

О. Б. Іноземцева,
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: 10.32702/2306-6814.2024.9.146

ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД КАДРОВОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ

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

FOREIGN EXPERIENCE OF PERSONNEL POLICY IN THE FIELD OF CIVIL PROTECTION

У статті обґрунтовано доцільність вивчення зарубіжного досвіду щодо формування та розвитку кадрової політики у сфері цивільного захисту, виокремлено особливості діяльності. Узагальнено зарубіжний досвід щодо реалізації кадрової політики в середовищі публічного управління у сфері цивільного захисту на прикладі провідних країн світу (США, Франція, Італія, Швеція, Великобританія). Визначено, що стабільність публічної влади й управління зарубіжних країнах дозволила забезпечити високий рівень результативної діяльності кадрового складу апарату. Обґрунтовано, що побудова служби цивільного захисту та кадрова політика в цій сфері здійснюється в різних країнах за допомогою посадової кваліфікації із чіткими стандартами, що визначають обсяг обов'язків та кваліфікаційних вимог посадових осіб, що пред'являються до них. Дослідження показало схожість державних систем захисту населення і територій у зарубіжних державах. Більшість західних демократій мають значні сили цивільної оборони, що складаються з добровольців або перенаправлених призовників. Визначено, що в зарубіжних країнах склалися досить потужні та ефективні системи цивільного захисту, їх фінансового, ресурсного забезпечення, що здатні забезпечити захист населення (територій) своїх держав від надзвичайних ситуацій різного спрямування. Відповідно, досвід побудови й функціонування персоналу управління у сфері цивільного захисту може стати корисним для України та сприятиме підвищенню ефективності служби цивільного захисту в умовах як мирного, так й воєнного стану. Аргументовано, що ключова роль кадрової політики у сфері цивільного захисту відводиться підготовці кадрів та залучення професійного складу у сфері цивільного захисту, застосовування якісних й оперативних інструментів щодо вивчення прогалин у роботі та шляхів їх усунення. Зроблено акцент на персоналі аварійно-рятувальних служб, інших добровільних формувань, а також навчанню населення для підготовки до надзвичайних ситуацій. Визначено необхідним запровадити в вітчизняну управлінську практику у сфері цивільного захисту кращий зарубіжний досвід щодо реалізації ефективної кадрової політики з урахуванням специфіки українського публічного управління та на-укових напрацювань.

The article substantiates the expediency of studying foreign experience in the formation and development of personnel policy in the field of civil protection, highlights the specifics of the activity. The foreign experience in the implementation of personnel policy in the environment of public administration in the field of civil protection is summarized on the example of the leading countries of the world (USA, France, Italy, Sweden, Great Britain). It was determined that the stability of public power and management of foreign countries made it possible to ensure a high level of effective activity of the personnel of the apparatus. It is substantiated that the construction of the civil protection service and personnel policy in this area is carried out in different countries with the help of job qualifications with clear standards that determine the scope of duties and qualification requirements of officials, which are presented to them. The study showed the similarity of state systems for the protection of the population and territories in foreign countries. Most Western democracies have large civil protection forces made up of volunteers or conscripts. It was determined that foreign countries have developed sufficiently powerful and effective systems of civil protection, their financial and resource support, which are able to protect the

population (territories) of their states from emergency situations of various directions. Accordingly, the experience of building and functioning of management personnel in the field of civil protection can be useful for Ukraine and will contribute to increasing the efficiency of the civil protection service in both peacetime and wartime conditions. It is argued that the key role of personnel policy in the field of civil protection is assigned to the training of personnel and the involvement of professional staff in the field of civil protection, the use of qualitative and operational tools for studying gaps in work and ways to eliminate them. Emphasis is placed on the personnel of emergency and rescue services, other voluntary formations, as well as training the population to prepare for emergency situations. It is determined that it is necessary to introduce the best foreign experience in the implementation of an effective personnel policy into the domestic management practice in the field of civil protection, taking into account the specifics of Ukrainian state administration and scientific developments.

Ключові слова: кадрова політика, сфера цивільного захисту, система цивільного захисту, публічне управління, цивільна служба, надзвичайні ситуації, управління персоналом.

Key words: personnel policy, sphere of civil protection, system of civil protection, public administration, civil service, emergency situations, personnel management.

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

Забезпечення ефективної кадрової політики у сфері цивільного захисту вважається одним із важливих завдань держави, особливо в умовах сучасних викликів. Від ефективності роботи управлінських структур влади залежить успіх реалізації стратегічних програм та встановлених пріоритетів державного розвитку. Зміна трендів соціально-економічного розвитку країни, як правило, тягне за собою необхідність змін кадрової політики. З огляду на це особливий інтерес представляє зарубіжний досвід перспективних напрямів удосконалення кадрової політики, зокрема, тих держав, чия політика в управлінні цивільним захистом та суспільством неодноразово доводила свою результативність.

Світова практика демонструє величезну різноманітність підходів до організації механізмів забезпечення публічного управління кадрової політики у сфері цивільного захисту. Ці підходи формуються під впливом різних політичних, історичних, культурних, соціально-економічних та інших особливостей розвитку кожної держави. Питання вивчення й застосування зарубіжного досвіду організації забезпечення кадрової політики у сфері цивільного захисту є актуальним на даному етапі розвитку України, адже в подальшому вбачається можливість імплементації його ключових засад щодо питань кадрової політики України в досліджуваній сфері.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Окремі аспекти формування системи цивільного захисту зарубіжних держав та розвитку кадрової політики у цій сфері присвячено ряд наукових праць, зокрема: А. Білека й К. Пасинчук [1], Н. Григоренка [2], С. Крук, С. Домбровської, В. Палюх, О. Іноземцевої [3], Н. Карпенка [4], В. Кропивницького [5; 6], С. Майстро [6], І. Подобєд [7], В. Покалюка [8] та інші. Автори А. Білека й К. Пасинчук досліджували зарубіжний досвід організації системи цивільного захисту як складової на-

ціональної безпеки країни [1]. Н. Карпенко висвітлив міжнародний досвід державного управління системою підготовки фахівців сфери цивільного захисту [4]. У праці І. Подобєд охарактеризовано моделі ресурсного механізму державного управління у сфері цивільного захисту [7]. У роботах В. Кропивницького [5; 6] досліджено особливості та практичні аспекти публічного управління й адміністрування у сфері цивільного захисту в зарубіжних країнах. У монографічному дослідженні "Досвід республіки Польща для України у сфері підготовки фахівців цивільного захисту: публічно-управлінський аспект — (2022 р.) [3] особливий інтерес становить не лише досвід Польщі, а й досліджений міжнародний досвід публічного управління системою підготовки фахівців сфери цивільного захисту. Наукові розвідки цих та інших дослідників, а також праці зарубіжних авторів [18; 22; 26] й аналіз організаційного й законодавчого забезпечення стали підґрунтям для всебічного дослідження кадрової політики у високорозвинених європейських країнах та США у сфері цивільного захисту, його організаційної структури, функціональних особливостей, забезпечення підготовки кваліфікованих фахівців та впровадження кращих практик.

ФОРМУЛЮВАННЯ ЦІЛЕЙ СТАТТІ (ПОСТАНОВКА ЗАВДАННЯ)

Мета дослідження полягає у визначенні особливостей формування і реалізації кадрової політики у сфері цивільного захисту в зарубіжних країнах та обґрунтування пріоритетних напрямів її вдосконалення в Україні.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ ДОСЛІДЖЕННЯ

Одне із визначальних місць у гарантуванні національної безпеки розвинених держав, а також в межах міжнародних структур безпеки посідає сфера цивільного захисту. Нині переважно в більшості країнах світу створені й функціонують національні системи цивільного захисту, де можна простежити чітко сформовану структуру органів, засобів і сил.

Кадрова політика, як базис системи управління персоналом, забезпечує реалізацію цілей та завдань управ-

Таблиця 1. Категорії посад у сфері цивільного захисту США

КАДРОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ У СФЕРІ ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ США			
Резервіст (черговий) працівник за викликом	Постійна повна зайнятість	Штат співробітників служби реагування/відновлення на виклик (CORE)	Місцеві наймані працівники
Ця категорія працівників вважається основою для заходів FEMA з реагування на катастрофи або відновлення. Робота резервіста доступна за потребою (вона не є штатною або безперервною). Призначення відбуваються на термін до двох років та може бути продовжений. Через нерегулярний характер стихійних лих працівникам-резервістам не гарантується щоденний робочий день або відновлення після роботи	Постійні працівники на повний робочий день (PFT) приймаються на роботу через конкурсну процедуру, що включає заявку та співбесіду. Також може бути письмовий тест й оцінка освіти, досвіду та будь-яких інших якостей претендента, необхідних для успішної роботи. Працівники PFT можуть отримати конкурентоспроможний статус після одного року безперервної служби та повну кар'єру після трьох років безперервної служби	Співробітники служби оперативного реагування/відновлення (CORE) наймаються на певний обмежений період від двох до чотирьох років. Ці посади можуть бути поновлені, якщо тривають роботи з надзвичайних ситуацій та є фінансування. Працівники CORE, як правило, мають право на ті самі пільги, що й працівники, які працюють на постійній основі повний робочий день (PFT), але не отримують конкурентоспроможного статусу або кар'єрного статусу протягом свого терміну	Це місцеві жителі, які допомагають у відновленні своєї громади протягом усього процесу відновлення. Співробітників Local Hire наймають на 120-денний термін, який може бути продовжений залежно від потреб стихійного лиха. Місія FEMA покладається на співробітників Local Hire з різним професійним рівнем, наприклад: управління надзвичайними ситуаціями; адміністративна підтримка; інформаційні технології (IT); логістика; людські ресурси; охорона навколишнього середовища; аналітика; зовнішні зв'язки; інженерія тощо

Джерело: сформовано на основі [20].

ління персоналом, що підвищує її цінність для будь-якої організації, будучи важливим напрямом діяльності не тільки держави, але й служби, організації з проведення заходів, спрямованих на формування кадрового складу та вдосконалення трудового потенціалу суспільства.

У системі служби цивільного захисту кадрова політика — це діяльність, спрямована на підбір, підготовку, підвищення кваліфікації, професіональне зростання кваліфікованого кадрового складу для органів публічної влади. Випадковий підбір кадрів веде до зниження витрат і високої плинності кадрів у сфері цивільного захисту. Будучи елементом публічного управління, метою кадрової політики в сфері цивільного захисту є формування стабільного, високопрофесійного кадрового потенціалу, що відповідає сучасним запитам у сфері публічного управління та громадянського суспільства.

У європейських державах сформувалися досить потужні й ефективні системи цивільного захисту, що відіграють усе більшу роль щодо забезпечення національної безпеки та стають центром уваги в межах міжнародних структур європейської безпеки. Як відзначається [1, с. 120—121], побудова цивільного захисту в Україні не відповідала сформованим й апробованим часом підходам до організації діяльності цивільного захисту й цивільної оборони в більш розвинених економічно державах. Відмінність чітко прослідковується при дослідженні підходів, які впроваджувалися у країнах Європейського Союзу, де ключовим принципом побудови системи цивільного захисту вважається пріоритетність завдань захисту населення, територій на засадах міжнародного гуманітарного права.

Стабільність публічної влади та управління у Франції, Італії, Швеції, Німеччині, Великобританії, США дозволила забезпечити високий рівень результативної діяльності кадрового складу апарату. Окремі елементи

кадрової політики вимагають уважного вивчення та можливого впровадження у кадрову політику служби цивільного захисту України, зважаючи на національні особливості та специфіку.

Побудова служби цивільного захисту та відповідна кадрова політика в цій сфері здійснюється в різних країнах за допомогою посадової кваліфікації із чіткими стандартами, що визначають обсяг обов'язків та кваліфікаційних вимог посадових осіб, що пред'являються до них.

У США головним органом, що покликаний здійснювати цивільний захист є Федеральне агентство з управління надзвичайними ситуаціями (FEMA), що підтримує громадян і персонал служби надзвичайних ситуацій у створенні, підтримці та покращенні спроможності країни підготуватися до всіх

небезпек, захистити та реагувати на них, відновлювати і пом'якшувати їх.

FEMA складається з програмних та регіональних офісів, розташованих на всій території США. Так, подібним чином в Україні створені Головні управління Державної служби України з надзвичайних ситуацій у областях.

Офіс з управління персоналом забезпечує нагляд, керівництво та оперативну підтримку для інтегрованої програми набору, найму, навчання, розвитку лідерства, управління продуктивністю, пільг для працівників і програм діяльності та життя для особового складу FEMA [20].

До персоналу служби Федерального агентства з управління надзвичайними ситуаціями входять чотири категорії працівників, що деталізовано в таблиці 1.

Працівникам FEMA надається пакет пільг, включаючи медичне страхування, страхування життя, пенсійне забезпечення, оплачувана відпустка тощо. Під час оголошених надзвичайних ситуацій працівники отримують компенсацію за додаткові години роботи понад 40-годинний робочий тиждень.

До кадрів у сфері цивільного захисту віносять групи працівників, що організовані за видами робіт. Ці групи базуються на навичках і досвіді та відіграють ключову роль у підтримці Федерального агентства з управління надзвичайними ситуаціями США задля забезпечення готовності до швидкого розгортання потрібних людей на відповідні роботи в операціях реагування на катастрофи та подальше відновлення.

На посади в кадри приймаються резервісти та тимчасово наймані місцеві працівники. Кадрові співробітники служби реагування на виклики (CORE) і постійні співробітники (PFT) призначаються до кадрів задля цілей розгортання сил.

Навчання у сфері цивільного захисту США	
Національна пожежна академія (NFA)	- головний національний постачальник лідерських навичок і передової технічної підготовки для місцевих пожежних й екстрених служб; - надає спеціалізовані навчальні курси та програми поглибленого менеджменту для пожежних офіцерів середнього та вищого рівня, інструкторів пожежної служби, технічних спеціалістів та представників суміжних професій
Центр внутрішньої готовності (CDP)	- пропонує понад 50 навчальних курсів у своєму резидентському кампусі в Анністоні (Anniston), штат Алабама, й через мобільні додатки, зосереджуючись на управлінні інцидентами, реагуванні на масові жертви та екстремому реагуванні на катастрофічні стихійні лиха чи терористичні акти. CDP також пропонує безліч віртуальних тренінгів; - усі курси CDP акредитовані Міжнародною асоціацією безперервної освіти та навчання для підрозділів безперервної освіти, а багато з них також акредитовані національними організаціями охорони здоров'я та правоохоронними органами; - навчання, що проводить CDP, фінансується безкоштовно з федерального бюджету для спеціалістів з реагування на надзвичайні ситуації штату, місцевого рівня, територій або їхніх установ
Центр внутрішньої оборони та безпеки (CHDS)	пропонує широкий спектр програм, зосереджених на допомозі нинішнім і новим лідерам внутрішньої оборони та безпеки в розробці політики, стратегії, програм та організаційних елементів, необхідних для перемоги над тероризмом, а також для підготовки та реагування на природні стихійні лиха та загрози громадській безпеці в Сполучених Штатах Америки
Інститут управління надзвичайними ситуаціями (EMI)	забезпечують особисте навчання та доступ до тисяч курсів електронного навчання з управління, розвитку лідерства, управління проектами та ІТ

Рис. 1. Забезпечення навчання у сфері цивільного захисту США

Джерело: сформовано на основі [10; 13; 19; 24].

У США існує три шляхи здобуття необхідних знань, умінь й навичок для фахівців у сфері управління надзвичайними ситуаціями, зокрема шляхом: формальної освіти; неформальної освіти; інформальної освіти. У цьому аспекті слід зазначити, що перші два шляхи одержання необхідних знань/навичок для працівників оперативно-рятувальних служб є можливими у наступних форматах: а) стаціонарний (тобто з відривом від виробництва, так званий "on-campus" — із проживанням на території освітнього закладу); б) онлайн ("off-campus", тобто дистанційний) [8, с. 202].

У США Федеральне агентство з управління надзвичайними ситуаціями забезпечує навчання світового рівня для служб швидкого реагування, менеджерів із надзвичайних ситуацій та інших членів усієї громади через надійну організацію інституцій і партнерства, що здійснює керівництво Національного відділу навчання та освіти (NTED), Управління національної готовності та Пожежна адміністрація США (USFA), Національна пожежна академія тощо (рис. 1).

Аналіз діяльності FEMA з навчання й підготовки оперативно-рятувальних працівників засвідчує, що місія агенції полягає у зміцненні сфери управління в надзвичайних ситуаціях шляхом створення Професійної програми з управління в надзвичайних ситуаціях (EMPP — Emergency Management Professional Program) та охоплює наступні тематичні напрями: національна система управління у надзвичайних ситуаціях; управління небезпеками всіх видів; керівництво підрозділом зв'язку з громадськістю; багатопланові надзвичайні ситуації у

школах; реагування на надзвичайні ситуації; кібер безпека; серія курсів задля професійного розвитку оперативно-рятувальних працівників; серія професійного розвитку підвищеного рівня; професійна програма з управління в надзвичайних ситуаціях; незалежні безкоштовні навчальні програми [8, с. 202—203].

Окрім власних освітніх закладів, Федеральне агентство з управління надзвичайними ситуаціями активно співпрацює із університетами, які здійснюють підготовку фахівців оперативно-рятувальних служб, іншими центрами підготовки фахівців із врегулювання надзвичайних ситуацій, а також освітніми платформами. Переліком, поміж університетів слід зазначити Університет штату Луїзіани (LSU — Louisiana State University), Університет штату Гавайї (UH — University of Hawaii), а також Інститут шахтобудування й технологій штату Нью Мексико (NMT — New Mexico Institute of Mining and Technology), що пропонують ряд навчальних програм для майбутніх рятувальників [8, с. 202—203].

Щоб розробити план, менеджер із надзвичайних ситуацій або команда управління надзвичайними ситуаціями повинні мати керівника групи з відповідними знаннями, навичками та здібностями (KSAs), які здійснюють організаційні завдання і функції та керівництво командою. Не зважаючи на те, що спеціаліст із управління надзвичайними ситуаціями (EMS) використовується для позначення кластера KSA, вони забезпечують основу для розробки процедур відбору та призначення персоналу, визначають цілі навчання, а також змінні напрями позиції або перепланування.

Крім того, спеціалісти з управління надзвичайними ситуаціями здійснюють свої обов'язки, які полягає в участі управлінських функцій, пов'язаних зі створенням відповідних меж, в рамках яких громади зменшують вразливість до небезпек і справляються з катастрофами. Іншими словами, менеджери з надзвичайних ситуацій втручаються під час кризи. Хоча на місці є професійно підготовлені працівники, що мають належні навички щоб впоратися з надзвичайними ситуаціями та кризами.

До плану управління слід віднести кроки, які можуть бути надзвичайними або кадровими. Тобто, можуть бути призначені спеціалісти, які пройшли підготовку для боротьби з цими надзвичайними ситуаціями (переселення людей до притулків або територій, які не були знищені через стихійне лихо, зокрема такими як торнадо, повінь чи ураган). Існує нагальна необхідність у спеціалістах відділу кадрів, розробці методів втручання та допомоги в надзвичайних та кризових ситуаціях. У багатьох випадках на етапах управління кризовою ситуацією та організаційного навчання, зазвичай це вимагає масштабного залучення кадрової служби [22].

На працівників кадрової служби покладено обов'язок працювати як команда та розробляти стратегії, які можуть боротися зі штормом, торнадо, ураганом і це навіть стосується терактів. Так, після трагічних подій в США 11 вересня 2001 року, працівники з персоналу переоцінили свої плани на випадок надзвичайних ситуацій, щоб створити систему в своїй організації чи муніципалітеті щоб працювати краще.

Для реалізації плану, який ефективно працює для захисту викладачів і студентів у випадку стрілянини в США, існують відповідні практики управління персоналом, що розроблені для таких криз. Існує п'ять напрямів на яких може зосередитися кадровий фахівець у разі надзвичайної ситуації:

- 1) у випадку кризи лідери повинні використовувати певний набір навчальних навичок, що допоможуть вирішити проблему надзвичайної ситуації. Крім того, навички, якими володіє спеціаліст із кадрів повинні також зберегти або підвищити операційні можливості організації, а також моральний дух працівника й імідж організації щодо зацікавлених сторін, включаючи фінансовий стан та інші ресурси;

- 2) розвиток і підвищення обізнаності про кризи, а також розширення знань з іншими лідерами управління кризовими ситуаціями;

- 3) переконатися, що діє належна система комунікації у кризових ситуаціях (ефективна комунікація потребує ефективної технологічної підтримки);

- 4) повинна бути реалізована антикризова програма, де є робочий портфель процедур, які слід запровадити у випадку кризи. Портфоліо має містити список ймовірних подій, з якими може зіткнутися установа;

- 5) просування організаційного навчання, належне забезпечення команди організаційним навчанням на місці [26].

Станом на початок 2022 року в FEMA працювало близько 11400 співробітників, які займаються ліквідацією надзвичайних ситуацій, а цільове укомплектування — 17670, створюючи загальний дефіцит у штатній структурі приблизно 6200 співробітників (35%) на

різних посадах. Офіційне керівництво Федерального агентства з управління надзвичайними ситуаціями пояснило цю кадрову прогалину кількома факторами. Зокрема, це пов'язано з включенням додаткових обов'язків через COVID-19 та управління зростаючою діяльністю щодо стихійних лих протягом року, що призвело до збільшення навантаження, виснаження та відтоку співробітників [14].

Починаючи з 2019 року Федеральне агентство з управління надзвичайними ситуаціями ініціювало низку заходів, зокрема найм та залученням підрядників, задля збільшення робочої сили для ліквідації наслідків стихійних лих і таким чином намагалося зменшити ці прогалини.

У той час як FEMA вживає заходів для усунення кадрових прогалин Офіс звітності уряду (GAO) рекомендував Федеральному агентству з управління надзвичайними ситуаціями здійснити низку заходів: а) задокументувати чіткі та послідовні процедури для збору та розрахунку часу найму; б) задокументувати плани для моніторингу та оцінки прогресу агентства щодо зусиль найму для усунення прогалин у кадрах; в) розробити показники ефективності, які відстежують і оцінюють прогрес у досягненні цілей, включно з цільовими показниками чистого зростання кадрів для досягнення довгострокової мети FEMA у забезпеченні персоналом на випадок стихійних лих. Федеральне агентство з управління надзвичайними ситуаціями погодилося із зазначеними рекомендаціями [14].

Таким чином, кадрова політика у сфері цивільного захисту посідає ключову роль у підготовці кадрів, залучення професійного складу, застосовує якісні та оперативні інструменти для вивчення прогалин у роботі та шляхи їх усунення. Тому досвід США може бути корисним для України, з огляду швидкого реагування та впровадження відповідних заходів, що можуть виникати в умовах затребуваного підвищеного рівня кадрів у зв'язку з підвищеним рівнем надзвичайних обставин. Також важливо звернути уваги на підготовку керівників закладів освіти до кризових ситуацій.

Що стосується досвіду Франції, то в цій країні Міністерство внутрішніх справ є відповідальним за управління кризовими ситуаціями (технологічні ризики, стихійні лиха, напади тощо). За рішенням Прем'єр-міністра здійснює керівництво міжвідомчим антикризовим підрозділом.

До Міністерства внутрішніх справ Франції входить Генеральне управління цивільної безпеки та управління кризовими ситуаціями (DGSCGC), до складу якого включено: Штаб цивільної безпеки та управління у кризових ситуаціях; Генеральна інспекція цивільної безпеки; Пожежна частина (DSP); Директорат з підготовки, прогнозування та управління кризовими ситуаціями (SDPAGC); Управління національних ресурсів (SDMN); Директорат з міжнародних справ, ресурсів і стратегії (SDAIRS); Національна вища школа пожежних офіцерів; Національний цивільний і військовий навчальний центр NRBC-E.

На національному рівні персонал служби цивільного захисту має засоби для передбачення та управління усіма видами надзвичайних ситуацій, від розробки планів на випадок надзвичайних ситуацій до відправлення допомоги на місце, де трапилася надзвичайна ситуація.

На відомчому рівні організація щодо сфери цивільного захисту щоденно спирається на пожежно-рятувальну службу. Пожежники перебувають під оперативним керівництвом префекта, а на випадок масштабної події активація оперативного центру, що підпорядкований префекту, дає можливість мобілізувати всі необхідні цивільні та військові ресурси [17].

Цивільна безпека є ключовою у наданні допомоги та врегулюванні кризових ситуацій у Франції на всіх фронтах, що покладається на 250000 пожежників і національне підкріплення й можуть втручатися для врегулювання ситуації на всій французькій території та за її межами.

У центрі цієї системи пожежники вважаються першим ланцюгом порятунку. По всій території Франції ця служба вважається потужною мережею солідарності та близькості з населенням. Зіткнувшись із надзвичайними ситуаціями, служба цивільного захисту мобілізує 2500 чоловіків і жінок, а також наземні та повітряні матеріальні ресурси для всіх типів катастроф для зміцнення місцевих систем надання допомоги.

Слід відзначити, що більшість держав Європи й США відносить працівників пожежної охорони до воєнізованих формувань, що підпорядковуються органам виконавчої влади чи муніципалітетам та мають спеціальні звання. Підготовка кадрів для цих підрозділів здійснюється в спеціальних навчальних закладах, які мають вузькопрофільне спрямування, а терміни підготовки залежать від ступеню складності професійної підготовки майбутніх працівників протипожежних підрозділів чи (або) їх керівників [4, с. 37].

Як один із важливих напрямів кадрової політики у сфері цивільного захисту Французької Республіки вважається навчання, підвищення кваліфікації, перепідготовка кадрів у досліджуваній сфері.

Як уже зазначалося вище, у Франції провідне місце відводиться саме пожежно-рятувальній службі, тому Національна вища школа пожежних офіцерів відповідає за навчання професійних і волонтерських цивільних пожежних офіцерів у Франції, функцій управління, оперативного командування, управління кризовими ситуаціями та втручання в умовах технологічних ризиків.

Національний цивільний і військовий навчальний центр NRBC-E (CNCMFE) був створений у 2014 році відповідно до указу № 2014-338 [11]. Означений центр закріплений за Міністерством внутрішніх справ і підпорядкований Генеральному управлінню цивільної безпеки та управління кризовими ситуаціями. Місія CNCMFE полягає в удосконаленні можливостей втручання перед загрозами й ризиками ядерного, біологічного, радіологічного, хімічного та вибухового характеру. Це міжміністерська служба для міністерств збройних сил, внутрішніх справ, солідарності та охорони здоров'я, що бере участь у визначенні міжміністерської підготовки та політики навчання в ядерній, біологічній, радіологічній, хімічній та вибухонебезпечній сферах.

Таким чином, Національний цивільний і військовий навчальний центр NRBC-E: по-перше, розвиває навчання, яке дозволяє впроваджувати процедури спільного втручання в рамках навичок, специфічних для кожної із зацікавлених сторін; по-друге, проводить навчання для міністерських референтів у зонах оборони та безпеки,

високопосадовців; по-третє, здійснює міжміністерське навчання для місцевих зацікавлених сторін.

Одним із завдань у сфері цивільного захисту Франції відводиться інформуванню громадськості та, зокрема, її загального управління. Експерти з питань у сфері цивільного захисту (безпеки) розробляють навчальні програми та посібники для усіх, хто залучений до кризових ситуацій. Достатнім є те, щоб вони могли розробити плани допомоги й таким чином обмежити наслідки стихійного лиха для населення.

Забезпечення цивільного захисту у Швеції відведено Міністерству оборони. Діяльність у сфері цивільного захисту та робота з нею бере свій початок від кризової готовності суспільства й спрямована на захист населення, підвищеної готовності та під час війни, забезпечення найважливіших соціальних функцій та спрямована на здатність Збройних Сил протистояти військовому нападу.

Отже, мета цивільного захисту Швеції полягає у: а) здатності захищати цивільне населення; б) забезпеченні найважливіших соціальних функцій; в) підтримці необхідними засобами до існування; г) сприяти спроможності військової оборони у випадку збройного нападу чи (або) війни; д) підтримці стійкості суспільства проти зовнішнього тиску та сприяти зміцненню волі до захисту; е) сприяти зміцненню спроможності суспільства запобігати серйозному тиску на суспільство та боротися із ним мирно; є) сприяти завдяки наявним ресурсам здатності брати участь у міжнародних миротворчих і гуманітарних акціях підтримки.

Отже, Міністерство оборони є відповідальним за питання військової та цивільної оборони Швеції, а також за готовність суспільства до криз. Міністерство оборони поділяється на чотири департаменти та два секретаріати.

Кадрову політику у Міністерстві здійснюють два відділи. Перший — відділ цивільного захисту до якого входить підрозділ загального оборонного планування та розвитку (ETU). Цей підрозділ є відповідальним за координацію цивільної оборони, координацію між військовою та цивільною обороною в рамках загальної оборони та за підтримку цивільної/військової оборони; координацію готовності суспільства до кризових ситуацій та заходів щодо розвитку, супроводу та зміцнення готовності суспільства до кризових ситуацій та цивільний захист. Другий — це відділ соціального захисту (ESS), який відповідає за захист від аварій, аварійно-рятувальні служби, захист населення та окремі спеціальні питання у сфері відповідальності Міністерства оборони щодо кризової готовності суспільства та цивільного захисту; займається питаннями щодо оповіщення, небезпечних речовин (CBRNE), транспортування небезпечних вантажів, морське спостереження та екологічні служби порятунку на морі, а також міжнародне реагування на катастрофи.

Робота з цивільною обороною збігається з цілями готовності до криз у важливих аспектах, наприклад, щодо необхідності подальшого розвитку та поглиблення роботи з посилення стійкості найважливіших функцій суспільства.

У найближчій перспективі цивільна оборона зосереджується на зміцненні роботи у сферах порядку та

безпеки, захисту цивільного населення, охорони здоров'я, продовольства та питної води, фінансової готовності, транспорту, енергопостачання, а також електронного зв'язку та пошти, що також буде сприяти готовності до криз [23].

Важливе місце у сфері цивільного захисту відводиться Шведському агентству з надзвичайних ситуацій (Swedish Civil Contingencies Agency — MSB), що було створене 1 січня 2009 року та яке взяло на себе діяльність Управління готовності до надзвичайних ситуацій, Національної служби порятунку та Ради психологічного захисту, у той же час, коли ці три агентства були ліквідовані.

Шведське агентство з надзвичайних ситуацій відповідає за допомогу суспільству з підготовки до великих аварій, криз і наслідків війни. Керівництво здійснює генеральний директор, що призначений урядом Швеції та налічує близько 1200 співробітників, які працюють у Карлстаді, Крістінехамні, Стокгольмі, Сандо, Ревінге та Розербергу [9].

Також MSB є відповідальним за питання, що стосуються цивільного захисту, громадської безпеки, управління надзвичайними ситуаціями та цивільної оборони. Відповідальність стосується заходів, вжитих до, під час і після надзвичайної ситуації чи кризи.

Діяльність цього агентства забезпечується шляхом підвищення знань, підтримки, навчання, регулювання, нагляду в роботі; в тісній співпраці з муніципалітетами, окружними радами, іншими органами влади, приватним сектором та різними організаціями; досягнення більшої безпеки на всіх рівнях суспільства, від локального до глобального.

Уряд Швеції керує MSB шляхом звіту інструкцій та щорічного асигнування. В інструкції визначено обов'язки та завдання агентства. Асигнування визначає цілі та вимоги до звітності, а також ресурси, виділені для адміністрування та діяльності MSB.

Шведське агентство з надзвичайних ситуацій розвиває та зміцнює здатність суспільства управляти надзвичайними ситуаціями та кризами на місцевому, регіональному та національному рівнях. Також проводить навчання для організацій, органів державної влади та окремих осіб як на національному, так і на міжнародному рівнях. Основна мета полягає в тому, щоб переконатися, що суб'єкти володіють високою здатністю підготуватися до надзвичайної ситуації та впоратися з нею, а також керувати та пом'якшувати її наслідки [25].

У разі соціальних заворушень та підвищеної готовності, MSB має забезпечити скоординовану дію учасників і підтримку різними ресурсами. MSB сприяє роботі зі спільного планування, керівництва та методологічної підтримки в рамках цивільної готовності та розробляє процеси та структури для планування готовності, зокрема: галузеве управління з питань надзвичайних ситуацій і захисту цивільного населення та управління готовності в секторі електронних комунікацій та пошти; у критичних ситуаціях підтримувати координацію заходів відповідних органів у разі кризи чи посилення надзвичайного стану; розвиток і підтримка роботи щодо цивільної готовності та забезпечення координації планування між різними учасниками, а також із військовою обороною.

У країні створена значна кількість захисних споруд, що розташовані переважно в найбільших містах. За своїм призначенням та функціями, що виконуються, цивільна оборона Швеції поділяється на місцеву і регіональну. Основу складають сили й засоби місцевої цивільної оборони. Розв'язання надзвичайних ситуацій, що виникають в мирний період здійснює рятувальна служба, сили якої задіяні під час ліквідації пожеж, повені та аварій у хімічній промисловості й усіх видах транспорту [1, с. 122].

Згідно Плану дій щодо просування та розвитку узгодженого планування загальної оборони на 2021-2025 роки [15] цивільний захист спрямовано на: розробку та координацію своїх методів управління та співпраця у стані високої готовності; необхідність забезпечити наявність юридичної підтримки для обміну конфіденційною інформацією даних із відповідними учасниками у необхідному обсязі; здатність до управління та співробітництва із необхідністю посилити на місцевому, регіональному та національному рівнях, а також міжнародному рівні через навчання протягом цього періоду.

Цивільний захист у Великобританії регулюється Законом про цивільні непередбачувані ситуації 2004 року. У Шотландії та Північній Ірландії застосовуються спеціальні домовленості.

Дослідження досвіду Великобританії у сфері цивільного захисту свідчить, що загальне керівництво системою захисту населення й територій від надзвичайних ситуацій здійснює Міністерство внутрішніх справ за допомогою міжміністерського планового комітету й відповідного управління, ключовою функцією яких є координація діяльності міністерств і відомств. Однак, слід зазначити, схожа до американського FEMA, система захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій Великобританії не має власних сил й засобів, за винятком Корпусу спостереження стосовно радіаційної розвідки й дозиметричного контролю [6, с. 168].

На сьогодні у Великобританії до цивільного захисту долучаються:

- Британська цивільна оборона. Співробітники надають технічний пошук і рятувальні роботи владі Великобританії та за кордоном;

- Об'єднаний корпус цивільної допомоги — це добровільна організація з надзвичайних ситуацій. Концепція полягає в наданні можливостей для вивчення та тренування навичок цивільного захисту для підтримки громад і професійних служб під час надзвичайних ситуацій;

- Гірська рятувальна служба надає допомогу кожному, хто з будь-якої причини заблукає або отримає поранення у горах. Ця послуга надається 24 години на добу сім днів на тиждень й працює за будь-яких погодних умов;

- Національна служба добровільної цивільної допомоги надає першу медичну допомогу та інструктує населення з питань готовності до надзвичайних ситуацій.

Слід згадати й про Інститут цивільного захисту та управління надзвичайними ситуаціями (ICPEM). Ключова мета цього закладу полягає в тому, щоб об'єднати професіоналів у сфері надзвичайних ситуацій, науковців і бізнес та забезпечити інформований вплив на усі аспекти цивільного захисту та управління надзвичайними ситуаціями [16].

Організація системи захисту населення й територій від надзвичайних ситуацій Великобританії базується на досвіді організації рятування людей, матеріальних і культурних цінностей від бомбардувань під час Першої й Другої світових війн та наступних збройних конфліктів. Означена система фактично не відрізняється від схожих систем Німеччини й Франції. Тотожними є й завдання: планування, підготовка персоналу, координація діяльності державного управління та місцевих органів влади в повсякденних умовах та при веденні рятувальних й інших термінових робіт, а також організація зв'язку й оповіщення. Загальне керівництво системою здійснює Міністерство внутрішніх справ через відповідні управління і міжміністерський плановий комітет, який координує діяльність міністерств (відомств). Виконання ключових заходів на місцевому рівні організовують ради муніципалітетів міст, графств, адміністративних районів шляхом спеціально створених комітетів. Військово-політичне керівництво Великобританії докладає максимум зусиль для підготовки населення до дій в умовах надзвичайної ситуації і кваліфікованих кадрів у сфері попередження та ліквідації їхніх негативних наслідків [3, с. 66—67].

Досліджуючи британський досвід кадрової політики у сфері цивільного захисту варто відзначити, що використання військ для ліквідації наслідків стихійних лих стало невід'ємною частиною британської політики. Військовослужбовці використовувалися для ліквідації наслідків повені протягом десятиліть. Так, останнім прикладом був шторм "Денніс" — у 2020 році, коли на допомогу було залучено 200 військовослужбовців [18].

Отже, на противагу Великобританії, що не має своїх власних сил й засобів, Німеччина, Ірландія, Данія, Франція, Італія, Іспанія, Польща та Румунія мають великі сили цивільної оборони, які складаються з добровольців або перенаправлених призовників. Саме для таких криз існують сили цивільної оборони, і тому більшість західних демократій їх мають [18].

Італія входить до числа країн світу, яка найбільше піддається природним викликам і антропогенним ризикам, що робить систему цивільного захисту необхідною для забезпечення у кожній області наявними людськими ресурсами, знаннями, засобами, операційними, організаційними можливостями й можливостями прийняття рішень, здатних в дуже короткий термін і скоординовано втручатися у випадку надзвичайної ситуації, а також діяти з безперервністю для запобігання та, наскільки це є можливим, прогнозування можливих катастроф.

З огляду на зазначене в Італії цивільний захист є не завданням, покладеним на одну адміністрацію, а скоріше функцією, приписаною інтегрованої системі, що складається з державних і приватних, центральних і територіальних структур, які працюють для забезпечення безпеки по всій країні. Національна служба цивільного захисту заснована в 1992 році відповідно до Закону № 225 й реформована в 2018 році Кодексом цивільного захисту [12].

Відповідно до Закону № 225 від 24 лютого 1992 року (ст. 11, абзац І) до складу Національної служби цивільного захисту входять такі оперативні структури: Національна пожежна бригада як фундаментальний компо-

нент цивільного захисту; Збройні Сили; поліція; Держлісгосп; національні технічні служби; національні науково-дослідні групи (зазначені у ст. 17, Національний інститут геофізики та інші науково-дослідні установи); італійський Червоний Хрест; структури Національної служби здоров'я; громадські організації; Національний альпійський рятувальний корпус CNSA (CAI).

З 2018 року Національна служба цивільного захисту керується Кодексом цивільного захисту, до якої входять члени всіх рівнів уряду: держави, регіонів, автономних провінцій Тренто й Больцано та органів місцевого управління.

Кодекс цивільного захисту передбачає спрощення положень цивільного захисту в єдиному тексті. Реформа підтверджує поліцентричну модель Національної служби та спрямована на забезпечення лінійної, ефективної та своєчасної роботи. Кодекс також підтверджує ключову роль планування та спрямований на подолання концепції "заповнення" — плану на користь вдосконаленого бачення, спрямованого на повну оперативність цього інструменту.

Національна служба цивільного захисту діє за принципом субсидіарності на центральному, регіональному та місцевому рівнях через органи цивільного захисту: Голову Ради Міністрів в уособленні національних органів влади, президенти регіонів і автономних провінцій Тренто й Больцано, мери та міські голови в уособленні територіальних органів влади. Так, коли надзвичайну ситуацію неможливо подолати наявними засобами, то муніципалітет, провінція, префектура та регіон мобілізуються до точки залучення державою у випадку надзвичайного стану. Ця сукупність навичок знаходить свою точку об'єднання у функціях орієнтування і координації, що покладена на Голову Ради Міністрів, який їх здійснює за допомогою відділу цивільного захисту.

З 1982 року Департамент цивільного захисту функціонує в апараті Президента Ради міністрів та відіграє ключову роль у зборі та координації необхідних національних ресурсів і забезпеченні допомоги населенню на випадок надзвичайної ситуації.

Через затримку надання допомоги та відсутність координації, які характеризували управління землетрусом у 1980 році, стало зрозуміло, що потрібна постійна структура цивільного захисту.

Відповідно до закону № 225 від 1992 року Управління стає центром Національної служби цивільного захисту, а в 2018 році Кодекс цивільного захисту посилює цю функцію.

Остання зміна внутрішньої організації Департаменту цивільного захисту набула чинності з 15 червня 2021 року наказом Генерального секретаря від 28 квітня 2021 року, яким було скасовано попередній наказ (рис. 2).

Управління виконує завдання керівництва, просування та координації діяльності всієї Національної служби цивільного захисту. У тісній співпраці з регіонами та автономними провінціями розробляє та координує національні плани щодо сценаріїв ризику та перевіряє їх ефективність за допомогою тренувань, координує втручання Служби у разі надзвичайних ситуацій, сприяє діяльності, що спрямована на передбачення та запобігання ризикам, визначає загальні критерії виділення сейсмічних зон та розробляє загальні методичні реко-

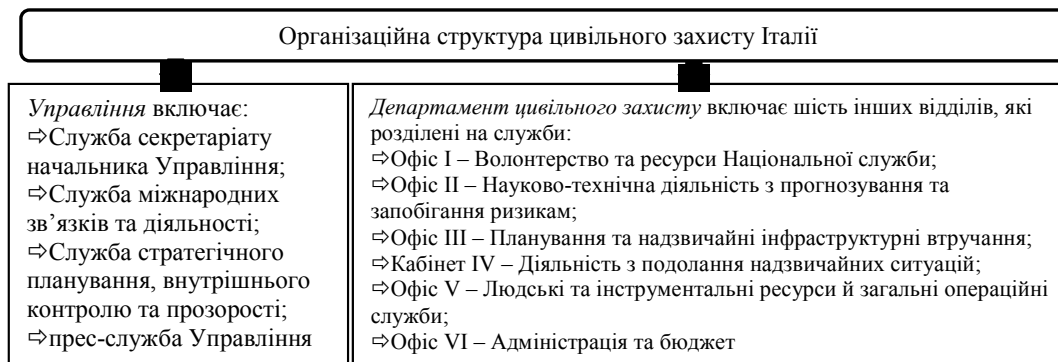


Рис. 2. Організаційна структура цивільного захисту Італії

Джерело: сформовано на основі [21].

мендації щодо проведення навчальних заходів у сфері цивільного захисту.

Департамент координує участь Національної служби цивільного захисту в політиках цивільного захисту Європейського Союзу та реагування на надзвичайні ситуації за кордоном.

Притаманною особливістю цивільного захисту в Італії є те, що на відміну від багатьох європейських держав, де завдання такого типу покладено на один чи два державних органи, до виконання даної функції у Італії долучено весь організаційний механізм країни. Принципову роль посідає Національний корпус пожежників, окремі підрозділи Збройних сил, Державний корпус лісового господарства, Фінансова гвардія й Червоний хрест [1, с. 122].

Здійснення кадрової політики покладається на управління людських та матеріально-технічних ресурсів й загального операційного обслуговування. До обов'язків цього управління належить: а) забезпечення діяльності, що пов'язана з управлінням людськими ресурсами та захистом здоров'я, а також безпеки на робочому місці працівників; б) здійснення постійного керівництва загальними експлуатаційними службами Департаменту, в тому числі автопарком, та його оперативними підрозділами; г) керівництво технологічним забезпеченням інформаційно-телекомунікаційних систем Департаменту, гарантуючи IT-безпеку даних; д) сприяння та проведення навчальних заходів для персоналу Департаменту й компонентів та операційних структур Національної служби, а також з метою забезпечення їх повної інтеграції.

До Управління людських та матеріально-технічних ресурсів й загального операційного обслуговування входять: служба управління персоналом; сервіс інформаційно-комунікаційних систем; служба загального управління операційною діяльністю; тренінгова служба (послуги навчання).

Служба управління персоналом займається розробкою організаційних моделей і процедур управління персоналом навіть у надзвичайних ситуаціях; управління персоналом, призначення завдань, консультування та діяльність, пов'язана з профспілковими відносинами; планування та здійснення заходів щодо нагляду за станом здоров'я персоналу.

Важливо відзначити про тренінгову службу (послуги навчання), що займається: 1) плануванням, програмуванням та впровадженням моделей і навчальних заходів для різних компонентів і оперативних структур, а

також з метою сприяння поширенню загальних умов і процедур у всій Національній службі; 2) плануванням та здійсненням навчальних заходів для персоналу Департаменту у співпраці з Генеральним секретаріатом Президента Ради Міністрів; 3) участю співробітників в навчальних проєктах в якості експертів або викладачів.

Отже, схожі на американську FEMA державні системи у сфері цивільного захисту існують у Великобританії (Управління цивільної оборони при Міністерстві внутрішніх справ), в Італії (Національна служба цивільного захисту), у Швеції (Шведське агентство з надзвичайних ситуацій), в Німеччині (Федеральне управління цивільної оборони, підпорядковане канцлеру), у Франції (Генеральне управління цивільної безпеки та управління кризовими ситуаціями Міністерства внутрішніх справ). При цьому, як відзначається [цит. за: 5, с. 117], принципи залучення на службу в рятувальних формуваннях різних держав світу теж різняться: у Великобританії — добровільний, у Туреччині й Португалії — за призовом, в Франції, Німеччині, Бельгії, Норвегії й Нідерландах — добровільний у поєднанні з обов'язковим залученням відповідних категорій громадян.

Важливою складовою у сфері цивільного захисту багатьох держав є наявність спеціальних рятувальних організацій/формувань, що направлені на дії передусім за кордоном. До прикладу, у США є Бюро з надання допомоги зарубіжним країнам при стихійних лихах. Враховуючи наявні можливості, ця організація на запит постраждалої здатна надати екстрену допомогу (переважно, технічну та матеріальну) в будь-якій точці світу протягом 24—72 годин. У Німеччині в міжнародних рятувальних операціях бере активну участь служба технічної допомоги. Також рятувальні загони для роботи за кордоном є у Франції, Швеції, Швейцарії й інших державах [1, с. 123; 2, с. 6—7].

Дослідження досвіду зарубіжних держав вказує на досить різні механізми стосовно кількості й структури агенцій-виконавців у сфері цивільного захисту. Оперативне врегулювання кризових ситуацій переважно є спільною відповідальністю декількох місцевих агенцій та служб реагування на надзвичайні ситуації із різних галузей (пожежники, медики, пошуково-рятувальні служби прибережних чи гірських районів, поліція), але ключова агенція та домовленості щодо співпраці відрізняються в залежності від країни. Існують різні процедури залучення органів влади інших рівнів й юрисдикції. Деякі держави мають провідне агентство щодо

координації такої участі, інші ж покладаються на спеціальні мережі. Конкретні правові й політичні структури залишаються головними змінними, що визначають участь, форму та компетенцію провідних агенцій у сфері цивільного захисту, особливо на вищих рівнях управління [цит. за: 7, с. 247].

Ми підтримуємо думку В.Кропивницького про те, що "європейські країни з метою збереження політичної незалежності і територіальної цілісності мають ефективний та результативний інституційний механізм цивільного захисту та оборони [5, с. 117].

Отже, в зарубіжних країнах склалися досить потужні та ефективні системи у сфері цивільного захисту, їх фінансового, ресурсного забезпечення, що здатні забезпечити захист населення (територій) своїх держав від надзвичайних ситуацій різного спрямування. Відповідно, досвід побудови й функціонування персоналу управління у сфері цивільного захисту може стати корисним для України та сприятиме підвищенню ефективності служби цивільного захисту в умовах як мирного, так й воєнного стану. Актуалізується означене питання й у зв'язку з обранням нашою державою євроінтеграційним вектором та подальшими кроками щодо вступу до ЄС.

Важливо відзначити, що в провідних країнах світу у сфері цивільного захисту значний фокус уваги зосереджений саме на підготовці фахівців керівного складу органів публічного управління, персоналу аварійно-рятувальних служб, інших формувань, а також навчання населення для підготовки до надзвичайних ситуацій. Як засвідчує проведене дослідження, можемо простежити, що в кожній високорозвиненій державі приділяється значна увага цьому питанню, що підтверджують створені спеціалізовані різні навчальні заклади.

Система цивільного захисту посідає одне з визначальних місць у забезпеченні національної безпеки європейських держав й стає предметом зростаючої уваги в межах міжнародних структур європейської безпеки. Системи цивільного захисту в державах Європейського Союзу відрізняються між собою, однак мають спільні основоположні цілі та принципи — попередження, боротьба з наслідками й відновлення після надзвичайних ситуацій, незалежно від чинників їх виникнення із ціллю захисту невід'ємних прав й свобод громадян, їх власності, демократичного устрою країни й ринкових засад економіки [1, с. 123].

Досвід втілення кадрової політики у зарубіжних країнах засвідчує, що її стратегічним напрямком є створення конкурентних умов задля вільного застосування усіма співробітниками структур у сфері цивільного захисту своїх здібностей, їхнього розвитку та затребуваності в суспільстві. У західному суспільстві для цього створена сучасна нормативно-правова база, що повинна постійно оновлюватися у відповідності до нових викликів, створена гнучка система відбору, просування по службі, професійного зростання й обліку всіх категорій фахівців, які одержали базові спеціальні знання (навички) у галузі захисту й порятунку людей та територій; здійснюється постійна оцінка працівників підрозділів на всіх етапах проходження служби й забезпечення реалізації всього комплексу соціальних прав та гарантій співробітників, що передбачені законодавством [4, с. 39].

Аналіз зарубіжного досвіду високорозвинених держав показує, що створені ними системи управління у сфері цивільного захисту та кадрова політика спрямовані на подальший розвиток і функціонування задля ефективної безпечної життєдіяльності людей й суспільства, об'єктів економіки й інфраструктури на випадок їх виникнення. Різниця щодо побудови й функціонування викликані притаманними національними особливостями кожної країни щодо їх формування і розвитку. Проте об'єднуючою детермінантною є їх спільна ціль, що полягає у прогнозуванні й запобіганні виникнення та ліквідації надзвичайних ситуацій різного спрямування, враховуючи планування, організацію із здійснення певних заходів та контролю щодо їхнього виконання.

ВИСНОВКИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ ПОДАЛЬШИХ РОЗВІДОК У ДАНОМУ НАПРЯМІ

Проведене дослідження дає підстави зробити наступні висновки: вибудовані в зарубіжних держав системи у сфері цивільного захисту різняться між собою, проте об'єднуючою метою виступає запобігання, усунення наслідків надзвичайних ситуацій (катастроф) та їх швидке відновлення; організація цивільного захисту у зарубіжних країнах здійснюється шляхом взаємодії органів цивільного захисту та збройних сил; важливим складником у сфері цивільного захисту є наявність спеціальних рятувальних організацій та формувань; значне місце у рятувальній/профілактичній роботі відводиться органам влади на місцях та навчання населення, спеціалістів діям у випадку надзвичайних ситуацій; важливою складовою у сфері цивільного захисту багатьох держав є наявність спеціальних рятувальних організацій (формувань), що направлені на дії передусім за кордоном.

Кадрова політика в сфері цивільного захисту здійснюється в різних країнах за допомогою посадової кваліфікації із чіткими стандартами, що визначають обсяг обов'язків та кваліфікаційних вимог посадових осіб, що пред'являються до них.

Зважаючи на власну сформовану систему підготовки та перепідготовки кадрів у сфері цивільного захисту та розвитку навчальних закладів у цій сфері, слід відзначити те, що вона має свої недоліки та потребує вдосконалення за допомогою вивчення та впровадження досвіду розвинених зарубіжних країн. Адже вагоме місце у кадровій політиці зарубіжних країнах у сфері цивільного захисту відводиться підготовці (навчання, підвищення кваліфікації, перепідготовка) кадрів, що забезпечується навчальними закладами особливої підготовки фахівців та на сучасні суспільні потреби суспільства.

Кадрова політика зарубіжних країн у сфері цивільного захисту засвідчує про потужні сили цивільної оборони, залучення професійного складу, чітке планування готовності між різними учасниками, забезпечення скоординованих дій та підтримку різними ресурсами, координацію заходів відповідних органів у разі кризи чи посилення надзвичайного стану, застосовуванню якісних й оперативних інструментів реагування на різноманітні виклики надзвичайного характеру, залучення добровільних формувань на випадок кризової ситуації.

Корисним для України, зважаючи на військовий стан та залучення додаткових кадрових ресурсів, може бути

дослідження зарубіжних підходів щодо вирішення кадрових питань, пов'язаних із збільшенням додаткового навантаження та плінністю кадрів: декларування чітких підходів та послідовних процедур для збору та розрахунку часу найму працівників; фіксація планів для моніторингу й оцінки прогресу служби цивільного захисту щодо зусиль найму для усунення прогалин у кадрах; розробка показників ефективності, що будуть відслідковувати й оцінювати прогрес в досягненні цілей, включно з цільовими показниками зростання кадрів для забезпечення персоналом на випадок стихійних лих.

Окремі елементи кадрової політики у сфері цивільного захисту за умов їх впровадження у національну кадрову політику може бути використано, враховуючи національну специфіку та умови військового стану нашої країни, що безумовно забезпечили б її ефективність.

Подальшими науковими розвідками може стати вивчення міжнародного співробітництва у сфері цивільного захисту зважаючи на євроінтеграційний вектор розвитку України.

Література:

- Білека А., Пасинчук К. Зарубіжний досвід організації системи ЦЗ як складової національної безпеки країни. Організаційно-управлінське та економіко-правове забезпечення діяльності Єдиної державної системи цивільного захисту (ЄДСЦЗ): матер. VIII Всеукр. наук.-практ. конф. (Черкаси, 16 берез. 2023 р.). Черкаси: видавець Вовчок О. Ю., 2023. С. 120—124.
- Григоренко Н. В. Зарубіжний досвід побудови систем надання державних послуг у сфері цивільного захисту. Теорія та практика державного управління. 2015. Вип. 2 (49). С. 1—8.
- Досвід республіки Польща для України у сфері підготовки фахівців цивільного захисту: публічно-управлінський аспект: монографія / С.І. Крук, С.М. Домбровська, В.В. Палюх, О.Б. Іноземцева. Харків: НУЦЗУ, 2022. 225 с.
- Карпенко Н. М. Міжнародний досвід державного управління системою підготовки фахівців сфери цивільного захисту. Формування дієвих механізмів державного управління з забезпечення державної безпеки: зб. матер. кругл. столу. Харків, 2021. С. 37—39.
- Кропивницький В. С. Публічне управління та адміністрування у сфері цивільного захисту в Україні: теорія, методологія, практика: монографія. Харків: "Діса плюс", 2022. 332 с.
- Майстро С. В., Кропивницький В. С. Механізми публічного управління та адміністрування у сфері цивільного захисту в зарубіжних країнах. Теорія та практика державного управління. 2021. № 2 (73). С. 164—170.
- Подобєд І. Моделі ресурсного механізму державного управління у сфері цивільного захисту. Науковий вісник: Державне управління. 2023. № 2 (14). С. 238—258.
- Покалюк В. М. Особливості підготовки рятувальників в США. Надзвичайні ситуації: безпека та захист: матер. Х Всеукр. наук.-практ. конф. з міжнародною участю. Черкаси: ЧІПБ ім. Героїв Чорнобиля, 2020. С. 202—203.
- About MSB. Swedish Civil Contingencies Agency. URL: <https://www.msb.se/en/about-msb/>
- Center for Domestic Preparedness. FEMA. URL: <https://cdp.dhs.gov/>
- Decret n° 2014-338 du 14 mars 2014 portant creation d'un service a competence nationale denomme "Centre national civil et militaire de formation et d'entrainement aux evenements de nature nucleaire, radiologique, biologique, chimique et explosive". URL: <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000028725305>
- Decreto Legislativo n.1 del 2 gennaio 2018. Codice della protezione civile. URL: <https://www.protezione-civile.gov.it/en/normativa/decreto-legislativo-n-1-del-2-gennaio-2018--codice-della-protezione-civile/>
- Emergency Management Institute. FEMA. URL: <https://training.fema.gov/emi.aspx>
- FEMA Disaster Workforce: Actions Needed to Improve Hiring Data and Address Staffing Gaps. GAO. May 02, 2023. URL: <https://www.gao.gov/products/gao-23-105663>
- Handlingskraft. Handlingsplan for att framja och utveckla en sammanhangande planering for totalforsvaret 2021—2025. Forsvarsmakten. Myndigheten for samhallskydd. 2021. 33 p.
- Institute of Civil Protection & Emergency Management. URL: <https://www.theicpem.org/>
- Ministere de l'Interieur et des Affaires etrangeres. URL: <https://www.interieur.gouv.fr/ministere>
- Morris W. Britain Needs a New Civil Defence Corps. The Defence Post. May 9th, 2022. URL: https://www.thedefensepost.com/2022/05/09/britain-civil-defence-corps/?expand_article=1
- National Fire Academy. FEMA. URL: <https://www.usfa.fema.gov/nfa/>
- Office of the Chief Human Capital Officer. FEMA. URL: <https://www.fema.gov/about/offices/human-capital>
- Organigramma. Dipartimento della Protezione Civile. URL: <https://www.protezionecivile.gov.it/it/dipartimento/organigramma/>
- Tancredi N. Emergency & Crisis Management in Human Resource Management & Development. 2013. Barry University. URL: https://ifpo.org/wp-content/uploads/2013/08/Tancredi_Emergency_Management.pdf
- Totalforsvar och civilt forsvar. Civilforsvarsforbundet. URL: <https://civil.se/forsvar/>
- Training and Education. Emergency Management. FEMA. URL: <https://www.fema.gov/emergency-managers/national-preparedness/training>
- Training and exercises. Swedish Civil Contingencies Agency. URL: <https://www.msb.se/en/training--exercises/>
- Wang J., Hutchins H. M. Crisis Management in Higher Education: What Have We Learned from Virginia Tech? Advances in Human Resources. 2010. Vol 12(5). pp. 552-572.

References:

- Bileka, A. and Pasynchuk, K. (2023), "Foreign experience in the organization of the civil protection system as a component of the country's national security", Orhanizatsiino-upravlinske ta ekonomiko-pravove zabezpechennia diialnosti Yedynoi derzhavnoi systemy

tsyvilnoho zakhystu (YeDSTsZ) mater. VIII Vseukr. nauk.-prakt. konf. [Organizationally-administrative and economically-legal provision for the activities of the Unified State Civil Protection System (USCSZ), proceedings of the VIII Allukrainian scientific-practical conference], Cherkasy Institute of Fire Safety named after Heroes of Chernobyl, Cherkasy, Ukraine, pp. 120—124.

2. Hryhorenko, N. V. (2015), "Foreign experience in building systems for the provision of public services in the field of civil protection", *Teoriia ta praktyka derzhavnoho upravlinnia*, vol. 2 (49), pp. 1—8.

3. Kruk, S.I., Dombrovska, S.M., Paliukh, V.V. and Inozemtseva, O.B. (2022), *Dosvid respubliky Polshcha dlia Ukrainy u sferi pidhotovky fakhivtsiv tsyvilnoho zakhystu: publichno-upravlinskyi aspekt* [The experience of the Republic of Poland for Ukraine in the field of training civil defense specialists: public-management aspect], NUTsZU, Kharkiv, Ukraine.

4. Karpenko, N. M. (2021), "International experience of state management of the system of training specialists in the field of civil protection", *Formuvannia diievykh mekhanizmiv derzhavnoho upravlinnia z zabezpechennia derzhavnoi bezpeky*, zb. mater. kruhl. stolu [Formation of effective state management mechanisms to ensure state security, proceedings of the round-table discussion], National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv, Ukraine, pp. 37—39.

5. 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.

6. Maistro, S. V. and Kropyvnytskyi, V. S. (2021), "Mechanisms of public management and administration in the field of civil protection in foreign countries", *Teoriia ta praktyka derzhavnoho upravlinnia*, vol. 2 (73), pp. 164—170.

7. Podobied, I. (2023), "Models of the resource mechanism of public administration in the field of civil protection", *Naukovyi visnyk: Derzhavne upravlinnia*, vol. 2 (14), pp. 238—258.

8. Pokaliuk, V. M. (2020), "Features of the training of rescuers in the USA", *Nadzvychni situatsii: bezpeka ta zakhyst*, mater. X Vseukr. nauk.-prakt. konf. z mizhnarodnoiu uchastiu [Emergency situations: safety and security. Proceedings of the X Allukrainian scientific-practical conference with international participation], Cherkasy Institute of Fire Safety named after Heroes of Chernobyl, Cherkasy, Ukraine, pp. 202-203.

9. Swedish Civil Contingencies Agency (2024), "About MSB", available at: <https://www.msb.se/en/about-msb/> (Accessed 02 April 2024).

10. FEMA (2024), "Center for Domestic Preparedness", available at: <https://cdp.dhs.gov/> (Accessed 10 April 2024).

11. Ministry of the Interior (2014), Decree No. 2014—338 of March 14th, 2014 creating a service with national competence called "National civil and military center for preparadness and training in nuclear, radiological, biological, chemical and explosive events", available at: <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000028725305> (Accessed 28 April 2024).

12. Council of Ministers (2018), "Civil Protection Code", available at: <https://www.protezionecivile.gov.it/en/normativa/decreto-legislativo-n-1-del-2-gennaio-2018--codice-della-protezione-civile/> (Accessed 23 April 2024).

13. FEMA (2024), "Emergency Management Institute", available at: <https://training.fema.gov/emi.aspx> (Accessed 21 April 2024).

14. FEMA (2023), "FEMA Disaster Workforce: Actions Needed to Improve Hiring Data and Address Staffing Gaps (2023, May 02nd). GAO", available at: <https://www.gao.gov/products/gao-23-105663> (Accessed 21 April 2024).

15. Power of action (2021), *Handlingsplan for att fromja och utveckla en sammanhangande planering for totalforsvaret 2021—2025*. Forsvarsmakten. Myndigheten for samhollsskydd [Action plan to promote and develop coherent planning for total defense 2021—2025. The Armed Forces. The authority for housing protection], Stockholm, Sweden.

16. Institute of Civil Protection & Emergency Management (2024), available at: <https://www.theicpem.org/> (Accessed 06 April 2024).

17. Ministry of the Interior and Foreign Affairs (2024), available at: <https://www.interieur.gouv.fr/ministere> (Accessed 28 April 2024).

18. Morris, W. (2022), "Britain Needs a New Civil Defence Corps", *The Defence Post*, May 9th, available at: https://www.thedefensepost.com/2022/05/09/britain-civil-defence-corps/?expand_article=1 (Accessed 13 April 2024).

19. FEMA (2024), "National Fire Academy", available at: <https://www.usfa.fema.gov/nfa/> (Accessed 10 April 2024).

20. FEMA (2024), "Office of the Chief Human Capital Officer", available at: <https://www.fema.gov/about/offices/human-capital> (Accessed 11 April 2024).

21. Department of Civil Protection (2024), "Organization chart", available at: <https://www.protezionecivile.gov.it/it/dipartimento/organigramma/> (Accessed 23 April 2024).

22. Tancredi, N. (2013), *Emergency & Crisis Management in Human Resource Management & Development*, Barry University, Florida, USA, available at: https://ifpo.org/wp-content/uploads/2013/08/Tancredi_Emergency_Management.pdf (Accessed 11 March 2024).

23. Civil Defense Association (2024), "Total defense and civil defense", available at: <https://civil.se/forsvar/> (Accessed 02 April 2024).

24. FEMA (2024), "Training and Education. Emergency Management", available at: <https://www.fema.gov/emergency-managers/national-preparedness/training> (Accessed 11 April 2024).

25. Swedish Civil Contingencies Agency (2024), "Training and exercises", available at: <https://www.msb.se/en/training--exercises/> (Accessed 23 March 2024).

26. Wang, J. and Hutchins, H. M. (2010), "Crisis Management in Higher Education: What Have We Learned from Virginia Tech?", *Advances in Human Resources*, vol. 12 (5), pp. 552—572.

Стаття надійшла до редакції 28.04.2024 р.