підготовки Державної пожежної охорони у місті Бидгощі та на Навчальний центр при комендатурі ДПО у місті Торунь. Школа доофіцерської підготовки Державної пожежної охорони у Бидгощі як частина загальнонаціональної системи так званої «пожежної» освіти, орієнтована на доофіцерську підготовку фахівців сфери цивільного захисту ДПО за програмами навчання, розробленими на центральному рівні. Навчальний центр комендатури ДПО у Торуні, з одного боку, реалізує програми підготовки, розроблені на центральному рівні (кваліфікаційні курси для осіб рядового складу ДПО), з іншого – відповідає за підвищення кваліфікації працівників ДПО у спеціалізованій сфері: дайвінг, аварійно-рятувальні роботи на висотах тощо. Навчальний центр також відповідає за проведення навчань для Добровільної

пожежної охорони, проводяться навчання у димокамері з апаратами на стисненому повітрі для захисту органів дихання, навчання командирів Добровільної пожежної охорони, керівників добровільних пожежних підрозділів, комендантів гмінних добровільних пожежних підрозділів та навчання з надання кваліфікованої домедичної допомоги.

Як уже зазначалося, ДПО також організовує НСПП, завданням якої є захист життя, здоров'я, майна та навколишнього середовища шляхом боротьби з пожежами та іншими стихійними лихами, а також радіаційного, хімічного та біологічного захисту.

За специфічною сферою діяльності підрозділів пожежної охорони, система освіти орієнтована на відповідну підготовку випускників різних видів професійної та спеціальної підготовки таким чином, щоб вона відповідала поставленим перед ними завданням. Суть змін, викладених у вищезазначених нормативно-правових актах, полягає також в ухваленні відповідних організаційних рішень для здійснення професійної підготовки, особливо для тих рятувальників, які почали працювати в ДПО з 1 січня 2013 року. Для цього також потрібна ефективна система державного управління підготовкою фахівців у сфері цивільного захисту на основі підготовленого висококваліфікованого викладацького складу, а також освітньо-ресурсна база, така як заклади освіти, полігони, спортивні майданчики, технічне оснащення, транспортні засоби та спеціалізоване обладнання для досягнення навчальних та наукових цілей.

Важливим елементом державного управління системою підготовки фахівців у сфері цивільного захисту є впровадження тренінгів у закладах освіти та навчальних центрах відповідно до Системи підготовки членів Добровільної пожежної охорони, які беруть участь у рятувальних операціях з 2006 року [325]. Цей документ було надано на експертизу, і чинності він набув 2015 року.

Система підготовки фахівців у сфері цивільного захисту є невід'ємною складовою професійної підготовки та системи вищої освіти. Важливим елементом підготовки фахівців у сфері цивільного захисту Республіки Польща є професійна

освіта, під якою слід розуміти отримання кваліфікації з професій, таких як «Рятувальник», «Пожежний-технік» та «Інженер з пожежної безпеки».

Система підготовки фахівців у сфері цивільного захисту в Республіці Польща удосконалюється шляхом розвитку навичок у різних спеціальностях, що впливають із завдань, які стоять перед ДПО, описаними у Правилах організації спеціалізованого порятунку в системі НСПП. Функціональну модель підготовки рятувальників зображено на рисунку 3.1.

Процес підготовки фахівців у сфері цивільного захисту в Республіці Польща контролюється не лише Міністром ВСА. Контроль за навчальним процесом у закладах освіти, що здійснюють навчання на базовому рівні («Пожежний-технік») та на вищому рівні («Інженер з пожежної безпеки») також здійснює Міністр освіти і науки. Процес підготовки фахівців у сфері цивільного захисту зі спеціальності «Рятувальник» контролюється Головним Комендантом ДПО.

Спеціальність «Рятувальник» дефініційована у постанові Міністра праці та соціальної політики від 27 квітня 2010 року «Про класифікацію професій і спеціальностей для потреб ринку праці та сфери її застосування» [170] (Журнал законів № 82, пункт 537 з пізнішими змінами) під кодом 541101. Відповідно до положень вищезазначеного документа, рятувальник виконує професійні завдання у сфері рятування людей, тварин, майна та навколишнього середовища, шляхом:

- ліквідації пожеж та інших стихійних лих;
- проведення аварійно-рятувальних операцій;
- вжиття заходів з метою радіаційного, хімічного та біологічного захисту;
- надання домедичної допомоги.

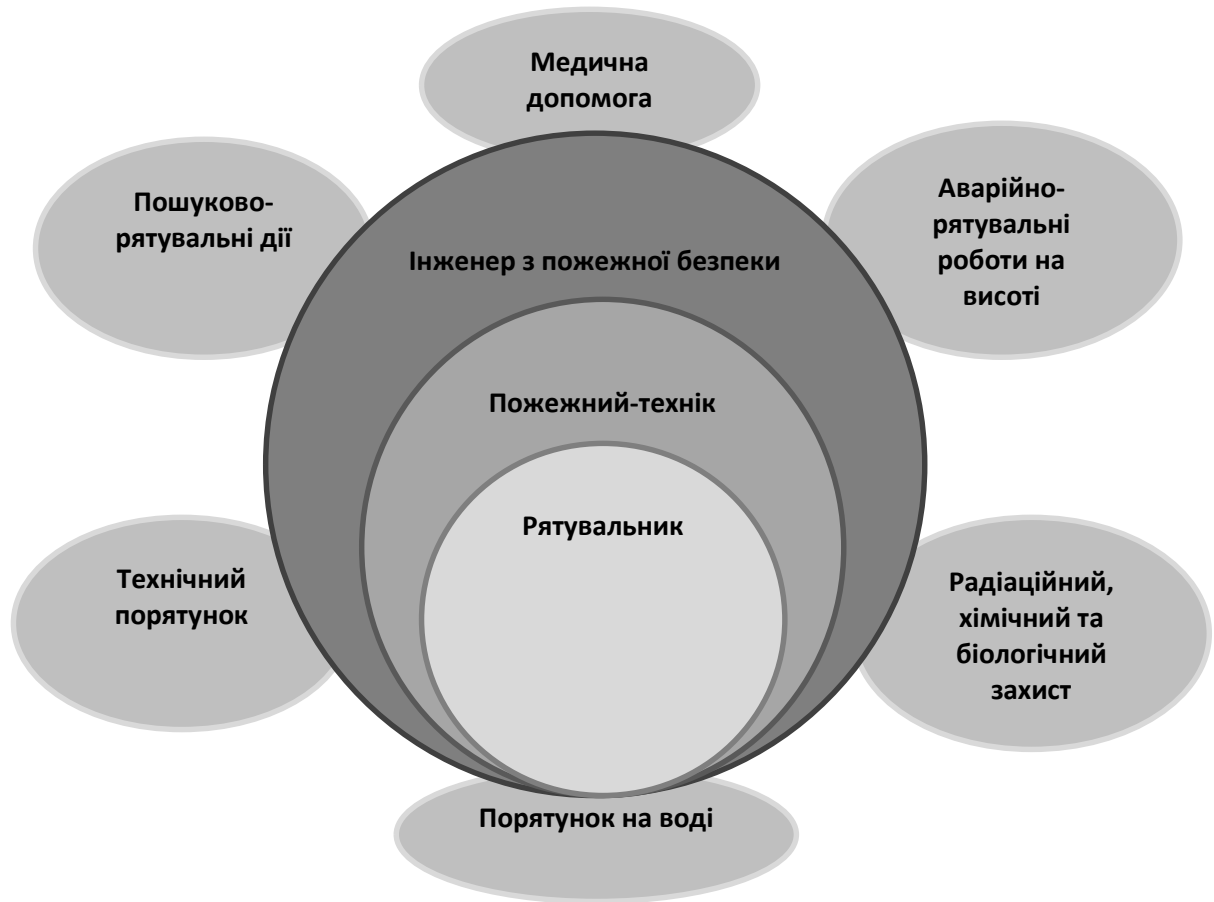


Рис. 3.1. Модель підготовки фахівців у сфері цивільного захисту Республіки Польща

Це навчання проводиться з 1992 року, воно було організоване у різних формах – як у закладах освіти, так і в навчальних центрах. Результатом навчання є отримання кваліфікації з напрямку «Рятувальник» як базової підготовки. 2013 рік приніс фундаментальні зміни, завдяки яким підготовка з цього напрямку здійснюється лише і виключно у двох школах ДПО в єдиній формі, яку часто називають «одноступеневою освітою». У 2005–2014 роках 12 984 рятувальників отримали кваліфікацію з напрямку «Рятувальник» за результатами різних форм навчання. Кількість випускників з напрямку «Рятувальник» за останні 10 років зображена на рисунку 3.2.

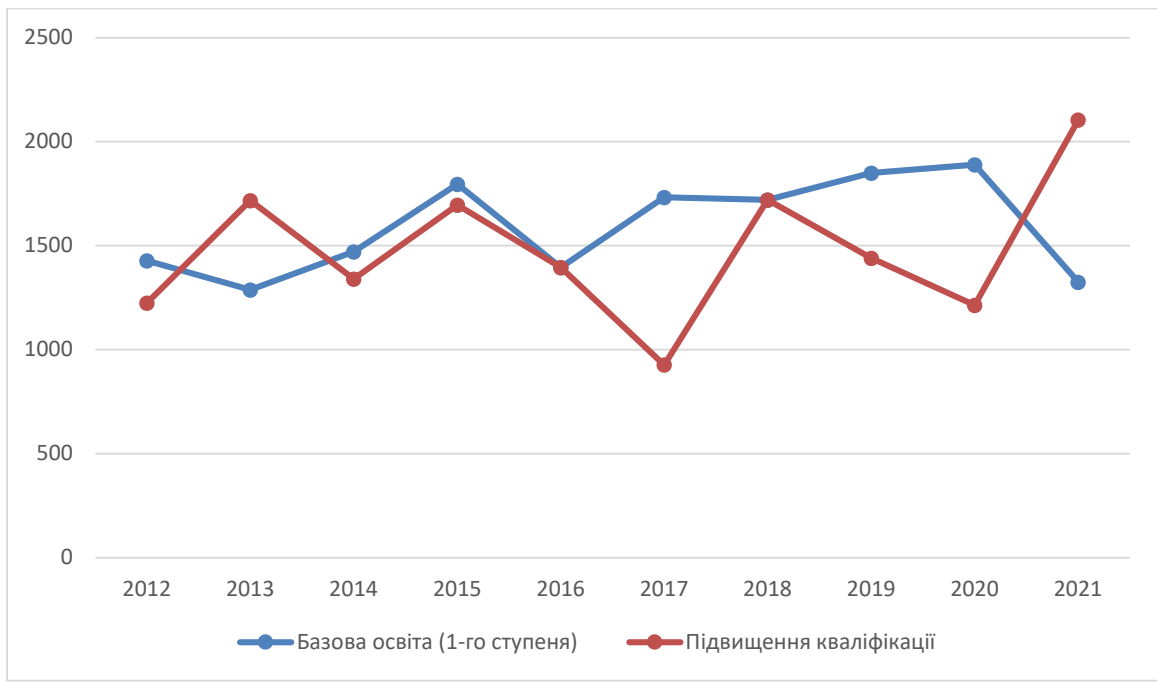


Рис. 3.2 Динаміка випуску фахівців з напрямку «Рятувальник» протягом 2012–2021 рр. Республіки Польща

Спеціальність «Пожежний-технік» дефініційована у постанові Міністра праці та соціальної політики від 27 квітня 2010 р. «Про класифікацію професій та спеціальностей для потреб ринку праці та сфери її застосування» (Журнал законів № 82, пункт 537 з пізнішими змінами) під кодом 311919 та у розпорядженні Міністра народної освіти від 23 грудня 2011 року «Про класифікацію спеціальностей професійної підготовки» (Журнал законів 2012 р., п. 7) [320] з таким же самим кодом. «Пожежний-технік» відповідно до основної навчальної програми освіти, що міститься в положенні Міністра освіти і науки від 7 лютого 2012 року «Про основний навчальний план професійно-технічної освіти» (Журнал законів, пункт 184) [314], проходить підготовку до служби в організаційних підрозділах ДПО та в інших підрозділах протипожежного захисту, підрозділах державної адміністрації, підрозділах місцевого самоврядування і суб'єктів господарювання та бере безпосередню участь у:

- проведенні рятувальних операцій;



- управлінні аварійно-рятувальними діями на відповідному субординаційному рівні під час пожеж, стихійних лих та інших локальних загроз;
- організації та моніторингу проходження служби;
- профілактиці та ліквідації небезпек;
- застосуванні сил і засобів аварійно-рятувальної служби.

Основний комплекс професійної підготовки для ефективного функціонування підрозділів пожежної охорони включає в себе:

- виконання аварійно-рятувальних робіт (кваліфікація Z.22);
- управління рятувальними операціями (кваліфікація Z.23).

Сфера завдань, що виконуються, вимагає від «Пожежного-техніка» безперервного професійного розвитку та самоосвіти, а також комунікативних навичок. Кількісний склад випускників з напрямку «Пожежний-технік» протягом останніх 10 років зображено на рисунку 3.3.

Спеціальність «Інженер з пожежної безпеки» дефініційована у постанові Міністра праці та соціальної політики від 27 квітня 2010 року «Про класифікацію професій та спеціальностей для потреб ринку праці та сфери її застосування» (Журнал законів № 82, пункт 537 зі змінами та доповненнями) під кодом 214910. «Інженер з пожежної безпеки» є фахівцем у галузі пожежної безпеки, який в НСПП ефективно застосовує інженерні методи для вирішення завдань, насамперед, які стосуються протипожежного захисту, здійснює заходи, пов'язані з охороною життя, здоров'я, майна та навколишнього середовища. Ці завдання включають у себе:

- гасіння пожеж;
- обмеження впливу стихійних лих;
- проведення аварійно-рятувальних операцій;
- вжиття заходів з метою радіаційного, хімічного та біологічного захисту;
- надання домедичної допомоги.

Отриманий професійний досвід та постійне підвищення кваліфікації дають можливість обіймати посади незалежних експертів, фахівців, а також керівні

посади. Кількість випускників з напрямку «Інженер з пожежної безпеки» протягом останніх 10 років зображено на рисунку 3.4.

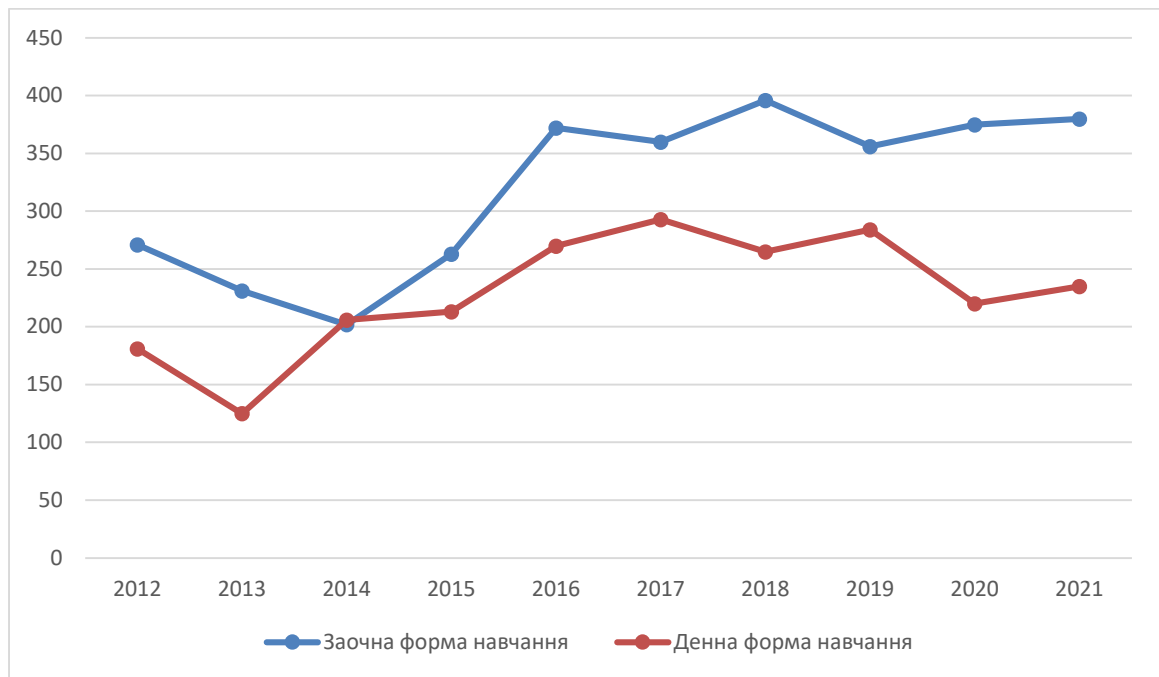


Рис. 3.3 Динаміка випуску фахівців з напрямку «Пожежний-технік» протягом 2012–2021 рр. Республіки Польща

Фахівці у сфері цивільного захисту теж проходять підготовку в дуже вузьких спеціалізаціях, таких як хімічна, екологічна, технічна, висотна, водна та медичний порятунок, а також навчання членів пошуково-рятувальних груп, які також беруть участь в операціях гуманітарної допомоги, у тому числі і за кордоном. Рятувальники так само беруть участь у багатьох тренінгах, які організовує і проводить ДПО.

Відповідно до положення «Про протипожежну охорону», підрозділи ДПО є підрозділами протипожежної охорони, а їхні завдання та організація визначені в їхньому статуті. Основними завданнями Добровільної пожежної охорони згідно зі статутом є, зокрема:

- проведення заходів, спрямованих на попередження пожеж та співпрацю у цьому напрямку з ДПО, органами місцевого самоврядування та іншими організаціями;
- участь в аварійно-рятувальних операціях під час пожеж, екологічних загроз, пов'язаних з охороною навколишнього середовища та іншими катастрофами і подіями;
- інформування населення про наявні пожежні та екологічні загрози і способи захисту від них;
- інші дії, спрямовані на охорону навколишнього середовища.



Рис. 3.4 Динаміка випуску фахівців з напрямку «Пожежний-технік» протягом 2012–2021 рр. Республіки Польща

Кількісний і якісний аналіз тренінгів та оперативної діяльності чітко вказує на те, що завдання, які виконуються Добровільною пожежною охороною, потребують належного рівня підготовки її членів, котрі беруть участь в аварійно-рятувальних операціях, спеціальних знань та навичок. Окрім цього, зростання кількості загроз та вимог сьогодення, а також необхідність підвищення рівня

якості проведених рятувальних операцій вимагає перевірки на відповідність ухвалених до теперішнього часу освітніх рішень.

Проведення рятувальних операцій у рамках НСПП вимагає тісної співпраці з такими організаціями як:

- Добровільна пожежна охорона;
- неурядовими організаціями:
  - Добровільним гірським центром швидкого реагування (ДГЦШР);
  - Добровільним татрським центром швидкого реагування (ДТЦШР);
  - Добровільним водним центром швидкого реагування (ДВЦШР);
  - Польським Червоним Хрестом (ПЧХ), а також іншими службами у сфері внутрішніх справ та національної оборони.

Це створює необхідність для всіх підрозділів системи удосконалювати співпрацю. Тому ДПО організовує багато спільних тренінгів, семінарів, симпозіумів, відпрацювання нормативів і маневрів, які включають у себе рятувальну галузь.

Функціонування системи так званої «пожежної» освіти Республіки Польща в період 2015–2021 років тісно пов'язане з новою фінансовою перспективою та змінами до Закону «Про Державну пожежну охорону», внесеними так званим актом «дерегуляції» від 5 серпня 2015 року «Про внесення змін до законів, що регулюють умови доступу до певних професій» (Журнал законів, пункт 1505) [336]. Зміни, внесені вищезазначеним актом, насамперед стосуються структури та доступності системи пожежної освіти. Нова модель пожежної освіти продовжуватиме базуватися на професійному навчанні з істотним доповненням системою спеціалізованої та професійної підготовки. Функціонування системи освіти також щільно пов'язане з поточним кадровим станом у ДПО. Тому моделювання набору персоналу для кожної форми навчання залежить від стану комплектування посад усіх рівнів.

З 2016 року проводиться дефінітивне навчання з напрямку підготовки «Рятувальник», реалізоване як додаткове навчання рятувальника підрозділу протипожежної охорони. У 2013 році була запроваджена програма базової

підготовки з напрямку «Рятувальник», так звана одноступенева програма. Всі заходи, проведені 2015–2016 роках, були спрямовані на реалізацію додаткового навчання. Станом на 1 січня 2015 року на підставі отриманих даних усіх організаційних підрозділів ДПО замовлення на таке навчання становило 2228 рятувальників. Для верифікації даних вони порівнювалися з даними кадрової бази офіцерів. Для подальшого планування приймається надана кожним організаційним підрозділом кількість рятувальників, яких необхідно навчати, тобто відбувається процес державного замовлення.

Реалізація базової підготовки з напрямку «Рятувальник» здійснюється з 2013 року і буде продовжуватися щойнаменше до 2020 року. Кадровий аналіз та прогнозування вказували на те, що у майбутньому кількість кандидатів на цей напрямок підготовки може значно зрости. У 2016 році було передбачено залучення всіх закладів освіти ДПО до процесу навчання з напрямку підготовки «Рятувальник».

Набуття чинності у 2013 році Правил організації спеціалізованого рятування вплинуло на здійснення базової підготовки з напрямку «Рятувальник» шляхом визначення спеціалізованих завдань на рівні базової підготовки, які повинні реалізовуватись усіма рятувальниками. Тому після завершення роботи над спеціалізованими програмами та після завершення експертизи «Основ спеціалізованого порятунку», проведених у 2014 і 2015 роках, здійснено експертизу програми базової підготовки з напрямку «Рятувальник» на перспективу.

Навчання з напрямку «Пожежний-технік» буде реалізовуватись у запланованому напрямку у поточній формі. Основою для реалізації кваліфікаційних професійних курсів у закладах освіти ДПО, керівництво якими здійснює Міністр ВСА, є Правила організації кваліфікаційних професійних курсів у закладах освіти Державної пожежної охорони з напрямку підготовки «Пожежний-технік», затверджені 9 липня 2014 року [339]. Організація навчання також повинна бути адаптована до правил, що містяться в так званому акті дерегуляції, який передбачає, що отримання такої кваліфікації обумовлене

проходженням кваліфікаційного професійного курсу у профільному закладі освіти ДПО. Результатом законодавчої роботи є також відмова від можливості складання іспитів екстерном, що підтверджують професійну кваліфікацію, а також те, що навчання з напрямку підготовки «Пожежний-технік» зможе здійснюватись винятково у закладах освіти, контроль за якими здійснює Міністр ВСА. Ще однією плановою зміною впровадження у навчання на професійних кваліфікаційних курсах є здійснення незалежного відбору на кваліфікаційні професійні курси за кваліфікаціями Z.22 та Z.23, а також проведення кількох відборів протягом року. Водночас буде дозволена участь у професійному навчальному курсі Z.23 осіб, які підтвердили кваліфікацію категорії Z.22 за умови перебування у кваліфікації «Рятувальник».

Рішення, що полягає у збільшенні набору на кваліфікаційні професійні курси, почало реалізовуватися з 2017 року. Підготовка рятувальників контрактної та кадрової служби здійснюється за поточними принципами. Проте навчальні програми підлягають постійній перевірці для врахування динаміки змін та їхніх результатів, що відбулися з підготовки «Рятувальник» та «Пожежний-технік», а також при спеціалізованій підготовці. Мова йде про те, щоб результати навчання нижчого рівня не дублювалися на вищих рівнях. Це дозволить зберегти ідею «переплітання» спеціальностей та одночасного уникнення дублювання і раціонального використання часу на навчання. Модель «переплітання» спеціальностей зображено на рисунку 3.5.

Реалізація професійної підготовки рятувальників для кандидатів в офіцери ДПО здійснюється за новими принципами. Ця форма навчання вимагає від усіх рятувальників, направлених на професійну підготовку, чия посада уповноважує їх до управління рятувальними операціями. Це навчання здійснюватиметься у двох формах:

- 2-семестрової – для рятувальників за напрямком підготовки «Пожежний-технік» та «Інженер з пожежної безпеки» у галузі техніки пожежної безпеки;
- 4-семестрової з напрямку підготовки «Рятувальник».

Додаткові семестри навчання дозволять компенсувати різницю у навчальних програмах та одержати результати навчання, передбачені в кваліфікації Z.23 з напрямку підготовки «Пожежний-технік».

Професійне навчання, що дає право займати офіцерські посади, до яких вимагається кваліфікація для управління рятувальними операціями, буде здійснюватися у вигляді двосеместрового післядипломного курсу. Завданням цих курсів є досягнення таких же якісних результатів навчання, які були встановлені для напрямку підготовки «Інженер з пожежної безпеки» у сфері управлінні рятувальними операціями.



Рис. 3.5 Модель «переплітання» спеціальностей

Впровадження правил організації спеціалізованого порятунку в 2013 році радикально змінило систему підготовки спеціалістів. Суть цих змін полягає у розмежуванні основних можливостей для кожної сфери спеціалізованого порятунку.

Спеціалізоване навчання проводиться відповідно до програм спеціалізованої підготовки за допомогою дидактичної бази та польових умов у навчальних центрах. До спеціалізованого навчання належать (рис. 3.6):

– аварійно-рятувальні роботи на висотах – Школа аспірантів Державної пожежної охорони спільно з Головною Комендатурою та навчальними центрами

у Варшаві, Кракові, Лодзі відповідно – регіональний навчальний центр у сфері аварійно-рятувальних робіт на висотах;

– аварійно-рятувальні роботи на воді – Доофіцерська школа Державної пожежної охорони у місті Бидгощі спільно з навчальним центром у Борнем Сулінові у воєводській комендатурі Державної пожежної охорони у Щецині – регіональний навчальний центр у сфері аварійно-рятувальних робіт на воді;

– радіаційний, хімічний та біологічний захист – Центральна школа Державної пожежної охорони у Ченстохові спільно з навчальним центром у Пйонках у комендатурі Державної пожежної охорони у Варшаві – регіональний навчальний центр радіаційного, хімічного та біологічного захисту;



Рис. 3.6. Розташування підрозділів спеціалізованого навчання Державної пожежної охорони Республіки Польща



- аварійно-рятувальні роботи на висотах (АРРВ) ■
- аварійно-рятувальні роботи на воді (АРВ) ■
- радіаційний, хімічний та біологічний захист (РХБЗ) ■
- пошуково-рятувальні роботи (ПРР) ■
- технічний порятунок (ТП) ■
- медичний порятунок (МП) ■

– пошуково-рятувальні роботи – Школа аспірантів Державної пожежної охорони у Кракові спільно з навчальним центром у воєводській комендатурі Державної пожежної охорони у Гданську – Регіональний навчальний центр пошуково-рятувальних робіт;

– технічний порятунок – Школа аспірантів Державної пожежної охорони у Познані;

– медичний порятунок – Школа аспірантів Державної пожежної охорони у Кракові та інші школи та навчальні центри з напрямку отримання кваліфікації «Рятувальник» та сертифіката у сфері надання кваліфікованої першої допомоги.

Визначення закладів освіти, які спеціалізуються у конкретній галузі аварійно-рятувальних робіт, стимулювало розвиток кожної галузі цих робіт та сприяє економії коштів на розвиток дидактичної бази.

Винятком з ухваленної концепції є реалізація невідкладної медичної допомоги. Підготовка до виконання завдань у сфері кваліфікованої медичної допомоги відбувається у кожному пожежно-рятувальному підрозділі з використанням навчального обладнання, залученням медиків та визначених інструкторів з медичної допомоги. Це дає змогу удосконалювати свої набуті вміння та підготовку до ефективного надання кваліфікованої медичної допомоги під час рятувальних операцій, а також можливість отримати сертифікат з надання кваліфікованої першої допомоги. Завдання центрів створеної системи порятунку полягатиме у проведенні іспитів у сфері кваліфікованої першої допомоги та

впровадження на базовому рівні такої допомоги, щоб відобразити їх практичне застосування.

Школа аспірантів Державної пожежної охорони у Кракові буде головним закладом освіти з питань екстреної медичної допомоги, завданням якої (у тісному співробітництві з ГШПО) є створення навчального центру з підготовки лікарів-рятувальників та стимулювання розвитку цієї сфери порятунку у новоствореному навчальному осередку у місті Новий Сонч. Це навчання здійснюється для забезпечення необхідного рівня знань та умінь усіх суб'єктів і об'єктів НСПП.

Ще одним видом нових упроваджень є підготовка рятувальників воєводств берегової лінії моря з метою проведення аварійно-рятувальних робіт, що полягають в ліквідації наслідків надзвичайної ситуації у зв'язку з потенційним викидом у море нафтопродуктів, зокрема, та шкідливих речовин, загалом. З цього напрямку за підготовку рятувальників і представників органів державної влади та органів місцевого самоврядування, а також інших служб порятунку відповідатиме Навчальний центр у Слупську комендатури ДПО у Гданську.

Ще одним важливим завданням, яке дотепер не було реалізовано жодним освітнім закладом, є навчання та удосконалення диспетчерів оперативно-рятувальної служби. Завданням підготовки нових диспетчерів оперативно-рятувальної служби вже займається Школа аспірантів пожежної охорони у Кракові та навчальний центр у Піонках у воєводській комендатурі ДПО у Варшаві – національний навчальний центр з підготовки кадрового резерву.

Не менш важливим завданням, донині системно не реалізованим, є підготовка рятувальників до проведення пожежних розслідувань. Визначено, що це завдання буде виконувати Школа аспірантів Державної пожежної охорони у Познані.

Сьогодні професійна підготовка реалізовується відповідно до «Принципів професійного вдосконалення у Державній пожежній охороні» [349]. Цей документ детально описує як специфіку роботи осіб, на котрих поширюється професійна підготовка, так і сфери професійного удосконалення, його форми та тривалість, а також систему навчальних пунктів, що запроваджуються.

Впровадження базового професійного удосконалення у кожній спеціалізації для рятувальників засноване на базі навчальних центрів, а підготовка членів спеціалізованих рятувальних груп – на базі профільних закладів освіти.

Доповненням заходів, що спрямовані на розробку нових програм, має стати комплексне вирішення проблем навчального матеріалу, зокрема підручників, методичних посібників, мультимедійних матеріалів, що підтримують навчальний процес. Такий системний підхід покращить якість освіти та уніфікує його масштаби. Цей процес буде доповнено створенням так званого «банку пожежних знань», доповненого змістом усіма профільними закладами освіти та навчальними центрами, і веденням та наповненням якого займатимуться Школа аспірантів Державної пожежної охорони у Познані.

E-learning (Е-лернінг). Розвиток цієї форми навчання є дуже важливим з точки зору доступу до ресурсів знань та побудови системи професійного розвитку з нахилом на напрямок «Пожежний-технік».

Побудова привабливої та ефективної форми навчання повинна базуватися на одній узгодженій системі, в якій має бути задіяне ціле навчальне середовище, а також фахівці, що представляють кожну сферу порятунку. Такий підхід значно скоротить не тільки фінансові витрати, пов'язані з освітою, але й зменшить витрати на підтримку та управління платформою електронного навчання, створить умови (за необхідності) для повторення знань, необмежений доступ до інформації, створить умови для економії часу та підвищення привабливості навчального змісту. Створенням та управлінням навчання е-лернінг буде займатися один із закладів освіти ДПО. На даний момент визначається, який саме. Це вимагатиме створення спеціалізованого підрозділу, відповідального за підготовку навчальних можливостей, що буде привабливо з точки зору змісту та наочності, з урахуванням таких найновіших тенденцій дистанційного навчання, як вебінари, інформаційні буклети, ігри тощо. Це також сприятиме завдяки доступним технологіям побудові системи m-learning з використанням мобільних пристроїв.

Підтримка високого рівня навчання та підвищення навчальної пропозиції залежить від соціальної бази закладів освіти і навчальних центрів так званого «навчального майданчика» та соціальної бази. Забезпечення високого рівня підготовки також передбачає оснащення закладів освіти та навчальних центрів усім необхідним обладнанням та тренажерами.

Беручи до уваги підвищення ефективності навчання у практичній частині, було прийнято рішення щодо створення в усіх закладах освіти нових навчальних полігонів та модернізації і удосконалення існуючих, адаптуючи їх до поточних викликів та запланованих завдань.

Передбачається, що всі заклади освіти та навчальні центри матимуть можливості забезпечити повну базову підготовку у кожній сфері порятунку та гасіння пожеж.

Стосовно закладів освіти, що здійснюють підготовку фахівців за напрямком «Пожежний-технік» та «Інженер з пожежної безпеки», то вони мають бути доукомплектованими обладнанням відповідно до основного навчального плану з напрямку «Пожежний-технік», а також повинні бути досягнені очікувані результати навчання, передбачені для цього напрямку.

Подібно до навчальних центрів, у закладах освіти передбачається, що ключовим елементом облаштування полігонів будуть стаціонарні димові камери та камери імітації пожежі, а також багатофункціональні тренажери, що дозволить удосконалити навички гасіння внутрішніх пожеж. Також передбачається, що у навчальних центрах будуть пересувні тренажери на газовому пальному та мобільні димові камери, що дозволить їх переміщувати для навчання рятувальників Добровільної пожежної охорони. Такий принцип вже застосовується у багатьох європейських країнах. Він відображає репрезентативну ситуацію, створює умови, що максимально наближені до реальних під час навчання. Це гарантує підготовку рятувальників до роботи у надважких умовах, ознайомлює їх з явищами, що супроводжують пожежі, і все це з дотриманням правил безпеки та необмеженою кількістю повторювання вправ та нормативів з

мінімальними фінансовими витратами і без заподіяння шкоди природному середовищу.

Підтримкою системи навчання стане також оснащення закладів освіти та навчальних центрів різними видами тренажерів для максимального відтворення робочого середовища рятувальника, у тому числі тренажери для ухвалення рішень, які готують рятувальника для управління рятувальними операціями на різних посадових рівнях.

Остаточним результатом реалізації завдань, покладених на ДПО, буде створення в Центральній школі Державної пожежної охорони навчального центру для водіїв машин зі спеціальними знаками розрізнення, де можна буде вдосконалити техніку водіння у звичайних умовах та в умовах інтенсивного дорожнього руху, відтворюваного на спеціальному тренажері.

Ще одним важливим елементом, що впливає на якість навчання, є оснащення закладів освіти пожежними машинами, які використовуються для рятувальних робіт та навчання, забезпечення мобільності великих команд (автобуси, буси тощо) та тягачів, що забезпечують мобільність контейнерної системи (мобільних тренажерів, симуляторів тощо).

Навчання у сфері обслуговування спеціального знаряддя та засобів, які знаходяться на балансі аварійно-рятувальних підрозділів, заняття з фізичної підготовки посадових осіб ДПО міста та повіту реалізуються регулярно комендантами міських і повітових підрозділів ДПО. Іншим важливим елементом підготовки є відповідний рівень знань і навичок офіцерів та цивільних працівників, які виконують адміністративні функції у підрозділах пожежної охорони.

Постійне навчання персоналу підрозділів ДПО повною мірою є необхідним чинником для належного функціонування протипожежного захисту. Тому необхідною умовою для розвитку протипожежного захисту є постійний моніторинг навчальних потреб підрозділів протипожежної охорони, удосконалення навичок та знань, а також модернізація навчальних центрів шляхом оснащення необхідним матеріальним та освітнім ресурсом.

Отже, ДПО – це служба, що прагне досягти абсолютного професіоналізму у діяльності, яка пов'язана, зокрема, з аварійно-рятувальними операціями та гасінням пожеж, а також контролем і дотриманням протипожежних правил. Однак повноцінне професійне виконання попереджувальних заходів вимагає добре організованої роботи у галузі логістики та матеріально-технічного забезпечення, управління людськими ресурсами, організації та нагляду. Правильне і повне професійне виконання вищезазначеного завдання вимагає наявності відповідної кількості персоналу та його високої кваліфікації на займаних посадах.

Робота з підготовки ефективних рятувальних кадрів Республіки Польща здійснюється на основі добре підготовлених навчальних програм, програм підготовки та підвищення кваліфікації. За останні кілька років було вжито низку заходів для організації та упорядкування цієї галузі в Республіці Польща.

Після впровадження усіх програм навчання, підготовки та підвищення кваліфікації постала необхідність в їхній оцінці з метою перевірки ефективності та перспектив удосконалення співставлення освітніх програми за напрямками «Пожежний-технік» та «Інженер з пожежної безпеки» задля уникнення дублювання навчальних результатів. Така оцінка повинна здійснюватися постійно та одночасно, а передувати їй має детальне освітнє дослідження.

### **3.2. Трансформація публічного управління системою підготовки фахівців сфери цивільного захисту у Республіці Польща**

Катастрофи та аварії є невід'ємною частиною історії розвитку людства. Надзвичайні ситуації завдають значних збитків як окремим громадянам, так і державі загалом. Їхня несвоєчасна та непрофесійна ліквідація спричиняє ще більше негативних наслідків. Тому дуже важливого значення набуває питання своєчасного виявлення та відстеження можливих надзвичайних ситуацій і

визначення шляхів їхнього запобігання та подолання, вирішення якого можливе за умов обґрунтування трансформації механізмів публічного управління системою підготовки фахівців сфери цивільного захисту.

Аналіз та узагальнення теоретичних аспектів проблеми трансформації механізмів публічного управління системою підготовки фахівців сфери цивільного захисту у Республіці Польща, як члена Європейського Союзу та однієї з найбільш прогресивних країн-сусідів України, потребує більш детального вивчення для подальшого використання педагогами, економістами, політиками, юристами та іншими фахівцями у роботі з дослідження та вивчення трансформації механізмів публічного управління системою підготовки фахівців сфери цивільного захисту у Республіці Польща.

Дослідженням механізмів та процесів підготовки фахівців служби цивільного захисту займались Ю. Є. Харламова, О. О. Труш, М. І. Кусій, В. Г. Бульба, В. Ю. Стрельцов, В. П. Садковий, В. А. Шойко та інші. За результатами огляду їхніх наукових розробок з цієї проблематики, слід зауважити, що у деяких наукових працях не достатньо уваги приділяється розгляду саме трансформації механізмів публічного управління системою підготовки фахівців сфери цивільного захисту в Республіці Польща.

Основним матеріалом при дослідженні питань трансформації механізмів публічного управління системою підготовки фахівців сфери цивільного захисту в Республіці Польща стали акти законодавства з питань цивільної оборони, дослідження науковців, інформаційні ресурси на офіційних сайтах Національної цивільної оборони Республіки Польща та ДПО Республіки Польща.

Сьогодні існує необхідність в аналізі питання трансформації механізмів публічного управління системою підготовки фахівців сфери цивільного захисту у Республіці Польща, функціонування системи публічного управління. Це підтверджує актуальність та практичну цінність нашого дослідження. Необхідним є аналіз трансформації механізмів публічного управління системою підготовки фахівців сфери цивільного захисту у Республіці Польща, оцінка переваг та недоліків.

Польська Республіка є демократичною правовою державою, що втілює у життя принципи суспільної справедливості. У Польщі система підготовки фахівців служби цивільного захисту значно відрізняється від інших країн, зокрема від України чи Республіки Білорусь, що було висвітлено раніше.

Особливостями будь-якої системи, в тому числі і системи цивільного захисту Республіки Польща, є її цілісність, структурність, ієрархічність організації, тобто наявність підсистем різного рівня, цілеспрямованість функціонування на корисні результати.

Основою державного управління системою цивільного захисту слугують такі базові принципи:

- гарантування державою громадянам конституційного права на захист життя, здоров'я та їхнього майна, а юридичним особам – права на безпечне функціонування;
- добровільне залучення людей до здійснення заходів у сфері цивільного захисту, пов'язаних з ризиком для їхнього життя та здоров'я;
- комплексного підходу до вирішення завдань цивільного захисту;
- мінімізації заподіяння шкоди довкіллю;
- гласності, вільного доступу населення до інформації у сфері цивільного захисту;
- створення системи раціональної безпеки з метою максимально можливого зменшення ймовірності виникнення надзвичайних ситуацій і мінімізації їхніх наслідків [67].

Окрім принципів публічного управління системою цивільного захисту слід розглянути принципи реалізації механізмів підготовки фахівців служби цивільного захисту таких як принцип наукової обґрунтованості, законності, економічності, гарантованості тощо (табл. 3.1).

Нормативно-правова основа правового механізму публічного управління підготовкою фахівців служби цивільного захисту Польщі, як і всієї сфери цивільного захисту, перебуває у постійному розвитку. В умовах минулого та



нинішнього стану Республіки Польща соціально-економічна трансформація польського суспільства потребує постійної модернізації та оптимізації.

Державна стандартизація, сертифікація, державний нагляд і контроль з відповідності вимогам у сфері цивільного захисту, ліцензування, врахування та реалізація вимог, страхування та економічні регулятори є основними механізмами публічного управління системою цивільного захисту. Також до основних механізмів публічного управління підготовкою фахівців у сфері цивільного захисту Республіки Польща слід віднести правовий механізм публічного управління, який є важливою основою для забезпечення функціонування інших механізмів.

Як вже зазначалося, функції цивільного захисту населення від надзвичайних ситуацій у Республіці Польща виконують Головна Комендатура ДПО, Служба водного та гірського порятунку, ЦО, а також їхні підрозділи на регіональному та місцевому рівнях, що підпорядковані місцевим органам влади. Координацію цієї роботи здійснює орган центральної виконавчої влади – МВСА, у структурі якої діє і Департамент з питань порятунку та захисту населення, що здійснюють управлінські функції.

Табл. 3.1

### Принципи публічного управління підготовкою фахівців служби цивільного захисту

Принципи	Зміст
Наукової обґрунтованості	Цей принцип передбачає побудову системи управління у кожному окремому випадку на основі попереднього наукового аналізу, дотримання у процесі управління вимог економічних законів та закономірностей управління.

Законності	Передбачає, з одного боку, правове закріплення правил поведінки, процес управління з боку держави, а з іншого боку – громадське та особисте визнання і дотримання юридичних норм.
Економічності	Ефективність вимірює досягнення цілей організації в умовах дії зовнішнього середовища. Економічність вимірює найкраще використання ресурсів і оптимізацію процесів організації. Економічність на всіх рівнях організації є критично важливим фактором для того, аби організація могла вижити і домогтися успіху в умовах ринку. Тому принцип економічності є одним із ключових при оцінці роботи організації.
Гарантованості	Тісно пов'язаний з принципами економічності і законності. Полягає у підкріпленні законом, контрактом або договором зобов'язання закладу освіти системи ДСНС України перед здобувачами вищої освіти, слухачами, учнями та працівниками цих закладів.
Доступності інформації	Забезпечує нам вільний доступ до інформації будь-якого закладу освіти ДСНС України. Це дозволяє абітурієнтам слідкувати за вступною кампанією, здобувачам вищої освіти, слухачам – дивитися розклад занять, заплановані олімпіади та конкурси наукових робіт, інформацію про наукові напрямки кафедр та факультетів, про заплановані конференції тощо; професорсько-викладацькому складу та іншим працівниками цих закладів – отримувати інформацію про конференції, симпозіуми, відкриті столи, телефонний довідник, інформацію про надходження нових розпоряджень від ректора та інших служб закладів освіти тощо.
Ефективності	Передбачає ефективну організацію системи освіти у ЗВО ДСНС України з метою підготовки

	кваліфікованих кадрів для служби цивільного захисту, розподіл навчальних дисциплін та планування практичних занять.
Системності	Можливість розподілити комплексний механізм публічного управління підготовкою фахівців служби цивільного захисту на підсистеми, яким притаманна власна структура.
Комплексності	Досягнення загальної ефективності функціонування комплексного механізму публічного управління підготовкою фахівців служби цивільного захисту є можливим лише за умов комплексної дії всіх його підсистем.
Компліментарності (компенсаційності)	Відсутність активності одних підсистем призводить до гальмування активності інших підсистем, що спричиняє виникнення дефектів комплексного механізму публічного управління підготовкою фахівців служби цивільного захисту. Недоліки одних підсистем можуть бути компенсовані за рахунок переваг інших підсистем.
Функціональності	У кожній підсистемі присутнє чітко визначене функціональне призначення, також вона повинна мати таку форму організації, щоб за наявності сприятливих умов ефективно реалізовувати власні можливості щодо функцій, які вона повинна виконувати; диференціація та фіксація функцій шляхом видання правових норм.
Регламентованості	Кожна з підсистем реалізує своє функціональне призначення у межах чинного законодавства.
Процесності	Процес управління спрямовано на реалізацію всіх функцій і є серією безперервних та послідовних взаємопов'язаних етапних дій.

Нормативності	Полягає в обов'язковому встановленні нормативів управління за всіма вихідними елементами процесу управління.
Оптимізації державного управління	Цей принцип дозволяє удосконалювати структуру об'єкта управління і підвищувати його функціональні можливості. Принцип оптимізації публічного управління обумовлює необхідність раціоналізації ієрархічних рівнів управління та децентралізації регламентуючої ролі державного апарату, а також удосконалення структури управління державних установ і організацій.
Інтегрування	Цей принцип спрямовано на дослідження і посилення взаємозв'язків між окремими підсистемами й елементами системи публічного управління, рівнями управління по вертикалі та суб'єктами управління по горизонталі.
Відтворюваності	Цей принцип орієнтовано на постійне поновлення етапів процесу публічного управління.
Плановості	Спланованість виявляється в нормалізації умов роботи і її розподілі між виконавцями, у координації дій виконавців і їхньому інструктуванні, а також в організації обліку і контролю за виконанням кожної роботи та програми загалом. Реалізація цього принципу на практиці додає планову організацію всій системі управління.

Існує кілька різних підходів щодо класифікації груп методів публічного управління, запропонованих вітчизняними та закордонними науковцями [7; 223]. Зокрема, якщо не враховувати їхню традиційну класифікацію на методи прямого та непрямого впливу, виходячи з того, що підготовка фахівців служби цивільного захисту є специфічною галуззю. Тому доцільно навести систематизацію методів

публічного управління підготовкою фахівців служби цивільного захисту з огляду на наукові роботи вітчизняних авторів, базу нормативно-правових документів стосовно підготовки фахівців для ДСНС України, а також у взаємозв'язку з функціями публічного управління підготовкою фахівців служби цивільного захисту (табл. 3.2).

ДПО займає важливе місце в системі ЦО Республіки Польща. Вона є однією зі складових НСПП, невід'ємною частиною внутрішньої структури безпеки держави.

Таблиця 3.2

Огляд методів публічного управління підготовкою фахівців служби цивільного захисту у взаємозв'язку з його функціями

Методи	Форми	Функції
Нормативно-правовий	Нормативно-правові документи, законодавча база з підготовки фахівців служби цивільного захисту; науково-методичні напрацювання	Законотворчого та методичного спрямування
Фінансовий	Бюджетні кошти на заробітні плати; необхідне фінансування на розвиток науки і техніки; сприяння структурним зрушенням; бюджетні кошти на підготовку фахівці служби цивільного захисту; державні програми для підвищення престижу фахівців служби цивільного захисту	Економічного спрямування
Організаційно-розпорядчий	Організація структури підготовки фахівців служби цивільного захисту, ієрархія зв'язків вищих рівнів управління з нижчими, мотиваційна складова, забезпечення освітньої діяльності та кадрової підготовки	Кадрово-забезпечувального, організаційного та контрольного спрямування
Інформаційний	Електронна бібліотека; у навчальній роботі: лекції, семінари, практичні заняття; у науковій роботі: конференції, конгреси, симпозіуми, круглі столи; освітні програми; анкетування; пропаганда престижу фахівця ДСНС України; глобальні інформаційні ресурси (Internet); доступ до інформації; e-learning; міжнародна практика	Інформаційно-комунікаційного та інноваційного спрямування

Відповідно до Закону України «Про національну безпеку України» від 21 червня 2018 року, національна безпека України – це захищеність державного суверенітету, територіальної цілісності, демократичного конституційного ладу та інших національних інтересів України від реальних та потенційних загроз [169].

Поняття національної безпеки вміщає багато аспектів, а саме:

- соціальний;
- економічний;
- правовий;
- технічний;
- медичний;
- екологічний та інші, тому завжди буде існувати загроза його неоднозначного тлумачення (рис. 3.7) [256].

Елементом національної публічної безпеки є безпека протипожежна та безпека перед наслідками інших місцевих загроз. ДПО Республіки Польща є одним з об'єктів такої системи, що реалізовує завдання в загальній системі безпеки держави і публічного порядку.

ДПО впровадила фундаментальні зміни в системі протипожежної охорони, організації та функціонуванні підрозділів протипожежної охорони. До компетенції ДПО належать:

- визначення загроз виникнення пожежі та інших місцевих загроз;
- організація та здійснення рятувальних операцій під час виникнення пожеж, стихійних лих чи ліквідації місцевих загроз;
- здійснення спеціальних допоміжних рятувальних функцій під час стихійних лих чи ліквідації місцевих загроз за допомогою інших рятувальних служб;
- навчання особового складу відповідно до державного замовлення ДПО та інших підрозділів протипожежної охорони та системи повсякденного захисту населення;
- нагляд за дотриманням протипожежних вимог;

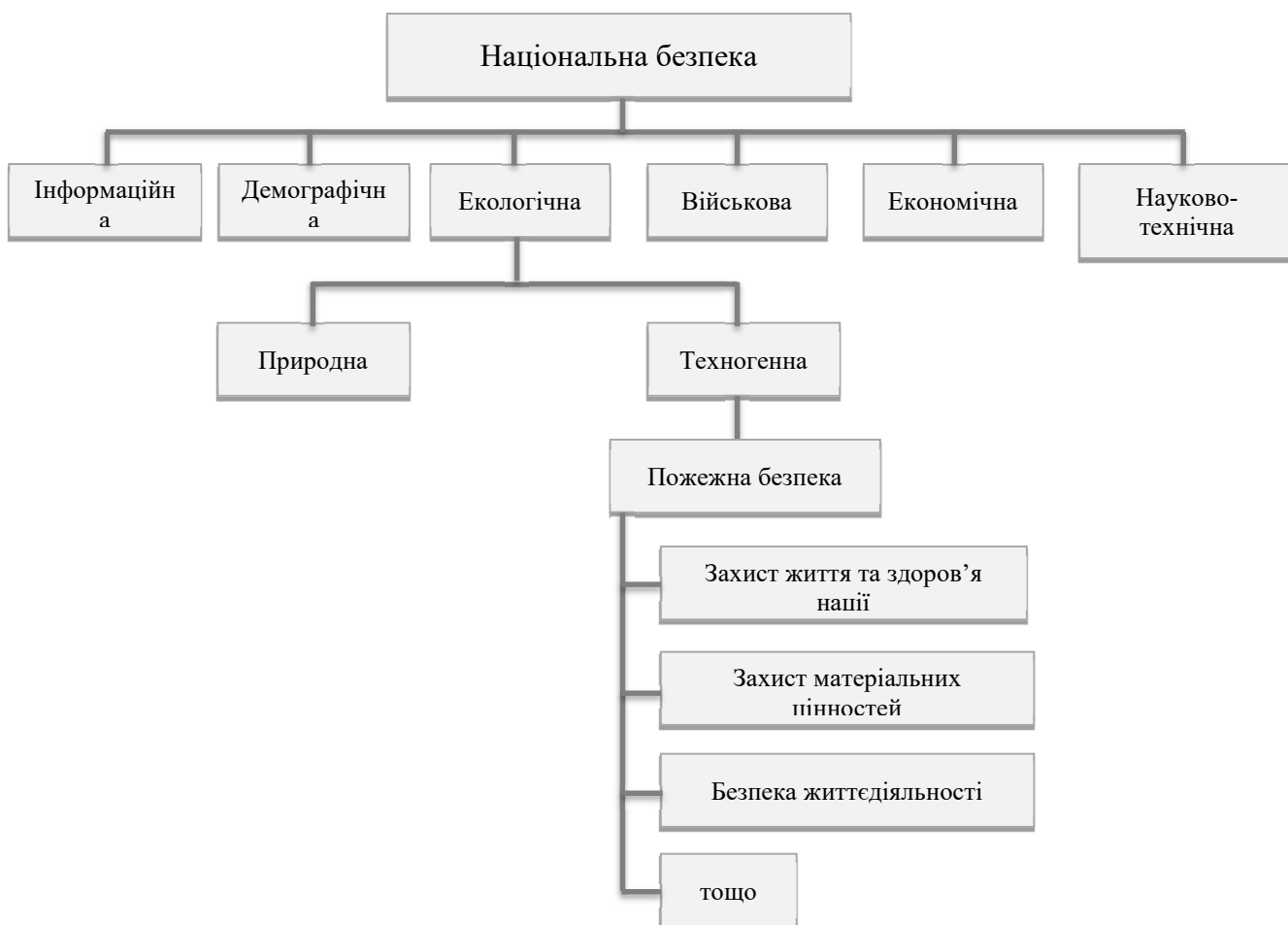


Рис. 3.7 Складові національної безпеки держави

– проведення науково-дослідних робіт у сфері протипожежної охорони та захисту населення;

– співпраця з керівником Національного центру кримінальної інформації у сфері, необхідній для реалізації її завдань, визначених чинним законодавством;

– співпраця з пожежними та рятувальними службами інших країн, а також міжнародними організаціями на підставі спільних міжнародних договорів та окремих вимог;

– реалізація інших спільних завдань Республіки Польща і міжнародних договорів на підставі та в межах визначених у них умов.

ДПО Республіки Польща відповідає за проведення профілактики та розпізнавання загроз, досліджень і розробок, реагування на щоденні надзвичайні ситуації, стихійні лиха.

Аварійно-рятувальні формування у Польщі комплектуються на базі частин і підрозділів протипожежної служби, до складу якої входять 220 000 добровольців (80 %), 12 000 професіоналів (15 %), 7 000 військових пожежних і Батальйон моряків [332].

ГШПО – єдиний заклад вищої освіти, що випускає дипломованих фахівців у сфері цивільного захисту та функціонує під керівництвом Міністра ВСА. Навчання у ГШПО готує фахівців для роботи у Департаментах пожежної безпеки та безпеки будівництва [330]. Велика частина професорсько-викладацького складу володіє англійською мовою та виступає від університету на міжнародних наукових конференціях та симпозіумах, тому чільне місце у ГШПО займає вивчення іноземних мов. ГШПО активно співпрацює з багатьма зарубіжними університетами та міжнародними організаціями, такими як Національний університет цивільного захисту України, Львівський державний університет безпеки життєдіяльності, Академія безпекових наук у Таллінні, Державна вища школа офіцерів пожежництва в Екс-ен-Провансі (Франція), Школа пожежництва у Вільнюсі, Європейське товариство навчальних закладів пожежництва (EFSCA), Міжнародне товариство пожежно-рятувальних служб (СТІФ) та інші.

Організація ЦО в Республіці Польща регулюється Законом від 21 листопада 1967 року «Про загальний обов'язок захисту Республіки Польща» та відповідними адміністративними актами до нього [66]. Національну цивільну оборону Республіки Польща очолює її голова, який призначається Прем'єр-міністром за поданням Міністра ВСА. Керівник Національної цивільної оборони є підзвітним Міністру ВСА. Посаду заступника голови Національної цивільної оборони займає Головний Комендант ДПО.

Повноваження голови Національної цивільної оборони, керівників цивільної оборони воєводств, повітів і гмін визначено розпорядженням Ради Міністрів Республіки Польща від 25 червня 2002 року [129]. До завдань голови Національної цивільної оборони Республіки Польща належать:

- підготовка проектів основних положень і принципів діяльності ЦО;
- встановлення загальних правил виконання завдань ЦО;



– координація конкретних заходів і здійснення контролю за виконанням завдань ЦО через органи урядової адміністрації та органи територіального самоврядування;

– видача розпорядження, затвердження інструкції та правил [330].

Соціально-політичні зміни, розпочаті на рубежі 80-х і 90-х років минулого століття, потребували реформ у системі внутрішньої безпеки як України, так і Республіки Польща. У Республіці Польща були створені такі нові штатні формування, як організаційні підрозділи, завданням яких стало виконання функцій з питань оборони та забезпечення громадського порядку:

– Державна поліція [337];

– Прикордонна служба [338];

– Державна пожежна охорона [293].

Ці утворення також виконують свої статутні завдання під час кризових ситуацій та надзвичайних станів (стихійні лиха, надзвичайний стан, стан війни). У попередній системі завдання безпеки у широкому розумінні (на принципах універсальності) виконувалися підрозділами цивільної оборони та іншими державними організаціями, у тому числі державними підприємствами.

За часів Варшавського договору ЦО була спрямована на забезпечення функціонування армії та її потреб, однак не враховуючи основних завдань, які вона повинна виконувати – забезпечення безпеки та життєдіяльності суспільства. Його організація була визначена Законом «Про загальний обов'язок захисту Республіки Польща», який однозначно надавав йому військового характеру. Зміни розпочалися лише після 1991 року, після того, як Польща ратифікувала Додатковий протокол до Женевської конвенції [313]. Ця ситуація була радше лише сигналом про настання періоду змін у цій сфері, оскільки до 1996 року ЦО все ще виконувала завдання відповідно до Варшавського договору. Основна трансформація ЦО була започаткована у 1997 році, перетворюючи її військовий характер на професійно-орієнтований, зокрема через «оцивільнення» всіх її структур, делегуючи Міністром оборони свої завдання Міністру ВСА.

Проблематичним лишилося зобов'язальне право, яке у своїй архаїчній формі не використовується, а ЦО, утворена цивільними структурами держави, практично вже набула професійно-орієнтованого характеру, незалежно від чинних зобов'язальних норм права. З огляду на вищезазначене, ЦО є не системою, а завданням, яке необхідно виконувати у мирний час. Приміром, початком реалізації завдань у цій галузі є той факт, що з 1 січня 1992 року чинним на той час воєводою міста Вроцлава було передано гмінам у власність державне майно у розпорядження територіальної добровільної пожежної охорони, яка входять до складу груп рятувальних підрозділів ЦО.

Функціонування професійних пожежних підрозділів (територіальних і об'єктових) було ще більш архаїчним. Воєвода був керівником коменданта пожежної охорони воєводства, коли професійних пожежних підрозділів та об'єктових професійних пожежних підрозділів в адміністративній структурі на той час ще не було. Вони входили до структури ЦО воєводства у формі територіальних чи об'єктових підрозділів. Тобто «двобій подвійності» дав можливість продемонструвати (з формальної точки зору), що пожежних підрозділів не існувало, хоча на їхній основі були побудовані підрозділи, призначені для мілітаризації, – так звані воєнізовані установи. Як бачимо, багато статистичних даних можна було створити на неіснуючій структурі, в результаті була реалізована так звана «безпека на аркуші паперу».

З утворенням територіального самоврядування на підставі Закону від 8 березня 1990 року «Про місцеве самоврядування» [333] та «Про ринкову економіку» [148] (у тому числі приватних підприємств), організаційні підрозділи ЦО Республіки Польща залишалися чинними відповідно до положень, що стосуються все більш вузької групи адресатів на той час ще нереформованої державної адміністрації та, в тому числі, у зв'язку з консервативними поглядами працівників тієї епохи. Ще не було ні повітів, ні «великих» (нових) воєводств. І лише прийняття Сеймом 10-ї каденції Закону «Про протипожежний захист» [307] та Закону «Про Державну пожежну охорону» [293] призвело до системних змін у внутрішній безпеці, врегулюванні кризових ситуацій, рятуванні тощо.

Нова Конституція Республіки Польща від 2 квітня 1997 року [88] надавала державні гарантії щодо забезпечення прав людини і громадянина та їхню безпеку. Проте в Стратегії національної безпеки (від 2003 р.), окрім безпеки громадян, передбачено також захист національних активів та кордонів Республіки Польща. Водночас, посиляючись на заяву колишнього Голови Конституційного трибуналу, професора Анджея Зола, в одному з інтерв'ю він зазначив, що безпека повинна бути функцією обмеження прав і свобод людини і громадянина. Вищезазначене демонструє лише частину ініційованих змін і вказує на появу першої цивільної системи реагування на загрози в історії Республіки Польща.

Сейм Республіки Польща 10-ї каденції прийняттям Законів від 24 серпня 1991 року «Про протипожежний захист» [307] та «Про Державну пожежну охорону» [293] дозволив створити НСПП, яка є невід'ємною частиною організації внутрішньої безпеки держави. Створення цих правових актів стало можливим завдяки науково-педагогічному колективу Вроцлавського університету (професора Климовича, професора Громського, професора Кочовського, доктора Ценін та магістра Лампарські), рятувальників, об'єднаних у профспілкових структурах незалежної самоврядної профспілки «Солідарність», членів Сейму 10-ї каденції (депутати Геремек, Космальський, Міхалак, Діновська, Старневник, Зімницький та інші).

Саме науково-педагогічний колектив Вроцлавського університету зробив значний внесок у створення вищезазначених нормативно-правових актів. На той час модифікація права у галузі безпеки життєдіяльності була вкрай необхідною в пожежно-рятувальних осередках. Початком «розташування» НСПП у структурі державного уряду було створення (вперше у Польщі) єдиного формування з відповідними правовими інструментами та необхідними силами і засобами [340].

Участь рятувальників незалежної самоврядної профспілки «Солідарність» полягала у розгляді наданих пропозицій та концепцій нових правових рішень, запропонованих Нижньосілезькою редакційною групою, яка складалася із вищезазначеного науково-педагогічного складу Вроцлавського університету та невеликої за чисельністю групи професійних рятувальників з Нижньої Сілезії. Як

зазначив тоді доктор інженерії М. Сенін, «Профспілки вперше в країні підтримали створення роботодавця». Вищезазначена група, воєводські структури профспілок та парламентарії взяли на себе зобов'язання втілювати нові рішення з метою заповнення можливих так званих прогалин у законодавстві з метою досягнення якнайкращого ефекту [335]. Під час законотворчої роботи парламентарії були дуже здивовані існуючим (або, радше, відсутнім) правовим станом (з періоду Польської Народної Республіки) та пропозиціями, підготовленими Нижньосілезькою редакційною групою. Цей процес можна описати словами тодішнього спікера сенату професора Анджея Стельмаховскі: «Точка зору авторів законів більше підходить до норм міжнародного права як до жорсткої правової реальності у Польщі».

У структурі ЦО Республіки Польща протягом останніх років відбулися значні зміни, що пов'язані зі вступом до НАТО та ЄС. Важливим елементом цього процесу, як вже зазначалося, стало перепідпорядкування цивільної оборони у 1997 році від Міністерства оборони до МВСА. Поява великого обсягу завдань, що пов'язані з кризовим управлінням, стало причиною зміни назви відповідних структурних підрозділів в адміністраціях воєводств: з Воєводського інспектората цивільного захисту на Відділ кризового управління, охорони населення і оборонних справ, а потім на Відділ безпеки і кризового управління, розпочали активну свою діяльність центри кризового управління.

Невід'ємною частиною системи внутрішньої безпеки держави, що охоплює такі принципи як збереження життя, здоров'я, власності та навколишнього середовища, а також прогнозування, профілактика пожеж, боротьбу зі стихійними лихами та іншими локальними загрозами, є НСПП. Ця система об'єднує підрозділи протипожежної охорони, інспекції, охоронні служби (Національна поліція, Прикордонна служба і т. п.), установи та організації, які добровільно погодилися брати участь в аварійно-рятувальних операціях за цивільно-правовою угодою. Спільними цілями цих підрозділів є захист життя, здоров'я, власності або навколишнього середовища, які досягаються шляхом:

– боротьби з пожежами або іншими природними катаклізмами;

- радіаційного, хімічного та екологічного захисту;
- наданням екстреної медичної допомоги;
- співпраці з підрозділами Державної системи медичної допомоги, зазначеними в Законі «Про державні надзвичайні медичні послуги» [331] та в Законі «Про аварійну систему оповіщення» [332].

Організація НСПП у Польщі здійснюється на трьох рівнях: повітовому, воєводському та державному.

На повітовому рівні НСПП складається з таких системних утворень (рис. 3.8):

- повітова комендатура ДПО;
- підрозділи протипожежного захисту, дислоковані на території повіту;
- повітова група з питань протипожежного захисту та порятунку;
- служби, інспекції та інституції, залучені до НСПП (Національна поліція, Прикордонна служба, повітова державна адміністрація і т. п.);
- фахівці з питань порятунку та інші суб'єкти та установи, залучені до НСПП на підставі укладених договорів.

На воєводському рівні НСПП складається з таких елементів (рис. 3.9):

- воєводська комендатура ДПО;
- сили та засоби з повітів, що складають воєводський оперативний загін;
- навчальні центри ДПО;
- воєводська група з питань протипожежного захисту та порятунку;
- територіальна база спеціального обладнання ДПО;
- служби, інспекції та інституції, залучені до НСПП (Національна поліція, Прикордонна служба, повітова державна адміністрація і т. п.);
- фахівці з питань порятунку та інші суб'єкти і установи, залучені до НСПП на підставі укладених договорів.

На державному рівні до НСПП входять такі підрозділи (рис. 3.10):



Рис. 3.8. Складові НСПП повітового рівня

- Головна Комендатура ДПО;
- сили та засоби з воєводських оперативних загонів, що складають центральний оперативний загін;
- заклади освіти ДПО;
- територіальні бази спеціального обладнання ДПО;
- науково-дослідні підрозділи протипожежного захисту;
- інші установи, включені до НСПП на державному рівні.

Водночас з трансформацією системи цивільного захисту Республіки Польща з'являються нові терміни, визначені законом. Відповідно до положень Закону від 4 вересня 1997 року «Про діяльність урядової адміністрації» [323], Пожежна охорона – це елемент внутрішніх справ, що включає також забезпечення громадського порядку, кризове управління, цивільну оборону, протипожежний захист, запобігання стихійним лихам та іншим подібним явищам, що загрожують загальній безпеці.

Спроба створення «аварійної системи оповіщення» виявилася неможливою з точки зору неоднозначних правових умов з питань організації Державної

системи медичної допомоги у Польщі. Лише прийняття Закону від 14 листопада 2013 року «Про аварійну систему оповіщення» [340] сприяло її створенню.



Рис. 3.9. Складові НСПП воєводського рівня

Підрозділи Державної системи медичної допомоги підпорядковуються незалежним від воєводства органам самоврядування (або приватним особам). Відтоді договори про надання послуг підрозділами Державної системи медичної допомоги укладаються з відповідним керівником територіального Національного фонду охорони здоров'я. Можна зауважити, що у Польщі функціонують дві медичні служби. Одна функціонує відповідно до Закону «Про державні надзвичайні медичні послуги», інша – відповідно до Закону «Про протипожежний захист» (стаття 14, пункт 1, пп. 1). Ці дві служби повинні взаємодіяти, співпрацювати, однак не визначено, на яких принципах, та, відповідно, як надалі їх застосовувати або контролювати.



Рис. 3.10. Складові НСПП воєводського рівня

З точки зору адміністративно-територіального устрою, ЦО у Республіці Польща організована відповідно до адміністративного поділу території на 16 воєводств, які поділяються на 379 повітів, що розділені на 2479 гмін, включно з 65 містами, та мають статус повітів [330]. Керівниками місцевих органів ЦО є воєводи, старости, вйти та бурмістри. Кожне з цих воєводств керує розвитком регіону і є адміністративно самостійним. До сфери дії керівників ЦО воєводств, повітів і гмін належить не лише керівництво, а й координація підготовки та реалізації заходів ЦО, які здійснюються через державні установи, підприємства та інші структури, а також громадські організації, які діють на їхній території.

Специфікації завдань ЦО Республіки Польща включені до Першого додаткового протоколу Женевських конвенцій від 12 серпня 1949 року, які стосуються захисту жертв міжнародних збройних конфліктів. Вищезазначений протокол було підписано у Женеві 8 червня 1977 року, прийнято Республікою



Польща у 19 вересні 1991 року. Згідно з цією конвенцією, завданнями ЦО Республіки Польща є захист населення, громадських об'єктів, підприємств і культурної спадщини, надання допомоги та порятунку людям, які постраждали від воєнних дій, співпраця з метою боротьби зі стихійними лихами, екологічними загрозами, а також ліквідації їхніх наслідків. Закон також визначає наступне:

- адміністративні органи, компетентні у справах ЦО, її склад і порядок створення формувань;

- обов'язки громадян у сфері ЦО (служба, тренінги з основ цивільного захисту суспільства);

- тренінги з цивільного захисту для учнів та студентів [303].

До завдань кризового управління та оборонних справ належить:

- організація та забезпечення реалізації завдань, віднесених до компетенції центрального органу виконавчої влади у сфері надзвичайних ситуацій;

- здійснення інформаційно-аналітичного забезпечення;

- опрацювання пропозицій, інших документів на вимогу Урядової кризово-координаційної групи;

- нагляд за діяльністю Науково-дослідного центру протипожежної охорони та закладу освіти пожежної охорони;

- координація міжнародної співпраці у сфері ЦО, кризового управління, рятування та охорони населення, інфраструктури життєзабезпечення;

- контроль та забезпечення мобілізаційного матеріально-технічного резерву;

- координація та нагляд за рівнем територіальної мобілізаційної готовності на випадок надзвичайної ситуації, планування заходів профілактики та ситуаційне моделювання кризових явищ, реалізація програм щодо захисту населення.

Завдання координації заходів щодо захисту критичної інфраструктури у Республіці Польща покладено на Урядовий центр безпеки Республіки Польща, який є державною бюджетною організацією, підпорядкованою безпосередньо Прем'єр-міністру, та забезпечує підтримку в питаннях кризового управління Ради

Міністрів, Прем'єр-міністра, Урядової комісії з кризового управління та Міністра ВСА і виконує функції національного центру управління в кризових ситуаціях.

Створений відповідно до Закону від 26 квітня 2007 року «Про управління в кризових ситуаціях» [171], Урядовий центр безпеки розпочав діяти у другому півріччі 2008 року. Цим центром розроблено Національну програму захисту критичної інфраструктури [330; 303], якою передбачено, що під захистом критичної інфраструктури слід розуміти комплекс заходів, спрямованих на забезпечення функціональності, неперервності та цілісності критично важливих об'єктів інфраструктури в цілях запобігання загрозам, ризикам і вразливості та обмеження, а також нейтралізації їхніх наслідків і швидкого оновлення інфраструктури у випадку відмов, атак та інших випадків, що порушують її належне функціонування.

Силами спеціальних кризових команд, створених на локальному, регіональному або урядовому рівнях, здійснюється ліквідація наслідків надзвичайних ситуацій. Місцеві органи влади визначають склад цих команд, а їхнє фінансування здійснюється з місцевих та центрального бюджетів. До усунення наслідків, залежно від обсягів завданої шкоди, також можуть бути залучені ДПО, органи поліції, армія, медичні служби, інспекції, Прикордонна служба та інші структури.

Законодавство країни також передбачає механізм відшкодування органом місцевого самоврядування шкоди, яку було завдано внаслідок стихійного лиха та інших різноманітних катастроф. Окремо у проекті бюджету Польщі закладаються кошти на усунення наслідків від цих явищ. Міністерством фінансів за поданням МВСА здійснюється розподіл даних коштів.

Аналіз систем підготовки фахівців для органів та підрозділів служби цивільного захисту Республіки Польща дозволяє стверджувати, що створена система є ефективною, вона цілком відповідає сучасним нормам європейського простору, однак, на нашу думку, подальша розбудова сучасної та потужної системи цивільного захисту в Республіці Польща, удосконалення державного

управління у цій сфері потребують постійної співпраці з відповідними європейськими структурами, вивчення їхнього досвіду у цій сфері.

Комплексний механізм державного управління підготовкою фахівців служби цивільного захисту Республіки Польща базується на принципах забезпечення безперервної освіти та є невід'ємною частиною функціонування всієї системи підготовки фахівців у цій сфері. Основним фактором державного управління в Республіці Польща є розробка нового законодавства з метою створення комплексної правової бази у сфері цивільного захисту та кризового управління. Вищезазначене дає змогу створити проект удосконалення механізмів підготовки фахівців сфери цивільного захисту України з урахуванням досвіду Республіки Польща. З метою подальшого застосування польського досвіду в нашій державі необхідно окреслити концептуальні засади стратегії державного управління підготовкою фахівців служби цивільного захисту в Україні.

### **3.3 Удосконалення механізмів підготовки фахівців сфери цивільного захисту України з урахуванням досвіду Республіки Польща**

Становлення української державності безпосередньо пов'язане з актуалізацією проблем публічного управління, розвитком науки управління суспільним розвитком, що неможливо без теоретико-методологічного обґрунтування механізмів публічного управління, адміністративно-організаційних напрямів державотворення, функцій, структури, повноважень та особливостей органів державної влади усіх рівнів у підготовці фахівців сфери цивільного захисту.

Останніми десятиліттями відповідно до суспільних потреб відбувається інтенсивне формування загальної теорії безпеки життєдіяльності світового співтовариства, яка включає всі аспекти – від екологічних, економічних, технічних до соціальних, воєнних та політичних.

Становлення в Україні демократичної правової держави потребує не лише належного законодавчого врегулювання прав і свобод людини та громадянина, але й створення реальних можливостей для їхньої практичної реалізації. Саме у цій площині лежить проблема гарантування національної безпеки, складовою якої є підготовка фахівців сфери цивільного захисту, що безпосередньо впливає на стан захищеності прав і свобод громадян. Національна безпека України, як стан захищеності життєво важливих інтересів особи, суспільства та держави від внутрішніх і зовнішніх загроз, є необхідною умовою збереження та примноження національних духовних і матеріальних цінностей. У зв'язку з цим науково-теоретичне осмислення проблем забезпечення системи ДСНС України висококваліфікованими кадрами, як невід'ємного елемента національної безпеки, в наш час важливе як з теоретичної, так і з практичної точок зору.

Утвердження і забезпечення права людини на освіту в будь-якій країні є одним із найважливіших обов'язків держави. Це зумовлено тим, що освіта в сучасному глобалізованому й інформатизованому світі все більше стає

вирішальним чинником суспільного прогресу і національної безпеки, важливою складовою повного розвитку людської особистості, збільшення поваги до прав і свобод людини. На сьогодні цілком очевидно, що без необхідної освіти людина не зможе забезпечити собі належні умови життя і реалізуватись як особистість, а високий рівень освіченості населення є важливим чинником, що позитивно впливає на створення сприятливих умов для повної реалізації прав і свобод людини та громадянина.

Найважливішим напрямком реформування системи освіти є фундаменталізація. Вона необхідна для того, аби майбутній фахівець у процесі навчання зміг здобути необхідні базові знання, сформовані в єдину світоглядну наукову систему на основі сучасних уявлень про науку та її методи. Цей підхід дасть можливість отримувати необхідні знання не лише з обраного фаху, а й з усього комплексу пов'язаних з ним наук, що формують не тільки професійні навички, але й особистісні потреби, відповідальність фахівця перед наукою та людством.

Фундаменталізація – це процес якісної зміни вищої освіти на основі принципу її фундаментальності та необхідність переходу від «підтримувальної» до «випереджальної» інноваційної освіти [130].

Освітнє середовище, вузівська аудиторія, педагогічний колектив, навчальна група своїми зв'язками та взаємодіями (сукупність інформаційного, пізнавального, психологічного та ін.) є унікальним змінним середовищем. Значна частина цих взаємодій має, як правило, цілеспрямований характер. При цьому відбувається передача знань, позитивних умінь і навичок, формування етичних та інших якостей особистості, розвиток її творчих здібностей [233].

Ефективний розвиток вищої освіти вимагає фундаменталізації навчального процесу на основі інноваційних підходів. Освіта сучасності має спиратися на те, що свідомо випереджає виробництво. Враховуючи вищезазначене та дослідження загалом, слід зауважити, що одним з актуальних завдань сучасної освіти є істотне оновлення змісту освіти, пошук, створення та застосування найефективніших

сучасних форм і методів навчання для забезпечення високої якості знань майбутніх фахівців у сфері цивільного захисту.

Вивченням даної проблеми займаються вітчизняні практики, державні діячі, учені, серед яких С. Домбровська, В. Садковий [231], В. Горбулін, В. Дурдинець, А. Качинський [72]. Однак здійснені дослідження не повною мірою враховують ті швидкі зміни, що призводять нині до виникнення надзвичайних ситуацій, які мають тенденцію до поширення на нові сфери, стають усе більш потужними та частішими, охоплюють значно більші території і чисельність людей, мають суттєві негативні наслідки.

У Національній доктрині розвитку освіти і науки, затвердженій Указом Президента України від 17 квітня 2002 року № 347/2002, було прописано, що «держава сприяє розвитку співробітництва закладів освіти на дво- і багатосторонній основі з міжнародними організаціями та установами (ЮНЕСКО, ЮНІСЕФ, Європейським Союзом, Радою Європи), Світовим банком, зарубіжними освітянськими фондами, іншими міжнародними організаціями» [138].

Структура підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації кадрів у ДСНС України на сучасному етапі включає (табл. 3.3):

- систему закладів вищої освіти:

– Національний університет цивільного захисту України (НУЦЗУ, м. Харків) – багатопрофільний заклад вищої освіти, що здійснює підготовку фахівців за освітніми ступенями бакалавра, магістра, науково-педагогічних кадрів вищої кваліфікації та післядипломну освіту;

– відокремлений структурний підрозділ НУЦЗУ Черкаський інститут пожежної безпеки імені Героїв Чорнобиля (ЧІПБ) – заклад вищої освіти, що здійснює підготовку фахівців за освітніми ступенями бакалавра, магістра, науково-педагогічних кадрів та післядипломну освіту;

– Львівський державний університет безпеки життєдіяльності (ЛДУБЖД) – багатопрофільний заклад вищої освіти, що здійснює підготовку фахівців за

освітніми ступенями бакалавра, магістра, науково-педагогічних кадрів вищої кваліфікації та післядипломну освіту;

– Інститут державного управління та наукових досліджень з цивільного захисту (ІДУ НД ЦЗ, м. Київ) – заклад вищої післядипломної освіти та функціонального навчання у сфері цивільного захисту;

- систему закладів професійно-технічної освіти:

– Вище професійне училище ЛДУБЖД (м. Вінниця) – професійно-технічний заклад освіти третього атестаційного рівня, який здійснює підготовку, перепідготовку, підвищення кваліфікації робітників високого рівня кваліфікації з технологічно складних професій та молодших спеціалістів у галузі цивільного захисту;

– Навчальний центр Оперативно-рятувальної служби цивільного захисту (с. Ватутіне, Харківська область) – професійно-технічний заклад освіти здійснює підготовку та підвищення кваліфікації робітничих кадрів сфери цивільного захисту;

– 25 навчальних пунктів АРЗ СП – заклади освіти з проведення професійно-технічного навчання цільового призначення та підвищення кваліфікації робітничих кадрів сфери цивільного захисту;

- заклад загальної середньої освіти:

– Ліцей цивільного захисту ЛДУБЖД (м. Вінниця) – загальноосвітній навчальний заклад III ступеня з профільним навчанням, який забезпечує здобуття повної загальної середньої освіти та допрофесійну підготовку у сфері цивільного захисту;

- заклади освіти функціонального навчання (окрема підсистема):

– 25 навчально-методичних центрів цивільного захисту та безпеки життєдіяльності – заклади освіти з проведення функціонального навчання керівного складу та фахівців місцевих державних адміністрацій і органів місцевого самоврядування, діяльність яких пов’язана з організацією і здійсненням заходів з питань цивільного захисту.

Табл. 3.3

## Навчальні заклади ДСНС України

Заклад освіти	Необхідна освіта для вступу до закладу освіти	Освітньо-кваліфікаційний рівень після завершення закладу освіти
Лицей цивільного захисту Львівського державного університету безпеки життєдіяльності	Базова загальна середня освіта	Повна загальна середня освіта
Вище професійне училище Львівського державного університету безпеки життєдіяльності	Повна загальна середня освіта	Кваліфікований робітник; молодший спеціаліст
Навчальний центр Оперативно-рятувальної служби цивільного захисту ДСНС України	Повна загальна середня освіта	Кваліфікований робітник
Черкаський інститут пожежної безпеки імені Героїв Чорнобиля	Повна загальна середня освіта	Бакалавр; магістр
Національного університету цивільного захисту України	Повна загальна середня освіта	Бакалавр; магістр; доктор філософії; доктор наук
Львівський державний університет безпеки життєдіяльності	Повна загальна середня освіта	Бакалавр; магістр; доктор філософії; доктор наук

Нині у закладах освіти ДСНС України існує низка систем, що працюють в різних підрозділах університету: це і бази даних з семестрового контролю, екзаменаційних сесій, складання розкладу, що ведуться у центрі організації,



координації навчально-методичної роботи, електронний журнал обліку успішності і відвідування, база даних з результатами вступу до університету, дані про психологічний стан, база даних відділу кадрів тощо. Всі ці бази даних існують і працюють незалежно одна від одної та не взаємодіють. На підставі результатів проведення заходів (екзаменаційна сесія, психологічне обстеження тощо) робляться певні висновки, але вони здебільшого охоплюють один напрямок і не дозволяють з достатньою точністю вказати на причини, вказати на необхідні дії, забезпечити постійність впливу на процес підготовки. Як було зазначено вище, недостатньо замикатися на процесі лише засвоєння знань, необхідно враховувати й інші фактори, що впливають на рівень підготовки курсантів, студентів та слухачів.

Якість освітніх послуг для потреб служби цивільного захисту повинна відповідати:

- стандартам якості;
- особливостям навичок майбутніх фахівців служби цивільного захисту для практичної діяльності у лавах ДСНС України;
- враховувати міжнародний досвід та інноваційні підходи до підготовки фахівців для специфічної галузі.

Якість освітніх послуг, що надаються майбутнім фахівцям служби цивільного захисту виступають у вигляді певних характеристик навчального процесу, які зумовлюють забезпечення підготовки фахівців такого рівня, якого потребує ДСНС України та реалії сьогодення. Етапами циклу підготовки фахівців служби цивільного захисту у закладі вищої освіти є (рис. 3.11):

- державне замовлення та маркетинг освітніх послуг;
- відбір абітурієнтів;
- проектування освітнього процесу;
- ресурсне забезпечення освітнього процесу;
- освітній процес;
- випуск підготовлених висококваліфікованих фахівців служби цивільного захисту, перепідготовка та підвищення кваліфікації [177; 212].

Сьогодні існує необхідність у створенні напрямів державної стратегії удосконалення управління закладами вищої освіти ДСНС України. Завдяки політиці українського уряду приєднання на початку ХХІ століття до Болонського процесу визначило реформаторські кроки України до європейської інтеграції у сфері вищої освіти [3].

На сучасному етапі розвитку суспільства важливого значення набуває відповідність змісту освіти вимогам часу, тим змінам, що відбуваються в економічному та культурному житті. Європейський вектор подальшого розвитку України, принципові зміни у сфері вітчизняної освіти та значні системні перетворення, які сьогодні проводяться в органах і підрозділах ДСНС України вимагають узгодження галузевої системи освіти з сучасними вимогами. При цьому має відбуватись комплексне і поетапне розв'язання існуючих проблем функціонування системи освіти, її ступеневе отримання з виваженням співвідношення чисельності фахівців на кожному рівні, утриманням збалансованої і економічно доцільної від потреби у підготовці сфери цивільного захисту закладів освіти, закладання основ перспективного розвитку підготовки кадрів.

Підсумовуючи наукове дослідження, з урахуванням досвіду публічного управління підготовки фахівців у сфері цивільного захисту Республіки Польща, можна сказати, що основними проблемними питаннями підготовки фахівців у сфері цивільного захисту, які потребують розв'язання є наступні:

- **у вищій освіті:**

- за наявності потужної навчальної матеріально-технічної бази її завантаженість не виконується у повному обсязі через відсутність потреби у підготовці великої кількості фахівців, що є досить економічно обтяжливим для ДСНС України;



Рис. 3.11 Етапи циклу підготовки фахівців служби цивільного захисту у закладі вищої освіти

– аналіз виконання бюджетної програми підготовки кадрів ДСНС України свідчить про невідповідність фактичних обсягів фінансування їхнім нормативним показникам (близько 60-75 % щороку), що поступово призвело до фізичного і морального старіння навчальної матеріально-технічної бази, техніки і обладнання, повільного темпу впровадження у навчальний процес передових інноваційних та інформаційно-комунікаційних технологій;

– частина науково-педагогічних (педагогічних) працівників має незначний (або не має взагалі) практичного досвіду проходження служби цивільного захисту на основних посадах у підрозділах цивільного захисту, що негативно впливає на якість підготовки фахівців;

– підготовка фахівців освітньо-кваліфікаційного рівня «молодший спеціаліст» економічно недоцільна, оскільки за досить великого і витратного терміну навчання (2,5 роки) вони не мають у подальшому значних перспектив їхнього використання (відсутня мотивація до служби і кар'єрного зростання: випускаються вже у передостанньому за рівнем спеціальному званні «прапорщик», посади, які є вищими для їхньої категорії, комплектуються особами середнього начальницького складу). Крім цього, згідно з новим Законом України «Про вищу освіту», передбачено перехід на освітній ступінь «молодший бакалавр» з обов'язковою умовою для закладу освіти спільної підготовки з даною категорією фахівців освітнього ступеня «бакалавр». Однак додаткове розгортання цієї підготовки в училищі є нераціональним, оскільки ці фахівці вже готуються в трьох інших закладах цивільного захисту і мають невеликі кількісні показники, а навчальна матеріально-технічна база та інфраструктура забезпечення потребуватиме додаткових фінансових витрат на її розгортання, постане необхідність збільшення чисельності науково-педагогічних працівників, проведення додаткового ліцензування освітньої діяльності тощо;

– підготовка курсанта за освітнім ступенем «магістр» порушує ступневність освіти для осіб середнього начальницького складу, позбавляє цю категорію стимулу навчатися надалі, унеможливорює якісний відбір з числа бакалаврів

кращих фахівців для продовження навчання, оскільки вони ще не встигли показати на практиці рівень набутих знань і проявити свої професійні здібності;

– недосконалість системи добору науково-педагогічного складу та практика проведення ними стажування призводить до незначного (або відсутності) практичного досвіду проходження служби цивільного захисту в підрозділах у певної їхньої частини, що негативно впливає на якість підготовки фахівців;

– державне замовлення фахівців за малочисельними спеціальностями потребують перегляду та приведення його до економічно доцільної схеми набору і підготовки (наприклад, набір повноцінної групи в одному ЗВО або з циклічністю набору через рік);

- **у професійно-технічній освіті:**

– з метою забезпечення ступеневості в професійно-технічній освіті потребують уточнення функції для кожного закладу освіти (навчальний пункт – навчальний центр – училище) та здійснення між ними оптимального розподілу підготовки кваліфікованих робітників за професіями;

– навчальна матеріально-технічна база потребує оновлення сучасними зразками;

– потребує відповідного перегляду структури та розширення можливостей навчальних пунктів АРЗ СП на перехідному етапі формування місцевої і добровільної пожежної охорони для об'єднаних територіальних громад, що пов'язано із покладанням на них значного навантаження у додатковій підготовці;

– частина педагогічного складу (особливо в навчальних пунктах АРЗ СП) має незначний практичний досвід проходження служби цивільного захисту та необхідну профільну освіту. Підвищення їхньої кваліфікації проводиться, як правило, у закладах освіти МОН (як для педагогічного працівника), а не у закладах освіти цивільного захисту за професійною діяльністю. Стажування в пожежно-рятувальних частинах практикується рідко, що негативно впливає на якість підготовки фахівців;

– державне замовлення фахівців потребує уточнення з урахуванням організаційних заходів, які проводяться в ДСНС;

- **у післядипломній освіті:**

- не всі категорії працівників проходять підвищення кваліфікації та спеціалізацію після призначення на вищі посади через систематичне недофінансування відповідних бюджетних програм;

- частина певних категорій посадовців керівного складу не проходить навчання з відривом від виконання службових обов'язків через відсутність цієї можливості;

- заклади освіти не мають сучасного високотехнологічного обладнання для забезпечення ефективного проведення дистанційного навчання зі збереженням контролю за якістю їхньої підготовки;

- **у підсистемі функціонального навчання:**

- частина викладачів не мають профільної освіти і практики проходження служби цивільного захисту, що впливає на якість підготовки фахівців;

- структура Навчально-методичного центру потребує уточнення щодо атестованих посад в їхньому складі та оптимізацію чисельності персоналу забезпечення.

Підготовку висококваліфікованих працівників органів цивільного захисту спроможні забезпечити лише спеціалізовані заклади освіти ДСНС України. Останнім часом ЗВО системи ДСНС України переживають неабиякі зміни в організаційній сфері, перед ними ставляться нові завдання, формуються більш досконалі механізми управління. Значно змінилася структура вищої освіти, що відображає тепер багаторівневий процес підготовки фахівців, зросли вимоги до кваліфікації випускника ЗВО, обсягу отриманих у процесі навчання знань. Ці зміни викликали вищезазначену низку проблем, пов'язаних з укомплектованістю закладів професійним кадровим складом, необхідністю перебудови навчально-методичної бази, розробкою нових форм і методів навчання, доданням застійних кризових явищ в освітній діяльності, удосконаленням її технологій, усуненням адміністративно-бюрократичного стилю управління ЗВО, підведенням під нього сучасної законодавчої бази тощо. Вирішення зазначених проблем вимагає створення сучасної ефективної системи державного управління підготовкою

фахівців сфери цивільного захисту. Механізмом для забезпечення безпеки життєдіяльності населення є публічне управління у сфері цивільного захисту. Саме йому належить працювати над вирішення нелегких завдань з подальшого реформування ДСНС України.

Теорія публічного управління у сфері цивільного захисту, очевидно, може мати тільки міждисциплінарне спрямування, синтезуючи ідеї, підходи і методи природничих і гуманітарних наук, виробляючи новий науковий світогляд, нову культуру сталого розвитку і безпечного проживання.

Механізмом для забезпечення безпеки життєдіяльності населення є публічне управління у сфері цивільного захисту, що неможливо без теоретико-методологічного обґрунтування функцій, структури, повноважень та особливостей органів державної влади усіх рівнів у підготовці фахівців із цивільного захисту.

Співробітництво між ДСНС України і ДПО Республіки Польща реалізується відповідно до угоди між Кабінетом Міністрів України і Урядом Республіки Польща «Про співробітництво та взаємну допомогу в галузі попередження катастроф, стихійного лиха, інших надзвичайних ситуацій та ліквідації їхніх наслідків», яка була підписана 19 липня 2002 року [263].

Вищезазначеним документом визначено, що компетентні органи тісно співпрацюють між собою, зокрема у напрямках:

- удосконалення системи виявлення катастроф, стихійних лих та інших надзвичайних ситуацій і оперативного оповіщення про їхнє наближення або виникнення на території держави однієї зі Сторін;
- підготовка до надання допомоги, згідно з цією угодою;
- розробка прогнозів, запобігання та ліквідація наслідків катастроф, стихійних лих та інших надзвичайних ситуацій (у вигляді обміну практичним досвідом та науково-технічною інформацією), а також підготовка тренувальних заходів для фахівців, розробка спеціалізованих програм і курсів, співпраця окремих відповідних закладів освіти або організація спільних навчань;

– визначення причин катастроф, стихійних лих та інших надзвичайних ситуацій.

Як вже зазначалося, у Польщі є лише один заклад вищої освіти, де випускаються дипломовані фахівці у сфері цивільного захисту, – це ГШПО, яка є державним технічним ЗВО МВСА. Всі інші заклади освіти аналогічного профілю є нижчими за своїм рівнем акредитації.

Навчання в ГШПО ведеться на інженерному і магістерському рівнях, на денному та заочному відділеннях. Керує ГШПО ректор, який при виконанні покладених на нього завдань залучає своїх двох проректорів – проректора з науки і навчання та проректора з реагування. Також у ГШПО чільне місце посідає вивчення іноземних мов. Для цього деякі профільні лекції та заняття проводяться англійською мовою. Школа співпрацює з багатьма зарубіжними університетами та міжнародними організаціями.

Поряд із ГШПО у м. Варшава підготовку кадрів для ДПО Республіки Польща за різними напрямками здійснюють такі заклади освіти:

– навчання офіцерського складу здійснюється у школі аспірантів у містах Краків і Познань;

– навчання рядового та молодшого начальницького складу здійснює Центральна школа пожежної служби у м. Ченстохова;

– навчання молодшого начальницького складу, перепідготовка і підвищення кваліфікації особового складу та доофіцерська підготовка проводиться у школі в м. Бигдощі. Тут проводяться також доофіцерські курси для особового складу кандидатів в офіцери.

Сьогодні існує певна неузгодженість та протиріччя між нормативно-правовими документами на міжгалузевому та структурному рівнях, на що звертає увагу у своїй праці В. Тищенко [256]. Причиною цієї неузгодженості вчений називає те, що документи знаходяться на різних рівнях і мають абсолютно різну структуру побудови. Говорячи про державну політику у сфері цивільного захисту, він зазначає, що певними проблемами в кадровій політиці є невідповідність



державної політики вимогам трансформаційних процесів у державі, недосконалість законодавчої бази у кадровій політиці.

Саме тому існує необхідність у розробленні концепції, метою якої буде комплексне та поетапне розв'язання існуючих проблем функціонування системи галузевої освіти, забезпечення ступеневого отримання освіти за новою структурою з виваженим співвідношенням чисельності фахівців на кожному рівні, підвищення якості підготовки фахівців до європейського рівня, утриманням збалансованої і економічно доцільної від потреб у підготовці фахівців мережі закладів освіти, створення належних умов для подальшого розвитку галузевої освіти.

Реалізацію концепції слід здійснити у два етапи:

– перший – основою метою є модернізація структури, змісту і організації галузевої освіти на засадах компетентнісного підходу та закладання основ подальшого її розвитку;

– другий – трансформація мережі закладів вищої освіти та модернізація навчальної матеріально-технічної бази у закладах освіти цивільного захисту за сучасними стандартами.

Оскільки ефективна діяльність фахівців із надзвичайних ситуацій в екстремальних умовах можлива лише за умови повноцінної підготовленості до цього, а дії у таких ситуаціях для них мають бути звичною нормою, то професійна підготовка до діяльності в екстремальних умовах має враховувати сучасні світові тенденції, принципи розвитку всієї системи освіти і професійної підготовки у світі та нашій державі, її теоретико-методологічні і методичні аспекти, зміст і складність завдань, фізичне і психологічне навантаження, а також специфічне призначення підрозділів цивільного захисту [72].

Публічне управління вищою професійною освітою – це соціальне управління, що охоплює одну зі сфер соціальної політики. Остання полягає у цілеспрямованій стратегії держави на створення сприятливих, гідних умов життя і розвитку фахівця (рис. 3.12). Освіта обумовлює соціально-економічний розвиток суспільства й органічно пов'язана з фундаментальними основами суспільного

устрою, його соціально-економічною і політичною організацією, з характером і домінуючою спрямованістю громадського життя.

Найважливішою вимогою до системи освіти є те, що вона повинна за якістю своєї «інтелектуальної продукції» не лише відповідати вимогам практики, науки, соціальної сфери, але й значно їх випереджати. У наші дні кардинальне відновлення системи освіти в Україні визначене як найважливіша умова відновлення й розвитку інтелектуального потенціалу країни, становлення державності і громадянського суспільства.

Національна доктрина розвитку освіти України у XXI ст. визначає основні стратегічні завдання розвитку процесу управління освітою:

- перехід від державного до державно-громадського управління;
- чітке розмежування функцій між центральними, регіональними і місцевими органами управління;
- забезпечення самоврядування навчально-виховних закладів і наукових установ, утвердження у сфері освіти гармонійного поєднання прав особи, суспільства і держави [168].

Одним із шляхів реалізації цих завдань є наукове обґрунтування нової системи управління освітою, розробка інноваційних моделей, механізмів управління освітою на всіх рівнях: державному, регіональному, муніципальному.

Демократизація управління освітою реалізується передусім у залученні до цього процесу різних соціальних груп населення (викладачів, студентів, курсантів та інших). Результатом модернізації управління вищою освітою має стати розробка й упровадження відкритої моделі, побудованої на принципах поєднання централізації та децентралізації, активного залучення всіх зацікавлених сторін до управління освітою, поєднання внутрішньої самооцінки ЗВО і зовнішньої оцінки їхньої діяльності незалежними організаціями та експертами.

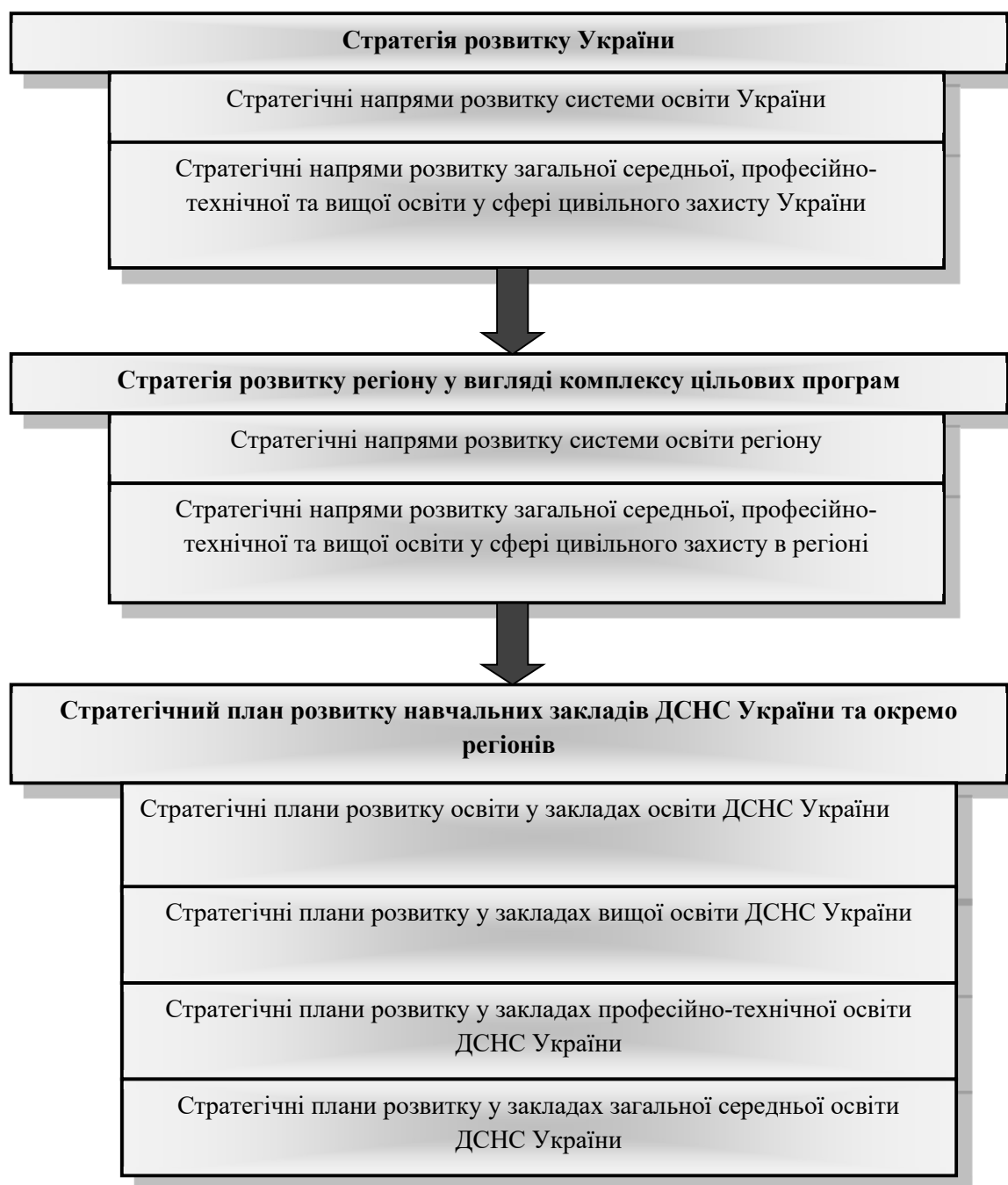


Рис. 3.12 Система стратегічного планування розвитку загальної середньої, професійно-технічної та вищої освіти у закладах освіти ДСНС України

Успішне реформування вищої освіти в умовах ринкових відносин, реалізація потреб особистості, захист прав та інтересів громадян у цій сфері – все це вимагає підвищення ефективності управління вищою освітою на відповідній науково-теоретичній основі, удосконалення форм і методів державного впливу,

визначення ролі й місця ЗВО і самих студентів та курсантів у цих процесах, а отже і чіткої правової регламентації їхнього статусу в цій системі. Поєднання різних за змістом і формами навчальних і виховних процесів, їхнє комплексне поєднання на основі суспільного цілеспрямування і контролю становить єдиний процес – освіти.

Виховання і навчання особистості має дві основні форми: спеціалізовані форми освіти – забезпечення комплексного навчання та виховання у рамках освітніх установ. Вони здійснюють освіту як комплексний процес формування особистісних якостей, що включає виховання і навчання як внутрішні моменти. Пріоритетність освіти поряд з іншими видами діяльності прямо пов'язана з інтересом соціуму до процесу і результату свого розвитку. Неупинно транслюючи колективний досвід поколінь, освіта стає одночасно процесом і результатом індивідуального та суспільного розвитку у двох тимчасових проекціях (проекція в минуле та в майбутнє). Інноваційний шлях розвитку вищої освіти України на сучасному етапі – єдино можливий варіант забезпечення її нової ролі як системи, що створює зону випереджуючого розвитку для всього соціального організму. Ознаками інноваційно-освітньої системи є, зокрема, нова ідеологія освіти (перехід від простого передавання знань викладача студентові (курсанту) до розвитку особистості, активізації її творчої роботи, здатності індивіда до гнучкої, самоналаштовуючої діяльності) та розробка регіональних освітніх концепцій і програм відповідно до етнокультурних, культурно-історичних особливостей та об'єктивної заданої суспільної потреби у кадрах з урахуванням ринку праці.

Протягом останніх років спостерігається тенденція зменшення чисельності набору і випуску фахівців з вищою освітою, у зв'язку з узгодженням його з необхідно обґрунтованими показниками (рис. 3.13).

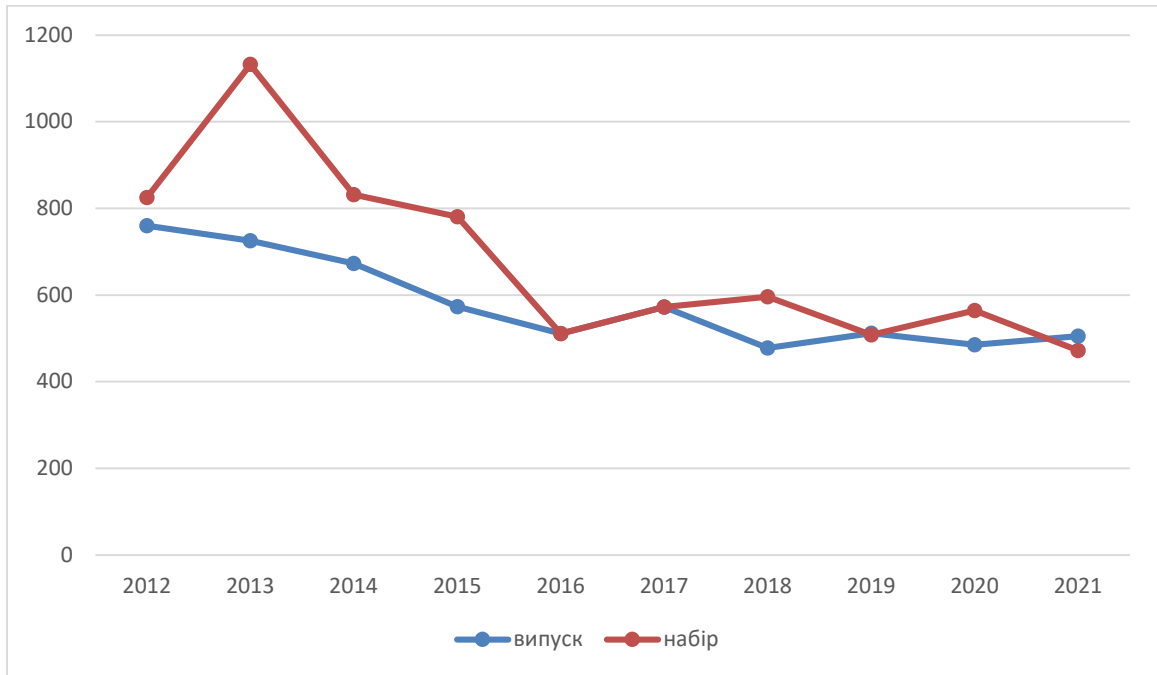


Рис. 3.13. Динаміка набору та випуску фахівців служби цивільного захисту 2012–2021 рр.

Для забезпечення такої чисельності підготовки пропонуються наступні варіанти мережі закладів вищої освіти ДСНС України:

– Варіант 1. Університет здійснює підготовку магістрів (100 %) та бакалаврів (100 %).

– Варіант 2. Університет здійснює підготовку магістрів (100 %), підготовку бакалаврів здійснюють інститути як філії університету (100 %);

– Варіант 3. Університет здійснює підготовку магістрів (100 %) та бакалаврів (30 %), підготовку бакалаврів здійснюють інститути як філії університету (70 %).

З урахуванням зазначеного, в перспективі вважається доцільним мати:

– університет – для підготовки та післядипломної освіти старшого і вищого начальницького складу (освітнього ступеня «магістр», у т. ч. з державного управління), науково-педагогічних кадрів вищої кваліфікації;

– інститут(и) (які можуть бути територіально відокремленими структурними підрозділами університету) – для підготовки та післядипломної освіти середнього начальницького складу (освітнього ступеня «бакалавр»).

На сучасному етапі формування та реалізація державної політики у сфері захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій мають здійснюватися з урахуванням підготовки нової генерації фахівців. Потрібно закладати основи взаємодії між центральними органами влади та спеціалізованими закладами освіти, щоб можна було ефективно реалізувати завдання цивільного захисту. Розуміння необхідності цих кроків відбувається не лише на урядовому рівні. За таких умов все більше уваги необхідно приділяти управлінню конкурентоспроможністю ЗВО, використовуючи відповідні стратегії до чинників, які мають пряму належність до підвищення конкурентоспроможності, а це своєю чергою визначає необхідність даного дослідження, що спрямоване на визначення тих стратегій, які забезпечують формування і підвищення конкурентоспроможності.

З іншого боку, проблема управління конкурентоспроможністю ЗВО набуває особливої актуальності у зв'язку з прогнозованим демографічним спадом, наслідком якого буде скорочення попиту на освітні послуги. Управління конкурентоспроможністю ЗВО є певним аспектом освітнього менеджменту, спрямованого на формування, розвиток та реалізацію конкурентних переваг, стимулювання щодо збагачення потенціалу (кадри, матеріально-технічне забезпечення, інформатизація, зв'язок з громадськістю тощо) і забезпечення для ЗВО стійкого становища у конкурентному середовищі [72].

Діяльність ЗВО ДСНС України будується на таких принципах управління як єдиноначальність, ієрархічність, законність, об'єктивність, відповідність, оптимальність, конкретність, ефективність, основна ланка повної і правдивої інформації, урахування потреб та інтересів людей, контроль індивідуальної і колективної відповідальності, прогнозування випереджаючого розвитку теорії щодо практики [130].

Суворий розподіл компетенції, коли кожна управлінська ланка ухвалює управлінське рішення лише у певних межах, є однією з важливих умов ефективного використання принципу ієрархічності в управлінні. Безмежна правотворчість, штучне розширення прав і обов'язків управлінських органів «засмічують» управлінський механізм, знижують ефективність управлінських рішень і врешті-решт призводять до «хворобливих явищ» в усій системі управління ЗВО.

Однією з важливих проблем у процесі управління ЗВО системи ДСНС України є компроміс між кількістю і якістю. Розширення обсягу наданих послуг має забезпечуватися дотриманням високих стандартів. Галузі знань множаться з високою швидкістю, відповідно створюються нові кафедри, факультети, філії та інші структурні підрозділи. Все це потребує відповідних змін у діяльності закладів із метою запобігання кризи.

Для ефективного управління ЗВО ДСНС України потрібна розробка нової програми, що забезпечить:

- структурні зміни;
- підвищення якості підготовки випускників;
- застосування нових видів освітніх послуг, які забезпечують конкурентні переваги закладу;
- залучення колективу до управління;
- формування нової системи оперативного контролю і управління;
- підвищення ефективності кадрової політики;
- сучасні методи підвищення кваліфікації співробітників;
- реорганізацію фінансової звітності у бік більшої детальності і досяжності;
- розробку вузівських символів, стилю і культури;
- застосування нових принципів спілкування у колективі [3].

Тож удосконалення механізмів підготовки фахівців сфери цивільного захисту України з урахуванням досвіду Республіки Польща слід здійснювати шляхом формування дієвої системи професійної орієнтації та добору кандидатів на навчання і службу на основі прозорої системи з орієнтацією на компетенції та

залучення найбільш інтелектуально розвинених та фізично підготовлених кандидатів, оновлення згідно з вимогами часу нормативної бази галузевої освіти, а також переходом на нову систему набору і випуску закладами вищої освіти цивільного захисту:

– випуск 100 % усіх фахівців із ступенем «бакалавр» та направлення для подальшого проходження служби цивільного захисту (як виняток для талановитих осіб, що проявили себе в науковій діяльності та будуть надалі нею займатись і продовжать навчання в ад'юнктурі);

– набір для здобуття ступеня освіти «магістр» здійснювати виключно з числа осіб середнього (старшого) начальницького складу, які мають стаж проходження служби цивільного захисту не менше 3 років та мають ефективні показники у роботі (крім осіб, які отримали диплом бакалавра з відзнакою – через 2 роки, а тих, що будуть навчатись в ад'юнктурі і планують займатися науково-педагогічною (науковою) діяльністю, – через 1 рік);

– перероблення довідника кваліфікаційних характеристик професій сфери цивільного захисту із закладенням нового підходу до безперервності отримання освіти та комплектування посад:

– середнього начальницького складу (штатних категорій старший лейтенант – капітан) – випускниками закладів вищої освіти цивільного захисту із ступенем освіти «бакалавр» за профільними напрямками підготовки;

– старшого начальницького складу (штатних категорій майор – полковник) – особами начальницького складу служби цивільного захисту із ступенем освіти «магістр» за профільними спеціальностями;

– вищого начальницького складу (генерал-майор і вище) – особами начальницького складу служби цивільного захисту із ступенем освіти «магістр» за спеціальністю «Публічне управління та адміністрування» («Державне управління»);

– приведення змісту стандартів вищої освіти за спеціальностями галузі знань «Цивільна безпека» до узгоджених із новою структурою освітньо-



кваліфікаційних (освітньо-наукових) рівнів вищої освіти та з Національною рамкою кваліфікацій;

- підготовку фахівців з вищою освітою у вищому професійному училищі перевести у професійно-технічну освіту та скоротити термін їхнього навчання;

- проведення оптимального розподілу підготовки кваліфікованих робітників за професіями між закладами освіти з метою забезпечення ступневості у професійно-технічній освіті;

- розгортання на базі навчальних пунктів АРЗ СП підготовки робітничих кадрів зі складу пожежно-рятувальних підрозділів (пожежних частин) місцевої і добровільної пожежної охорони для об'єднаних територіальних громад;

- удосконалення системи підготовки, підвищення кваліфікації, практичного стажування науково-педагогічних (педагогічних) та керівних кадрів системи освіти, підвищення їхньої управлінської культури, набуття практичного досвіду роботи у підрозділах і органах управління ДСНС України;

- модернізація системи післядипломної освіти для підтримки високого рівня професійної кваліфікації персоналу, орієнтованої на вирішення актуальних завдань службової діяльності та адаптованої до регіональної специфіки;

- доскональне оновлення матеріально-технічної бази закладів освіти, укомплектування їх сучасними навчально-тренувальними засобами (комплексами), зразками техніки, спорядження, устаткування тощо;

- розвиток наукової та інноваційної діяльності в освіті, підвищення якості освіти на інноваційній основі, широке впровадження у навчальний процес передового практичного досвіду діяльності підрозділів цивільного захисту;

- розвиток співробітництва закладів освіти цивільного захисту з провідними закладами освіти України та зарубіжних країн;

- удосконалення мережі закладів вищої освіти та узгодження її з реальними потребами органів і підрозділів ДСНС України у фахівцях з вищою освітою.

Відстрочення ухвалення прогресивних рішень призводять до безповоротних втрат позицій ЗВО, кваліфікованого персоналу, майна, неефективного управління. Складність і динамічність розвитку сучасного ЗВО системи ДСНС України в

умовах зростання конкуренції потребують комплексного підходу до вирішення завдань управління і подальшого розвитку методів управління службовим колективом.

Успішна реалізація цілей і завдань вищої освіти багато у чому залежить від оптимальної структури ЗВО. Організаційна структура управління ЗВО визначає склад і систему підпорядкування у загальній ієрархії управління закладом, ґрунтується на чітко визначених завданнях та функціях системи ДСНС. Динамічність її визначається прогнозуванням процесів управління.

Реалізація запропонованої концепції сприятиме забезпеченню:

- модернізації структури, змісту і організації галузевої освіти, її ступеневого здобуття та усунення дублювання на різних її рівнях;

- підвищення якості підготовки фахівців та спроможність виконання ними завдань у складі сил, залучених до ліквідації надзвичайних ситуацій за межами території України;

- збалансованості мережі закладів освіти з дотриманням принципів регіонального розміщення, економічної доцільності їхнього утримання та чисельної потреби у підготовці фахівців;

- дієвої та гнучкої системи фінансового та ресурсного забезпечення потреб освіти;

- оптимізації фінансово-економічного навантаження на ДСНС України.

Заклади вищої освіти системи ДСНС України є крупними організаціями зі своїми закономірностями розвитку, специфікою та усіма властивими лише їм процесами. Відомчі заклади є винятково державними, а тому на них покладено особливу відповідальність в організації та проведенні навчального процесу, наукових досліджень, підвищення кваліфікації науково-педагогічного персоналу згідно з цим високим статусом і вимогами, які з цього виникають.

Організаційна структура ЗВО не є постійною, вона змінюється, удосконалюється відповідно до вимог часу. Вирішити проблему оптимізації організаційної структури закладу як багатокomпонентної системи з різноманітними управлінськими функціями можна лише зважаючи на серйозний

теоретичний розгляд питання і чинні нормативні акти. Сфера діяльності відомчого закладу освіти є надзвичайно динамічною, комплексною, вона потребує постійного вдосконалення, взаємодії структурних підрозділів, що можливе при належному всебічному забезпеченні.

Таким чином, з точки зору системи публічного управління, ЗВО ДСНС України є багатопрофільним навчально-науково-виховним комплексом, сукупна діяльність якого підпорядкована суспільно-державним і власним соціально-економічним цілям. Управління в системі вищої школи становить єдність організаційно-педагогічних характеристик, спрямованих на досягнення упорядкованості та узгодженості діяльності різноманітних структурних підрозділів ЗВО.

Удосконалення механізмів підготовки фахівців сфери цивільного захисту України з урахуванням досвіду Республіки Польща має здійснюватися шляхом формування дієвої системи професійної орієнтації та добору кандидатів на навчання і службу на основі прозорої системи з орієнтацією на компетенції та залучення найбільш інтелектуально розвинених та фізично підготовлених кандидатів, оновлення згідно з вимогами часу нормативної бази галузевої освіти та переходом на нову систему набору і випуску закладами вищої освіти цивільного захисту.

## ВИСНОВКИ

Підводячи підсумки нашого дослідження, необхідно зазначити, що отримані результати підтверджують загальну методологію, покладену в його основу, а реалізована мета і завдання дослідження дають можливість дійти таких висновків:

1. Охарактеризовано нормативно-правове забезпечення публічного управління системою підготовки фахівців сфери цивільного захисту в Республіці Польща. Встановлено, що існуюча система публічного управління системою підготовки фахівців у сфері цивільного захисту в Республіці Польща є досить централізованою, що впливає і на особливості її нормативно-правового регулювання. Під час дослідження надано окремі пропозиції щодо реформування нормативної бази у сфері публічного управління системою підготовки фахівців у сфері цивільного захисту в Республіці Польща, а саме: воно має відбуватись у напрямку розширення можливостей закладів, що здійснюють підготовку фахівців у цій сфері до міжнародного співробітництва (а не лише через координацію відповідного міністерства) та часткової децентралізації з наданням можливості територіальним громадам здійснювати відповідну підготовку фахівців за рахунок територіального бюджету та місцевих ресурсів.

2. Визначено критерії оцінки ефективності публічного управління системою підготовки фахівців сфери цивільного захисту у Республіці Польща та провідних держав світу, відповідно до якої можна стверджувати, що комплексний механізм публічного управління підготовкою фахівців служби цивільного захисту Республіки Польща базується на принципах забезпечення безперервної освіти та є невід'ємною частиною функціонування всієї системи підготовки фахівців у цій сфері. Аналіз сучасної і потужної системи підготовки фахівців для органів та підрозділів служби цивільного захисту Республіки Польща дозволяє зробити висновок, що створена система є ефективною, однак її подальша розбудова з метою вдосконалення публічного управління у цій сфері потребує постійної співпраці з відповідними європейськими структурами, залучення їхнього досвіду

у цій сфері. Основним фактором державного управління в Республіці Польща визнано розробку нового законодавства з метою створення комплексної правової бази у сфері цивільного захисту та кризового управління.

3 Узагальнено міжнародний досвід публічного управління системою підготовки фахівців сфери цивільного захисту. Визначено, що у вирішенні питань, пов'язаних з попередженням та ліквідацією надзвичайних ситуацій, накопичено значний досвід, створено ефективні освітні системи, які дозволяють якісно підготувати працівників до дій у різних надзвичайних ситуаціях. Під час дослідження надано конкретні пропозиції щодо впровадження більшого вибору спеціальностей у профільних закладах вищої освіти; збільшення кількості практичних занять; акцентування уваги на медичному забезпеченні; проведення безкоштовних курсів для людей, які хотіли би вступити до лав Добровільної пожежної охорони; акцентування уваги на вивченні іноземних мов, зокрема англійської; розробки системи безперервної освіти у сфері цивільного захисту. Кожна країна має свої особливості при можливому виникненні надзвичайних ситуацій природного та техногенного характеру. Це пов'язано з їхнім не однаковим географічним положенням, кліматичними і сейсмічними особливостями, економічним розвитком та різними напрямками виробництва. Тому виклики безпеці суспільства у кожній країні є різними, і побудова системи цивільного захисту має як багато спільного, так і відмінного. До того ж слід відзначити, що система цивільного захисту України має будуватися аналогічно подібним структурам Європейського Союзу.

4. Обґрунтовано підходи до вдосконалення організаційно-економічного механізму публічного управління підготовкою фахівців сфери цивільного захисту Республіки Польща. Визначено, що країни ЄС загалом і Республіка Польща зокрема накопичили значний досвід створення і функціонування ефективних систем цивільного захисту, а також їхнього фінансового і ресурсного забезпечення. У Республіці Польща найбільший обсяг завдань з організації та забезпечення рятувальників, у тому числі фінансового, покладається на місцеві органи, а особовий склад рятувальників та аварійно-рятувальних команд (зокрема,

добровільних) мають істотні пільги та соціальні гарантії. Використання цього досвіду в процесі реформування служби цивільного захисту України сприятиме підвищенню мотивації рятувальників, результативності служби цивільного захисту та її дієвості в умовах як мирного часу, так і у разі військової потреби.

5. Визначено стратегічні цілі та перспективи розвитку механізмів публічного управління системою підготовки фахівців сфери цивільного захисту Республіки Польща. Встановлено, що робота з підготовки ефективних рятувальних кадрів Республіки Польща може здійснюватися на основі належним чином підготовлених навчальних програм, а також програм підготовки та підвищення кваліфікації. За останні кілька років було вжито низку заходів для організації і упорядкування цієї галузі в Республіці Польща. Окрім цього, повноцінне професійне виконання профілактичних заходів вимагає вдало організованої роботи у галузі логістики та матеріально-технічного забезпечення, а також управління людськими ресурсами, організації та нагляду. Правильне і повне професійне виконання вищезазначеного завдання вимагає наявності відповідної кількості персоналу та його високої кваліфікації на займаних посадах.

6. Окреслено напрями трансформаційних перетворень механізмів публічного управління системою підготовки фахівців сфери цивільного захисту у Республіці Польща та в Україні. Запропоновано проект концепції, метою якої є комплексне і поетапне розв'язання існуючих проблем функціонування системи публічного управління підготовки фахівців у сфері цивільного захисту, забезпечення ступеневого отримання освіти за новою структурою з виваженим співвідношенням чисельності фахівців на кожному рівні, підвищення якості підготовки фахівців до європейського рівня, утримання збалансованої й економічно доцільної (від потреб у підготовці фахівців) мережі закладів освіти, створення належних умов для подальшого розвитку системи публічного управління підготовки фахівців у сфері цивільного захисту. Запропоновано компроміс між кількістю та якістю зі збереженням розширення обсягу наданих послуг з дотриманням високих стандартів. Зазначене дає змогу створити необхідний проект удосконалення механізмів підготовки фахівців сфери

цивільного захисту України з урахуванням досвіду Республіки Польща. На основі трансформаційних перетворень механізмів державного управління системою підготовки фахівців сфери цивільного захисту у Республіці Польща з метою подальшого застосування цього досвіду в Україні окреслено концептуальні засади стратегії публічного управління підготовкою фахівців служби цивільного захисту в Україні. Надані конкретні практичні пропозиції дозволять значно підвищити продуктивність та якість навчального процесу у сфері цивільного захисту, що, своєю чергою, дозволить готувати висококваліфікованих фахівців служби цивільного захисту.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Авер'янов В. Б. Державне управління: теорія і практика : монографія / В. Б. Авер'янов, В. М. Шаповал, Н. Р. Нижник ; за заг. ред. В. Б. Авер'янова. К. : Юрінком-Інтер, 1998. 431 с.
2. . Алієва П. І. Фундаменталізація вищої освіти в контексті європейської інтеграції. Державне управління у сфері цивільного захисту: наука, освіта, практика : зб. мат. інтернет-конф. 28-29 квітня 2016 р. Х. : НУЦЗУ, 2016. С. 3 – 4.
3. Альбощій О. В. Кулешов М. М. , Калашніков О. О., Рашкевич С. А., Труш О. О. Основи управління в органах і підрозділах МНС України: навч. посібник для студ. вищ. навч. закл; Мін. України з питань надзв. ситуац. та у справах насл. Чорноб. кат., Мін. осв. і науки України, Університет цивільного захисту України. Х. : КП «Міська друкарня», 2009. 370 с.
4. Аналіз структури системи підготовки кадрів у сфері цивільного захисту / О. Ю. Малеван, Ю. П. Теревєрзін . Державне управління: удосконалення та розвиток [Електронний ресурс]. 2013. № 2. Режим доступу : <http://www.dy.nauka.com.ua>
5. Англійсько-український словник термінів і понять з державного управління. К. : Основи, 1996. 127 с.
6. Андрєєв С. О. Організаційно-правовий механізм державного управління цивільним захистом на регіональному рівні : дис. ... канд. наук з держ. упр. : спец. 25.00.02 . ХарРІ НАДУ. 2010, 201 с.
7. Андрейчук С. Управлінські засади розвитку вищої освіти України в умовах інтеграції в європейський освітній простір .Ефективність державного управління. Л. : Вид-во Львів. регіон. ін-ту держ. управління, 2007. Вип. 12. С. 13–18.
8. Андрієнко М. В. Проблема визначення загальних принципів державного управління . Теоретичні та прикладні питання державотворення : електрон. наук. фах. вид. Одесрегіон. інст. держ. упр. Нац. акад. держ. упр. при Президентові



України. Вип. 16. Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2015. [Електронний ресурс]. Режим доступу до журналу : <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/tppd/index.html>

9. Андрущенко В. Модернізація вищої освіти України в контексті Болонського процесу . Освіта. 2004. 12–19 трав. (№ 23). С. 4–5.

10. Антонець В. М. Основи державного управління у сфері цивільного захисту . Надзвичайна ситуація. 2006. № 12. С. 10–17.

11. Астапова Г. В. Организационно-экономический механизм корпоративного управления в современных условиях реформирования экономики Украины : монографія; ДонГУЭТ им. М. Туган-Барановского. Донецк. : 2001. 526 с.

12. Бакуменко В. Д. Державно-управлінські рішення : навчальний посібник . К. : ВПЦ АМУ, 2012. 344 с.

13. Бакуменко В. Д. Методологія державного управління: проблеми встановлення та подальшого розвитку . Вісник УАДУ. 2003. № 2. С. 11–27.

14. Баран М. П. Модернізація вищої освіти України: механізми інституційного регулювання : автореф. дис. на здобуття канд. наук. з держ. упр. : спец. 25.00.02 : Івано-Франківський національний технічний університет нафти і газу. 2004. 21 с.

15. Барило О. Г., Потеряйко С. П., Терентьева А. В. Застосування ефективних методів навчання фахівців сфери цивільного захисту / О. Г. Барило // Бюлетень Науково-методичного центру навчальних закладів МНС України № 20-К. : 2012. С. 6–9.

16. Безуглов О. Є. Особливості підготовки фахівців для пожежно-рятувальної справи у Республіці Польща : бюл. 2003. № 2 (6) [Електронний ресурс]. Режим доступу : [http://www.edu.mns.org.ua/nmc/9/N2\(6\)\\_03.doc](http://www.edu.mns.org.ua/nmc/9/N2(6)_03.doc)

17. Беседа о Добровольной пожарной охране [Електронний ресурс]. 2011. Режим доступу : <http://www.23.mchs.gov.ru/press/detail.php?ID=7670>

18. Бесчастний В. М. Концепція організації системи управління фінансовими коштами галузі освіти і науки . Економіка та держава. 2009. № 11. С. 10–11.

19. Бесчастний В. М. Механізми державного управління розвитком вищих навчальних закладів МВС України : автореф. дис. на здобуття д-ра наук з держ. упр. : спец. 25.00.02 : Рада по вивченню продуктивних сил України Національної академії наук України. 2010, 38 с.

20. . Васійчук В. О., Гончарук В. Є., Качан С. І., Мохняк С. М. Основи цивільного захисту : навч. посібник. Львів : Видавництво Національного університету «Львівська політехніка», 2010. 417 с.

21. Васіна А. Ю. Державне управління : навчальний посібник К. : “Знання.Прес”, 2008. 343 с.

22. Васюк Н. О. Механізми державного управління підготовкою керівників кадрів для системи охорони здоров'я : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. наук з держ. упр. : спец. 25.00.02 ; Національна академія державного управління при Президентові України. К., 2013, 21 с.

23. Виконавча влада і адміністративне право / за заг. ред. В. Б. Авер'янова. К. : Видавн. Дім “Ін Юре”, 2002. С. 22.

24. Вища освіта в Україні : навч. посіб. / В. Г. Кремень, С. М. Ніколаєнко, М. Ф. Степко [та ін.] ; М-во освіти і науки України. К. : Знання, 2005. 327 с.

25. Вища освіта в Україні: нормативно-правове регулювання / за заг. ред. А. П. Зайця, В. С. Журавського. К. : Форум, 2003. 1020 с.

26. Вінюков-Прощенко А. С. Модернізація вищої освіти України та її адаптація до європейських стандартів . Наука і молодь. Гуманіт. сер. : зб. наук. пр. / Нац. авіац. ун-т. К. , 2004. Вип. 4. С. 11–14.

27. Вітренко Ю. Економічний механізм системи вищої освіти: напрями удосконалення . Вища школаю 2003. № 1. С. 37–50.

28. Вовчаста Н. Я. Організаційно-педагогічні умови професійної підготовки фахівців пожежно-рятувальної служби : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. пед. наук : спец. 13.00.04 ; Вінницький державний педагогічний університет ім. М. Коцюбинського. Вінниця, 2010. 21 с.

29. Гада О. Б. Пожежна безпека як елемент національної безпеки держави. . Державне управління у сфері цивільного захисту: наука, освіта, практика : зб. мат. інтернет-конф. 28-29 квітня 2016 р. Х. : НУЦЗУ, 2016. С. 3 – 4.

30. Гальперіна В. О. Освітня політика в трансформаційному суспільстві: соціально-філософський аналіз : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. філос. наук : спец. 09.00.03 / В. О. Гальперіна ; Акад. пед. наук України, Ін-т вищ. освіти. К., 2003. 17 с.

31. . Гриценко В. П. Інноваційні підходи до управління навчальними закладами . Фінанси України. 2005. № 4. С. 85–89.

32. Гриценко О. І. Фінансово-кредитне забезпечення підприємств споживчої кооперації . К., 2005, 19 с.

33. Гудович О. Д. Механізми планування діяльності Єдиної державної системи цивільного захисту України . Науковий вісник академії муніципального управління [Текст] : зб. наук. пр. Вип. 4. 2013. С. 97. (Серія: «Управління»).

34. Державне управління в Україні: наукові, правові, кадрові та організаційні засади : навч. посібник / за заг. ред. Н. Р. Нижник, В. М. Олуйка – Л. : Вид-во Національного університету «Львівська політехніка», 2002. – 352 с.

35. Державне управління в Україні: організаційно-правові засади / Н. Р. Нижник, С. Д. Дубенко, В. І. Мельниченко [та ін.] ; за заг. ред. проф. Н. Р. Нижник. К. : УАДУ, 2002. 164 с.

36. Державне управління і менеджмент : навч. посіб. у табл. і схемах / Г. С. Одінцева, Г. І. Мостовий, О. Ю. Амосов [та ін.] ; за заг. ред. д-ра екон. наук, проф. Г. С. Одінцової. Х. : Вид-во ХарPI УАДУ, 2002. 492 с.

37. Державне управління : словник-довідник / В. М. Князєв, В. Д. Бакуменко та ін. К. : Вид-во УАДУ, 2002. 228 с.

38. Державний класифікатор України. Державний класифікатор надзвичайних ситуацій. ДК 019 2001. К. : Держстандарт України, 2002. 16 с.

39. Деякі питання Державної служби України з надзвичайних ситуацій : Указ Президента України від 16.01.2013 № 20/2013 [Електронний ресурс]. Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/20/2013>

40. Дегтяр А. О. Державно-управлінські рішення: інформаційно-аналітичне та організаційне забезпечення : монографія / А. О. Дегтяр. Х. : Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2004. 224 с.

41. Дегтяр А. О. Механізми прийняття управлінських рішень органами державної влади щодо соціально-економічного розвитку регіонів : монографія / А. О. Дегтяр, О. Ю. Амосов, В. М. Мартиненко. Х. : Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2006. 300 с.

42. Домбровська С. М. Державне управління вищою освітою в умовах трансформаційних змін : монографія . Х. : Оберіг, 2010. 176 с.

43. Домбровська С. М. Забезпечення ефективного державного управління підготовкою фахівців у сфері цивільного захисту: створення професійних стандартів . Актуальні проблеми державного управління : зб. наук. пр. / Харк. регіон. ін-т держ. упр. Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. Х. : Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2013. Вип. 1. С. 293–298.

44. Домбровська С. М. Інноваційні державні механізми формування якісної системи освіти в Україні . Вища освіта України (додаток 2) : тематичний випуск : Європейська інтеграція вищої освіти України в контексті Болонського процесу. – 2013. № 3. С. 10–14.

45. . Економіка вищої освіти України: тенденції та механізм розвитку : монографія / В. П. Андрущенко, І. С. Каленюк, С. В. Мочерний та ін. ; за заг. ред. В. П. Андрущенка ; Акад. пед. наук України ; Ін-т вищ. освіти. К. : Пед. преса, 2006. 206 с.

46. Емельянов В. Гражданская оборона Франции. Зарубежное военное обозрение [Текст]. 1991. № 9. С. 61–69.

47. Енциклопедичний словник з державного управління / [уклад.: Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін]; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. К., 2010. 820 с.

48. Енциклопедія державного управління [Текст] : у 8 т. / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України ; наук.-ред. колегія : Ю. В. Ковбасюк (голова) та ін. К. : НАДУ, 2011. Т. 2 :

49. Енциклопедія освіти / Акад. пед. наук України ; голов. ред. В. Г. Кремень. К. : Юрінком Інтер, 2008. – 1040 с.

50. Євсюков О. П. Шляхи підвищення якості освіти [Електронний ресурс] . Державне управління: удосконалення та розвиток : електр. наук.-прак. жур. 2013. Режим доступу : <http://www.dy.nauka.com.ua/?op=1&z=654>

51. Євсюков О. П. Спрямованість і сутність механізмів дії й оцінювання державного управління у сфері соціально-економічної безпеки . Право та державне управління. 2017. № 4 (29). Том 2. С. 11–17.

52. Євсюков О. П. Сучасні виклики соціально-економічній безпеці України та державні механізми їх визначення. Інвестиції: практика та досвід. 2018. № 15. С. 77–79.

53. Євсюков О. П. Удосконалення державних механізмів забезпечення соціально-економічної безпеки . Вчені записки Таврійського національного університету імені В. І. Вернадського. 2018. № 6. Т. 29 (68). (Серія «Державне управління»).

54. Жукова Л. А. Державне управління у сфері цивільного захисту в Україні: функціонально-структурний аспект : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. наук з держ. упр. : спец. 25.00.02 / Л. А. Жукова ; Національна академія державного управління при Президентові України. К., 2007. 22 с.

55. Жукова Л. А. Шляхи удосконалення системи державного управління у сфері цивільного захисту в контексті інтеграції України в Європейський Союз // Ефективність державного управління в контексті глобалізації та євроінтеграції: матер. наук.-практ. конф. з міжнар. участю, 29 травня 2003 р., м. Київ / за заг. ред. В. І. Лугового, В. М. Князева. К. : Вид-во НАДУ, 2003. Т. 1. С. 368–370.

56. Журавльова Ю. О. Механізми державного управління реформування вищої освіти України в умовах євроінтеграції : автореф. дис. на здобуття наук.

ступеня канд. наук з держ. упр. : спец. 25.00.02 / Ю. О. Журавльова : Національна академія державного управління при Президентові України. К., 2009, 21 с.

57. Журавльова Ю. О. Про деякі аспекти формування законодавчих засад та правових механізмів державного управління вищою освітою / Ю. О. Журавльова // Актуальні проблеми державного управління : зб. наук. пр. – О. : ОРІДУ НАДУ, 2008. Вип. 3. С. 302–309.

58. Засунько С. С. Оперативне управління ДСНС в особливих умовах . Проблеми цивільного захисту: управління, попередження, аварійно-рятувальні та спеціальні роботи [Текст] : зб. тез міжнар. наук.-практ. конф. Х. : Національний університет цивільного захисту України, 2014. С. 18.

59. Збірник документів Міністерства України з питань надзвичайних ситуацій. К. : МНС України, 2006. 794 с.

60. Згуровський М. З. Вища освіта України: реалії, тенденції, перспективи розвитку / М. З. Згуровський. К., 2007. С. 164.

61. Згуровський М. З. Стан та завдання вищої освіти України в контексті Болонського процесу. К. : ІВЦ Вид-во “Політехніка”, 2004. 76 с.

62. Івашко О. А. Концептуальні основи фінансового механізму . Науковий вісник Волинського національного університету імені Лесі Українки. Економічні науки. 2010. № 4. С. 65–71.

63. Інформаційні матеріали щодо функціонування Національної цивільної оборони Республіки Польща [Електронний ресурс]. Режим доступу : [http://www.ock.gov.pl/obrona\\_cywilna\\_kraju](http://www.ock.gov.pl/obrona_cywilna_kraju)

64. Інформаційні матеріали щодо функціонування Державної пожежної охорони Республіки Польща [Електронний ресурс]. Режим доступу : <http://www.straz.gov.pl>

65. Інформаційні матеріали щодо функціонування Міністерства внутрішніх справ і адміністрації Республіки Польща [Електронний ресурс]. Режим доступу : <http://www.mswia.gov.pl>

66. Інформаційно-аналітична довідка про надзвичайні ситуації в Україні, що сталися впродовж I півріччя 2018 року // Офіційний сайт Державної служби

України з надзвичайних ситуацій [Електронний ресурс]. Режим доступу : <http://www.mns.gov.ua>

67. Інформація про стан та проблеми функціонування єдиної державної системи запобігання і реагування на надзвичайні ситуації техногенного та природного характеру [Електронний ресурс]. Режим доступу : [http://www.mns.gov.ua/content/program\\_KMU\\_inform.html](http://www.mns.gov.ua/content/program_KMU_inform.html)

69. Качинський А. Б. Безпека, загрози і ризик: наукові концепції та математичні методи [Текст] / А. Б. Качинський. К. : Ін-т пробл. нац. безпеки, 2004. 472 с.

70. Кацалап Л. С. Нормативно-правове забезпечення підготовки кадрів органів внутрішніх справ України : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юр. наук. : спец. 12.00.07 / Л. С. Кацалап ; Харківський національний університет внутрішніх справ. Х., 2012, 20 с.

71. Киченина В. С. Правовые основы деятельности противопожарной службы Франции [Электронный ресурс] . Технологии техносферной безопасности. 2013. Вып. № 1 (47). Режим доступа : [http://agps2006.narod.ru/ttb/2013\\$1/15\\$01\\$13.ttb.pdf](http://agps2006.narod.ru/ttb/2013$1/15$01$13.ttb.pdf)

72. Клименко Н. Г. Зарубіжний досвід функціонування систем державного управління в умовах надзвичайних ситуацій та основні тенденції їх подальшого розвитку. Збірник наукових праць НАДУ [Текст]. К. : Вид-во НАДУ, 2007. Вип. 1. С. 26–40.

73. Клименко Н. Г. Особливості державного управління в умовах надзвичайних ситуацій: теоретичний та історичний аспекти : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. наук з держ. упр. : спец. 25.00.01. Національна академія державного управління при Президентіві України. К., 2008, 17 с.

74. Княжева І. А. Системно-діяльнісний підхід до організації навчального процесу в умовах модернізації вищої освіти . Наука і освіта. 2005. № 7/8. С. 25–27.

75. Кобець А. С. Основні тенденції розвитку національних систем вищої школи в рамках Болонського процесу . Науковий вісник Академії муніципального

управління : Серія: Управління. К. : Видавничо-поліграфічний центр Академії муніципального управління, 2011. Вип. 4. Державне управління та місцеве самоврядування / [за заг. ред. В. К. Присяжнюка, В. Д. Бакуменка]. – С. 97–105.

76. Кобець А.С. Інноваційний шлях розвитку вищої освіти України на сучасному етапі інтеграції до європейського співтовариства . Інвестиції : практика та досвід. 2009. № 17. С. 89–92.

77. Ковалева О. В. Реформа вищого образования в Украине : об инновац. процессах в образовании . Наука і освіта : зб. наук. пр. Нац. техн. ун-ту “ХПІ”. Х., 2004. С. 357–360.

78. Ковалюк О. М. Фінансовий механізм організації економіки України (проблеми, теорії і практики) : монографія . Львів : Вид. центр Львівського національного університету ім. Івана Франка, 2002. 396 с.

79. Кодекс цивільного захисту України від 02.10.2012 № 5403-17 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/5403-17>

80. Козієвська О. Вища освіта в Україні: уроки реформування . Вища школа. 2013. № 6. С. 49–62.

81. . Коледж пожарной безопасности и гражданской защиты // Официальный сайт Государственной пожарно-спасательной службы Литвы [Электронный ресурс]. Режим доступа : <http://www.vugd.gov.lv>

82. Колесова И. В. Теоретическая концептуализация понятия «финансовый механизм» . Менеджмент та підприємництво в Україні: етапи становлення та проблеми розвитку : Вісник Національного університету «Львівська політехніка». Львів, 2007. № 606. С. 179–185.

83. Колос Р. Л. Підготовка офіцерських кадрів для Збройних Сил України за досвідом Військово-інженерного інституту 1991–2000 рр. : автореф. дис. канд. іст. наук : 20.02.22 / Р. Л. Колос К. : Нац. академія оборони України, 2005. С. 21

84. Конопльов В. В. Організаційно-правовий механізм підготовки та прийняття управлінських рішень в адміністративній діяльності органів



внутрішніх справ : автореф. дис. на здобуття ступеня канд. юр. наук : спец. 12.00.07; Харківський національний університет внутрішніх справ. Х., 2006, 28 с.

85. Конституція Республіки Польща від 2 квітня 1997 р.

86. Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254k/96-вр>

87. Концепція боротьби з тероризмом Указ Президента України від 25 квітня 2013 року № 230/2013. [Електронний ресурс]. Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/230/2013>

88. Коржевська Г. Державні механізми ліцензування й акредитації в системі забезпечення якості вищої освіти: європейський досвід та українська практика . Вісник НАДУ. 2007. № 4. С. 110–117.

89. Корженко В. В. Категорії «державний механізм управління» та «механізм державного управління»: порівняльний аналіз / В. В. Корженко, Т. М. Лозинська // Теорія та практика державного управління. Вип. 2 (21). Х. : Вид-во ХарРІНАДУ «Магістр», 2008. С. 16–23.

90. Коротич О. Б. Методологічні засади державного управління регіональним розвитком // Теорія та практика державного управління. – Х. : Вид-во ХарРІ НАДУ «Магістр», 2005. – Вип. 3 (12). – 316 с.

91. Коротич О. Б. Державне управління регіональним розвитком України : монографія . Х. : Вид-во ХарРІ НАДУ «Магістр», 2006. 220 с.

92. Корсак К. В. Світова вища освіта. Порівняння і визнання закордонних кваліфікацій і дипломів : монографія. К. : МАУП , 1997. 208 с.

93. Косаревська О. В. Формування професійної правової свідомості курсантів на початковому етапі навчання у вищих навчальних закладах МВС України : автореф. дис. на здобуття ступеня канд. пед. наук : 13.00.04 /; Південноукраїнський державний педагогічний університет ім. К. Д. Ушинського. Одеса, 2003. 20 с.

94. Костенко В. Модернізація державної системи цивільного захисту в контексті європейської інтеграції України . Державне управління та місцеве самоврядування [Текст]. 2013. Вип. 4(19). С. 111.

95. Кратт О. А. Ринок послуг вищої освіти: методологічні основи дослідження кон'юнктури : монографія / О. А. Кратт. Донецьк: ТОВ "Юго-Восток, Лтд", 2003. 360 с.

96. Криклій О. А. Визначення сутності та структури фінансового механізму управління філіями банку . Вісник УАБС. . 2007. № 1. С 53–58.

97. . Крупка М. І. Фінансово-кредитний механізм інноваційного розвитку економіки України : монографія. Львів: Вид. Львівського національного університету ім. Івана Франка, 2001. 68 с.

98. . Купчак М. Я. Підготовка майбутніх експертів з екології у вищих навчальних закладах засобами інформаційно-комунікаційних технологій : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. пед. наук : спец. 13.00.04 / . Львів, 2018.. 20 с.

99. Кусій М. І. Підготовка майбутніх фахівців пожежно-рятувальної служби до професійної діяльності : автореф. дис. на здобуття ступеня канд. пед. наук : 13.00.04 / М. І. Кусій : Вінницький державний педагогічний університет ім. Михайла Коцюбинського. . 2011, . 21 с.

100. Куц Ю. О. Природа та сутність державного управління . Теорія та практика державного управління і місцевого самоврядування. . 2013. . № 1. . Режим доступу : [http://nbuv.gov.ua/jpdf/Ttpdu\\_2013\\_1\\_24.pdf](http://nbuv.gov.ua/jpdf/Ttpdu_2013_1_24.pdf)

101. Куц Ю. О. Сталий розвиток територіальної громади: управлінський аспект . Національна академія держ. управління при Президентові України. Харківський регіональний ін-т держ. управління. Х. : ХарПІ НАДУ «Магістр», 2008. 236 с.

102. Ліпенцев А. В. Основні напрямки формування механізмів надання управлінських послуг органами влади . Теоретичні та прикладні питання державотворення [Електронний ресурс] 2008. № 2. Режим доступу : <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/tppd/2008-2/08lavrov.htm/08lavrov.htm>

103. Лопушинський І. П. Концепції державної мовної політики в Україні: освітянський аспект . Вісник Черкаського університету. Серія: Філологічні науки. . Черкаси, 2007. . Вип. 102. . С. 129–135.

104. Лопушинський І. П. Формування та реалізація державної мовної політики в галузі освіти України : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня д-ра наук з держ. упр. : спец. 25.00.02; Національна академія державного управління при Президентіві України. К., 2008. 40 с.

105. Луговий В. І. Управління освітою : навч. посібн. для слухачів, аспірантів, докторантів спеціальності «Державне управління» . К. : Вид-во УАДУ, 1997. . 302 с.

106. Лукіна Т. О. Реалізація державної політики в розвитку особистісно орієнтованої освіти . Педагогіка і психологія. . 2004. . № 3. . С. 85–97.

107. Луценко В. І. Досвід державного управління системою вищої освіти в розвинутих країнах та його застосування в Україні [Електронний ресурс] / В. І. Луценко. – Режим доступу : [http://archive.nbu.gov.ua/portal/Soc\\_Gum/Ardup/2011\\_1/1-4-10.pdf](http://archive.nbu.gov.ua/portal/Soc_Gum/Ardup/2011_1/1-4-10.pdf)

107. Львовчкін С. В. Фінансовий механізм макроекономічного регулювання . Фінанси України. 2001. № 12. С. 25–33.

108. Мак О. Р. Удосконалення механізму забезпечення якості підготовки фахівців з вищою освітою : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. економ. наук : спец. 08.00.03 . Класичний приватний університет., 2011, 21 с.

109. Малиновський В. Я. Державне управління : навч. посібн. Вид. 2-ге, доп. і перероб. К. : Атіка, 2003. 576 с.

110. Малиновський В. Я. Словник термінів і понять з державного управління : вид. 2-ге, доп. і випр. К. : Центр сприяння інституційному розвитку державної служби, 2005. 254 с.

111. Мармаза О. І. Інноваційні підходи до управління навчальним закладом : навч.-метод. посіб. Х., 2004. 238 с.

112. Мартиненко В. М. Кадрова політика і державна служба : навч. посіб Х. : Вид-во ХарРІНАДУ «Магістр», 2013. 208 с.

113. Матвієнко П. В. До питання про сучасні педагогічні парадигми в системі вищої освіти . Педагогіка і психологія. . 2003. С. 63–72.

114. Матушанский Г. У. Проектирование моделей подготовки и профессиональной деятельности преподавателей высшей школы. *Educational Technology & Society*, 2000. № 3 (4).

115. Медвідь А. П. Механізми кадрової політики в системі Збройних Сил України : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. наук з держ. упр. : спец. 25.00.02: Національна академія державного управління при Президентові України. К., 2011. 23 с.

116. Мельтюхова Н. М. Закони та принципи державного управління. Актуальні проблеми державного управління. – 2009. – № 1 (35) [Електронний ресурс]. Режим доступу до док. : [http://www.nbuv.gov.ua/portal/Soc\\_Gum/Ardu/2009\\_1](http://www.nbuv.gov.ua/portal/Soc_Gum/Ardu/2009_1)

117. Нижник Н. Р. Системний підхід в організації державного управління [Текст] : навч. посібник . К. : УАДУ, 1998. 160 с.

118. Никаноров С. П. Системний аналіз: етап розвитку методології рішення проблем у системі вищої освіти. Системне управління: проблеми і рішення. 2001. – Випуск 12. – С. 62–87.

119. Новіков Б. В., Сініок Г. Ф., Круш П. В. Основи адміністративного менеджменту : навч. посіб. К. : Центр навчальної літератури, 2004.

120. . Огаренко В. М. Державне регулювання розвитку вищих навчальних закладів в Україні : автореф. дис. д-ра наук з держ. управління : спец. 25.00.02 ; Національна академія держ. управління при Президентові України. К., 2005. 36 с.

121. Огаренко В. М. Управління розвитком вищої освіти в розвинених країнах . Актуальні проблеми державного управління : зб. наук. пр. Х. : Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2004. № 2 (21) : у 2 ч. Ч. 2. С. 228–232.

122. Огнев'юк В. О. Університетська освіта України в контексті перспектив Європейської інтеграції . Віче. 2010. № 20.

123. Омельченко М. І. Формування соціально-моральної готовності до професійної діяльності майбутніх фахівців пожежно-рятувальної служби у вищих навчальних закладах МНС України України : автореф. дис. на здобуття наук.

ступеня канд. наук з держ. управління : спец. 25.00.02 ; Уманський державний педагогічний університет імені Павла Тичини. Умань, 2013 . 21 с.

124. Опрятник С. Особливості управлінського процесу у сфері вищої освіти. Вісник Української академії державного управління. 2004. № 3. С. 447–453.

125. Осипенко С. І. Організація функціонального навчання у сфері цивільного захисту : навч. посіб. К. : Інститут державного управління у сфері цивільного захисту, 2008. 296 с.

126. Оспіщев Є. Я. Організаційно-правове забезпечення службової дисципліни курсантів вищих навчальних закладів МВС України : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юр. наук : спец. 12.00.07; Національний університет внутрішніх справ. Х., 2004 19 с.

127. Офіційний сайт Nationale Supérieure des Officiers de Sapeurs-Pompiers [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://crd.ensosp.fr/index.php?opac\\_view=17](http://crd.ensosp.fr/index.php?opac_view=17)

128. Офіційний сайт Szkoła Główna Służby Pożarniczej [Електронний ресурс]. Режим доступу : <https://www.sgsp.edu.pl>

129. Офіційний сайт Вищого професійного училища Львівського державного університету безпеки життєдіяльності [Електронний ресурс]. Режим доступу : <http://vpu.ldubgd.edu.ua>

130. Офіційний сайт Державної служби України з надзвичайних ситуацій [Електронний ресурс]. Режим доступу : <http://www.dsns.gov.ua>

131. Офіційний сайт Інституту державного управління у сфері цивільного захисту [Електронний ресурс]. Режим доступу : <http://iducz.dsns.gov.ua>

132. Офіційний сайт Ліцею цивільного захисту Львівського державного університету безпеки життєдіяльності [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://lizey.ldubgd.edu.ua>

133. Офіційний сайт Львівського державного університету безпеки життєдіяльності [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.ldubgd.edu.ua>

134. . Офіційний сайт Черкаського інституту пожежної безпеки імені Героїв Чорнобиля Національного університету цивільного захисту України [Електронний ресурс]. Режим доступу : <http://fire.ck.ua>

135. Паладій М. В. Сфера інтелектуальної власності в Україні: проблемні питання державного управління в умовах інтеграції в міжнародні співтовариства : монографія / М. В. Паладій. – К., 2011. – 264 с.

136. . Паращенко Л. І. Механізми державного управління розвитком загальної середньої освіти в Україні : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. наук з держ. упр. : спец. 25.00.02 / Л. І. Паращенко : Національна академія державного управління при Президентові України. – К., 2012, – 39 с.

137. . Пирожков С. І. Концептуальні підходи до формування системи національної безпеки України . Стратегічна панорама. 2003. № 1. 6–12.

138. Пирожков С. І. Національна та регіональна безпека: погляд України . Нова безпека. – 2009. – № 2. – 9–16.

139. Підгайний А. В. Становлення та розвиток системи підготовки офіцерських кадрів МНС України наприкінці ХХ – початку ХХІ ст. : дис. ... канд. істор. наук : 20.02.22 : Національний університет «Львівська політехніка». Львів, 2009 161 с.

140. Підготовка офіцерських кадрів у сфері цивільного захисту населення / Інформаційно-аналітичний бюлетень. 2012. № 5. С. 58.

141. Поважний О. Роль держави у фінансуванні освіти: зарубіжний досвід . Актуальні проблеми державного управління. 2005. Вип. 2 (20). С. 140–148.

142. Поважний О. С. Концепція інноваційних механізмів державного управління системою безперервної освіти управлінського персоналу / О. С. Поважний, Ю. М. Комар // Менеджер. – 2008. – № 3. – С. 4–13.

143. . Приходько Р. В. Державна політика у сфері запобігання і ліквідації надзвичайних ситуацій на регіональному рівні : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. наук з держ. упр. : спец. 25.00.02 ; Класич. приват. ун-т. – Запоріжжя, 2012. 21 с.

144. Про фінансову допомогу на отримання місця проживання або помешкання рятувальниками Державної Служби Пожежної Охорони : розпорядження Міністра внутрішніх справ та адміністрації Республіки Польща від 18 листопада 2005 року № 2034.

145. Про розмір та умови отримання пожежними Державної Служби Пожежної Охорони грошового еквіваленту за форменний одяг : розпорядження Міністра внутрішніх справ та адміністрації Республіки Польща від 19 грудня 2005 року № 26.

146. Про способи керівництва пожежними Державної протипожежної служби під час професійної підготовки : постанова Міністра внутрішніх справ від 2 грудня 2015 року № 2084.

147. Про кризове управління та внесення змін до деяких законів : Закон Чеської Республіки.

148. Про опрацювання проектів документів : лист Департаменту реагування на надзвичайні ситуації ДСНС України від 27.12.2016 р. № 17-19497/171.

149. Про організацію підготовки осіб начальницького складу служби цивільного захисту та працівників органів управління і підрозділів Оперативно-рятувальної служби цивільного захисту у сфері антитерористичної діяльності : Наказ ДСНС України від 9 вересня 2013 р. № 589.

150. Про затвердження Порядку проведення навчання керівного складу та фахівців, діяльність яких пов'язана з організацією і здійсненням заходів з питань цивільного захисту : постанова Кабінету Міністрів України від 23 жовтня 2013 р. № 819.

151. Про порядок призначення пожежному Державної Служби Пожежної Охорони грошового еквіваленту на ремонтні роботи або покращення житлових умов : розпорядження Міністра внутрішніх справ та адміністрації Республіки Польща від 18 листопада 2005 року № 2033.

152. Про призначення відшкодування пожежним підрозділів Державної протипожежної охорони та членам Добровільної пожежної охорони за тимчасову втрату працездатності або втрату чи пошкодження майна, а у випадку їх смерті

призначення відшкодування членам їхніх сімей : розпорядження Міністра внутрішніх справ та адміністрації Республіки Польща від 24 грудня 2003 року № 6.

153. Про основи фінансово-економічної діяльності Фонду підтримки Державної служби пожежної охорони : розпорядження Міністра внутрішніх справ та адміністрації Республіки Польща від 22 липня 2011 року № 952.

154. Про вище професійне училище Львівського університету безпеки життєдіяльності : Положення Львівського університету безпеки життєдіяльності від 13.07.2013 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://vpu.ldubgd.edu.ua/lic1.php>

155. Про затвердження Плану заходів щодо впровадження Національної рамки кваліфікацій на 2016–2020 роки : розпорядження Кабінету Міністрів України від 14 грудня 2016 р. № 1077-р.

156. Про національну безпеку України : Закон України від 21 червня 2018 року № 2469-VIII.

157. Про класифікацію професій та спеціальностей для потреб ринку праці та сфери її застосування : постанова Міністра праці та соціальної політики Республіки Польща від 27 квітня 2010 року.

158. Про управління в кризових ситуаціях : Закон Республіки Польща від 26 квітня 2007 року.

159. Про детальний обсяг повноважень начальника цивільної оборони країни, керівників цивільної оборони воєводств, повітів та комун : розпорядження Ради Міністрів Республіки Польща від 25 червня 2002 року.

160. Про кваліфікаційні вимоги при підготовці пожежних для пожежних підрозділів : постанова Міністра внутрішніх справ та адміністрації від 10 листопада 2015 року.

161. Про систему освіти : Закон Республіки Польща від 7 вересня 1991 року.

162. Про Концепцію Цивільної оборони України : Постанова Верховної Ради України № 2746-XII від 28.10.1992 р. // Відомості Верховної Ради України [Текст]. 1992. № 47. С. 649.



163. Про Цивільну оборону України : Закон України № 2974-XII від 03.02.1993 р. [Зі змінами ; ост. ред. 20 черв. 2007 р.] // Відомості Верховної Ради України [Текст]. 1993. № 14. С. 22.

164. Про вищу освіту : Закон України від 01.07.2014 № 1556-VII [Електронний ресурс]. Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1556-18>

165. Про Державну програму перетворення військ Цивільної оборони України, органів і підрозділів державної пожежної охорони в Оперативно-рятувальну службу цивільного захисту на період до 2005 року Указом Президента України від 19.12.2003 № 1467/2003 [Електронний ресурс]. Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1467/2003>

166. Про затвердження Загальнодержавної цільової програми розвитку цивільного захисту на 2009–2013 роки [Електронний ресурс] : постанова Кабінету Міністрів України № 156 від 25.02.2009 р. Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua>

167. Про деякі заходи з оптимізації системи центральних органів виконавчої влади : Указ Президента України від 24.12.2012 № 726/2012 [Електронний ресурс]. Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/726/2012>

168. Про ринкову економіку : Закон Республіки Польща.

169. Про затвердження Положення про порядок проходження служби цивільного захисту особами рядового і начальницького складу та визнання такими, що втратили чинність, деяких постанов Кабінету Міністрів України. Постанова Кабінету Міністрів України від 11 липня 2013 р. № 593.

170. Про документи про загальну середню та професійно-технічну освіту державного зразка і додатки до них : постанова Кабінету Міністрів України від 22.07.2015 № 645 [Електронний ресурс]. Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/645-2015-п>

171. Про зайнятість населення Закон України від 05.07.2012 № 5067-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/5067-17>

172. Про засади державної мовної політики Закон України від 03.07.2012 № 5029-VI [Електронний ресурс]. Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/5029-17>

173. Про затвердження Державного стандарту професійно-технічної освіти : постанова Кабінету Міністрів України від 17.08.2002 № 1135 [Електронний ресурс]. Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1135-2002-%D0%BF>

174. Про боротьбу з тероризмом Закон України від 20.03.2003р. № 638-IV [Електронний ресурс]. Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/638-15>

175. Про затвердження Плану заходів щодо впровадження Національної рамки кваліфікацій [Електронний ресурс] : наказ Міністерства освіти і науки, молоді та спорту України, Міністерства соціальної політики України № 488/1225 від 20.04.2012 р. Режим доступу : [www.portal.rada.gov.ua](http://www.portal.rada.gov.ua)

176. Про затвердження Довідника кваліфікаційних характеристик професій працівників МНС України : наказ Міністерства України з питань надзвичайних ситуацій від 01.12.2009 № 808.

177. Про затвердження Інструкції про порядок та умови присвоєння (підтвердження, знаження, позбавлення) класної кваліфікації особам рядового і начальницького складу служби цивільного захисту : наказ Міністерства внутрішніх справ України від 29.07.2014 № 743 [Електронний ресурс]. Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0956-14>

178. Про затвердження Ліцензійних умов надання освітніх послуг, Порядку здійснення контролю за дотриманням ліцензійних умов надання освітніх послуг, Положення про експертну комісію та порядок проведення ліцензійної експертизи та Типового положення про регіональну експертну раду з питань ліцензування та атестації навчальних закладів : наказ Міністерства освіти і науки України від 21.12.2003 № 847 [Електронний ресурс]. Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0071-04>

179. Про затвердження переліку платних послуг, які можуть надаватися навчальними закладами, іншими установами та закладами системи освіти, що

належать до державної і комунальної форми власності : постанова Кабінету Міністрів України від 27.08.2010 № 796 [Електронний ресурс]. Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/796-2010-п>

180. Про затвердження плану пріоритетних дій Уряду на 2016 р. : розпорядження Кабінету Міністрів України від 27.05.2016 № 418 -р [Електронний ресурс]. Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/418-2016-р>

181. Про затвердження Положення про Державну службу України з надзвичайних ситуацій : постанова Кабінету Міністрів України від 16.12.2015 № 1052 [Електронний ресурс]. Режим доступу : <http://www.kmu.gov.ua/control/uk/cardnpd?docid=248721664>

182. Про затвердження Положення про експертну комісію та порядок проведення акредитаційної експертизи : наказ Міністерства освіти і науки України від 14.01.2002 № 16 [Електронний ресурс]. Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z0081-02>

183. Про затвердження Положення про єдину державну систему цивільного захисту : постанова Кабінету Міністрів України від 09.01.2014 № 11 [Електронний ресурс]. Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/11-2014-п>

184. Про затвердження Положення про організацію навчально-виробничого процесу в професійно-технічних навчальних закладах : наказ Міністерства освіти і науки України від 30.05.2006 № 419 [Електронний ресурс]. Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z0711-06>

185. Про затвердження Національної рамки кваліфікацій : постанова Кабінету Міністрів України від 23.11.2011 № 1341 [Електронний ресурс]. Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1341-2011-п>

186. Про затвердження Положення про освітньо-кваліфікаційні рівні (ступеневу освіту) : постанова Кабінету Міністрів України від 20.01.1998 № 65 [Електронний ресурс]. Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/65-98-п>

п

187. Про затвердження Положення про порядок переведення, відрахування та поновлення студентів вищих закладів освіти : наказ Міністерства освіти

України від 15.07.1996 № 427/1452 [Електронний ресурс]. Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z0427-96>

188. Про затвердження Положення про порядок проходження служби цивільного захисту особами рядового та і начальницького складу та визнання такими, що втратили чинність, деяких постанов Кабінету Міністрів України : постанова Кабінету Міністрів України від 11.07.2013 № 593 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/593-2013-п>

189. Про затвердження Положення про продовольче забезпечення у Державній службі України з надзвичайних ситуацій : наказ Міністерства внутрішніх справ України 03.07.2014 № 632 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0861-14>

190. Про затвердження Порядку проведення навчання керівного складу та фахівців, діяльність яких пов'язана з організацією і здійсненням заходів з питань цивільного захисту : постанова Кабінету Міністрів України від 23.10.2016 № 819 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/819-2013-п?test=XX7MfyrCSgkyqABIZixuVcjpHI4ics80msh8Ie6>

191. Про затвердження Порядку проведення навчання керівного складу, фахівців, діяльність яких пов'язана з організацією і здійсненням заходів з питань цивільного захисту : постанова Кабінету Міністрів України від 23.10.2013 № 819 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/819-2013-п>

192. Про затвердження Порядку фінансування робіт із запобігання та ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій від 04.02.1999 № 140 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/140-99-п>

193. Про затвердження Порядку формування державного замовлення на підготовку фахівців, наукових, науково-педагогічних та робітничих кадрів, підвищення кваліфікації та перепідготовку кадрів : постанова Кабінету Міністрів України від 15.04.2013 № 306 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/306-2013-п>

194. Про інформацію Закон України : від 02.10.1992 №2657 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2657-12>

195. Про ліцензування видів господарської діяльності Закон України від 02.03.2015 № 222-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/222-19>

196. Про ліцензування, атестацію та акредитацію навчальних закладів : постанова Кабінету Міністрів України від 12.02.1996 № 200 [Електронний ресурс]. Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/200-96-п>

197. Про науково-технічну інформацію : Закон України від 25.06.1993 № 3322-XII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/3322-12>

198. Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади : Указ Президента України від 09.12.2010 № 1085 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1085/2010>

199. Про освіту Закон України від 23.05.1991 № 1060-XII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1060-12>

200. Про основи національної безпеки України : Закон України від 22.07.2003 № 134 (зі змінами та доповненнями) [Електронний ресурс]. Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/964-15>

201. Про Положення про порядок кваліфікаційної атестації та присвоєння кваліфікації особам, які здобувають професійно-технічну освіту : наказ Міністерства праці та соціальної політики України, наказ Міністерства праці та соціальної політики України, Міністерства освіти і науки України від 31.12.1998 № 201/469 [Електронний ресурс]. Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0124-99>

202. Про Порядок працевлаштування випускників вищих навчальних закладів, підготовка яких здійснювалась за державним замовленням : постанова Кабінету Міністрів України від 22.08.1996 № 992 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/992-96-п>

203. Про професійний розвиток працівників : Закон України від 01.01.2013 № 4312-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/4312-17>

204. Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади : Указ Президента України від 09.12.2010 № 1085/2010 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1085/2010>

205. Про професійно-технічну освіту Закон України від 10.02.1998 № 103/98-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/103/98-вр>

206. Про розроблення державних стандартів вищої освіти : постанова Кабінету Міністрів України від 07.08.1998 № 1247 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1247-98-%D0%BF>

207. Про Типові правила внутрішнього розпорядку для працівників державних навчально-виховних закладів : наказ Міністерства освіти України від 20.12.1993 № 455 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z0121-94>

208. Про фізичну культуру і спорт : Закон України від 24.12.1993 № 3808-XII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/3808-12>

209. Прокопенко Н. С. Фінансово-економічний механізм управління діяльністю готельних підприємств : монографія. Львів : Ліга-Прес, 2013. 192 с.

210. Радченко О. В. Родові ознаки категорії «механізм» в соціальних науках. Публічне управління: теорія та практика : зб. наук. пр. / Асоціація докторів держ. управління. Х. : Вид-во АДНДУ, 2013. № 3 (15). С. 19–25.

211. Расіна Л. С. Проблеми інтеграції у сучасній професійній освіті : методологія, теорія, практика, 2004. 234 с.

212. Рибак С. О. Таксономія дефініцій фінансової сфери . Економічна теорія. 2007. № 2. С. 34–45.

213. Роговець А. Особливості реформування та розвиток вищої освіти України. Гуманітарний вісник Переяслав-Хмельницького державного

педагогічного університету ім. Г. Сковороди. Переяслав-Хмельницький, 2005. Спецвип. : Педагогіка. Вища освіта і Болонський процес : матер. Всеукр. конф., секція 1. С. 332–339.

214. Ромін А. В. Механізми державного управління вищими навчальними закладами у сфері ДСНС України : монографія; Національний університет цивільного захисту України. Х. : Вид-во «Оберіг», 2013. 200 с.

215. Рятувальні роботи під час ліквідації надзвичайних ситуацій. Частина 1 : посібник. / Аветисян В. Г., Сенчихін Ю. М., Кулаков С. В., Куліш Ю. О., Александров В. Л., Адаменко М. І., Ткачук Р. С., Тригуб В. В., за заг. ред. В. Н. Пшеничного. К. : Основа, 2006. 240 с.

216. Садковий В. П. Інноваційні механізми розвитку професійної освіти та їх практична реалізація . Демократичне врядування : електронне наукове фахове видання Львівського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентіві України. 2013. № 2 (12). Режим доступу до журн. : <http://www.lvivacademy.com/visnik12/index.html>

217. Садковий В. П. Державне управління в сфері формування освітніх стандартів підготовки фахівців цивільного захисту України : монографія : Х. : Національний університет цивільного захисту України, КП «Міська друкарня», 2013. 237 с.

218. Садковий В. П. Державне управління у сфері цивільного захисту в Україні: нормативно-правовий аспект : монографія / В. П. Садковий, А. В. Ромін, О. О. Островерх, С. М. Домбровська Х. : Національний університет цивільного захисту України, ТОВ «Оберіг», 2013. 190 с.

219. Садковий В. П. Державні механізми модернізації системи підготовки фахівців цивільного захисту України . Актуальні проблеми державного управління : зб. наук. праць Харківського регіонального інституту державного управління НАДУ при Президентіві України. Х. : Магістр, 2013. № 2 (44). С. 186–190.

220. Садковий В. П. Формування інноваційних механізмів державної освітньої політики впровадження новітніх освітніх стандартів [Електронний ресурс] . Ефективність державного управління: Збірник наукових праць 2014 . Вип. 40. Режим доступу до журн.: <https://www.google.ua/url>

221. Садковий В. П. Розвиток державного управління у сфері професійної підготовки кадрів цивільного захисту: теорія, практика, механізми : монографія . Миколаїв : Ємельянова Т. В., 2014 . 343 с

222. Садковий В. П. Уніфікація механізмів державного управління професійною підготовкою кадрів цивільного захисту в Україні : дис. ... д-ра наук з держ. упр. : 25.00.02; Державна служба України з надзвичайних ситуацій; Нац. універс. цив. зах. України. Х., 2014 438 с.

223. Садковий В. П. Формування професійної компетентності як базової складової у підготовці майбутніх фахівців цивільного захисту . Проблеми сучасного цивільного захисту: теорія і практика. Галузеве видання : зб. ст. Х., 2006. Вип. 2. С. 11–16.

224. Саміло А. В. Тероризм: антропологічно-правовий аспект : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.12 . Львів, 2015. 18 с.

225. Свістович О. М. Особливості діяльності рятувних служб України . Х. : Прогрес, 2007. 265 с.

226 Синицина Н. Досягнення якісно нового рівня підготовки фахівців з державного управління засобами стандартизації галузевої вищої освіти . Управління сучасним містом. 2004. № 3/7–9. С. 274–279.

227. Ситник Г. П. Державне управління національною безпекою України : монографія / Г. П. Ситник. – К. : Вид-во НАДУ, 2004. 408 с.

228. Ситник Г. П. Державне управління у сфері забезпечення національної безпеки України : дис. ... д-ра наук з держ. упр. : 25.00.01. К. , 2004. 429 с.

229. Ситник Г. П. Про нову конфігурацію постійно діючих органів управління цивільного захисту на державному рівні . Вісник НАДУ [Текст]. 2014. № 2. С. 5.



230. Сиченко В. В. Механізми державного регулювання системи вищої освіти в Україні : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня д-ра наук з держ. упр. : спец. 25.00.02 . К., 2010. 42 с.

231. Сиченко В. В. Механізми регулювання системи освіти : сучасний стан та перспективи розвитку : монографія . Донецьк : Юго-Восток, 2010. 400 с.

232. Сікорська І. М. Удосконалення державного управління вищою освітою в контексті європейської освіти : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. наук з держ. упр. : спец. 25.00.02 : Донецький державний університет управління. 2006, 20 с.

233. Слободяник Ю. Б. Становлення та розвиток поняття «фінансовий механізм підприємств» [Текст] . Економіка: проблеми, теорії та практики : збірник наукових праць. Вип. 224. Т. 4 . Діпропетровськ : ДНУ, 2007. . С. 1065–1075.

234. Словник української мови : в 10 т. К. : Наукова думка, 1972. Т. 3. 630 с.

235. Статут Школи аспірантів Пожежної охорони у м. Краків (затвердженого постановою Педагогічної ради № 18/2009 на засіданні 28 травня 2009 року).

236. Степанов В. Ю. Державна інформаційна політика: проблеми та перспективи : монографія : Харків : С. А. М., 2011. 548 с.

237. Степанов В. Ю. Інформаційний простір: державно-управлінський аспект : монографія . Харків : С. А. М., 2015. 568 с.

238. Степанов В. Ю. Концептуальні засади формування та розвитку інформаційного суспільства: державно-управлінський аспект : монографія : Харків : Вид-во «С. А. М.», 2010. 416 с.

239. Степко М. Ф. Світові тенденції розвитку систем вищої освіти та проблеми забезпечення якості й ефективності вищої освіти в Україні . Вища школа. 2013. № 7. С. 13–21.

240. Тищенко В. О. Механізми державного управління у сфері цивільного захисту України : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. наук з держ. упр. : спец. 25.00.02; Академія муніципального управління. К., 2012. 20 с.

241. Труш О. О. Структурно-функціональне забезпечення територіального управління запобіганням та ліквідацією надзвичайних ситуацій (на прикладі Управління пожежної безпеки в Харківській області) : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. наук з держ. упр. : спец. 25.00.02 / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України Харківський регіональний інститут. 2003. 21 с.

242. Труш О. О. Політика Європейського Союзу у сфері цивільного захисту. Європейські та Євроатлантичні процеси й інститути. Режим доступу : [http://www.nbuv.gov.ua/portal/Soc\\_Gum/Trpu/2009\\_3/doc/5/03.pdf](http://www.nbuv.gov.ua/portal/Soc_Gum/Trpu/2009_3/doc/5/03.pdf)

243. Труш О. О. Досвід побудови та функціонування систем цивільного захисту країн-членів Європейського Союзу Західної Європи . Теорія та практика державного управління : зб. наук. пр. X. : Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2009. Вип. 4 (27). С. 441–147.

244. Труш О. О. Досвід побудови та функціонування систем цивільного захисту країн-членів Європейського Союзу Південної Європи . Теорія та практика державного управління : зб. наук. пр. . X. : Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2010. . Вип. 1 (28). . С. 407–417.

245. Труш О. О. Досвід побудови та функціонування систем цивільного захисту країн-членів Європейського Союзу Північної Європи та Норвегії . Державне будівництво. 2009. № 2. Режим доступу : [www.kbuara.kharkov.ua](http://www.kbuara.kharkov.ua)

246. Труш О. О. Механізми реалізації державної політики у сфері цивільного захисту в Україні [Текст] . Теорія та практика державного управління : зб. наук. пр. 2010. № 4. С. 137–145.

247. Угода між Кабінетом Міністрів України і Урядом Республіки Польща «про співробітництво та взаємну допомогу в галузі попередження катастроф, стихійного лиха, інших надзвичайних ситуацій та ліквідації їх наслідків» від 19.07.2002 № 616\_029 [Електронний ресурс] / Режим доступу: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/616\\_029](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/616_029).

248. Указ Президента України «Про Національну стратегію розвитку освіти в Україні на період до 2021 року» від 25.06.2013 № 344/2013 [Електронний ресурс]. Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/344/2013>

249. . Федорчак О. Класифікація механізмів державного управління // Демократичне врядування : Наук. вісн. Вип. 1. 2008 [Електронний ресурс]. Режим доступу : <http://www.lvivacademy.com/visnik/zmist.html>

250. Федулов Г. В. Зарубежный опыт создания и обеспечения функционирования систем предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций . Проблемы безопасности при чрезвычайных ситуациях [Текст]. 1998. – Вып. 8. С. 63–100.

251. . Фомич М. В. Розвиток професійно важливих якостей фахівців оперативно-рятувальної служби цивільного захисту : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. псих. наук. : спец. 19.00.09 ; Національний університет оборони України. 2012. 20 с.

252. Харламова Ю. Є. Підготовка фахівців служби цивільного захисту як об'єкт державного управління . Аспекти публічного управління. Дніпропетровськ : Вид-во ДРІ НАДУ «Грані», 2015. С. 51–56.

253. Харламова Ю. Е. Опыт формирования системы подготовки кадров в развитых странах мира как социально-правовой аспект обеспечения безопасности жизнедеятельности. 2013. С. 32.

254. Харламова Ю. Е. Формирование образовательных стандартов в сфере гражданской защиты . Обеспечение безопасности жизнедеятельности: проблемы и перспективы : матер. X Международной научно-практической конференции молодых ученых: курсантов (студентов), слушателей магистратуры и адъюнктов (аспирантов), 7–8 апреля 2016 года . С. 429–431.

255. Харламова Ю. Є. Аналіз стану функціонування правового механізму державного управління у сфері підготовки фахівців служби цивільного захисту . Вісник Національного університету цивільного захисту України : зб. наук. пр. – X. : Вид-во НУЦЗУ, 2015. . С. 174–181.

256. Харламова Ю. Є. Державне регулювання підготовки кадрового потенціалу в системі цивільного захисту . Проблеми цивільного захисту: управління, попередження, аварійно-рятувальні та спеціальні роботи : зб. тез міжн. наук.-практ. конф. X. : Вид-во НУЦЗУ, 2014. С. 74–75.

257. Харламова Ю. Є. Якість професійної освіти як головний критерій підготовки кадрового потенціалу ДСНС України . Проблеми цивільного захисту : управління, попередження, аварійно-рятувальні та спеціальні роботи : матер. наук.-практ. конф. 25 жовтня 2013 р. Х. : Вид-во НУЦЗУ, 2013. С. 288–293.

258. Цветков В. В. Реформування державного управління в Україні: проблеми і перспективи : монографія: К. : Оріяни, 1998. 364 с.

259. Чубенко А. Г. Напрями удосконалення правового та методологічного забезпечення фінансових відносин у сфері цивільного захисту в контексті євроінтеграційних процесів . Митна справа. 2010. № 4 (70). Ч. 2. С. 175–181.

260. Чубенко А. Г. Теоретико-правові засади фінансування системи цивільного захисту : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юр. наук : спец. 12.00.07 ; Національна академія внутрішніх справ Міністерства внутрішніх справ. К. : 2012. 32 с.

261. Чубенко А. Г. Теоретико-правові засади фінансування системи цивільного захисту в Україні [Текст] : монографія; Нац. акад. внутр. справ. – К. : НАВС, 2011. – 458 с.

262. Шевцов А., Їжак О. Реформування системи цивільного захисту населення відповідно до завдань європейської та євроатлантичної інтеграції [Електронний ресурс]. Режим доступу : <http://www.niss.gov.ua/Monitor/mart2009/3.htm>

263. Шевченко С. Упровадження стандартів якості вищої освіти – невід’ємний складник державно-громадського механізму управління . Вісник Національної академії державного управління при Президентові України. 2008. № 2. С. 259–268.

264. Шойко В. А. Застосування ефективних методів проведення занять з державними службовцями сфери цивільного захисту [Електронний ресурс] . Державне управління: удосконалення та розвиток : зб. наук. пр., 2013. Режим доступу : <http://www.dy.nauka.com.ua/?op=1&z=552>

265. Шойко В.А. Шляхи удосконалення державної політики у сфері цивільного захисту. *Науковий вісник:державне управління*. 2020. №1(3) 2020, С. 223-236;

266.Шойко В.А. Еволюція розуміння основ державного управління у сфері цивільного захисту та протидії надзвичайним ситуаціям в умовах акселерації глобалізаційних процесів. *Вчені записки Таврійського національного університету імені В.І. Вернадського. Серія: Державне управління*. 2020. Том 31 (70) № 1, 2020. С. 84-90;

270.Янчева Л. М. Модернізація вищої освіти та проблеми управління якістю підготовки фахівців . Прогресивні ресурсозберігаючі технології та їх економічне обґрунтування у підприємствах харчування. Економічні проблеми торгівлі : зб. наук. пр. – Х., 2009. Ч. 2. Т. 2. – С. 270–274.

271. Яровий С. М. Організаційно-правове забезпечення виховної роботи в закладах освіти МВС України : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юр. наук. : спец. 12.00.07 . Національний університет внутрішніх справ. К., 2003, 21 с.

272. Activités et Spécialités Opérationnelles // Nationale Supérieure des Officiers de Sapeurs-Pompiers [Електронний ресурс]. Режим доступу : <http://crd.ensosp.fr>

273. Andrzej Czop. System bezpieczeństwa publicznego Rzeczypospolitej Polskiej ze szczególnym uwzględnieniem prywatnego sektora ochrony. – Podręcznik akademicki. Kraków, 2016.

274. В. Kurzępa. Ustawa o ochronie przeciwpożarowej z komentarzem – Warszawa, 2008, S. 64–65.

275. Biuletyn Informacyjny Państwowej Straży Pożarnej 2007.

276. Clark B. Common Problems and Adaptive Responses in the Universities of the World: Organizing for Change / B. Clark // Higher Education Policy. 2007. vol. 2.

277. Dz.U. 2005, nr 66, poz. 334. Rozporządzenie Ministra Obrony Narodowej z dnia 24 sierpnia 1992 r. w sprawie zasad i trybu wykonywania zadań przez Wojskową Ochronę Przeciwpożarową. Dz.U. 1992 nr 66 poz. 334.

278. Dz.U. 2005, nr 225, poz. 1934. Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 24 października 2005 r. w sprawie czynności

kontrolno-rozpoznawczych przeprowadzanych przez Państwową Straż Pożarną Dz.U. 2005 nr 225 poz. 1934.

279. Dz.U. 2006, nr 96, poz. 667, z późn. zm.

280. European Union (Офіційний сайт) / Implementation of “education and training 2010” [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://europa.eu/legislation\\_summaries/education\\_training\\_youth/general\\_framework/ef0020\\_en.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/education_training_youth/general_framework/ef0020_en.htm)

281. Formation // Le site officiel Pompiers.fr [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.pompiers.fr>

282. Harlamova, Julia. Some aspects of the complex mechanism of public administration of civil protection service / J. Harlamova // Virtus: Scientific Journal / Chief M.A. Zhurba. – October № 3, 2015. – P. 88–91.

283. International Standard Industrial Classification of All Economic Activities [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://unstats.un.org/unsd/cr/registry/regest.asp?Cl=27>

284. International Standard Classification of Education [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://uis.unesco.org/sites/default/files/documents/international-standard-classification-of-education-isced-2011-en.pdf>

285. J. Żuber vel Michałowski, Prawne umocowanie systemu, „Przegląd Pożarniczy” 1995, nr 12, s. 6–7. Szerzej zob. J. Skoczył, Prawo ratownicze. Warszawa, 2007.

286. Konceptji wdrożenia kształcenia w zawodzie strażak z 14 grudnia 2012 roku.

287. Krajowy System Ratowniczo-Gaśniczy, s. 52; Ratownictwo chemiczno-ekologiczne. Warszawa, 1983.

288. Krajowy System Ratowniczo-Gaśniczy w systemie bezpieczeństwa państwa. Warszawa, 2014. s. 7.

289. Krynojewski F. Obrona Cywilna Rzeczypospolitej Polskiej. – Warszawa : Difin, 2012.

290. Lombardi J. Quality Engines: The American Research University Prototype / J. Lombardi, D. Graig, E. Capaldi, D. Gater, S. Mendonca // The Competitive Context for Research Universities. – The Center for Measuring University Performance, An Annual Report from The Lombardi Program on Measuring University Performance. – July, 2001 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://mup.asu.edu/research2001.pdf>

291. Marginson S. The public/private division in higher education: a global revision / S. Marginson // Higher Education. – 2008. – № 53. – С. 307–333.

292. New legislation to strengthen European policy on disaster management. European Commission – MEMO/13/1120 10/12/2013 [Electronic resource]. – Access mode : [http://europa.eu/rapid/press-release MEMO-13-1120\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-13-1120_en.htm)

293. Obwieszczenie Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 10 stycznia 2014 r. w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu ustawy – Karta Nauczyciela Tekst jedn. Dz.U. z 2016 r., poz. 191.

294. P. Kołakowski, M. Szulczyński, Wymieniamy doświadczenia, „Przegląd Pożarniczy” 1992, nr 7, s. 11.

295. PDCA // Free encyclopedia [Electronic resource]. Access mode : <http://en.wikipedia.org/wiki/PDCA>.

296. Prognozowanie inwestycji Państwowej Straży Pożarnej w zakresie finansowania europejskiego w latach 2014 – 2024.

297. Program rozwoju ratownictwa i ochrony ludności na lata 2014–2024.

298. Programu rozwoju szkół i ośrodków szkolenia na lata 2005–2008.

299. Protokoły dodatkowe do Konwencji genewskich z 12 sierpnia 1949 r., dotyczący ochrony ofiar międzynarodowych konfliktów zbrojnych (Protokół I) oraz dotyczący ochrony ofiar nie międzynarodowych konfliktów zbrojnych (Protokół II), sporządzone w Genewie dnia 8 czerwca 1977 r., Dz.U. z 1992 r. Nr 41, poz. 175 i 176.

300. Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 7 lutego 2012 r. w sprawie podstawy programowej kształcenia w zawodach (Dz. U. poz. 184).

301. Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 23 grudnia 2011 r. w sprawie klasyfikacji zawodów szkolnictwa zawodowego (Dz. U. z 2012 r., poz. 7).

302. Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 26 lipca 2006 r. w sprawie ramowej organizacji komendy wojewódzkiej i powiatowej (miejskiej) Państwowej Straży Pożarnej (Dz. U. Nr 143, poz. 1037).

303. Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji w sprawie opiniowania służbowego strażaka Państwowej Straży Pożarnej.

304. Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z 29 grudnia 2006 r.

305. Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 2 czerwca 1999 r. w sprawie szczegółowych zasad rozdziału środków finansowych przeznaczonych wyłącznie na cele ochrony przeciwpożarowej.

306. Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 27 kwietnia 2010 r. w sprawie klasyfikacji zawodów i specjalności na potrzeby rynku pracy oraz zakresu jej stosowania (Dz. U. Nr 82, poz. 537 z późn. zm.).

307. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 15 września 1999 r. w sprawie nadania statutu Komendzie Głównej Państwowej Straży Pożarnej T. Terlikowski, Edukacja obronna a zagrożenie bezpieczeństwa publicznego pożarami i innymi nadzwyczajnymi zagrożeniami ludzi i środowiska, „Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Służby Pożarniczej” 1994, nr 3, s. 13–20.

308. Statut Fundacji Pomocy Poszkodowanym Funkcjonariuszom i Pracownikom Państwowej Straży Pożarnej oraz Członkom ich Rodzin „SOLIDARNI” -tekst jednolity z dnia 27 listopada 2014 r.

309. Strategia Rozwoju Kraju 2020 przyjęta 25 września 2012 r.

310. Struktura wydziału // Oficjalna strona Szkoła Główna Służby Pożarniczej [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://www.sgsp.edu.pl/wibp>

311. Systemem szkolenia członków ochotniczych straży pożarnych biorących bezpośredni udział w działaniach ratowniczych.

312. T. Terlikowski, Kształcenie pożarnicze w RP, Warszawa 1992, nr 12, s. 35.

313. T. Terlikowski, op. cit., s. 35–36.

314. Van Vught F.A. Governmental strategies and innovation in higher education. L. : Jessica Kingsly Publishers, 1989. 322 p.



315. WAITRO – міжнародна неурядова організація (офіційний сайт) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.waitro.org>.

316. Weiss J. Control in school organizations. Theoretical perspectives / J. Weiss // Educational policy and reform: connecting policy and research. SUN-99. Reader of the course. – P. 29–51.

317. [World Population Clock – Worldometers](http://www.worldometers.info/world-population/) [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://www.worldometers.info/world-population/>].

318. The Global Future of Higher Education and the Academic Profession: The BRICs and the United States / Ed. By P. G. Altbach, L. Reisberg, M.M. Yudkevich, G.V. Androuschak, Y.I. Kuzminov., Palgrave Macmillan, 2013.

319. Tradycje Szkoły Głównej Pożarniczej, Warszawa 1989, s. 241–242.

320. Ura E., Pieprzny S. Bezpieczeństwo wewnętrzne państwa. – Rzeszów : Wydawnictwo Uniwersytetu Rzeszowskiego, 2015.

321. Ustawa z dnia 8 września 2006 r. o Państwowym Ratownictwie Medycznym.

322. Ustawa z dnia 22 listopada 2013 r. o systemie powiadamiania ratunkowego.

323. Ustawa o samorządzie gminnym, tekst jedn. z 2001 r. Dz.U. Nr 142, poz. 1591 ze zm.

324. Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych Dz.U. 2009 nr 157 poz. 1240.

325. Ustawa z dnia 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej.

326. Ustawa deregulacyjna z dnia 5 sierpnia 2015 roku o zmianie ustaw regulujących warunki dostępu do wykonywania niektórych zawodów (Dz. U. poz. 1505).

327. Ustawa z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji, tekst jedn. Dz.U. z 2015 r., poz. 355 ze zm.

328. Ustawa z dnia 12 października 1990 r. o Straży Granicznej, tekst jedn. Dz.U. z 2014 r., poz. 2014 ze zm.

329. Ustawa z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej (tekst jedn. Dz.U. z 2016 r. poz. 543 z późn. zm.).

330. Ustawa z dnia 22 listopada 2013 r. o systemie powiadamiania ratunkowego Dz.U. z 2013 r., poz. 1635, ze zm.

331. Uzasadnienie do projektu ustawy o Państwowej Straży Pożarnej z 1990 r. przygotowane przez prof. Gromskiego.

332. Wojtaszczyk K, Materska-Sosnowska A. Bezpieczeństwo Państwa. – Warszawa : Oficyna wydawnicza ASPRA-JR, 2009.

333. Wołęjszo J. Instytucjonalizacja i optymalizacja hierarchicznego modelu matryc bezpieczeństwa publicznego oraz systemu zarządzania zasobami i działaniami ratowniczymi. Warszawa. Danmar, 2009.

334. Wytyczne dotyczących procesu postępowania kwalifikacyjnego w stosunku do kandydatów ubiegających się o przyjęcie do służby przygotowawczej w Państwowej Straży Pożarnej z 29 grudnia 2012 roku.

335. Z. Radny, Rozważania wokół Krajowego Systemu Ratowniczo-Gaśniczego, „Przegląd Pożarniczy” 2015, nr 10, s. 9–10.

336. Załącznik do Statutu Fundacji Pomocy Poszkodowanym Funkcjonariuszom i Pracownikom Państwowej Straży Pożarnej oraz Członkom Ich Rodzin „Solidarni” Warszawa, dnia 8 listopada 2012 r.

337. Zasady doskonalenia zawodowego w Państwowej Straży Pożarnej.

338. Zasady organizacji kwalifikacyjnych kursów zawodowych w szkołach Państwowej Straży Pożarnej kształcących w zawodzie technik pożarnictwa, zatwierdzony w dniu 9 lipca 2014 roku.

339. Zasady organizacji doskonalenia zawodowego w państwowej straży pożarnej.

340. Zięba R., Instytucjonalizacja bezpieczeństwa europejskiego, Scholar, Warszawa, 2007.