

**О. Б. Гада**, головний фахівець  
відділу забезпечення роботи з персоналом  
Державної служби України з надзвичайних ситуацій

**ТРАНСФОРМАЦІЯ МЕХАНІЗМІВ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ  
СИСТЕМОЮ ПІДГОТОВКИ ФАХІВЦІВ СФЕРИ ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ  
В РЕСПУБЛІЦІ ПОЛЬЩА**

*У статті розглянуто та проаналізовано питання функціонування і трансформації механізмів державного управління системою підготовки фахівців сфери цивільного захисту в Республіці Польща. Визначено складники, організацію та функціонування систем підготовки фахівців у країні, які необхідні для організації системи підготовки фахівців служби в Польщі.*

*Ключові слова: державне управління, сфера цивільного захисту, Державна пожежна служба Республіки Польща, механізм цивільного захисту.*

***O. B. Gada. Transformation of mechanisms of public administration of the training system of professionals of the civil protection speech in the Republic of Poland***

*The strategic course of Ukraine towards integration into the European Union under the Association Agreement and the deepening of a special partnership with NATO with new challenges and threats facing Ukraine, necessitate the transformation of the mechanisms of public administration by the system of training specialists in the sphere of civil protection. In this context, Ukraine is working on implementation of foreign experience the state policy in the field of civil protection, deepening of international cooperation on prevention of disasters and elimination of their consequences and improvement of mechanisms of public administration by the system of training specialists in the sphere of civil protection. Development of the strategy of the civil protection reform in Ukraine also needs scientific support and using the experience of public administration of training specialists in the sphere of civil protection in the EU member states. Poland is a strategic partner of Ukraine and gained useful experience in these and other issues. Thus, the article deals with and analyzes the issues of functioning and transformation of the mechanisms of public administration by the system of training specialists in the sphere of civil protection in the Republic of Poland.*

*Key words: state administration, sphere of civil protection, State Fire Service of Republic of Poland, mechanism of civil protection.*

**Постановка проблеми.** Катастрофи й аварії є невід'ємною частиною історії розвитку людства. Надзвичайні ситуації завдають значних збитків як окремим громадянам, так і державі загалом. Невчасна та непрофесійна ліквідація їх наслідків спричиняє ще більше останніх. Тому надзвичайно великого значення набуває питання своєчасного виявлення та відстеження можливих надзвичайних ситуацій (далі – НС) і визначення шляхів запобігання їм та подолання, вирішення якого можливе за умов обґрунтування трансформації механізмів державного управління системою підготовки фахівців сфери цивільного захисту.

Аналіз і узагальнення теоретичних аспектів проблеми трансформації механізмів державного управління системою підготовки фахівців сфери цивільного захисту в Республіці Польща можуть використовуватися надалі для більш детального вивчення.

Отримані результати будуть корисні педагогам, економістам, політикам, юристам та іншим фахівцям у роботі з дослідження та вивчення трансформації механізмів державного управління системою підготовки фахівців сфери цивільного захисту в Республіці Польща.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Механізми та процеси підготовки фахівців служби цивільного захисту вивчали Ю.Є. Харламова, Д.В. Бондар, В.М. Шамраєва,

© **О. Б. Гада, 2018**

С.М. Домбровська, О.О. Труш, Я.Б. Зорій, В.В. Говоруха, М.І. Кусій, Ю.Г. Даник, М.І. Омельченко, В.Г. Бульба, С.А. Осипенко, А.В. Підгайний, С.П. Потеряйко, А.В. Ромін, В.Ю. Стрельцов, В.П. Садковий, А.Є. Тамм, В.О. Тищенко, Н.В. Мирна, В.А. Шойко й інші. За результатами огляду їхніх наукових розроблень із цієї проблематики варто зауважити, що в їхніх наукових працях не достатньо уваги приділяється розгляду саме трансформації механізмів державного управління системою підготовки фахівців сфери цивільного захисту в Республіці Польща.

Основним матеріалом під час дослідження питань трансформації механізмів державного управління системою підготовки фахівців сфери цивільного захисту в Республіці Польща стали акти законодавства з питань цивільної оборони, доробки науковців, інформаційні ресурси на офіційних сайтах Національної цивільної оборони Республіки Польща та Державної пожежної служби Республіки Польща.

Наукова новизна матеріалів статті полягає в тому, що аналізується питання трансформації механізмів державного управління системою підготовки фахівців сфери цивільного захисту в Польщі, функціонування системи та державного управління. Це підтверджує актуальність та практичну цінність даної статті.

**Мета статті** – з'ясування та проведення аналізу трансформації механізмів державного управління системою підготовки фахівців сфери цивільного захисту в Республіці Польща, оцінка позитивних моментів та переваг.

**Виклад основного матеріалу.** Польська Республіка є демократичною правовою державою, що здійснює принципи суспільної справедливості. У Польщі система підготовки фахівців служби цивільного захисту значно відрізняється від інших країн, зокрема, від України, Республіки Білорусь та Російської Федерації.

Особливостями будь-якої системи, системи цивільного захисту Республіки Польщі також, є її цілісність, структурність, ієрархічність організації, тобто наявність підсистем різного рівня, цілеспрямованість функціонування на корисні результати.

Основною державного управління системою цивільного захисту є 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 із ризиком для їхнього життя та здоров'я;
- комплексного підходу до вирішення завдань цивільного захисту;
- мінімізації завдання 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 їх наслідків [3].

Державна стандартизація, сертифікація, державний нагляд і контроль на відповідність вимогам у сфері цивільного захисту, ліцензування, врахування та реалізація вимог, страхування й економічні регулятори є основними механізмами державного управління системою цивільного захисту.

Функції цивільного захисту населення від надзвичайних ситуацій у Республіці Польща виконують Головна номенклатура пожежної охорони, Служби водного та гірського порятунку, Цивільна оборона, а також їхні підрозділи на регіональному та місцевому рівнях, які підпорядковані місцевим органам влади. Координацію цієї роботи здійснює орган центральної виконавчої влади Міністерство внутрішніх справ і адміністрації, у структурі якого діють Бюро з питань ліквідації наслідків стихійних лих і Департамент кризового управління та оборонних справ, які виконують управлінські функції.

Важливе місце в системі цивільної оборони Республіки Польща посідає її Державна пожежна служба, діяльність якої координується Міністерством внутрішніх справ. Державна по-

жежна служба Республіки Польща є одним зі складників Національної пожежно-рятувальної системи, невід'ємною частиною внутрішньої структури безпеки держави. Вона відповідає за проведення профілактики та розпізнавання загроз, за дослідження і розроблення, реагування на щоденні надзвичайні ситуації, стихійні лиха.

Аварійно-рятувальні формування в Польщі комплектуються на базі частин і підрозділів протипожежної служби, до складу якої входять 220 тис. добровольців (80%), 12 тис. професіоналів (15%), 7 тис. військових пожежних і Батальйон моряків [1].

У Польщі лише один діючий вищий навчальний заклад, який випускає дипломованих фахівців у сфері цивільного захисту. Це державна Головна школа пожежної служби (Szkoła Główna Służby Pożarniczej) у сфері цивільного захисту, на чолі з міністром внутрішніх справ. Навчання в зазначеному закладі зорієнтоване для праці в департаментах пожежної безпеки та безпеки будівництва [7]. Перспективне місце в даній Школі належить вивченню іноземних мов. Школа активно співпрацює з багатьма закордонними університетами та міжнародними організаціями. Велика частина професорсько-викладацького складу володіє англійською мовою та виступає від університету на міжнародних наукових конференціях і симпозиумах.

Організація цивільної оборони в Республіці Польща регулюється Законом від 21 листопада 1967 р. «Про загальний обов'язок захисту Республіки Польща» та відповідними адміністративними актами до нього [3]. Національну цивільну оборону Республіки Польща очолює голова, який призначається прем'єр-міністром за поданням міністра внутрішніх справ. Керівник Національної цивільної оборони підзвітний міністру внутрішніх справ. Посаду заступника голови Національної цивільної оборони обіймає головний комендант Державної пожежної служби.

Повноваження голови Національної цивільної оборони, керівників цивільної оборони воєводств, повітів і гмін визначено розпорядженням ради міністрів Республіки Польща від 25 червня 2002 р. [9]. До завдань голови Національної цивільної оборони Республіки Польща належать:

- підготовка проектів основних положень і принципів діяльності цивільної оборони;
- встановлення загальних правил виконання завдань цивільної оборони;
- координація конкретних заходів і здійснення контролю за виконанням завдань цивільної оборони через органи урядової адміністрації й органи територіального самоврядування.
- видача розпорядження, затвердження інструкції та правил [2].

У Республіці Польща цивільна оборона організована відповідно до адміністративного поділу території на 16 воєводств, які поділяються на 379 повітів, що розділені на 2 479 гмін, серед яких 65 міст, та мають статус повітів [4]. Керівниками місцевих органів цивільної оборони є воєводи, старости, вйти та бургомістри. Кожне із цих воєводств керує розвитком регіону й адміністративно самостійне. До сфери дії керівників цивільної оборони воєводств, повітів і гмін належить не тільки керівництво, а й координація підготовки та реалізації заходів цивільної оборони, які здійснюються через державні установи, підприємства й інші структури, а також громадські організації, які діють на їхній території.

Специфікації завдань цивільної оборони Польщі включені до Першого додаткового протоколу Женевських конвенцій від 12 серпня 1949 р., які стосуються захисту жертв міжнародних збройних конфліктів. Даний Протокол підписаний у Женеві 8 червня 1977 р, ухвалений Республікою Польща 19 вересня 1991 р. Згідно з Конвенцією, завданнями цивільної оборони Республіки Польща є захист населення, громадських об'єктів, підприємств і культурної спадщини, надання допомоги та порятунк людей, які постраждали від воєнних дій, співпраця з метою боротьби зі стихійним лихом, екологічними загрозами, а також ліквідації їхніх наслідків. Закон також визначає:

## Механізми державного управління

---

- адміністративні органи, компетентні в справах цивільної оборони, склад і порядок створення формувань цивільної оборони;
- обов'язки громадян у сфері цивільної оборони (служба цивільної оборони, тренінги з основ цивільного захисту суспільства);
- тренінги із цивільного захисту для учнів та студентів [8].

У структурі цивільної оборони Республіки Польща протягом останніх років відбулися значні зміни, які пов'язані зі вступом до НАТО та Європейського Союзу (далі – ЄС). Важливим елементом цього процесу стало перепідпорядкування цивільної оборони в 1997 р. від Міністерства оборони до Міністерства внутрішніх справ. Поява багатьох питань, пов'язаних із кризовим управлінням, спричинила зміни назви відповідних структурних підрозділів в адміністраціях воєводств: з Воєводського інспекторату цивільного захисту на Відділ кризового управління, охорони населення і оборонних справ, а потім на Відділ безпеки і кризового управління.

Розпочали активну діяльність центри кризового управління. До завдань кризового управління й оборонних справ належать:

- організація та забезпечення реалізації завдань, віднесених до компетенції міністерства у сфері НС;
- інформаційно-аналітичне забезпечення;
- опрацювання пропозицій, інших документів для потреб Урядової кризово-координаційної групи;
- нагляд за діяльністю Науково-дослідного центру протипожежної охорони та навчального закладу Пожежної служби;
- координація міжнародної співпраці у сфері цивільної оборони, кризового управління, рятування й охорони населення, інфраструктури життєзабезпечення;
- контроль та забезпечення мобілізаційного матеріально-технічного резерву;
- координація та нагляд за рівнем територіальної мобілізаційної готовності на випадок НС, планування заходів профілактики і ситуаційне моделювання кризових явищ, реалізація програм щодо захисту населення.

Завдання координації заходів щодо захисту критичної інфраструктури в 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 із кризового управління та міністра внутрішніх справ, виконує функції національного центру управління в кризових ситуаціях. Створений відповідно до Закону від 26 квітня 2007 р. «Про управління в кризових ситуаціях», Урядовий центр безпеки розпочав діяти в II півріччі 2008 р. Даним центром розроблено Національну програму захисту критичної інфраструктури [6; 5].

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 Пожежна охорона, поліція, армія, медичні служби, інспекції, прикордонна охорона, структури.

Законодавство країни також передбачає механізм компенсації органом місцевого самоврядування шкоди, завданої внаслідок стихійних лих та інших катастроф. Окремо в проекті бюджету Польщі закладаються кошти на усунення наслідків від таких явищ. Міністерством фінансів за поданням Міністерства внутрішніх справ і адміністрації здійснюється розподіл даних коштів.

До основних механізмів державного управління також можна віднести правовий механізм державного управління, який є важливою основою для забезпечення функціонування інших механізмів. Нормативно-правова основа правового механізму державного управління підготовкою фахівців служби цивільного захисту Польщі, як і всієї сфери цивільного захисту, постійно розвивається. В умовах сучасного становища Польщі соціально-економічна трансформація польського суспільства потребує постійної модернізації й оптимізації.

**Висновки з дослідження і перспективи подальших розвідок у цьому напрямі.** Подальша розбудова сучасної та потужної системи цивільного захисту в Республіці Польща, удосконалення державного управління в цій сфері потребують співпраці з відповідними європейськими структурами, вивчення їхнього досвіду.

Аналіз систем підготовки кадрів для органів та підрозділів цивільного захисту Республіки Польща дозволяє стверджувати, що створена система ефективна та цілком відповідає сучасним нормам європейського простору.

Важливим є польський досвід реформування місцевого самоврядування та розподілу повноважень у частині пожежогасіння, рятування та захисту населення в умовах надзвичайних ситуацій. Основним чинником державного управління в Республіці Польща є розроблення нового законодавства з метою створення комплексної правової бази у сфері цивільного захисту та кризового управління.

### Список використаних джерел:

1. Інформаційні матеріали щодо функціонування Державної пожежної служби Республіки Польща. URL: <http://www.straz.gov.pl>.
2. Інформаційні матеріали щодо функціонування Міністерства внутрішніх справ і адміністрації Республіки Польща. URL: <http://www.mswia.gov.pl>.
3. Інформаційні матеріали щодо функціонування Національної цивільної оборони Республіки Польща. URL: [http://www.ock.gov.pl/obrona\\_cywilna\\_kraju](http://www.ock.gov.pl/obrona_cywilna_kraju).
4. Федоренко В.Н. Гражданская оборона зарубежных государств. Международная организация гражданской обороны. Оперативное управление мероприятиями РСЧС: сб. лекций для руководящ. сост. МЧС России; под общ. ред. В.Ф. Мищенко. Кн. 2. Изд. 2, дополн. и перераб. М.: ООО «ИПП «КУНА»», 2003. С. 275–294.
5. Krynojewski F. Obrona Cywilna Rzeczypospolitej Polskiej. Warszawa: Difin, 2012.
6. Ura E., Pieprzny S. Bezpieczeństwo wewnętrzne państwa. Rzeszów: Wydawnictwo Uniwersytetu Rzeszowskiego, 2015.
7. Wojtaszcak K, Materska-Sosnowska A. Bezpieczeństwo Państwa. Warszawa: Oficyna wydawnicza ASPRA-JR, 2009.
8. Wołęjszo J. Instytucjonalizacja i optymalizacja hierarchicznego modelu matryc bezpieczeństwa publicznego oraz systemu zarządzania zasobami i działaniami ratowniczymi. Warszawa: Danmar, 2009.
9. Zięba R. Instytucjonalizacja bezpieczeństwa europejskiego. Warszawa: Scholar. 2007.