

О. Б. Іноземцева

кандидат наук з державного управління,
начальник сектору забезпечення кадрового діловодства
Управління забезпечення Державної служби України з надзвичайних ситуацій

О. Б. Ружанський

начальник відділу внутрішнього аудиту
Державної служби України з надзвичайних ситуацій

ПІДГОТОВКА КАДРІВ У СФЕРІ ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ: АУДИТОРСЬКИЙ АСПЕКТ

У статті розкрито особливості підготовки кадрів у сфері цивільного захисту в контексті аудиторського дослідження. Узагальнено інформаційні джерела при проведенні аудиту системи підготовки кадрів Державної служби України з надзвичайних ситуацій. Визначено основні завдання закладів освіти Державної служби України з надзвичайних ситуацій у контексті кадрової політики. На підставі проведених опитувань виявлено певні проблеми в підготовці кадрів у сфері цивільного захисту й запропоновано шляхи їх вирішення.

Поряд із першочерговими завданнями щодо зміцнення національної безпеки, подолання економічної та екологічної кризи, реформування державного управління забезпечення прав і свобод людини залишається головним обов'язком держави, має визначати зміст і спрямованість діяльності держави в усіх її зусиллях. У таких умовах зростає актуальність і важливість розвитку служби цивільного захисту як функції держави, спрямованої на захист населення, територій, навколишнього природного середовища та майна від надзвичайних ситуацій шляхом запобігання їм, ліквідації їх наслідків і надання допомоги постраждалим у мирний час і в особливий період.

Забезпечення права на освіту людини є одним зі стратегічних напрямів реалізації Національної стратегії у сфері прав людини, що зумовлено необхідністю вдосконалення діяльності держави щодо утвердження й забезпечення прав і свобод людини, створення дієвих механізмів їх реалізації та захисту, розв'язання системних проблем у зазначеній сфері. Якісна освіта має своїм наслідком підготовку висококваліфікованих кадрів, зокрема, у сфері цивільного захисту.

Елементом національної безпеки є безпека протипожежна й безпека перед наслідками інших місцевих загроз. Державна служба України з надзвичайних ситуацій є одним із об'єктів цієї системи, що реалізує завдання в загальній системі безпеки держави й публічного порядку. Запорукою ефективного функціонування системи національної безпеки опосередковано є відповідна підготовка кадрів служби цивільного захисту. Саме тому у зв'язку з вищезазначеним сьогодні дослідження підготовки кадрів для системи Державної служби України з надзвичайних ситуацій є актуальним і необхідним.

Ключові слова: аудит розвитку персоналу, цивільний захист, збір інформації, кадрова політика, служба цивільного захисту.

Постановка проблеми. Соціальна й економічна важливість поставлених перед Державною службою України з надзвичайних ситуацій (далі – ДСНС) завдань зумовлює зростання вимог до фахівців цивільного захисту, форм і методів їх підготовки й удосконалення професійної майстерності.

Сьогодні освіта є одним із найдавніших соціальних інститутів, утворення якого викли-

кано потребами суспільства відтворювати й передавати знання, уміння, навички, готувати нові покоління для життя, готувати суб'єктів соціальної дії для вирішення економічних, соціальних, культурних проблем, що стоять перед суспільством. Вона інтегрує різні види навчальної та виховної діяльності, їх зміст у єдину соціальну систему, орієнтує їх на соціальне замовлення, соціальні потреби.

Підготовку кадрів у сфері цивільного захисту для потреб ДСНС як центрального органу виконавчої влади, який реалізує державну політику, зокрема, у сфері цивільного захисту, інших органів виконавчої влади, місцевих державних адміністрацій, органів місцевого самоврядування та суб'єктів господарювання здійснює галузева система освіти ДСНС.

Як наслідок, необхідність високого рівня підготовки кадрів для потреб ДСНС, яку здійснює галузева система освіти, створення сприятливих умов для розвитку та підвищення ефективності освіти забезпечуються шляхом цілеспрямованого виділення коштів на проведення освітньої діяльності.

Аналіз останніх досліджень і публікацій.

Дослідженням теоретичних засад оцінювання кадрової політики служби цивільного захисту займалися М.В. Данюк, В.П. Садковий, С.М. Домбровська, В.М. Петюх, С.П. Потеряйко, Д.В. Бондар, В.М. Шамраєва, А.В. Ромін, Я.Б. Зорій, В.О. Тищенко й інші.

Метою статті є оцінка процесів підготовки кадрів у сфері цивільного захисту з точки зору аудиторського дослідження з наданням рекомендацій щодо покращення їх ефективності, удосконалення системи внутрішнього контролю та мінімізації ризиків.

Виклад основного матеріалу. Проведеними заходами контролю в попередні періоди внутрішніми аудитами й зовнішніми контрольними органами в освітніх установах ДСНС установлено недоліки, що виникають у ході організації освітньої діяльності вказаних установ. Зазначене зумовило об'єктивну необхідність проведення дослідження всього напряму використання коштів на підготовку кадрів у системі ДСНС з метою надання оцінки ефективності процесів управління бюджетними коштами їх розпорядниками, стану внутрішнього контролю розпорядників бюджетних коштів і законності, своєчасності й повноти прийняття управлінських рішень освітніми установами та закладами освіти сфери управління ДСНС.

Сьогодні в чинному українському законодавстві відсутнє визначення терміна «аудит персоналу». Трактуювання цього поняття залишається дискусійним у наукових і ділових колах. Водночас разом з аудитом персоналу активно використовуються терміни «кадровий аудит» та «організаційно-кадровий аудит».

А. Кібанов визначає аудит персоналу як систему консультаційної підтримки, аналітич-

ної оцінки та незалежної експертизи кадрового потенціалу організації, яка разом із фінансово-господарським аудитом дає змогу виявити відповідність кадрового потенціалу організації її цілям і стратегії розвитку [1].

Ю. Одегов стверджує, що аудит персоналу – це періодичне проведення експертизи в частині управління персоналом, включаючи систему заходів стосовно збору інформації, її аналізу й оцінки, а на основі цього – ефективності діяльності організації, використання трудового потенціалу та регулювання соціально-трудова відносин [2].

В. Жуковська вважає, кадровий аудит – це процедура організаційно-правового й ділового (незалежного) оцінювання ефективності системи (підсистем, функцій) управління персоналом підприємства, його кадрового потенціалу відповідно до цілей і корпоративної стратегії розвитку підприємства [3].

З метою повного та об'єктивного дослідження при проведенні аудиту системи підготовки кадрів ДСНС застосовано низку критеріїв оцінки й усі можливі інформаційні джерела, до яких належать:

- нормативно-правові акти у сфері управління персоналом і регулювання соціально-трудова відносин;
- показники ефективності діяльності організації в цілому;
- показники ефективності роботи окремих підрозділів і працівників;
- звітність організації;
- кадрова документація та діловодство;
- результати спостережень, анкетувань, проведених інтерв'ю, опитувань працівників, керівництва і третіх осіб;
- результати попередніх досліджень і перевірок [4, с. 9].

У процесі проведення аудиту персоналу використовуються дослідницькі підходи, які дають змогу оцінити функції як підрозділу управління персоналом, так і лінійних керівників і працівників. Особливе місце займає дослідження аудиту розвитку персоналу.

Розвиток персоналу – це системно організований процес безперервного професійного навчання працівників для підготовки їх до виконання нових виробничих функцій, професійно-кваліфікаційного просування, формування резерву керівників і вдосконалення соціальної структури персоналу [5, с. 17].

Аудит розвитку персоналу – виявлення й оцінка особистісного потенціалу розвитку

працівників, а також оцінка відповідності рівня розвитку цілям, корпоративній культурі та цінностям організації.

До основних завдань аудиту розвитку персоналу належать:

- аналіз мети й завдань навчання, форм навчання, їх відповідності цілям організації;
- виявлення сильних і слабких сторін в управлінні розвитком персоналу;
- дослідження змісту і тривалості навчання;
- аналіз кількості працівників, які пройшли навчання (за темами);
- аналіз процесу збору й поширення інформації про програми навчання;
- оцінка ефективності навчання;
- дослідження ефективності формування та роботи з кадровим резервом, планування трудової кар'єри працівників.

Основними завданнями закладів освіти ДСНС у контексті кадрової політики є:

- здійснення первинної підготовки кваліфікованих робітників для потреб органів і підрозділів цивільного захисту;
- провадження на високому рівні, згідно з чинним законодавством, інноваційної освітньої діяльності щодо забезпечення сфери цивільного захисту фахівцями з вищою освітою за всіма рівнями вищої освіти (у тому числі доктора філософії та доктора наук), а також науковими та науково-педагогічними кадрами, здатними комплексно й ефективно застосовувати набуті знання на практиці;
- підготовка наукових кадрів вищої кваліфікації й використання отриманих результатів в освітньому процесі;

- забезпечення виконання державного замовлення й угод на підготовку кадрів з вищою освітою для сфери цивільного захисту, а також для роботи в інших сферах за ліцензованими спеціальностями;

- підготовка науково-педагогічних кадрів і наукових кадрів;
- підвищення кваліфікації, перепідготовка та спеціалізація кадрів для сфери цивільного захисту за державним замовленням, а також, згідно з чинним законодавством, на договірних засадах;
- підготовка та післядипломна освіта кадрів для сфери цивільного захисту за робітничими професіями галузевого спрямування;
- здійснення підготовки осіб начальницького складу служби цивільного захисту, працівників органів управління й підрозділів оперативно-рятувальної служби цивільного захисту щодо виконання спеціальних завдань у сфері антитерористичної діяльності тощо.

У ході дослідження встановлено, що сьогодні чинна система внутрішнього контролю в процесі підготовки кадрів, що створена та функціонує в закладах освіти ДСНС, не в змозі забезпечити достатню впевненість у досягненні поставлених цілей щодо їх ефективної та якісної підготовки, вона потребує вдосконалення з метою запобігання ризикам прийняття нерезультативних управлінських рішень при здійсненні повсякденної діяльності.

З метою запобігання ризикам окремі процеси, пов'язані з підготовкою кадрів, потребують регламентації, актуалізації та оновлення наявних в освітніх закладах адміністративних регламентів процесів.

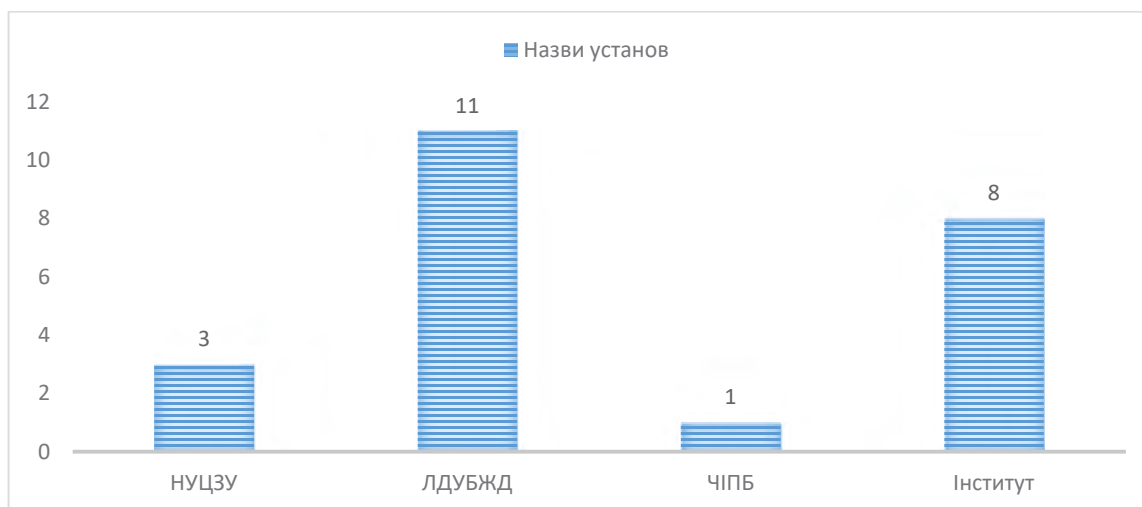


Рис. 1. Кількість адміністративних регламентів у навчальних закладах системи ДСНС України



Рис. 2. Модель підготовки фахівців за освітніми програмами та спеціальностями в навчальних закладах системи ДСНС України

Узагальнення щодо кількості розроблених і затверджених адміністративних регламентів процесів підготовки кадрів у сфері цивільного захисту в установах ДСНС (Національний університет цивільного захисту України (НУЦЗУ), Львівський державний університет безпеки життєдіяльності (ЛДУБЖД), Черкаський інститут пожежної безпеки (ЧІПБ) та Інститут державного управління на наукових досліджень з цивільного захисту (Інститут)) відображено на рисунку 1.

У ході дослідження встановлено, що відсутність внутрішніх документів, які б визначали алгоритм (порядок) ідентифікації, оцінки, моніторингу та контролю за всіма видами діяльності, може мати значний вплив на ефективність діяльності установи. Так, якщо заходи контролю не охоплюють усі напрями діяльності, є несистемними та недостатніми, то результатом буде відсутність механізмів своєчасного запобігання подіям і виявлення подій, які можуть мати вплив на виконання завдань, функцій і досягнення визначених цілей.

У ході дослідження встановлено, що відсутність внутрішніх документів, які б визначали алгоритм (порядок) ідентифікації, оцінки, моніторингу та контролю за всіма видами діяльності, може мати значний вплив на ефективність діяльності установи. Так, якщо заходи контролю не охоплюють усі напрями діяльності, є несистемними та недостатніми, то результатом буде відсутність механізмів своєчасного запобігання подіям і виявлення подій, які можуть мати вплив на виконання завдань, функцій і досягнення визначених цілей.

Структурними підрозділами закладів освіти ДСНС періодично здійснюється оцінка ризиків по напрямках їхньої діяльності з метою запровадження результативних заходів реагування, контролю та впливу на ризики, проте недостатньо якісно й не в повному обсязі, у зв'язку з чим «Реєстр ризиків» і «План реагування на ризики, які можуть виникати під час діяльності установ», тобто наявний в установі «План управління ризиками», потребують актуалізації та оновлення.

Результати проведеного під час аудиту опитування випускників і керівників підрозділів ДСНС показали низку недоліків, що потребують вирішення та чинять негативний вплив на ефективність і якість освітнього процесу, а саме:

- 58,7% випускників потребують збільшення терміну проходження практики (стажування) у навчальних закладах;

- 45,8% випускників указали на неможливість вільного вибору дисциплін серед професійно-орієнтованих;

- 23,4% керівників підрозділів не задоволені загальним рівнем якості підготовки, знань і вмінь, набутих у закладах освіти системи ДСНС випускниками, які прибули на службу.

Аудиторським дослідженням у закладах освіти ДСНС не встановлено фактів дублювання спеціальностей. Відповідно до навчальних планів, в окремих випадках різними факультетами проводиться підготовка фахівців за однаковими спеціальностями, але за різними освітніми програмами, кожна з яких має свою унікальність (рисунку 2).

Варто зазначити, що, відповідно до результатів анонімного анкетування керівників територіальних підрозділів, 27,7% вважають, що механізм формування потреби щодо укомплектування випускниками територіальних підрозділів не відповідає сучасним умовам, унаслідок цього 40,4% опитуваних указали, що мали місце випадки прибуття для проходження служби випускників, підготовлених за напрямками, які не в повному обсязі відповідали заявленим.

Потужність викладацького складу, матеріально-технічна база закладів освіти ДСНС, потенціал установ щодо збільшення обсягу державного замовлення на надання освітніх послуг відповідно до ліцензованих обсягів дають змогу збільшити чисельність осіб, які навчаються, та оптимізувати освітній процес. З метою забезпечення продуктивності роботи закладів освіти, покращення якості освітньої діяльності й ефективного використання бюджетних коштів на оплату праці необхідно чітко визначити та розподілити штатну чисельність науково-педагогічних працівників для забезпечення освітнього процесу за державним замовленням і на платній основі, розрахувати потребу адміністративно-господарського персоналу, проаналізувати необхідність виконання роботи за сумісництвом.

Процеси формування показників обсягів підготовки фахівців у системі ДСНС потребують оптимізації з метою уникнення ризиків щодо невідповідності потреби в підготовці фахівців за різними освітніми рівнями, неспроможності працевлаштування випускників за фахом та освітньо-кваліфікаційним рівнем тощо.

Законодавчі й підзаконні акти, які регулюють питання діяльності з підготовки кадрів у сфері цивільного захисту, на жаль, є недосконалими, що створює ризики незабезпечення об'єктивності та своєчасності прийняття управлінських рішень під час навчального процесу. Однак запроваджені в закладах вищої освіти інструменти моніторингу якості підготовки кадрів усе ж мінімізують виникнення ризиків невиконання послідовних і систематичних заходів підвищення якості освіти.

Висновки і пропозиції. Отже, за результатами проведеного дослідження, зіставлення аудиторських висновків і вихідних критеріїв визначено, що при здійсненні процесу підготовки кадрів у сфері цивільного захисту закладів освіти необхідно визначити чіткі підходи до забезпечення ефективного функціонування системи відомчої освіти, стратегічні цілі системи освіти й посилити рівень контролю щодо ризикових сфер освітнього процесу.

Список використаної літератури:

1. Управління персоналом організації : посібник / під ред. А.Я. Кібанова. 2-ге вид., з доп. Москва : ІНФРА-К, 2012. 638 с.
2. Одегов Ю.Г., Ніконова Т.В. Аудит і контроль персоналу : посібник. Київ : Альфа-прес, 2016. 435 с.
3. Жуковська В.М. Теоретико-методологічні засади кадрового аудиту. *Вісник КНТЕУ*. 2020. № 4. С. 48–56.
4. Долинін А.Ю. Кадровий аудит : курс лекцій / Дон. держ. ун-т. Донецьк, 2011. 96 с.
5. Савченко В.А. Управління розвитком персоналу : навчальний посібник. Київ : КНЕУ, 2002. 351 с.

Inozemtseva O. B., Ruzhanskyi O. B. The civil protection specialist training in the field of civil protection: the audit aspect

The article reveals the features of training in the field of civil defense in the context of audit research. The information sources during the audit of the personnel training system of the State Emergency Service of Ukraine are generalized. The main tasks of educational institutions of the State Emergency Service of Ukraine in the context of personnel policy are determined. Certain problems in training in the field of civil defense were identified on the basis of surveys and the ways to solve them were proposed.

Along with the priorities of strengthening national security, overcoming the economic and environmental crisis, reforming public administration, human rights and freedoms remain the main responsibility of the state and should determine the content and direction of the state in all its efforts.

In such conditions, the urgency and importance of the development of civil defense services as a function of the state aimed at protecting the population, territories, environment and property from emergencies by preventing them, eliminating their consequences and providing assistance to injured in peacetime and during special periods.

The social and economic importance of the tasks set before the State Emergency Service of Ukraine causes an increase in the requirements for civil defense specialists, forms and methods of their training and improvement of professional skills. Ensuring the human right for education is one

of the strategic directions of the National Strategy in the field of human rights, due to the need to improve the activities of the state to promote and ensure human rights and freedoms, create effective mechanisms for their implementation and protection, solving systemic problems in this area.

An element of national security is fire safety and security against the consequences of other local threats. The State Emergency Service of Ukraine is one of the objects of this system, which implements tasks in the general system of state security and public order. The key to the effective functioning of the national security system is indirectly the appropriate training of civil defense personnel. That is why, due to the above, today the study of training for State Emergency Service of Ukraine is relevant and necessary.

Key words: *personnel development audit, civil defense, information gathering, personnel policy, civil defense service.*