

О. Б. Иноземцева,
к. держ. упр., головний фахівець відділу вищої освіти та науки Управління освіти,
науки та спорту апарату, Державна служба України з надзвичайних ситуацій
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0003-3764-0389>

DOI: 10.32702/2306-6814.2024.8.236

ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ КАДРОВОЮ ПОЛІТИКОЮ СЛУЖБИ ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ: СУЧАСНИЙ СТАН, ТЕНДЕНЦІЇ РОЗВИТКУ

О. Inozemtseva,
PhD in Public Administration, chief specialist of the Higher Education and Science Division
of the Department of Education, Science and Sports, State Emergency Service of Ukraine

PUBLIC MANAGEMENT OF PERSONNEL POLICY OF THE CIVIL PROTECTION
SERVICE: CURRENT STATE, DEVELOPMENT TRENDS

У статті досліджено питання сучасного стану та тенденцій розвитку публічного управління кадрової політики служби цивільного захисту в Україні в умовах сучасних викликів. Охарактеризовано наукові підходи до поняття кадрової політики у сфері цивільного захисту, її ключові елементи та обов'язки кадрової служби. Проаналізовано формування та функціонування кадрового резерву служби цивільного захисту. На підставі законодавчих актів розкрито особливості доукомплектування органів й підрозділів цивільного захисту в період мобілізації, на особливий період, в випадку виникнення надзвичайної ситуації. Проаналізовано діяльність кадрової служби до початку повномасштабного вторгнення РФ та ключові тенденції в умовах воєнного стану персоналу служби цивільного захисту. Акцентовано увагу на утриманні укомплектованості органів та підрозділів служби цивільного захисту кваліфікованими кадрами та забезпечення якісного виконання завдань за призначенням, оптимізацію організаційно-штатної структури органів, підрозділів служби цивільного захисту на період воєнного часу. Розкрито питання підготовки фахівців у сфері цивільного захисту як важливої складової підвищення ефективності та необхідності його удосконалення. На підставі аналізу нормативно-правових актів розкрито питання порядку й умов виплати грошового забезпечення особам рядового та начальницького складу служби цивільного захисту в період воєнного стану, а також розглянуто питання мотиваційної складової у сфері цивільного захисту. Відзначено про проблемні аспекти кадрової політики служби цивільного захисту в сучасних реаліях, що стосуються нерівномірності розвитку різних взаємопов'язаних елементів кадрової політики, що знижують загальний рівень її ефективності. Визначено стратегічні цілі та запропоновано ключові напрямки удосконалення кадрової політики служби цивільного захисту.

The article examines the issue of the current state and development trends of the public management of personnel policy of the civil protection service in Ukraine under the conditions of modern challenges and military conditions. Scientific approaches to the concept of personnel policy in the field of civil protection, its key elements and duties of the personnel service are characterized. The formation and functioning of the personnel reserve of the civil protection service was analyzed. On the basis of legislative acts, the specifics of additional staffing of civil defense bodies and units during the mobilization period, for a special period, in the event of an emergency situation have been disclosed. The activities of the personnel service before the beginning of the full-scale invasion of the Russian Federation and the key trends in the conditions of martial law of the personnel of the civil protection service are analyzed. Attention is focused on maintaining the staffing of civil protection service bodies and units with qualified personnel and ensuring quality performance of assigned tasks, optimizing the organizational and staffing structure of civil protection service bodies and units for the period of wartime. The issue of training specialists in the field of civil defense as an important component of increasing efficiency and the need for its improvement is revealed. On the basis of the analysis of normative legal acts, the issue of the procedure and conditions for the payment of financial support to the rank and file members of the civil protection service during the period of martial law was revealed, and the issue of the motivational component in the field of civil protection was also considered. Problematic aspects of the personnel policy of the civil protection service in modern realities, related to the uneven development of various interrelated elements of the personnel policy, which reduce the overall level of its effectiveness, were noted. Strategic goals were defined and key directions for improvement of personnel policy of the civil protection service were proposed.

Ключові слова: кадрова політика, публічне управління, служба цивільного захисту, Державна служба України з надзвичайних ситуацій, управління персоналом.

Key words: personnel policy, public administration, civil protection service, State Emergency Service of Ukraine, personnel management.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ У ЗАГАЛЬНОМУ ВИГЛЯДІ ТА ЇЇ ЗВ'ЯЗОК ІЗ ВАЖЛИВИМИ НАУКОВИМИ ЧИ ПРАКТИЧНИМИ ЗАВДАННЯМИ

Для успішного розвитку України в сучасних умовах одним із пріоритетним напрямків публічного управління є підвищення рівня ефективності діяльності фахівців у сфері цивільного захисту. Важливим для вирішення цього завдання є формування дієвої кадрової політики служби цивільного захисту, що покликана забезпечувати фахівців високого рівня кваліфікації, які володіють необхідними якостями, здібностями та кваліфікацією для забезпечення належного розвитку публічного управління в умовах сучасних безпекових викликів.

Вирішення основних завдань з попередження й ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій потребує сконцентрувати кадрову політику служби цивільного захисту на залучення значних людських, матеріальних, фінансових, інтелектуальних й інших ресурсів, запровадження науково обгрунтованого комплексу зусиль щодо захисту населення й територій від надзвичайних ситуацій. Означене питання набуває особливої актуальності в сучасних умовах.

Нині органам служби цивільного захисту потрібні відносно нові якісні підходи до кадрової політики, що будуть зосереджені на формуванні такого ресурсу як кадровий потенціал, який буде спроможний за своїми кількісними й якісними характеристиками забезпечити ефективне виконання покладених на службу цивільного захисту завдань, їх оптимальне функціонування і передовий розвиток. Проте розроблення та впровадження цієї кадрової політики вбачається об'єктивно неможливим без наукового обгрунтування сучасного стану й основних тенденцій розвитку кадрової політики досліджуваної сфери. Саме означена нагальна потреба й зумовлює цю теоретичну розвідку.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Науковим підґрунтям для дослідження питання сучасного стану та напрямів розвитку публічного управління кадровою політикою служби цивільного захисту стали праці таких науковців: С.Х. Барегамян, К.В. Брлджі [1], О.Г. Барило, С.П. Потеряйко, В.О. Тищенко [2], О.Б. Гади [4], В.С. Кропивницького [8], М.М. Тишлек [19], В.А. Шойко [20] та інші. Зокрема, у наукових пра-

цях О.Б. Гада [4] та В.А. Шойко [20] розкрили проблемні питання підготовка фахівців кадрів сфери цивільного захисту. В.С.Кропивницький у монографічному дослідженні розкрив питання теорії, методології та практичні аспекти публічного управління та адміністрування у сфері цивільного захисту в Україні [8]. У дисертаційному дослідженні М.М. Тишлек обґрунтував правові й організаційні засади кадрового забезпечення управління у органах Національної поліції України [19]. Інші дослідники [2] розглянули питання кадрової політики у сфері цивільного захисту України. Це надало змогу більш ґрунтовно дослідити означене питання та здійснити комплексний аналіз досліджуваної проблематики служби цивільного захисту.

ФОРМУЛЮВАННЯ ЦІЛЕЙ СТАТТІ (ПОСТАНОВКА ЗАВДАННЯ)

Метою даної публікації є дослідження сучасного стану й тенденцій розвитку публічного управління кадрової політики служби цивільного захисту в Україні для обґрунтування подальших напрямів вдосконалення. Задля досягнення поставленої мети було визначено наступні завдання: систематизувати наукові підходи до сутності кадрової політики служби цивільного захисту; на підставі аналізу законодавчих актів та систематизації наукових доробків розкрити особливості розвитку кадрової політики служби цивільного захисту України в сучасних умовах та окреслити подальші напрямки розвитку.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ ДОСЛІДЖЕННЯ

У наукових дослідженнях державна кадрова політика визначається як стратегія держави із формування і раціонального використання кадрового потенціалу суспільства. Відповідно державна галузева кадрова політика — складова державної кадрової політики, що ґрунтується на державних пріоритетах із врахуванням галузевих специфічних особливостей і потреб та відповідних ресурсів [2, с. 112]. За таких умов саме кадровий склад (персонал, особовий склад) є останнім ланцюгом публічного управлінського механізму, шляхом якого реалізується виконавча влада, впроваджуються у життя державні вимоги й управлінські рішення, й від того, яким чином кадровий склад розуміє та здійснює свою роботу, наскільки чітко, правильно діє, залежить ефективність функціонування органу управління та усієї системи виконавчої влади [1, с. 11].

Як цілком слушно зазначає В.А.Шойко, державна кадрова політика в сфері цивільного захисту в Україні скерована на забезпечення гарантованого рівня безпеки особистості, суспільства та держави, а механізмом щодо її реалізації є комплекс правових норм, принципів, інструментів (засобів), які забезпечують раціональний добір, підготовку, використання й розвиток людського потенціалу у сфері цивільного захисту [20, с. 110].

Таким чином, кадрова політика є основою системи управління персоналом органів влади. Кадрова політика служби цивільного захисту може бути визначена як система процедур та заходів, які реалізуються органами публічного управління щодо персоналу служби цивільного захисту, спрямованих на формування, розви-

ток та вдосконалення висококваліфікованих кадрів на посадах в органах служби цивільного захисту, які забезпечують ефективне управління.

До ключових елементів реалізації кадрової політики відносять: кадрове планування; формування кадрового резерву; підготовка, перепідготовка й підвищення кваліфікації персоналу; контролювання кадрового забезпечення; оцінка кадрів шляхом механізму атестації [4, с. 50].

Кадрова політика протягом двох останніх десятиліть в нашій країні зумовлена проведенням реформ та постійно зростаючими вимогами до ефективності управлінського апарату. У системі служби цивільного захисту кадрова політика виконує найважливіші функції стратегічної та тактичної соціально-управлінської діяльності держави, спрямованої на регулювання кадрових процесів та процедур у досліджуваній сфері.

Державна служба з надзвичайних ситуацій України (ДСНС) — це центральний орган виконавчої влади, діяльністю якого регулюється і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра внутрішніх справ. Служба реалізує державну політику щодо питань цивільного захисту від стихійних і техногенних катастроф, вживає запобіжних заходів, здійснює заходи реагування на надзвичайні ситуації, пошуково-рятувальні операції, пожежогашіння, а також заходи техногенної безпеки. Нормативний акт Кабінету Міністрів "Про затвердження Положення про Державну службу з надзвичайних ситуацій України" (2015 р.) [14] визначає місію служби в 73 функціональних обов'язках. Проте, як відзначається [18] в цьому документі не врегульовано як кадрові ресурси Служби, так й сам статус персоналу.

До персоналу (кадрів) Державна служба з надзвичайних ситуацій України належать особи рядового й начальницького складу, які проходять службу цивільного захисту за контрактом, державні службовці, а також інші працівники, із якими укладається трудовий договір. Чисельність працівників й осіб рядового та начальницького складу служби цивільного захисту встановлюється Кабінетом Міністрів України.

На кадрову службу покладені важливі та відповідальні обов'язки, зокрема: подання рекомендацій керівникам щодо різносторонніх напрямків впровадження кадрової політики; аналіз якісного складу персоналу, його руху; вироблення на засадах поглибленого аналізу кадрової інформації перспективних планів стосовно покращення якісного складу працівників та подання відповідних пропозицій; аналіз потреби в персоналі служби цивільного захисту; організація прийому й навчання на курсах початкової підготовки (перепідготовки) кандидатів на службу, підвищення їхньої кваліфікації; контроль за дотриманням нормативно-правових актів, що регламентують порядок проходження служби персоналом цивільного захисту; навчання керівного складу здатності працювати із персоналом; сприяння створенню позитивного морального і психологічного клімату в колективах, а також розв'язання ситуацій пов'язаних з конфліктами; забезпечення своєчасного приєднання працівникам спеціальних звань, здійснення заходів щодо матеріального й морального стимулювання праці; виконання обліку персоналу та ведення необхідної документації (особових справ працівників) [19, с. 78].

Варто відзначити виражену тенденцію до суттєвого збільшення якості та комплексності (кількості) сучасних кадрових технологій, що застосовуються у органах державної влади. Одним із яскравих прикладів цього є реалізована практика формування кадрового резерву з її різноманітним набором джерел залучення та відбору кандидатів.

На законодавчому рівні формування резерву служби цивільного захисту здійснюється згідно вимог ст. 107 Кодексу цивільного захисту України [7] та Положення про порядок проходження служби цивільного захисту особами рядового і начальницького складу (п. 188-217) [15]. У Положенні визначається порядок проходження служби цивільного захисту особами рядового й начальницького складу та регулюються питання, які пов'язані із перебуванням в добровільному порядку громадян України в резерві служби цивільного захисту.

Для доукомплектування органів й підрозділів цивільного захисту в період мобілізації, на особливий період чи в випадку виникнення надзвичайної ситуації, яка може спричинити загрозу безпеці країни, оголошення рішення щодо проведення мобілізації (цільової мобілізації) чи введення надзвичайного (воєнного) стану Державною службою України з надзвичайних ситуацій створюється в порядку згідно Кодексу цивільного захисту України (ст. 107), резерв служби цивільного захисту.

Із початку повномасштабного вторгнення РФ в лютому 2022 року в Україні було розпочату загальну мобілізацію. Відповідно до Закону України "Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію" (ст. 4) [17], мобілізація здійснюється одночасно на всій території України й стосується національної економіки, органів державної влади та інших державних органів, органів місцевого самоврядування, Збройних Сил України та інших військових формувань, а також Оперативно-рятувальної служби цивільного захисту, підприємств, установ й організацій.

У цьому аспекті варто згадати про наказ Міністерства внутрішніх справ України від 29 жовтня 2014 року № 1153 "Про затвердження Порядку формування кадрового резерву для призначення на вищі посади осіб середнього і старшого начальницького складу служби цивільного захисту". Основна мета цього правового акту полягала у встановленні законодавчих підстав із визначення порядку формування кадрового резерву задля призначення на вищі посади осіб середнього й старшого начальницького складу служби цивільного захисту, а також стимулювання їхньої творчої активності й відповідальності, зміцнення дисципліни, визначення перспектив службової кар'єри. Проте цей правовий акт втратив чинність згідно наказу Міністерства внутрішніх справ України від 7 червня 2022 року № 344.

В умовах воєнного стану персонал служби цивільного захисту зумів організувати роботу таким чином, щоб утримати укомплектованість органів та підрозділів служби цивільного захисту кваліфікованими кадрами й забезпечити якісне здійснення ними завдань за призначенням, а також забезпечити оптимізацію організаційно-штатної структури органів і підрозділів служби цивільного захисту на період воєнного часу.

Зокрема в 2022 році з початку широкомасштабної військової агресії РФ й введенням воєнного стану в Ук-

раїні органами та підрозділами ДСНС було переведено на штати воєнного часу й додатково створено:

— 15 аварійно-рятувальних частин із ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій (додатковою кількістю 1200 одиниць) в складі 5 формувань центрального підпорядкування й 10 аварійно-рятувальних загонів спеціального призначення у територіальних органах ДСНС;

— 2 державні пожежно-рятувальні частини й 2 пожежно-рятувальні пости (з додатковою кількістю 240 одиниць) у Головному управлінні ДСНС в місті Києві;

— державну пожежно-рятувальну частину у Головному управлінні ДСНС в Чернівецькій області [3, с. 132].

Також було здійснено адаптацію до вимог сучасних викликів і скеровано на подальший розвиток законодавчу базу Державної служби України з надзвичайних ситуацій по роботі із персоналом. Мова йде, зокрема, про прийнятий Верховною Радою України 6 жовтня 2022 року № 2653-IX Закон України "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення законодавства з питань проходження служби цивільного захисту" [11].

Досліджуючи тенденції розвитку кадрової політики служби цивільного захисту можна провести паралель до початку повномасштабного вторгнення РФ в лютому 2022 року проти України та те, яким чином змінилася і на чому було сфокусовано увагу після повномасштабного вторгнення та воєнного стану.

До повномасштабного вторгнення основний фокус уваги кадрової політики був спрямований на забезпечення потреб Державної служби України з надзвичайних ситуацій у кадрах відповідно до освітньо-кваліфікаційних вимог; формування висококваліфікованого, відповідального за доручену справу персоналу з сучасним мисленням і почуттям професійної гордості; удосконалення нормативно-правової бази стосовно роботи із кадрами; стимулювання й мотивація особового складу до продовження служби в ДСНС [3, с. 194—197].

В умовах початку війни перед кадровою службою постали відносно нові завдання й виклики та пошук шляхів вирішення цих питань в умовах загрози державного суверенітету й територіальної цілісності України. Передусім кадрова робота була сконцентрована на: а) посиленні керівної ланки кадрів органів та підрозділів Державної служби України з надзвичайних ситуацій й забезпечення потреб цієї служби в кадрах; б) стимулюванні й мотивації персоналу до сумлінного здійснення службових обов'язків, а також заохоченні особового складу за мужність й відвагу, що виявлені в період гарантування національної безпеки та оборони Української держави, відсічі й стримування військової збройної агресії проти України й в надзвичайних ситуаціях, ліквідації їх наслідків; в) вивчення та надання необхідної допомоги у вирішенні соціально-побутових, службових й інших проблемних питань особового складу (членів їх сімей), що евакуювалися із тимчасово окупованих територій та з зон ведення бойових дій, зниження рівня соціальної напруги у колективах органів й підрозділів Державної служби України з надзвичайних ситуацій, де перебуває (тимчасово прикріплений) евакуйований особовий склад; г) кадровому забезпеченні

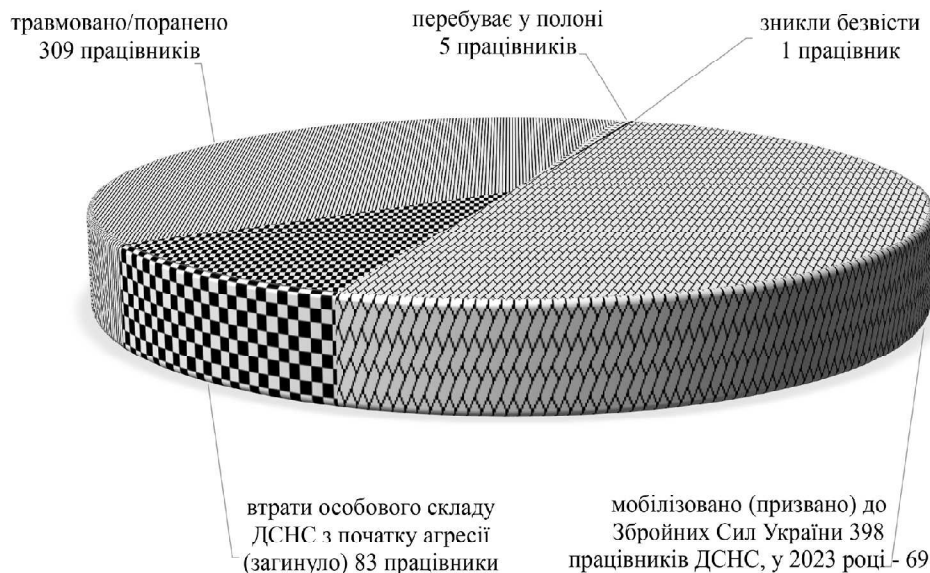


Рис. 1. Дані особового складу мобілізованих працівників ДСНС з початку повномасштабного вторгнення

Джерело: сформовано на основі [5, с. 27].

та відновленні соціально-психологічного клімату особового складу підрозділів ДСНС, що дислокуються на деокупованих Збройними Силами України територіях України [3, с. 194—197; 6].

В умовах проведення подальшої військової агресії протягом 2023 року кадрова політика в сфері цивільного захисту була акцентована на таких ключових аспектах:

- утримання укомплектованості органів і підрозділів Державної служби України з надзвичайних ситуацій в умовах воєнного стану кваліфікованими кадрами та гарантувати якісне здійснення ними завдань за призначенням;
- забезпечення оптимізації організаційно-штатної структури органів та підрозділів Державної служби України з надзвичайних ситуацій;
- заходи стосовно підтримання належного рівня службової дисципліни в органах й підрозділах Державної служби України з надзвичайних ситуацій;
- виховання в особового складу високих професійних та морально-психологічних якостей, свідомого ставлення до виконання своїх службових обов'язків, вірності Присязі й патріотизму [5].

Відповідно до Звіту про основні результати діяльності Державної служби України з надзвичайних ситуацій за 2023 рік наведено статистичні дані щодо працівників від початку введення воєнного стану щодо мобілізації, втрат особового складу, зниклих безвісти, перебуваючих в полоні (рис. 1).

Досліджуючи питання сучасного стану кадрової політики служби цивільного захисту варто відзначити про такий важливий напрям як підготовка кадрів органів публічного управління, якому держава приділяє значну увагу та вважається важливим і ефективним інструментом розвитку кадрової політики служби цивільного захисту.

Виокремлюють три рівні, на яких формується й впроваджується кадрова політика в період підготовки фахівців служби цивільного захисту:

на стратегічному рівні — діяльність кадрів вищого рівня управлінської ієрархії, що направлена на реалізацію замовлення суб'єктів політики й забезпечує підготовку персоналу у відповідності до кваліфікаційних вимог як в даний час, так й на майбутню перспективу. Підсумком означеної діяльності є нормативно-правові документи, що визначають втілення в життя замовлення суб'єктів політики й організацію кадрового менеджменту у структурах органів управління та сил цивільного захисту на оперативному-тактичному/тактичному рівнях. Кадрова стратегія вважається інструментом організації кадрової політичної діяльності із впровадження (реалізації) цілей цієї політики;

на оперативному й тактичному рівнях кадрова політика визначається як завдання, методи, принципи шляхом яких досягається мета (основні цілі) кадрової політики, формується організаційна культура, а також визначаючи відносини із персоналом [4, с. 51].

Означені чинники не залишаються без змін, вони підпорядковані меті та завданням, що розв'язує служба цивільного захисту у визначений конкретний період. Водночас зберігаються ключові властивості й вимоги (ідеї), які носять сталу довгострокову спрямованість та окреслюють головні принципи кадрової політики (кадрової діяльності). Ці принципи представляють собою фундамент процесів підготовки, добору, планування, розстановки та використання персоналу служби цивільного захисту. Разом із інструментами (засобами), методами й формами управління персоналом ці принципи вважаються основою кадрового управління.

Вдосконалення системи фахового навчання і навчання населення втілюється через розвиток сучасних й впровадження нових спеціальностей освітньої діяльності та передбачає наступні види підготовки: підготовка, перепідготовка й підвищення кваліфікації робітничих кадрів сфери цивільного захисту; підготовка осіб рядового та начальницького складу служби цивільного захисту за ступенями вищої освіти "фаховий молодший бакалавр", "бакалавр", "магістр", "доктор філософії" та

Таблиця 1. Організація та забезпечення навчання в умовах воєнного стану

Організація навчання	2022 рік (кількість осіб)	2023 рік (кількість осіб)
осіб начальницького складу в системі післядипломної освіти ДСНС	1272	2874
державних службовців	112	253
персонал ДСНС на курсах англійської мови за стандартом НАТО	101	108
випущено закладами вищої освіти цивільного захисту та направлено для проходження служби (денна форма навчання, що навчалися за рахунок державного замовлення)	442 бакалаври достроково; планово – 185 фахових молодших бакалаврів; 52 магістри управління	414 бакалаврів; 4 магістрів управління

Джерело: сформовано на основі [5, с. 26; 6, с. 23].

наукового ступеня "доктор наук"; післядипломна освіта (професійна підготовка, підвищення кваліфікації, спеціалізація і перепідготовка) осіб рядового та начальницького складу служби цивільного захисту; підготовка науково-педагогічних і наукових кадрів для закладів вищої освіти, науково-дослідних установ цивільного захисту; функціональне навчання (підвищення кваліфікації цільового призначення) керівного складу й фахівців, діяльність яких пов'язана із організацією та здійсненням заходів цивільного захисту.

Необхідність щодо удосконалення кадрової політики під час підготовки фахівців у сфері цивільного захисту викликана наступними детермінантами:

- потребою забезпечення здатності рядового і начальницького складу сфери цивільного захисту з приводу здійснення нових завдань в умовах змін форм/методів/засобів цивільного захисту населення;
- оптимізацією структури органів управління і сил цивільного захисту на користь останніх;
- реалізацією Українською державою політичного рішення стосовно інтеграції до Організації Північноатлантичного договору й потребою в наблизненні до стандартів, які прийняті в державах-членах НАТО;
- інтеграцією системи освіти в сфері цивільного захисту до державної системи освіти та оптимізацією мережі вищих навчальних закладів сфери цивільного захисту [4, с. 52].

У 2023 році для ДСНС було розроблено Концепцію модернізації закладів освіти системи Державної служби України з надзвичайних ситуацій, яка затверджена наказом Міністерства внутрішніх справ від 20 грудня 2023 року № 1057. Мета цього документа полягає в удосконаленні функціонування системи освіти Державної служби України з надзвичайних ситуацій України, реалізація заходів та завдань, що скеровані на удосконалення діяльності закладів освіти ДСНС (враховуючи заклади післядипломної освіти), підвищення якості підготовки кадрів на усіх рівнях освіти, оптимізація видатків на утримання закладів освіти Державної служби України з надзвичайних ситуацій, її інтеграція до Європейського освітнього простору в рамках Механізму цивільного захисту Європейського союзу.

Нині обставини засвідчують про надзвичайну важливість підготовки кадрів служби цивільного захисту (професійна, фізична, стресостійкість, психологічна) в умовах сучасних безпекових викликів. Саме трансформаційні процеси професійної підготовки службовців у

сфері цивільного захисту в аспекті спрямованості нашої держави на євроатлантичну інтеграцію повинні стати тим гарантом ефективності виконання поставлених перед ними службових завдань.

Питання щодо порядку й умови виплати грошового забезпечення особам рядового та начальницького складу служби цивільного захисту регулюється постановою Кабінету Міністрів України від 30 серпня 2017 року № 704 "Про грошове забезпечення військовослужбовців, осіб рядового і начальницького складу та деяких інших осіб" [12] та Інструкцією про порядок виплати грошового забезпечення та одноразової грошової допомоги при звільненні особам рядового й начальницького складу служби цивільного захисту, яка затверджена наказом Міністерства внутрішніх справ від 20 липня 2018 року № 623 [13].

Система публічного управління персоналом служби цивільного захисту проходить шлях внесення певних модифікацій, оновлень та удосконалень у систему оплати праці працівників служби цивільного захисту. Модель оплати праці, що склалася у вітчизняній практиці для працівників у досліджуваній сфері зазнала певних модернізаційних змін відповідно до сучасних викликів в умовах воєнного стану.

Так, після повномасштабного вторгнення росії в лютому 2022 року та оголошення воєнного стану Кабінет Міністрів України схвалив постанову від 28 лютого 2022 року "Питання деяких виплат військовослужбовцям, особам рядового і начальницького складу, поліцейським та їх сім'ям під час дії воєнного стану" [9]. Цим нормативно-правовим актом визначається, що на період дії воєнного стану особам рядового та начальницького складу Державної служби із надзвичайних ситуацій виплачується додаткова винагорода.

У цьому аспекті варто зазначити про наказ Міністерства внутрішніх справ України від 26 січня 2023 року про затвердження Порядку та умов виплати особам рядового і начальницького складу служби цивільного захисту додаткової винагороди на період воєнного стану та особливості виплати винагороди за особливості проходження служби (навчання) під час воєнного стану (особливого періоду) [16]. Означений Порядок й умови окреслюють процедуру здійснення виплати винагород, що передбачені пунктами 1-1-2 постанови КМУ від 28 лютого 2022 року № 168, зокрема стосуються визначення порядку, умов і розмірів виплати додаткової винагороди на час воєнного стану особам рядового та началь-

Таблиця 2. Нагороди працівників служби цивільного захисту в умовах воєнного стану

За мужність та відвагу в забезпеченні відсічі збройної агресії проти України, самовіддані дії у надзвичайних ситуаціях і під час ліквідації їх наслідків нагороджено працівників <i>всього</i> :	2022 рік	2023 рік
	6 404	понад 5 300
з них:	248	195
державними нагородами	(25 посмертно)	(26 посмертно)
відзнаками Верховної Ради України	12	51
відзнаками Уряду	22	42
відзнаками МВС	652	413
відзнаками ДСНС	(2 посмертно); 5 470	4 631

Джерело: сформовано на основі [5, с. 26; 6, с. 23].

ницького складу служби цивільного захисту, особливо-стей виплати винагороди щодо особливостей проходження служби/навчання на час воєнного стану (особливо-го періоду) курсантам закладів вищої освіти з спе-цифічними умовами навчання, які належать до сфери управління ДСНС.

Як засвідчує аналіз діяльності ДСНС [5], за 2023 рік було здійснено роботу стосовно збільшення видатків на оплату праці, що надало можливість підвищити у органах і підрозділах цивільного захисту рівень оплати праці, зокрема: працівникам підвищено рівень заробіт-ної плати через поступове збільшення розміру відсотка щомісячного преміювання; особам рядового та началь-ницького складу підвищено рівень грошового забезпе-чення, виходячи із його мінімального розміру з 11 тис. грн до 17 тис. грн, а також забезпечено диференційо-вані міжпосадові співвідношення.

З ціллю соціального захисту осіб рядового та на-чальницького складу служби цивільного захисту й пра-цівників забезпечено виплату винагороди за розшук, розмінування, піднімання, знешкодження вибухових предметів, а також винагороди за водолазні роботи, до-даткової винагороди у період дії воєнного стану.

Сучасна система публічного управління персоналом служби цивільного захисту потребує встановлених стра-тегічних та тактичних цілей та орієнтирів кадрової по-літики. Розширення набору підстав для преміювання працівників, збільшення частки змінної частини у доході службовця, розширення повноважень органу щодо виз-начення структури преміальної частини фонду оплати праці — це вкрай актуальні питання сучасного порядку денного управління персоналом служби цивільного за-хисту, які потребують вирішення.

При змінах в системі мотивації та оплати праці пра-цівників служби цивільного захисту варто не випускати з поля уваги й питання посилення ролі безпосередніх керівників у процесі оцінки якості професійної діяль-ності підлеглих, активізації системи зворотного зв'язку при оцінюванні результатів професійної діяльності та формування цільових показників для преміювання службовців у цій сфері.

Слід зазначити, що питання розвитку системи мо-тивації службовців у сфері цивільного захисту в аспекті багаточинності знайшло своє віддзеркалення на нормативному рівні в Указі Президента України від 14 вересня 2023 року №583/2023 "Про відзначення дер-жавними нагородами України з нагоди Дня рятівника"

[10] за особисту мужність та самовідданість, виявлені в забезпеченні ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій у умовах воєнного стану, а також сумлінне й бездоган-не виконання службового обов'язку.

Для підвищення ефективності управління персона-лом ДСНС необхідним вбачається розробити єдину базу даних й електронну інформаційну систему, що надасть можливість зменшити ризики для маніпулятивних рішень та підвищить прозорість просування по службі, виплати додаткових платежів, видачі житла, преміюван-ня тощо [18, с. 57].

Отже, ключовими напрямками кадрової політики служби цивільного захисту є:

- удосконалення управління кадровими процеса-ми шляхом підвищення ефективності системи управлін-ня роботи із кадрами на засадах наукового аналізу кад-рової ситуації служби цивільного захисту, потреб органів Державної служби України з надзвичайних си-туацій у кадрах, враховуючи фахівців із різним рівнем освіти, кваліфікаційних вимог до працівників служби ци-вільного захисту різного посадового рівня, соціальних і психологічних характеристик кандидатів на службу, а також вивчення результатів суспільної думки про робо-ту органів Державної служби України з надзвичайних ситуацій, науково-методичного забезпечення функціо-нування кадрової роботи;

- трансформаційні процеси інформаційно-аналі-тичного забезпечення кадрової роботи на базі створен-ня єдиного комплексного інформаційного простору кад-рового апарату органів Державної служби України з надзвичайних ситуацій, вдосконалення системи оцінки роботи із кадрами;

- добір служби цивільного захисту професійними та компетентними працівниками, що зумовлює вжиття заходів щодо скорочення відпливу кваліфікованих кадрів з органів служби цивільного захисту, розроблен-ня обґрунтованих науково методик щодо розрахунку штатної чисельності;

- розвиток системи професійної орієнтації молоді (розширення закладів освіти професійного спрямуван-ня для залучення молодого покоління);

- удосконалення законодавчої бази роботи із ке-рівними кадрами (резервом);

- розвиток сучасної системи підготовки, перепідго-товки та підвищення кваліфікації кадрів, що має сприя-ти істотному покращенню системи навчання кадрів уп-равлінської ланки, розроблення й впровадження у на-

вчальний процес сучасних технологій/методик підготовки керівників, підвищення професійного рівня науково-педагогічних кадрів навчальних закладів у сфері цивільного захисту, подальше підвищення рівня службової підготовки, застосування при підготовці кадрів зарубіжного досвіду.

Завдяки роботі кадрової служби створюються необхідні умови задля виконання основних завдань та нормального функціонування всієї системи служби цивільного захисту. Кадрове забезпечення безпосередньо впроваджується функціональними структурними підрозділами роботи із персоналом усіх рівнів служби цивільного захисту: Департаментом, управліннями, відділами.

Таким чином, для успішного та ефективного виконання завдань, що постають перед службою цивільного захисту досить високими постають вимоги для роботи персоналу, адже успішне вирішення ключових завдань службовцями у сфері цивільного захисту вбачається неможливе без ефективної організації саме кадрової роботи та проведення виваженої кадрової політики.

Впровадження елементів системи стратегічного управління персоналом, збільшення нормативної бази та методичної платформи кадрових інструментів, зростання якості та комплексності (кількості) сучасних кадрових технологій, що успішно застосовуються службою цивільного захисту, розвиток партнерських відносин між представниками теорії та практики управління, експертно-консультаційною спільнотою, перехід до багатофакторних моделей мотивації, формування системи та механізму управління кадровим резервом, розширення можливостей державних органів у визначенні форм та шляхів реалізації кадрової політики за дотримання єдиних встановлених стандартів і рамок — ці та інші риси сучасної кадрової політики служби цивільного захисту дозволили їй в останні кілька років зробити якісний прорив в управлінні персоналом. Це мало позитивний вплив на вирішення стратегічно важливих питань кадрового забезпечення в умовах введення воєнного стану. Побудова працюючих вертикальних та горизонтальних ліфтів, доповнене конкурентоспроможною на ринку праці системою мотивації та оплати праці, сприяло суттєвому омолодженню кадрового складу служби, у тому числі й на управлінських позиціях.

Поряд із позитивними тенденціями для сучасної кадрової політики служби цивільного захисту характерною є наявність ще в недостатній мірі вирішених питань. Насамперед це стосується нерівномірності розвитку різних взаємопов'язаних елементів кадрової політики, що знижує загальний рівень її ефективності.

Як слушно зазначає В.С. Кропивницький, у сучасних умовах система публічного управління і адміністрування у сфері цивільного захисту України забезпечує виконання покладених на неї функцій та завдань в цілому, хоч і не є недосконалою. Тому, як підкреслює зазначений дослідник, "потребують невідкладного комплексного вдосконалення механізми публічного управління й адміністрування у сфері цивільного захисту України в напрямку формування належних нормативно-правових, фінансово-економічних, організаційно-адміністративних, техніко-технологічних засад захисту на-

селення і територій від надзвичайних ситуацій у мирний час та в особливий період з урахуванням існуючого міжнародного досвіду, що сприятиме зниженню ризику виникнення надзвичайних ситуацій, а також сприятиме підвищенню ефективності та результативності системи публічного управління та адміністрування у сфері цивільного захисту в Україні" [8, с. 185].

На наш погляд, для сучасної національної служби цивільного захисту характерним є переважання короткострокового підходу в плануванні кадрової політики, акцент на вирішенні поточних завдань у кадровій сфері, що ставляться на основі вказівок вищих посадових осіб держави. Поміж цим ефективна кадрова політика має вибудовуватися не тільки на базі поточних управлінських потреб, але й із врахуванням довгострокових орієнтирів та цілей. Крім цього, вибудовування кадрової стратегії не може відбуватися без активного конструктивного діалогу між основними суб'єктами, що беруть участь. Проблема низького рівня розвитку цілісного бачення кадрової стратегії потребує вирішення, оскільки без цього неможливо побудувати збалансовану систему та тактику.

Проведений аналіз наукової літератури та національного законодавства дозволяє виділити такі стратегічні цілі кадрової політики служби цивільного захисту: повне забезпечення служби цивільного захисту висококваліфікованими фахівцями, які мають необхідні професійними знаннями, вміннями, навичками, рівнем особистісного, духовно-морального розвитку; створення сприятливих умов, що дозволяють службовцям у сфері цивільного захисту ефективно реалізовувати свої професійні та особистісні здібності, вміння та навички, підвищувати рівень професійного та індивідуального розвитку; забезпечення реалізації прав працівників служби цивільного захисту, у тому числі, на службове просування, отримання заробітної плати тощо.

Ключовим призначенням кадрової політики служби цивільного захисту є діяльність органів, їх керівників та працівників кадрових підрозділів, що передбачає залучення, раціональне використання, підвищення рівня професійного розвитку кадрів на посадах служби цивільного захисту, створення сприятливих умов для професійного розвитку службовців досліджуваної служби, наслідком чого є ефективне виконання ними посадових обов'язків та ефективне функціонування органів публічного управління. Отже, досліджувана кадрова політика передбачає реалізацію кадрової стратегії, напрямки якої є пошук, оцінка, відбір, професійний розвиток, мотивація до ефективної діяльності працівників служби цивільного захисту, мета якого полягає в якісному виконанні функцій державного органу.

ВИСНОВКИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ ПОДАЛЬШИХ РОЗВІДОК У ДАНОМУ НАПРЯМІ

Кадрова політика служби цивільного захисту здійснює найважливіші функції стратегічної і тактичної соціально-управлінської діяльності держави, спрямованої на регулювання кадрових процесів та вирішення ключових завдань з попередження й ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій.

Аналіз сучасного стану кадрової політики служби цивільного захисту засвідчує про зміщення акценту персоналу на вирішення нових безпекових викликів, що поставили перед службою цивільного захисту та держави в цілому в умовах повномасштабного вторгнення. В умовах воєнного стану персоналу служби цивільного захисту вдалося організувати роботу таким чином, щоб утримати укомплектованість органів та підрозділів служби кваліфікованими кадрами й забезпечити якісне здійснення ними завдань за призначенням, а також забезпечити оптимізацію організаційно-штатної структури органів і підрозділів служби цивільного захисту на період воєнного часу. Було адаптовано законодавчу базу до вимог сучасних викликів та подальший розвиток.

Визначено, що для забезпечення ефективної кадрової політики служби цивільного захисту необхідно враховувати не лише поточні управлінські потреби, але й довгострокові орієнтири та цілі. Потребує вирішення низький рівень комплексного бачення кадрової стратегії та конструктивного діалогу між ключовими суб'єктами, що буде предметом дослідження подальших наукових розвідок у цьому напрямку.

Література:

1. Барегамян С. Х., Брлджі К. В. Теоретико-правові засади формування кадрової політики у сфері державної служби в контексті євроінтеграції України. Вісник Маріупольського державного університету. Серія: Право. 2018. Вип. 16. С. 8—14.
2. Баріло О. Г., Потеряйко С. П., Тищенко В. О. Питання кадрової політики у сфері цивільного захисту України. Економіка та держава. № 5. 2013. С. 111—112.
3. Біла книга цивільного захисту України: інформаційне видання ДСНС / за заг. ред. П.Б. Волянського. Київ, 2023. 272 с.
4. Гада О. Б. Підготовка фахівців сфери цивільного захисту як ефективний важіль розвитку кадрової політики ДСНС України. Публічне управління і адміністрування в Україні. Вип. 10. 2019. С. 49—52.
5. Звіт про основні результати діяльності Державної служби України з надзвичайних ситуацій у 2023 році. Державна служба України з надзвичайних ситуацій: офіц. веб-сайт. URL: <https://dsns.gov.ua/upload/2/0/4/5/2/3/6/zvit-pro-osnovni-rezultati-dialnosti-dsns-u-2023-roci.pdf>
6. Звіт про основні результати діяльності Державної служби України з надзвичайних ситуацій у 2022 році. Державна служба України з надзвичайних ситуацій: офіц. веб-сайт. URL: <https://dsns.gov.ua/upload/1/6/4/9/3/5/0/publicnii-zvit-2022-ostannia-versiia-1.pdf>
7. Кодекс цивільного захисту України: Закон України від 2.10.2012 р. № 5403-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5403-17#Text>
8. Кропивницький В. С. Публічне управління та адміністрування у сфері цивільного захисту в Україні: теорія, методологія, практика: монографія. Харків: "Діса плюс", 2022. 332 с.
9. Питання деяких виплат військовослужбовцям, особам рядового і начальницького складу, поліцейським та їх сім'ям під час дії воєнного стану: постанова Кабінету Міністрів України від 28.02.2022 р. № 168. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/168-2022-%D0%BF#Text>

10. Про відзначення державними нагородами України з нагоди Дня рятівника: Указ Президента України від 14.09.2023 р. № 583/2023. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/5832023-48193>

11. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення законодавства з питань проходження служби цивільного захисту: Закон України від 6.10.2022 р. № 2653-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2653-20#Text>

12. Про грошове забезпечення військовослужбовців, осіб рядового і начальницького складу та деяких інших осіб: постанова Кабінету Міністрів України від 30.08.2017 р. № 704. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/704-2017-%D0%BF#Text>

13. Про затвердження Інструкції про порядок виплати грошового забезпечення та одноразової грошової допомоги при звільненні особам рядового і начальницького складу служби цивільного захисту: Наказ Міністерства внутрішніх справ України від 20.07.2018 р. № 623. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0936-18#Text>

14. Про затвердження Положення про Державну службу України з надзвичайних ситуацій: постанова Кабінету Міністрів України від 16.12.2015 р. № 1052. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1052-2015-%D0%BF#Text>
<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1052-2015-%D0%BF#Text>

15. 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 11.07.2013 р. № 593. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/593-2013-%D0%BF#n9>

16. Про затвердження Порядку та умов виплати особам рядового і начальницького складу служби цивільного захисту додаткової винагороди на період воєнного стану та особливості виплати винагороди за особливості проходження служби (навчання) під час воєнного стану (особливого періоду): Наказ Міністерства внутрішніх справ України від 26.01.2023 р. № 35. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0197-23#Text>

17. Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію: Закон України від 21.10.1993 р. № 3543-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3543-12#Text>

18. Самооцінка стану виконання програми розбудови доброчесності. Звіт за результатами експертного аналізу в Україні. 2019. URL: <https://nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2019/11/41211089dod1-3.pdf>

19. Тишлек М. М. Правові та організаційні засади кадрового забезпечення управління в органах Національної поліції України: дис... на докт. філософії: 081 / Донецький державний університет внутрішніх справ, Кропивницький, 2023. 215 с.

20. Шойко В. А. Проблеми підготовки кадрів сфери цивільного захисту. Інвестиції: практика та досвід. № 1. 2013. С. 108—110.

References:

1. Barehamian, S. Kh. and Brldzhy, K. V. (2018), "Theoretical and legal foundations of personnel policy formation in the field of civil service in the context of the European integration of Ukraine", Visnyk Mariupolskoho derzhavnoho universytetu. Serii: Pravo, vol. 16, pp. 8—14.

2. Barylo, O. H., Poteriaiko, S. P. and Tyshchenko, V. O. (2013), "Issues of personnel policy in the field of civil defense of Ukraine", *Ekonomika ta derzhava*, vol. 5, pp. 111—112.

3. Volianskyi, P. B. (2023), *Bila knyha tsyvilnoho zakhystu Ukrainy: informatsiine vydannia DSNS* [White book of civil protection of Ukraine: information publication of the State Emergency Service], IDUNDCZ, Kyiv, Ukraine.

4. Hada, O. B. (2019), "Training of specialists in the field of civil protection as an effective lever for the development of personnel policy of the State Emergency Service of Ukraine", *Publichne upravlinnia i administruvannia v Ukraini*, vol. 10, pp. 49—52.

5. State Emergency Service of Ukraine (2023), "Report on the main activity results of the State Emergency Service of Ukraine in 2023", available at: <https://dsns.gov.ua/upload/2/0/4/5/2/3/6/zvit-pro-osnovni-rezultati-dialnosti-dsns-u-2023-roci.pdf> (Accessed 20 March 2024).

6. State Emergency Service of Ukraine (2022), "Report on the main activity results of the State Emergency Service of Ukraine in 2022", available at: <https://dsns.gov.ua/upload/1/6/4/9/3/5/0/publicnii-zvit-2022-ostannia-versiia-1.pdf> (Accessed 20 March 2024).

7. The Verkhovna Rada of Ukraine (2012), "Civil Protection Code", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5403-17#Text> (Accessed 26 March 2024).

8. Kropyvnytskyi, V. S. (2022), *Publichne upravlinnia ta administruvannia u sferi tsyvilnoho zakhystu v Ukraini: teoriia, metodolohiia, praktyka* [Public management and administration in the field of civil protection in Ukraine: theory, methodology, practice], Disa plius, Kharkiv, Ukraine.

9. Cabinet of Ministers of Ukraine (2022), Resolution "The issue of certain payments to military personnel, rank and file officers, police officers and their families during martial law", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/168-2022-%D0%BF#Text> (Accessed 06 March 2024).

10. The President of Ukraine (2023), Decree "On the state awards of Ukraine on the occasion of the Rescuer's Day", available at: <https://www.president.gov.ua/documents/5832023-48193> (Accessed 09 February 2024).

11. The Verkhovna Rada of Ukraine (2022), The Law of Ukraine "On making changes to some legislative acts of Ukraine regarding the improvement of the legislation on civil protection service", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2653-20#Text> (Accessed 09 February 2024).

12. Cabinet of Ministers of Ukraine (2017), Resolution "On financial support of military personnel, rank and file officers and some other persons", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/704-2017-%D0%BF#Text> (Accessed 06 March 2024).

13. Ministry of Internal Affairs of Ukraine (2018), Order "On the approval of the Instruction on the procedure for payment of monetary support and one-time monetary assistance upon dismissal to the rank and file officers of the civil protection service", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0936-18#Text> (Accessed 29 February 2024).

14. Cabinet of Ministers of Ukraine (2015), Resolution "On the approval of the Regulation on the State Emergency Service of Ukraine", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1052-2015-%D0%BF#Text> (Accessed 18 March 2024).

15. Cabinet of Ministers of Ukraine (2013), Resolution "On the approval of the Regulation on the procedure for completing the civil protection service by rank and file officers and the recognition of certain resolutions of the Cabinet of Ministers of Ukraine as having lost their validity", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/593-2013-%D0%BF#n9> (Accessed 16 March 2024).

16. Ministry of Internal Affairs of Ukraine (2023), Order "On the approval of the Procedure and conditions for the payment of additional remuneration for the period of martial law to the rank and file officers of the civil protection service and the specifics of the payment of remuneration for the specifics of service (training) during the martial law (special period)", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0197-23#Text> (Accessed 29 February 2024).

17. The Verkhovna Rada of Ukraine (1993), The Law of Ukraine "On mobilization training and mobilization", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3543-12#Text> (Accessed 15 February 2024).

18. National Agency on Corruption Prevention (2019), "Self-assessment of the state of implementation of the integrity development program. Report based on the results of expert analysis in Ukraine", available at: <https://nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2019/11/41211089dod1-3.pdf> (Accessed 19 February 2024).

19. Tyshlek, M. M. (2023), "Legal and organizational principles of personnel support of management in the bodies of the National Police of Ukraine", Abstract of Ph.D. dissertation, Law, Donetsk State University of Internal Affairs, Kropyvnytskyi, Ukraine.

20. Shoiko, V. A. (2013), "Problems of training personnel in the field of civil protection", *Investytsii: praktyka ta dosvid*, vol. 1, pp. 108—110.

Стаття надійшла до редакції 28.03.2024 р.

<https://nayka.com.ua>

Електронне фахове видання

ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ
удосконалення та розвиток

Виходить 12 разів на рік

включено до переліку наукових фахових видань України
з питань **ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ**
(Категорія «Б»)

Наказ Міністерства освіти і науки України
від 28.12.2019 №1643

Спеціальність 281

e-mail: economy_2008@ukr.net

viber: +38 050 3820663