

УДК 351.862.4

В. П. САДКОВИЙ

ДЕРЖАВНІ МЕХАНІЗМИ ДОСЛІДЖЕННЯ ПРОБЛЕМИ ПІДГОТОВКИ ФАХІВЦІВ У СФЕРІ ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ В УКРАЇНІ

Проведено аналіз основних державних механізмів управління та вдосконалення підготовки фахівців, розглянуто специфічні ознаки та загальні функції державного освітянського менеджменту. Проаналізовано основні напрями державного управління у сфері цивільного захисту України, розглянуто специфічні особливості галузі.

Ключові слова: державне управління, цивільний захист, надзвичайна ситуація, професійні стандарти.

The analysis of basic state mechanisms of management and perfection of preparation of specialists is conducted in the article, specific signs and public functions of state elucidative management are considered. The basic directions of state administration in the field of civil protection Ukraine, considered of specific features of the industry.

Key words: state management, civil defence, emergency, professional standards

Сучасний історичний етап переходу України до відкритого демократичного суспільства вимагає наукового обґрунтування теорії та практики державного будівництва та його складової державного управління, яке має свою історію. З моменту зародження людського суспільства, з того часу, коли людина почала ставити перед собою конкретні цілі та завдання, виникла потреба в управлінні, в забезпеченні відповідної організації суспільно-економічних відносин в існуванні держави. Людство накопичило багатий досвід управління суспільними справами. Його вивчення, аналіз і вдосконалення сприяють ефективності здійснення державного управління, досягнення кращих його результатів.

Сьогодні цілком очевидним фактом стало існування об'єктивних загальних категорій, принципів, функцій і методів державного управління, які зумовлені характером політичної системи, соціально-економічними факторами та культурним рівнем суспільства. Вивчення цих фундаментальних засад адміністративно-управлінської науки та вироблення передової теорії набуває вкрай актуального характеру для динамічного розвитку нашої держави.

Аналіз останніх досліджень і публікацій свідчить, що вивченням даної проблеми займаються вітчизняні практики, державні діячі, учені [1; 2; 3; 5; 6]. Однак здійснені дослідження не повною мірою враховують ті швидкі зміни, які відбуваються в системі державного управління у сфері цивільного захисту та формуванні нового парадигми підготовки фахівців.

Мета статті – аналіз державних механізмів дослідження проблеми підготовки фахівців у сфері цивільного захисту.

Сучасні суспільні процеси поставили гостру потребу у професійно підготовлених фахівцях, які здатні ефективно працювати в органах державної влади, вирішувати складні проблеми сьогодення. У подальшому, в умовах ускладнення завдань державного будівництва, потреба в таких спеціалістах зростатиме. Тому необхідно практично по-новому вести підготовку фахівців, які володітимуть основами адміністративно-управлінської науки і мистецтва управління для роботи в центральних і місцевих органах виконавчої влади, органах місцевого самоврядування, державних службах і департаментах.

Концепцією захисту населення і територій у разі загрози та виникнення надзвичайних ситуацій визначається, що рівень національної безпеки не може бути достатнім, якщо в загальнодержавному масштабі не буде вирішено завдання захисту населення, об'єктів економіки, національного надбання від надзвичайних ситуацій (НС).

Очевидно, що перспективою такого завдання є вдосконалення системи управління безпекою в НС та цивільним захистом населення, територій та суб'єктів господарської діяльності. Усвідомлюючи, що управління – це перш за все вирішення проблеми професіоналізму фахівців та компетентності керівних кадрів органів виконавчої влади та адміністративного управління, які відповідно до своїх повноважень організовують діяльність із забезпечення безпеки населення та сталості функціонування об'єктів економіки і соціальної інфраструктури, запровадження якісної адаптованої до національної освіти системи навчання керівних кадрів, фахівців та населення у сфері цивільного захисту розглядається більшістю держав як одне з першочергових завдань сучасних систем протидії НС.

Спрямованість роботи на розв'язання наукової проблеми в галузі державного управління у сфері цивільного захисту, а також практична відсутність теоретичних розробок у цій сфері зумовлює необхідність проведення аналізу сутності державного управління крізь призму цієї проблеми. Сьогодні офіційне визнання державного управління як виду суспільної діяльності і галузі науки підкреслює нагальну потребу у створенні та розвитку національної школи державного управління у сфері цивільного захисту як системи забезпечення безпеки життєдіяльності населення.

Аналіз літературних джерел [2; 3; 4] свідчить про відсутність єдиного, загальноприйнятого визначення державного управління. Зазначимо, що це пов'язано насамперед з тим, що існує принаймні два різних підходи до розуміння змісту державного управління: перший, американський, в межах якого державне управління розглядається як галузь, що включає законодавчу, виконавчу і судову гілки влади, а другий – європейський, де державне управління розглядається головним чином як підгалузь права [3, с. 36]. Тобто, перший підхід передбачає поєднання політичних, правових та адміністративних функцій, а другий – їх розмежування, визначення державного управління як усієї незаконодавчої та

несудової діяльності держави або як підзаконної виконавчо-розпорядчої діяльності органів держави. При цьому, поняття американського та європейського підходів досить умовні.

Складною теоретичною проблемою є визначення об'єкта державного управління як у сфері цивільного захисту в цілому, так і її окремих підсистем. Дослідження науковців і практична діяльність держави в цій сфері мають поки що фрагментарний, некомплексний характер.

При дослідженні проблеми державного управління у сфері цивільного захисту важливим моментом є з'ясування його цілей і визначення принципів його реалізації. Складність здійснення процесу державного управління у сфері цивільного захисту зумовлена передусім ступенем конкретизації, чіткості формування цілей, які мають бути досягнуті. У наукових роботах зазначається, що "складність у тому, що разом зі зміною цінностей держави (побудова незалежної України) не визначаються цілі розвитку суспільства" і "має бути не просто проголошено про побудову соціальної держави, але необхідно виробити дієвий механізм її розвитку" [4, с. 89]. Невизначеність загальнодержавних цілей зумовлює невизначеність цілей в окремих сферах. Сфера цивільного захисту в Україні як механізм забезпечення безпеки життєдіяльності населення також вимагає науково обґрунтованого визначення цілей – стратегічних напрямків здійснення ефективної державної політики в зазначеній сфері.

Проблема вироблення та становлення сучасних принципів державного управління є стрижневою проблемою сучасного державного управління в Україні, оскільки вони обґрунтовують, роз'яснюють зв'язки як між об'єктом і суб'єктом управління, так і в середині кожного з них. Ігнорування принципів призводить до того, що "багато змін, що відбуваються у сфері державного управління, ще здійснюються, виходячи із суб'єктивних поглядів. У результаті суспільство погано відчуває вплив апарату на державне управління". Тим більш, що системне, комплексне бачення принципів державного управління у сфері цивільного захисту в Україні відсутнє, що вказує на необхідність здійснення наукової роботи в цьому напрямку .

Крім того, існує розуміння того, що цілі повинні формуватися "знизу", виходячи з потреб об'єкта управління, а формування "дерева цілей" зумовлює відповідні функції державного управління у сфері цивільного захисту та структури, що забезпечують їх здійснення.

Розроблення науковцями основ функціонально-структурного аспекту системного підходу щодо державного управління відіграє позитивну роль, оскільки саме таким чином розкриваються основні сторони побудови і функціонування (діяльності) будь-якої соціальної системи, у тому числі і системи державного управління у сфері цивільного захисту. Не викликає сумнівів, що державне управління прямо пов'язане з реалізацією цілей і функцій держави. Цілі держави підпорядковують собі функції держави. Первинність у визначенні

цілей та функцій держави належить конституції держави, і тому цілі та функції як держави, так і державного управління випливають з її конституції.

Найчастіше термін “функція” в науковій літературі використовується як назва або характеристика напрямку діяльності, як узагальнююча характеристика сутності завдань і цілей діяльності кого-небудь або призначення чого-небудь.

На думку науковців, “поняття функцій, у його загально соціологічному змісті, покликане охопити й відобразити внутрішню природу, найглибший зміст, тобто суть діяльності” [1, с. 12].

У рамках даного дослідження під поняттям “функції державного управління” розуміється специфічна за предметом, змістом і засобом забезпечення цілеспрямована діяльність держави з вироблення управляючих впливів. Виходячи з цього, в рамках дослідження визначимо: функції державного управління у сфері цивільного захисту – це напрями діяльності органів виконавчої влади з вироблення управляючих впливів цілеспрямованих на забезпечення безпеки життєдіяльності.

На характер і конфігурацію функціональної структури державного управління впливає багато чинників, а саме: сукупність цілей, завдань, функцій і повноважень держави, у тому числі соціальна спрямованість держави, стан розвитку громадянського суспільства, форма державного устрою, форма правління, розвиток місцевого самоврядування, рівень самоуправління об’єктів управління, рівень централізації й децентралізації. Тому є реальні складнощі в тому, щоб у функціональній структурі державного управління підтримувати результативність і ефективність, з одного боку; гнучкість і адаптивність до цілей, що змінюються, – з іншого.

Функціональний і структурний аспекти тісно взаємопов’язані як один з одним, так і з іншими відносно самостійними аспектами і частинами системного підходу [6]. Зокрема, структурний аналіз системи державного управління дозволяє ідентифікувати окремі елементи системи, встановити становище кожного з них в ієрархії системи, визначити міру і характер участі кожного з них у суспільному розподілі управлінської праці, а також спосіб їх взаємозв’язків і взаємодій.

Таким чином, надання державному управлінню у сфері цивільного захисту як засобу забезпечення безпеки життєдіяльності населення (пріоритетній складовій національної безпеки) наукового характеру передбачає широке використання результатів досліджень інших галузей науки (філософії, політології, права, соціології, економіки та інших) і подальший розвиток наукових досліджень з актуальних проблем державного управління (прогнозування, стратегічного планування, розробка сучасних методів контролю, комунікацій, прийняття рішень та інших).

Державне управління – інтегрований процес, який складається із сукупності процесів (елементів), що конкретизуються на циклах вказаного управління через визначення його суб’єктів і об’єктів. Дослідження вказаного процесу дозволяє адекватно оцінювати проблемні ситуації, становлення і розвитку державного

управління. При цьому ефективність державного управління значною мірою залежить від дієздатності державної влади та наявних в її розпорядженні ресурсів (можливостей) розвитку основ громадянського суспільства, а отже, і рівня активності суспільної діяльності. Чимало дослідників зазначає, що з позицій системного підходу державне управління необхідно розглядати як складну динамічну систему, функціонування якої характеризується багатьма параметрами. Тому в загальному вигляді державне управління у сфері цивільного захисту можна відобразити такою поетапною схемою: виявлення проблемної ситуації – урахування потреб – виявлення сукупності проблем, пов'язаних із задоволенням потреб – визначення цілей, пов'язаних із розв'язанням вказаних проблем (розбіжностей між реальними і бажаними станами) – розробка та прийняття управлінських рішень, спрямованих на досягнення цілей – розробка системи управлінських впливів на суспільство – активний моніторинг з метою виявлення нової проблемної ситуації.

Література:

1. *Андрущенко В. П.* Теоретико-методологічні засади модернізації вищої освіти в Україні на рубежі століть (за матеріалами доповіді, виголошеної на засіданні загальних зборів АПН України 23 листопада 2000 р.) / В. П. Андрущенко // Вища освіта України. – 2001. – № 2. – С. 5–13.
2. *Антонюк О.* Менеджмент в освітянській сфері: концептуальні засади / О. Антонюк // Персонал. – 2006. – № 10. – С. 58–65.
3. Державне управління в Україні : навч. посіб. / за заг. ред. Б. Авер'янова. – К. : Вид-во ТОВ “СОМІ”, 1999. – С. 35–39.
4. Державні стандарти професійної освіти: Теорія і методика. – Хмельницький : ТУП, 2002. – 367 с.
5. *Домбровська С. М.* Трансформація державного управління освітньої політики України в контексті подальшого реформування та стабілізації / С. М. Домбровська // Актуальні проблеми державного управління : зб. наук. пр. – Х. : Вид-во ХарPI НАДУ “Магістр”, 2010. – Вип. 1. – С. 293–298.
6. *Жабенко О. В.* Державна освітня політика в умовах європейської інтеграції / О. В. Жабенко // Державне управління в умовах інтеграції України в Європейський Союз : матеріали наук.-практ. конф. ; за заг. ред. В. І. Лугового, В. М. Князева. – К. : Вид-во УАДУ, 2002. – Т. 2. – С. 126–128.

Надійшла до редколегії 10.04.2014 р.