

ГРОМАДСЬКА НАУКОВА ОРГАНІЗАЦІЯ  
«ФУНДАЦІЯ ПУБЛІЧНО-ПРАВОВИХ ІНІЦІАТИВ»

**ДНІПРОВСЬКИЙ  
НАУКОВИЙ ЧАСОПИС  
ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ,  
ПСИХОЛОГІЇ, ПРАВА**

Випуск 2



Видавничий дім  
«Гельветика»  
2022

## РЕДАКЦІЙНА КОЛЕГІЯ:

### Головний редактор:

**Рагімов Фаїр Вагіф огли**, кандидат наук з державного управління, доцент кафедри адміністративного права, процесу та адміністративної діяльності, Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ, член правління ГНО «Фундація публічно-правових ініціатив»

### Голова редакційної колегії:

**Баштанник Віталій Володимирович**, доктор наук з державного управління, професор, професор кафедри державного управління і місцевого самоврядування, Національний технічний університет «Дніпровська політехніка», член правління ГНО «Фундація публічно-правових ініціатив»

### Члени редколегії:

**Андрій Василь Іванович**, доктор юридичних наук, професор, професор кафедри права Інституту права, Університет імені Яна Кохановського, Кельце, Польща

**Аршава Ірина Федорівна**, доктор психологічних наук, професор, завідувач кафедри загальної психології та патопсихології, Дніпровський національний університет імені Олеся Гончара

**Баштанник Алла Григорівна**, кандидат наук з державного управління, заступник директора, Дніпровське регіональне відділення Національної школи суддів України

**Васильєва Наталія Вікторівна**, доктор наук з державного управління, доцент, професор кафедри регіональної політики Київського національного університету імені Тараса Шевченка

**Гладій Олександр Васильович**, кандидат юридичних наук, адвокат, арбітражний керуючий, співзасновник та директор ТОВ «Юридичне агентство «Абсолют»

**Золотухіна Лілія Олександрівна**, доктор юридичних наук, професор, професор кафедри цивільно-правових дисциплін Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ

**Калмикова Лариса Олександрівна**, доктор психологічних наук, професор, завідувач кафедри психології і педагогіки дошкільної освіти, Переяслав-Хмельницький державний педагогічний університет імені Григорія Сковороди

**Карпа Марта Іванівна**, доктор наук з державного управління, доцент кафедри управління та бізнесадміністрування Інституту післядипломної освіти та довузівської підготовки, ДВНЗ «Прикарпатський національний університет імені Василя Стефаника»

**Купіна Людмила Францівна**, доктор юридичних наук, доцент, професор кафедри правознавства та галузевих юридичних дисциплін соціально-правового факультету Національний педагогічний університет імені М.П. Драгоманова

**Липовська Наталія Анатоліївна**, доктор наук з державного управління, професор, професор кафедри державного управління і місцевого самоврядування, Національний технічний університет «Дніпровська політехніка»

**Логвиненко Борис Олексійович**, доктор юридичних наук, професор, професор кафедри адміністративного права, процесу та адміністративної діяльності факультету підготовки фахівців для підрозділів превентивної діяльності, Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ

**Лозицька Ірина Олександрівна**, кандидат наук державного управління, суддя Дніпропетровського окружного адміністративного суду

**Новак Анатолій Миколайович**, доктор наук з державного управління, кандидат економічних наук, заступник директора, Національне антикорупційне бюро України

**Приліпко Сергій Михайлович**, доктор наук з державного управління, доцент, в.о. завідувача кафедри публічного управління, менеджменту інноваційної діяльності та дорадництва Національного університету біоресурсів і природокористування України

**Ромін Андрій Вячеславович**, доктор наук з державного управління, професор, начальник факультету пожежної безпеки, Національний університет цивільного захисту України

**Валентина Дьякон**, Dr.sc.admin., ас. професор, проректор з навчальної роботи, Університет прикладних наук ISMA, Латвія

**Євгенія Дехтяр**, Dr.oec., ас. професор, проректор з академічної роботи, директор бакалаврської навчальної програми «Управління підприємницькою діяльністю в туризмі», Університет прикладних наук ISMA, Латвія

**Роман Грмо**, Assoc.prof., PaedDr. Ing., PhD., MBA, ING-PAED IGIP, доцент, проректор по якості і розвитку, начальник управління, Університет DTI, Дубниця-над-Вагом, Словаччина

**Петр Якубек**, Doc., Ing., Mgr., PhD, Університет DTI, Дубниця-над-Вагом, Словаччина.

На підставі Наказу МОН України від 09.02.2021 № 157 (додаток 4)  
журнал включено до категорії «Б» Переліку наукових фахових видань України  
зі спеціальностей 053 – Психологія, 081 – Право, 281 – Публічне управління та адміністрування.

Свідоцтво про державну реєстрацію друкованого засобу масової інформації  
серія KB № 24627-14567P, видане Державною реєстраційною службою України 20.11.2020 р.  
Офіційний сайт видання: [www.chasorpy-ppp.dp.ua](http://www.chasorpy-ppp.dp.ua)

Статті у виданні перевірені на наявність плагіату за допомогою програмного забезпечення StrikePlagiarism.com  
від польської компанії Plagiat.pl.

## ЗМІСТ

### РОЗДІЛ 1

#### ТЕОРІЯ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ТА АДМІНІСТРУВАННЯ

**Гавриленко К. М., Юхно І. В., Баштанник В. В.**

ФОРМУВАННЯ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРОСТОРУ РЕАЛІЗАЦІЇ  
ПУБЛІЧНОУПРАВЛІНСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ  
В УМОВАХ КОНСТИТУЦІЙНИХ ЗМІН В УКРАЇНІ.....7

**Дзяна Г. О., Дзяний Р. Б.**

УПРАВЛІННЯ КОМУНІКАЦІЯМИ В УМОВАХ КРИЗ.....13

**Кучеровський О. О., Хоміч Ю. Г., Баштанник В. В.**

ПУБЛІЧНОУПРАВЛІНСЬКА ДІЯЛЬНІСТЬ ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ  
В СИСТЕМІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ.....22

### РОЗДІЛ 2

#### МЕХАНІЗМИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

**Базиляк Н. О.**

ТРАНСФОРМАЦІЯ ДЕРЖАВНОЇ ГУМАНІТАРНОЇ ПОЛІТИКИ  
В КОНТЕКСТІ ДИФЕРЕНЦІАЦІЇ УПРАВЛІНСЬКИХ ПІДХОДІВ  
У СИСТЕМІ СУЧАСНОЇ ІНКЛЮЗИВНОЇ ОСВІТИ.....28

**Будзин В. Р.**

ОСОБЛИВОСТІ ФОРМУВАННЯ СТРАТЕГІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ  
СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНОГО ЗРОСТАННЯ НА СУЧАСНОМУ ЕТАПІ  
ПАНДЕМІЧНИХ ВИКЛИКІВ COVID-19.....33

**Савостенко Т. О., Шевченко Л. Г., Соломаха О. А.**

ІННОВАЦІЙНИЙ РОЗВИТОК СИСТЕМИ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я  
ЯК ОБ'ЄКТА ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ: СТАН І ПРОБЛЕМИ.....38

**Скорик М. М.**

«ДИРЕКТИВИ РІВНОСТІ» ЯК НЕВИКОНАНІ УРОКИ  
ЄВРОПЕЙСЬКОЇ ІНТЕГРАЦІЇ УКРАЇНИ: ДО ПОСТАНОВКИ ПИТАННЯ.....46

**Харечко Д. О.**

ФОРМУВАННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЯ ДЕРЖАВНОЇ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНОЇ ПОЛІТИКИ  
У КОНТЕКСТІ ВІДТВОРЕННЯ ЛЮДСЬКОГО КАПІТАЛУ В ОСОБЛИВИЙ ПЕРІОД .....55

**Цимбал Б. М.**

СОЦІАЛЬНІ МЕХАНІЗМИ В СИСТЕМІ УПРАВЛІННЯ БЕЗПЕКОЮ ОСОБИСТОСТІ.....60

### РОЗДІЛ 3

#### ПУБЛІЧНА СЛУЖБА

**Корнута Л. М.**

ОКРЕМІ ПИТАННЯ ПРОВАДЖЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ  
В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ.....64

**Яременко О. І., Намазова Ю. І.**

ТЕОРЕТИЧНІ ПІДХОДИ ДО ФОРМУВАННЯ ГЕНДЕРНОЇ ПОЛІТИКИ  
В ПУБЛІЧНОМУ УПРАВЛІННІ.....70

### РОЗДІЛ 4

#### ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ДЕРЖАВНОЇ БЕЗПЕКИ ТА ОХОРОНИ ГРОМАДСЬКОГО ПОРЯДКУ

**Іноземцева О. Б.**

МЕТОДИЧНІ ОСНОВИ ОЦІНЮВАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ  
УПРАВЛІНСЬКОГО ПЕРСОНАЛУ СЛУЖБИ ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ.....76

## **РОЗДІЛ 5**

### **ПСИХОЛОГІЯ**

**Кондратюк С. М.**

АКТИВІЗАЦІЯ РЕСУРСІВ ОСОБИСТОСТІ – ЗАПОРУКА ЗБЕРЕЖЕННЯ  
ПСИХОЛОГІЧНОГО ЗДОРОВ'Я.....

81

**Сахарова К. О., Липовська Н. А.**

ВПЛИВ ГУМАНІТАРНОЇ КРИЗИ НА ПСИХІЧНЕ ЗДОРОВ'Я НАСЕЛЕННЯ.....

86

## **РОЗДІЛ 6**

### **ПРАВО**

**Грицай С. О.**

КРИПТОВАЛЮТА – ЧИ МОЖЕ БУТИ ПРАВОВОЮ ДЕФІНІЦІЄЮ?.....

92

## **РОЗДІЛ 7**

### **СТОРІНКА МОЛОДОГО НАУКОВЦЯ**

#### **7.1. ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ**

**Возна Ю. І.**

ЗАКОРДОННИЙ ДОСВІД ДЕРЕГУЛЯЦІЇ ГОСПОДАРСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ  
В КОНТЕКСТІ УКРАЇНСЬКИХ РЕАЛІЙ.....

98

**Шнурко Я. В.**

СПЕЦИФІКА ВЗАЄМОДІЇ ПОЛІЦІЇ ТА ЗАСОБІВ МАСОВОЇ ІНФОРМАЦІЇ:  
ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ТА УКРАЇНСЬКІ РЕАЛІЇ.....

104

#### **7.2. ПСИХОЛОГІЯ**

**Іванова О. С.**

ВЗАЄМОЗВ'ЯЗОК РІВНЯ СТРЕСУ ТА САМООЦІНКИ СТРЕСОСТІЙКОСТІ  
З КОПІНГ СТРАТЕГІЯМИ ПОВЕДІНКИ.....

109

## CONTENTS

### SECTION 1

#### THEORY OF PUBLIC MANAGEMENT AND ADMINISTRATION

**Havrylenko K. M., Yukhno I. V., Bashtannyk V. V.**

FORMATION OF ADMINISTRATIVE SPACE FOR IMPLEMENTATION OF PUBLIC ADMINISTRATIVE ACTIVITY IN CONDITIONS OF CONSTITUTIONAL CHANGES IN UKRAINE..... 7

**Dziana H. O., Dzianyi R. B.**

COMMUNICATION MANAGEMENT IN CRISIS SITUATIONS.....13

**Kucherovskiy O. O., Khomich Yu. H., Bashtannyk V. V.**

PUBLIC ADMINISTRATION ACTIVITIES OF LAW ENFORCEMENT AGENCIES IN THE SYSTEM OF NATIONAL SECURITY..... 22

### SECTION 2

#### MECHANISMS OF PUBLIC ADMINISTRATION

**Bazyliak N. O.**

TRANSFORMATION OF STATE HUMANITARIAN POLICY IN THE CONTEXT OF DIFFERENTIATION OF MANAGEMENT APPROACHES IN SYSTEM OF MODERN INCLUSIVE EDUCATION.....28

**Budzyn V. R.**

PECULIARITIES OF FORMATION OF THE STRATEGY OF THE STATE POLICY OF SOCIO-ECONOMIC GROWTH AT THE CURRENT STAGE OF COVID-19 PANDEMIC CHALLENGES.....33

**Savostenko T. O., Shevchenko L. H., Colomakha O. A.**

INNOVATIVE DEVELOPMENT OF THE HEALTHCARE SYSTEM AS AN OBJECT OF STATE REGULATION: STATE AND PROBLEMS..... 38

**Skoryk M. M.**

"EQUALITY DIRECTIVES" AS UNFINISHED LESSONS OF UKRAINE'S EUROPEAN INTEGRATION: TO THE ANALYSIS OF THE ISSUE.....46

**Kharechko D. O.**

FORMATION AND IMPLEMENTATION OF STATE SOCIO-ECONOMIC POLICY IN THE CONTEXT OF THE REPRODUCTION OF HUMAN CAPITAL THROUGH THE ACTION OF SPECIAL..... 55

**Tsybmal B. M.**

SOCIAL MECHANISMS IN THE SYSTEM OF PERSONAL SECURITY MANAGEMENT..... 60

### SECTION 3

#### PUBLIC ADMINISTRATION

**Kornuta L. M.**

CERTAIN ISSUES OF CONDUCTING CIVIL SERVICE IN CONDITIONS OF MARITIME..... 64

**Yaremenko O. I., Namazova Yu. I.**

THEORETICAL APPROACHES TO THE FORMATION OF GENDER POLICY IN PUBLIC ADMINISTRATION.....70

### SECTION 4

#### PUBLIC ADMINISTRATION IN NATIONAL SECURITY AND PROTECTION OF PUBLIC ORDER

**Inozemtseva O. B.**

METHODOLOGICAL BASIS OF MANAGEMENT EVALUATION PERSONNEL ACTIVITY OF THE CIVIL DEFENSE SERVICE.....76

## SECTION 5

### PSYCHOLOGY

**Kondratiuk S. M.**

THE ACTIVATION OF PERSONAL RESOURCES AS A GUARANTEE  
OF MAINTAINING MENTAL HEALTH.....81

**Sakharova K. O., Lypovska N. A.**

THE IMPACT OF THE HUMANITARIAN CRISIS ON THE MENTAL HEALTH  
OF THE POPULATION.....86

## SECTION 6

### LAW

**Hrytsai S. O.**

CRYPTOCURRENCY – CAN IT BE A LEGAL DEFINITION?.....92

## SECTION 7

### YOUNG SCIENTIST PAGE

#### 7.1. PUBLIC ADMINISTRATION

**Vozna Yu. I.**

FOREIGN EXPERIENCE OF ECONOMIC ACTIVITY DEREGULATION  
IN THE CONTEXT OF UKRAINIAN REALITIES.....98

**Shnurko Ya. V.**

THE SPECIFIC OF INTERACTION BETWEEN THE POLICE AND THE MEDIA:  
FOREIGN EXPERIENCE AND UKRAINIAN REALITIES.....104

#### 7.2. PSYCHOLOGY

**Ivanova O. S.**

CORRELATION OF THE STRESS LEVEL AND THE AUTOEVALUATION  
OF STRESS RESISTANCE WITH COPING STRATEGIES OF BEHAVIOUR.....109

## РОЗДІЛ 1 ТЕОРІЯ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ТА АДМІНІСТРУВАННЯ

УДК 351:3.077.1342.4:316.422

DOI <https://doi.org/10.51547/ppp.dp.ua/2022.2.1>

**Гавриленко Костянтин Миколайович,**  
аспірант кафедри державного управління і місцевого самоврядування  
Національного технічного університету «Дніпровська політехніка»

**Юшно Ірина Валеріївна,**  
аспірант кафедри державного управління і місцевого самоврядування  
Національного технічного університету «Дніпровська політехніка»

**Баштанник Віталій Володимирович,**  
доктор наук з державного управління, професор,  
професор кафедри державного управління  
і місцевого самоврядування  
Національного технічного університету «Дніпровська політехніка»

### ФОРМУВАННЯ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРОСТОРУ РЕАЛІЗАЦІЇ ПУБЛІЧНОУПРАВЛІНСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В УМОВАХ КОНСТИТУЦІЙНИХ ЗМІН В УКРАЇНІ

### FORMATION OF ADMINISTRATIVE SPACE FOR IMPLEMENTATION OF PUBLIC ADMINISTRATIVE ACTIVITY IN CONDITIONS OF CONSTITUTIONAL CHANGES IN UKRAINE

*Стаття присвячена дослідженню теоретико-методологічних засад, тенденцій та особливостей інституціональних засад публічноуправлінської діяльності в умовах конституційного реформування. У статті обґрунтовано виокремлення етапів розвитку суспільних відносин в системі конституційного реформування, розкрито інституціональні й теоретичні засади трансформаційного процесу в державному управлінні, розроблено класифікацію особливостей конституційного реформування в контексті модернізації державного управління в Україні. Систематизовано сучасні підходи до формування комплексного алгоритму реалізації демократичних засад конституційного реформування. Розкрито сутність сучасних тенденцій формування інституціональних засад трансформаційного процесу у системі публічного управління в контексті децентралізації влади в Україні. Розроблено і запропоновано авторську теоретичну концепцію конституційного реформування як взаємовпливу трансформаційних чинників у системі державного управління в Україні, сформульовану на основі традицій державноуправлінських реформ, європейському досвіді публічноуправлінської діяльності,*

*У статті представлено концептуальні засади аналізу конституційного змісту реформування державного управління як самостійний напрям у сучасній системі публічного управління. На цій основі визначено та обґрунтовано принципи та методологічну основу такого аналізу, визначено суб'єктну базу реформування, конкретизовано сутність та складники інституціонального реформування. Досліджено методологічні засади та теоретичні аспекти ініціювання, становлення та формалізованого закріплення конституційних змін в публічноуправлінській діяльності. Охарактеризовано загальний процес формування спеціальних механізмів реформування публічного управління та впливу на таких процес системних конституційних реформ.*

*Доведено, що загальний алгоритм конституційних змін потребує стратегічного розуміння наслідків конституційного реформування, врахування зовнішніх чинників впливу на процес реформування, збереження наріжних конституційних принципів, дотримання загальносвітових трендів на пріоритетність забезпечення громадських, політичних, економічних і соціальних прав людини. Базовими засадами конституційних змін визначено удосконалення національного законодавства, забезпечення громадсько-політичного схвалення конституційних реформ. Встановлено, що раціональний зміст конституційного реформування потребує відповідного юридичного наповнення, трансформації системи органів державної влади та місцевого самоврядування, раціоналізації механізму державно-приватного партнерства, а також політико-ідеологічного наповнення змісту реформування.*

**Ключові слова:** держава, державне управління, європейські цінності, Конституція України, конституційні зміни, конституційна реформа, правова держава.

*The article is devoted to the research of theoretical and methodological bases, tendencies and peculiarities of institutional bases of public administration activity in the conditions of constitutional reform. The article substantiates the stages of development of public relations in the system of constitutional reform, reveals the institutional and theoretical foundations of the transformation process in public administration, developed a classification of features of constitutional reform in the context of modernization of public administration in Ukraine. Modern approaches to the formation of a complex algorithm for the implementation of democratic principles of constitutional reform are systematized. The essence of modern tendencies of formation of institutional bases of transformation process in the system of public administration in the context of decentralization of the power in Ukraine is opened. The author's theoretical concept of constitutional reform as the interaction of transformational factors in the system of public administration in Ukraine, formulated since the traditions of public administration reforms, the European experience of public administration,*

*The article presents the conceptual principles of analysis of the constitutional content of public administration reform as an independent direction in the modern system of public administration. On this basis, the principles and methodological basis of such analysis are determined and substantiated, the subjective basis of reform is determined, the essence and components of institutional reform are specified. Methodological principles and theoretical aspects of initiation, formation and formalized consolidation of constitutional changes in public administration are studied. The general process of formation of special mechanisms of public administration reform and influence on such process of systemic constitutional reforms is characterized.*

*It is proved that the general algorithm of constitutional changes requires a strategic understanding of the consequences of constitutional reform, considering external factors influencing the reform process, maintaining cornerstones of constitutional principles, adherence to global trends on public, political, economic and social human rights. The basic principles of constitutional changes are the improvement of national legislation, ensuring socio-political approval of constitutional reforms. It is established that the rational content of constitutional reform requires appropriate legal content, transformation of the system of public authorities and local self-government, rationalization of the mechanism of public-private partnership, as well as political and ideological content of reform.*

**Key words:** state, public administration, European values, Constitution of Ukraine, constitutional changes, constitutional reform, rule of law.

**Постановка проблеми.** Для розкриття сутності публічноуправлінської діяльності за умов розвитку суспільних відносин важливо визначити, як виявляється реальна можливість взаємодії механізмів управління і самоврядування, їх пропорційне співвідношення, чи мають вони перевагу над механізмами стихійного регулювання та стихійного саморегулювання. З'ясування цих питань допомагає визначити тенденцію (підвищення чи зниження) рівня керованості будь-яких підсистем державного управління. Необхідність оновлення механізму правового регулювання в цілому, і адміністративно-правового зокрема, обумовила проведення адміністративної реформи в Україні, мета якої полягає в поетапному створенні такої системи державного управління, яка забезпечить становлення України як високорозвинутої європейської держави.

Як наголошують науковці (А. Баштанник, О. Гацуля, І. Лозицька, А. Новак, М. Сачко та ін.) загальною проблемою нинішнього механізму ефективного врядування є той факт, що система публічного управління в Україні не повністю відповідає стратегічному курсу держави до демократії та європейських стандартів належного врядування. У такій системі складові соціальні елементи (соціальні інститути правління) зазнають постійних змін у зв'язку із перманентними

конституційними змінами, що спричиняють кардинальну трансформацію владних відносин у державі. При цьому відбувається і реформування внутрішньої організації діяльності через зміни в нормативно-правовому забезпеченні діяльності в системі державної влади. Водночас, взаємодія суб'єктів публічноуправлінської діяльності на даний час характеризується недостатньою правовою регламентацією, а також проблемами організаційного характеру. Власне, сама система публічного управління, внаслідок історично обумовленої несталості, виступила обмежувальним чинником широких політичних та соціальних реформ в українському суспільстві. Сучасний стан системи державної влади, наявні та потенційні виклики і загрози для функціонування системи державного управління окреслили нагальну потребу встановлення інституціонального змісту публічноуправлінської діяльності в умовах конституційного реформування. Інтегрованість завдання раціоналізації публічноуправлінської діяльності детермінована взаємовпливом зовнішніх та внутрішніх чинників.

Аналіз досліджень і публікацій. Комплексна реформа системи публічного управління в контексті змін до Конституції України виступає предметом наукового дослідження таких науковців як В. Авер'янов, Г. Атаманчук, А. Баштанник,



В. Борденюк, В. Кампо, А. Коваленко, А. Колодій, Н. Липовська, М. Оніщук, О. Пухкал, та інші. Важливо вказати на доробки науковців галузі конституційного права, теорії держави і права та політичних наук. На думку переважної більшості дослідників, зконцентрувати зусилля держави, суспільства і громадян з метою модернізації управлінських систем неможливо без реалізації суспільного діалогу, відносин партнерства та солідарності, визначення комплексу інтересів всіх суспільних груп. Адже жодне суспільство, зазначає Т. Парсонс, не може підтримувати стабільність, маючи на увазі потенційно можливі конфлікти та кризи, якщо інтереси його громадян не визначаються солідарністю, внутрішньою лояльністю та взаємними зобов'язаннями. Адже використання влади повинне являти собою засіб досягнення цілей, у яких зацікавлені обидві сторони владних відносин: пануюча й підлегла. Саме тому влада повинна респонсувати актуальний суспільний запит [1–2; 3, с. 96]. Стратегічним напрямом інституціональних змін у системі державного управління в Україні є становлення нової моделі публічної влади, конституювання принципів пропорційності, децентралізації, публічності, транспарентності та субсидіарності, трансформація неінституціональної побудови територіального управління.

**Мета статті** полягає у розробці сучасних наукових засад дослідження конституційних змін в Україні, практичних рекомендацій запровадження таких змін в контексті загального реформування публічного управління, формування нового інституціонального змісту адміністративного простору реалізації публічноуправлінської діяльності.

**Виклад основного матеріалу.** Новітній процес конституційного реформування, визначений у 2000 р. процесом Всеукраїнського референдуму з метою реформи державного управління, ознаменував початок тривалого етапу перманентних змін до Конституції України, що тривають і до теперішнього часу. Власне, як і розвиток державотворення, так і напрацювання нових конституційних норм мають на меті інституціоналізацію такої форми державного правління, яка дозволить забезпечити завдання становлення в Україні як суверенної держави. Це зумовлює необхідність наукового аналізу проблеми спрямування публічної влади на реалізацію функцій демократичної, соціальної, правової держави, ствердження європейських цінностей.

Подальші конституційні трансформації 2004 р., 2010 р. та 2014 р. були спрямовані на фрагментарну

зміну положень Конституції України, формальне детермінування управлінських режимів у форматі «парламентська модель – президентська модель» державного управління. Втім, реального реформування не відбулося, адже результати будь-яких змін мали й у сучасному інституційному вимірі визначальну роль відіграє глава держави – Президент України. При цьому вторинним результатом такого процесу реформування у 2000 р. слід визнати послаблення спроможності управління на всіх рівнях, деформацію комплексу принципів і засад державного будівництва. Такий стан речей обмовлений не самим характером реформ, а скоріше не врахуванням базових конституційних принципів та положень, заміна конституційних основ регулятивними актами органів влади, ігнорування усталених традицій конституціоналізму

Разом з тим, ми не погоджуємося із О. Гацулею щодо визначення системи державного управління [4]. Так, для спрощеного підходу оцінки управлінської діяльності таке визначення може бути прийнятним. Проте аналіз зарубіжного досвіду вказує, що система публічного управління, навіть за умови більш широкого за змістом поняття «публічний» має характеризуватися комплексом організаційних впливів. У той самий час, варто наголосити, що зниження рівня довіри до політичної системи не є наслідком того, що система працює гірше, а свідчить про підвищення очікувань. Саме тоді як політичні інститути досягають ефективності, збільшуються вимоги громадян щодо «гідної» поведінки еліти, її стандартів та результатів діяльності. Європейське суспільство саме тому і визначило респонсивність не лише як принцип, а і як сучасну цінність. Посилюється когнітивний компонент громадянської культури, тобто знання, поінформованість людей про систему, світ політики в цілому.

У такому підході головними ознаками державного управління, на наш погляд, виступають: комплекс правових норм діяльності органів влади, здійснення органами влади визначених функцій, відпрацювання методології оцінювання ефективності державно-управлінської діяльності, активний вплив на формування суспільної думки тощо [5].

Ф. Терханов вважає, що конституційні зміни як правове явище вже в самій своїй основі, своїй суті несе динамізм, рух, перетворення. Ця його характерна властивість диктує потребу чіткості, послідовності і правової визначеності реформування конституції, що відбувається через феномен конституційного процесу. Суперечливий досвід реалізації конституційної реформи в Україні свідчить, зокрема і про існування проблем правового

регулювання конституційного процесу [5]. У науковій літературі неодноразово відзначалась недосконалість визначеного у Конституції України порядку внесення змін до неї, вказувалось на проблемність з точки зору процесуального забезпечення прийняття нової Конституції в Україні. Проблеми конституційного процесу стали ще більш явними після прийняття Конституційним Судом України у 2010 р. рішення про скасування конституційної реформи та ухвалення Верховною Радою України у 2014 р. рішення про повернення до попередньої (грудень 2004 р.) редакції Конституції України. На порозі чергового періоду конституційної реформи в Україні удосконалення конституційного і законодавчого регулювання конституційного процесу є особливо актуальним. Враховуючи причини і потребу конституційної реформи в Україні її поточним завданням має бути забезпечення взаємозв'язку основних конституційних принципів та інститутів. Досить проблемним в плані конституційного забезпечення в Україні є демократизм Української держави і принцип народного суверенітету, що виходять із комплексу національних інтересів.

В. Баштанник вказує на необхідність виокремлення такого суспільно-значимого регулятора, який буде здатний чітко детермінувати необхідний напрямок розвитку системи державного управління в нових політичних умовах, й при цьому зберегти певну наступність політичного курсу країни. У такому контексті постає питання про сутність сучасного реформування державного управління як певний імператив державної політики в інтегрованому вигляді, що визначає, власне, вектор реформ [6].

Варто погодитись із підходом вітчизняних вчених (Н. Драгомирецька), що система органів влади характеризується відокремленістю відповідної групи державних органів, що входять до конкретної системи, від решти видів органів держави; чітко визначеним складом даної системи; наявністю у сукупності відповідних державних органів певних ознак, притаманних складним соціальним системам, зокрема таких, як єдність цільового призначення, функціональна самодостатність, ієрархічність організації, субординаційність взаємозв'язків між структурними ланками тощо [7]. Особливо це стосується розробки та прийняття управлінських рішень, яким не тільки передують збір та обробка інформації, але які самі містять великий інформаційний потенціал. При цьому професор Н. Драгомирецька акцентує увагу на специфічних особливостях сучасної парадигми сталого розвитку у процесі формування засад діяльності органів влади [8].

Публічно-правовий контекст сучасних інституціональних змін формує вимоги і умови публічноуправлінської трансформації на рівні національного комунікаційного поля, вирішення завдань державних реформ, посилення ролі держави на всіх рівнях вертикально інтегрованої моделі публічноуправлінської діяльності. Разом з тим, інституціональні засади такої діяльності є залежними від структури реформування системи державного управління.

Прийнята у 2016 році Стратегія реформування державного управління до 2021 року не забезпечила перехід до принципово нової моделі публічного управління, адже не було створено інституціональних засад реформування. Часткові зміни законодавства про державну службу не вирішили питань формування інституту публічної служби, практично не вирішеними залишились питання патронатної служби та служби на політичних посадах. Перехід до складно структурованої системи категорій службовців державної служби не інтегрував, а навпаки – диференціював

Саме тому варто запропонувати концептуальну схему взаємозв'язків між основними категоріями неінституційної теорії та розкрити їх зміст стосовно проблем публічного управління. Адже нині інститути управління виступають як система функціональних обмежень, дію якої відчувають на собі всі суб'єкти управління, що беруть участь у процесі здійснення трансформаційного переходу. Одночасно ефективність та обсяг управлінських дій у публічному секторі виступають ключовими детермінантами розподілу ресурсів управління; процеси, що відбуваються у сфері публічного управління, а саме: обмін комплексом правочинів підсистемами державного управління, при цьому ефективність, з якою правова та політична система справляється із завданням інкорпорації здобутків, ефектів і ризиків, має прямий вплив на державне управління загалом.

При цьому такі, процеси як правило, не мають адміністративно-правового змісту, характеризуються складними економіко-соціальними вимірами. Загалом, для складних адміністративних систем характерною ознакою виступає вертикальне делегування повноважень, коли держава делегує частину своїх повноважень на нижчий рівень, знімаючи з себе повноваження щодо регулювання сфер життєдіяльності регіонів. Науковці розцінюють дане явище, як послаблення функцій держави, однак такий зв'язок не є очевидним, оскільки децентралізація влади дозволяє підвищити ефективність її місцевих органів і надає можливості центральним органам вирішувати питання стратегічного характеру.

Дійсно, дослідження характеристик інституціоналізації управління в системі публічноуправлінської діяльності в сучасних умовах варто проводити з урахуванням аналізу особливостей та проблематики формування складних адміністративних систем. Ми пропонуємо враховувати надсистемні процеси (у сфері пріоритетів зовнішньої політики) при напрацюванні критеріальних ознак модернізації публічного управління у тому розумінні, що завжди виникатиме необхідність вирішувати складні проблеми – делегування повноважень в умовах посилення впливу інститутів управління наддержавного типу (принципи-«антагоністи» – наднаціоналізм і міжурядовість), основний масив повноважень при цьому – через механізм делегованого управління. Отже, на думку науковців, слід вести мову про зростання ролі і ваги інститутів делегованого управління як інноваційних механізмів реалізації правового змісту публічного управління.

На цій основі варто виділити інститути публічноуправлінської діяльності:

1) такі, що визначають специфіку територіальної організації влади, й на цій основі формують національні та регіональні стандарти публічноуправлінської діяльності, при цьому самі суб'єкти регіональної політики не беруть активної участі у розробці таких стандартів;

2) інститути, які визначають специфіку системи публічного управління (ієрархічна структура, замкнута на центральний рівень, механізм співпраці держави і органів самоврядування);

3) інститути, що регулюють кадрову політику і порядок заняття управлінських посад;

4) інститути, що визначають принципи і процедури прийняття найважливіших рішень в державі;

5) забезпечують механізми зворотного зв'язку і контроль виконання прийнятих рішень.

Варто наголосити на функціональних ознаках органу державної влади: створюється з метою безпосереднього здійснення конкретного виду державної діяльності; виконує діяльність, що характеризується чітко визначеною державною спрямованістю, цілями, завданнями та функціями, певним обсягом компетенції (прав і обов'язків); реалізує свою

діяльність за допомогою визначених державою методів і форм; має певну організаційно-правову форму, внутрішню структуру і зовнішні зв'язки.

**Висновки.** Ефективність та обсяг управлінських дій у публічному секторі виступають ключовими детермінантами розподілу ресурсів управління, адже процеси, що відбуваються у сфері ПД, а саме: обмін комплексом правочинів підсистемами державного управління, при цьому ефективність, з якою правова та політична система справляється із завданням інкорпорації здобутків, ефектів і ризиків, мають прямий вплив на державне управління загалом. З позицій визначення адміністративного змісту такі процеси характеризуються складними інституціональними компонентами. Загалом, для складних адміністративних систем характерною ознакою виступає вертикальне делегування повноважень, коли держава делегує частину своїх повноважень на нижчий рівень, знімаючи з себе повноваження щодо регулювання сфер життєдіяльності регіонів. У сучасних умовах дискретності характеристик раціональності публічноуправлінської діяльності скоріше мова йде про інституціональні альтернативи, що формалізовані на кожному рівні публічного управління та реалізуються на рівні кожного суб'єкта публічноуправлінської діяльності. Неможливо врахувати всі можливі дискретні структурні альтернативи кожної групи інтересів в системі публічного управління. Тому критерій максимізації ефекту управління має бути заміщений принципом задоволеності від результату публічноуправлінської діяльності, що дозволяє забезпечити свободу вибору для основних отримувачів публічних послуг, навіть за рахунок зменшення публічно-правового простору.

Найважливішим для розуміння сенсу процесу інституціональних реформ є той факт, що раціональна побудована стратегія реформування змінює систему прийняття рішень державних та громадських інститутів, висуваючи на перший план принцип субсидіарності (відповідно до якого питання вирішуються на тому рівні, котрий забезпечує найбільш кваліфіковану та ефективну їх реалізацію).

#### СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ:

1. Парсонс Т. Система современных обществ. М. : Аспект Пресс, 1998. 270 с.
2. Парсонс Т. О структуре социального действия. М. : Академический Проект, 2000. 880 с.
3. Парсонс Т. Понятие общества: компоненты и их взаимоотношения. *Альманах «Thesis»*. Т. 1. Вып. 2. 1993. С. 94–122.
4. Гацуля О. М. Теоретико-методологічні засади реформи публічного управління в умовах децентралізації. *Slovak international scientific journal*. № 41. Vol. 2. С. 9–15.
5. Терханов Ф. Теоретико-методологічні засади формування національних інтересів у системі антикризового управління. *Аспекти публічного управління*. 2019. Т. 7. № 12. С. 135–146.

6. Bashtannyk V. Modern Determinants of Economic Security Management of States in Conditions of Globalization and Stability Development. *International Journal of Recent Technology and Engineering*. 2020. 8(4). 5641–5652. URL: <http://doi.org/10.35940/ijrte.D7216.118419/>

7. Драгомирецька Н. Соціально-гуманітарні аспекти сталого розвитку регіону. *Реформування публічного управління та адміністрування: теорія, практика, міжнародний досвід* : матеріали Всеукраїнської наук.-практ. конф. за міжнар. участю. 26 жовтня 2018 р. Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2018. С. 5–13.

8. Драгомирецька Н. Теоретико-методологічні основи вимірювання ефективності комунікативної діяльності державного службовця : монографія. О. : «ВидавІнформ» ОНМА, 2006. 184 с.

УДК 316.77:005.931.1

DOI <https://doi.org/10.51547/ppp.dp.ua/2022.2.2>

**Дзяна Галина Олексіївна,**

кандидат наук з державного управління, доцент,  
доцент кафедри публічного управління та публічної служби  
Національного університету «Львівська політехніка»  
ORCID ID: 0000-0002-9133-3307

**Дзяний Ростислав Борисович,**

кандидат хімічних наук, доцент,  
доцент кафедри адміністративного та фінансового менеджменту  
Національного університету «Львівська політехніка»  
ORCID ID: 0000-0003-1530-8633

## УПРАВЛІННЯ КОМУНІКАЦІЯМИ В УМОВАХ КРИЗ

### COMMUNICATION MANAGEMENT IN CRISIS SITUATIONS

*У статті обґрунтовано актуальність дослідження специфіки управління кризовими комунікаціями, окреслено можливі шляхи їх організації та здійснення в умовах нових викликів. Розглянуто типологізацію кризових ситуацій. Дано авторське визначення поняття «криза». Визначено особливості комунікації під час кризи. Зазначено, що в умовах кризи змінюється сприйняття людьми інформації, порушуються усталені комунікаційні зв'язки та інформаційні потоки, а нові обставини потребують актуальної за змістом, оперативністю та обсягом інформації. Встановлено, що завдання органів влади з управління комунікаціями в умовах криз полягає в мінімізації впливу кризи на діяльність владних структур та їх цільові аудиторії, зменшенні часу, що витрачається на ліквідацію кризи, якнайшвидшому відновленні контролю над ситуацією та комунікацією. В умовах криз відбувається стрімке зростання потоків інформації, що зумовлює частково їх некерованість, оскільки можливе поширення не лише об'єктивної інформації, а й дезінформації, чуток чи фейків. Зазначено, що чулки приводять до втрати інформаційної стійкості суспільства. Окреслено основні причини виникнення чуток та заходи боротьби з ними. Наголошено, що для успіху кризових комунікацій необхідно забезпечити ефективну співпрацю із засобами масової інформації та налагодити діалог із учасниками спільноти у соціальних мережах. Узагальнено основні правила кризових комунікацій: надання інформації якомога швидше та оперативніше; співпраця із ЗМІ задля поширення правдивої інформації та формування довіри; сприйняття інформації кризовою аудиторією, як важливого критерію результативності кризової комунікації; необхідність знати та поважати кризові аудиторії, не тримати людей в емоційному напруженні. Акцентовано увагу на тому, що правильно і чітко організовані кризові комунікації відіграють провідну роль у боротьбі з будь-якою кризовою ситуацією в суспільстві. Наголошено на необхідності розробки плану з управління кризовими комунікаціями в умовах невизначеності, який повинен включати: визначення репутаційних ризиків для організації; підготовку повідомлення; розробку процедур, які можна виконати; визначення відповідальних; призначення групи швидкого реагування; налагодження ефективної внутрішньої комунікації з працівниками; регулярне інформування зовнішніх аудиторій; співпраця з місцевою громадою; моніторинг та аналізування дій.*

**Ключові слова:** криза, кризова ситуація, типологізація кризових ситуацій, кризові комунікації, план управління кризовими комунікаціями.

*This article discusses the relevance of investigating the specifics of crisis communication management, and outlines possible ways of their organization and implementation under conditions of new challenges. The typology of crisis situations is reviewed. The author's definition of the concept of "crisis" is given. Peculiarities of communication during the crisis are identified. It is stated that under crisis conditions people's perception of information changes, outdated communication links and information flows are disrupted, and new circumstances require information that is relevant in terms of content, timeliness and volume. It was found that the purpose of crisis communications of the authorities is to minimize the impact of the crisis on the activity of power structures and their target audiences, to reduce the time spent on the liquidation of the crisis, as well as to renew control over the situation and communication. Under crisis conditions there is a rapid increase in the flow of information, which leads to their partial unreliability, since not only objective information, but also disinformation and fakes can spread. It is stated that tastes lead to the loss of informational stability of the society. The main reasons for the emergence of rumors and measures to combat them have been described. It was stated that for the success of crisis communication it is necessary to ensure effective cooperation with mass media and establish a dialogue with the participants in social networks. The basic*

*rules of crisis communication are summarized: providing information as quickly as possible; cooperation with mass media for spreading truthful information and building trust; acceptance of information by crisis audiences as an important criterion for the effectiveness of crisis communication; need to know and respect crisis audiences, not to emotionally disturb them. The focus is on the fact that properly and accurately organized crisis communication plays a leading role in combating any crisis situation in society. The need to develop a plan for crisis communication management in conditions of uncertainty, which must include: identification of reputational risks for the organization; preparation of a notification; development of procedures that can be performed; identification of the responsible parties; recognition of the rapid response team; establishing an effective internal communication with employees; regular communication with external audiences; cooperation with local communities; monitoring and analysis of activities.*

**Key words:** *crisis, crisis situation, typology of crisis situations, crisis communications, crisis communications management plan.*

**Постановка проблеми.** Життя людини наповнене різними критичними ситуаціями. Кризи характерні для всіх суспільних утворень: комерційних, виробничих, державних, громадських. Відповідно, влада, як і будь-яке інше суспільне утворення, в процесі свого безперервного, динамічного розвитку періодично у своїй діяльності зіштовхується з кризовими ситуаціями.

Однією з головних проблем сучасності є існуючий величезний дефіцит інформації про суть і структуру кризи, адже криза практично руйнує налагоджені інформаційні потоки і в таких умовах вони не в змозі більше виконувати свої функції в повному обсязі. Тому важливість добре налаштованої комунікації особливо стає зрозумілою під час кризових ситуацій.

Питання дослідження комунікації в сучасному суспільстві піднімалися в працях таких зарубіжних дослідників, як Ю. Габермас, Н. Луман, К. Шеннон, М. Тейлор, Р. Пірсон та ін.

Серед вітчизняних науковців значну увагу питанням побудови ефективних комунікацій між владою і суспільством приділяють: В. Бакуменко, Р. Войтович, І. Грицяк, Т. Громова, Т. Джига, Д. Кіслов, Д. Коник, В. Князєв, М. Лашкіна Л. Литвинова, А. Семенченко, С. Соловійов та ін.

Проблематику кризових комунікацій в своїх працях досліджували як іноземні, так й українські науковці, серед яких: Н. Драгомирецька, В. Дрешпак, А. Баровська, Д. Дубов, В. Королько, В. Крутько, Г. Почепцов, Б. Порфір'єв, Р. Льюїс, Ф. Сайтел, Д. Фішман, О. Холсті, П. Брюс, С. Блек, А. Сентер, П. Бурд'є, К. Вільямс, П. Сендмен та ін.

Аналіз останніх досліджень у сфері публічного управління свідчить про значну увагу наукової спільноти до проблематики налагодження ефективної комунікативної взаємодії в умовах невизначеності, що пов'язана з виникненням різного роду кризових ситуацій. Однак, ці питання потребують подальшого глибокого вивчення у зв'язку з новими сучасними викликами сьогодення.

**Мета статті** – дослідити специфіку управління кризовими комунікаціями, окреслити можливі шляхи їх організації та здійснення в умовах нових викликів.

**Виклад основного матеріалу.** Сучасний світ все частіше зіштовхується з новими викликами глобального характеру, які характеризуються певною невизначеністю при застосуванні наявних систем, методик та методологій управління.

Зрозуміло, що будь-яка криза небезпечна, і те, наскільки вона може бути небезпечною, значною мірою залежить від своєчасної та ефективної реакції тих, хто опинився в такій кризовій ситуації.

Кризова ситуація – це певний «переломний момент у функціонуванні будь-якої системи, у процесі якого вона піддається впливу ззовні чи зсередини, що вимагає якісно нового реагування з боку цієї системи» [13].

Кризова ситуація може виникати через вплив як внутрішніх, так і зовнішніх чинників, які створюють потенційну загрозу діяльності та навіть життю громадян [5].

Владні структури, разом з природними і техногенними кризами, мають справу з суспільними кризами та їх наслідками, які вважаються найнебезпечнішими. Завдання комунікацій полягає в запобіганні, прогнозуванні конфліктних ситуацій та уникненні втрат, спричинених кризовою ситуацією.

Англійський фахівець з паблік рілейшнз Сем Блек, класифікуючи кризи, запропонував оригінальний підхід, розділивши їх з погляду PR на «відоме невідоме» і «невідоме невідоме». «Відоме невідоме» – це такі неприємні події, що виникають через саму природу органу або служби. «Невідоме невідоме» – коли трапляються катастрофи чи аварії, які ніхто не може передбачити [2].

За наслідками кризи можна поділити на ті, що пов'язані з фізичними руйнуваннями і не пов'язані з ними. До криз, пов'язаних з фізичними руйнуваннями, належать: землетруси, пожежі, шторми, авіакатастрофи, терористичні акти. До криз, не пов'язаних безпосередньо з фізичними руйнуваннями, належать: політична, економічна, демографічна, культурна кризи.

Кризи також можна розрізнити за походженням. Умисні кризи, пов'язані з фізичними руйнуваннями, – це терористичні акти, посягання на

життя і свободу людей, підробка товарів, якщо наслідки пов'язані з людськими жертвами або пошкодженням майна. До навмисних криз, не пов'язаних із фізичними руйнуваннями, відносяться: загроза вибуху, зловмисні чутки та їх розповсюдження, інші протиправні дії.

В таблиці 1 приведено класифікацію кризових ситуацій, на перетині стовпців і рядків якої прослідковується конкретний тип кризи [3].

Ця типологія, особливо виділення тих криз, які виходять за рамки природного походження, передбачає різноманітність стратегій і тактик боротьби з ними та використання певних методів антикризового управління. Іншими словами, залежно від причин виникнення кризових ситуацій, чинників, що впливають на динаміку їх розгортання, кожна організація здатна передбачити найбільш вірогідні види криз суспільного походження, в яких вона може опинитися. Це означає, що можна заздалегідь спланувати комунікаційну кампанію по їх запобіганню.

Дещо інший підхід до типологізації криз пропонують С. Катліп, А. Сентер та Г. Брум. За основу вони беруть тривалість розгортання криз, виділяючи наступні можливі сценарії:

– *несподівані кризи*. Це найжахливіший тип криз, які трапляються так раптово і неочікувано, що залишається мало часу для підготовки і планування. Сюди можна віднести авіакатастрофи, псування продуктів, смерть ключового керівника, землетрус, паніку. Такі кризи вимагають завчасного узгодження між провідними керівниками плану дій, який дозволив би уникнути непорозуміння, суперечки та неоперативності в реагуванні;

– *назріваючі кризи*. Вони дають більше часу для дослідження і планування, але можуть миттєво вибухнути після тривалого бродіння. До таких криз можна віднести незадоволення працівників і несприятливий моральний клімат в колективі, істотні зловживання і образи під час роботи, надмірні сподівання на державні замовлення. У даному випадку завдання полягає в тому, щоб переконати вище керівництво вдатися до коригуючих кроків, перш ніж криза досягне руйнівної фази;

– *безперервні кризи*. Це ті, що здатні тривати місяцями або роками, незважаючи на зусилля керівництва їх зупинити. Поза межами контролю палік рілейшнз, наприклад, можуть знаходитися плітки або спекуляції, що повідомляються через засоби інформації чи поширюються із уст в уста, знову і знову відтворюючи дезінформацію [3].

На думку В.О. Болотової, спроба підійти до типологізації криз з точки зору їх тривалості дає піарменам додаткові можливості готуватися до різних сценаріїв їх розгортання та більш цілеспрямовано й ґрунтовно діяти з метою нейтралізації небезпечних для організації наслідків. В умовах будь-якої кризи фактор часу завжди залишається ключовим. Тому класифікація кризових ситуацій саме за такою ознакою переводить кризове управління з стану шоку перед обвальним розвитком подій у площину певної можливості розробки плану послідовних логічних дій піарменів з урахуванням криз різної тривалості [3].

Науковець М. Токар пропонує виділити декілька найбільш вразливих для сучасної України кризових ситуацій, згрупувавши деякі з них за критерієм найбільшої подібності ознак, а саме:

- політична (економічна) криза;
- екологічна (техногенна) катастрофа;
- війна (інший вид збройного конфлікту);
- міжнаціональний (етнічний), мовний, конфесійний конфлікт;
- вірусна епідемія ( масовий спалах будь-якої хвороби) та ін. [15].

Підсумовуючи, можна сказати, що криза – це планована, чи незапланована, штучна або природна, цілеспрямована подія чи ситуація, яка завдає шкоди людям, майну, довкіллю і суспільству, привертає надмірну увагу мас-медіа, призводить до зміни довіри до організації з боку її основних аудиторій, значно впливаючи на репутацію організації. У кризовий час перестають працювати звичні механізми управління й обміну інформацією. Така ситуація вимагає антикризової комунікації, мета якої – обмін інформацією для відродження довіри і відновлення ефективного управління.

Таблиця 1

**Типологія кризових ситуацій**

Типи криз	Руйнівні (людські жертви, руйнування)	Неруйнівні (погрози, зміна ситуації, очікувані втрати)
Природні	Землетруси, лісові пожежі, схід лавини, повені	Засуха, епідемії, неврожай
Навмисні	Терористичні акти, підпали; розповсюдження і вживання наркотиків	Захоплення заручників, загроза вибуху, розголошення секретів, умисні чутки, зловмисні чутки
Ненавмисні	Вибухи, пожежі, отруєння	Проблеми виробництва, страйки, банкрутство, біржові крахи, масові звільнення

Довіра – це найефективніша валюта, яка робить будь-які зміни швидшими і легшими. Відсутність довіри тяжкий податок, який робить будь-які зміни важчими і дорожчими. Найбільше можливостей будувати довіру саме в керівника [10].

Варто наголосити, що складність кризової ситуації значною мірою визначається її нестандартністю і високою динамічністю. Не кожен керівник здатний приймати ефективні рішення в екстремальних умовах, оскільки в стресових ситуаціях у людини більшою мірою активізуються не логічні, а рефлекторні якості. Загалом можна сказати, що криза – це подія, в ході якої бракує часу та інформації. Тому головне завдання публічного управління полягає в оперативному отриманні необхідних даних про кризу, їхньому аналізі і використанні в розробці програм виходу з конфліктної ситуації або запобіганню їй.

На думку В.М. Дрешпака, криза в публічному управлінні – це переломний стан у розвитку і функціонуванні політичної системи суспільства, структур публічного управління, який характеризується нестабільністю, розбалансованістю діяльності політичних інститутів, зниженням рівня керованості соціально-економічними процесами, загостренням політичних конфліктів, підвищенням критичної активності громадськості щодо органів публічного управління [8].

Завдання органів влади з управління комунікаціями в умовах криз полягає в мінімізації впливу кризи на діяльність організації та її цільові аудиторії, скороченні часу, що витрачається на ліквідацію кризи, а також якнайшвидшому відновленні контролю над ситуацією та комунікацією.

Комунікація під час кризи має свої особливості, тому що в таких умовах люди сприймають та опрацьовують інформацію і ухвалюють на підставі неї свої рішення зовсім по-іншому, ніж у звичайній ситуації. Тому традиційні способи спілкування з громадою можуть бути неефективними під час кризи. Слід зазначити, що в умовах кризи порушуються усталені комунікаційні зв'язки та інформаційні потоки, а нові обставини потребують актуальної за змістом, оперативністю та обсягом інформації.

Зауважимо, що умови розгортання комунікації в кризових ситуаціях дещо змінюються, а саме, прослідковується:

- 1) неконтрольованість наслідків дій;
- 2) різке скорочення керованих параметрів;
- 3) зміщення в бік базових потреб (за шкалою А. Маслоу);
- 4) зростання значення інформації та інтерпретації подій;

5) зміна каналів інформації та зростання ролі неофіційних каналів у порівнянні з офіційними [1].

В умовах кризової ситуації відбувається стрімке зростання потоків інформації, що зумовлює частково їх некерованість, оскільки можливе поширення не лише об'єктивної інформації, а й спрямованої чи дезінформації, що призводить до перекручування фактів, руйнування репутації суб'єкта, і негативно впливає на їх сприйняття у масовій свідомості суспільства [4].

Отже, сприйняття інформації людьми під час кризи змінюється. Перш за все, слід пам'ятати, що, перебуваючи в кризовій ситуації, люди зазвичай спрощують повідомлення, отримані з різних джерел. Тобто у ситуації сильного стресу та перенасичення інформацією щодо питань безпеки люди схильні упускати окремі нюанси повідомлень:

- не чують повністю інформацію через неспроможність давати раду численним фактам, що оприлюднюються під час кризової ситуації;
- не запам'ятовують той обсяг інформації, який людина зазвичай здатна легко засвоїти;
- неправильно інтерпретують повідомлення, заплутуючись у тому, як діяти згідно з ними [9].

Зважаючи на те, як люди опрацьовують інформацію у стані стресу, комунікуючи потрібно використовувати повідомлення (меседжі), які є простими, надійними, викликають довіру та не заплутують людей. Повідомлення – це обмежена кількість правдивої інформації, яку організація постійно передає, з метою надати аудиторії переконливі причини та аргументи для того, щоб обирати та діяти відповідно до порядку денного органів влади.

Найбільш ефективні повідомлення повинні бути простими, неочікуваними, конкретними.

Прості повідомлення – потрібно максимально спрощувати повідомлення, скорочувати до такого рівня, щоб воно не містило зайвих слів, а лише те, що обов'язково має запам'ятати цільова аудиторія.

Неочікувані повідомлення – щоб привернути увагу, потрібно показати щось вражаюче про конкретну проблему. Найкращий спосіб зробити це – викликати цікавість, тобто стан, коли люди відчують прогалину у своїх знаннях.

Конкретні повідомлення набагато легше запам'ятати та діяти відповідно до них. Тому потрібно переконатися, що люди, почувши повідомлення, розуміють, яких дій від них очікують.

Комунікація під час кризи має зміцнювати довіру та налагоджувати діалог з членами громади. Тому під час комунікації обов'язково потрібно проявляти емпатію та турботу. Важлива демонстрація чесності та відкритості в спілкуванні.



Ще на етапі підготовки до можливих кризових ситуацій необхідно враховувати не тільки те, що робити після початку кризи, а й те, що говорити в перші години кризи. У разі потреби потрібно бути готовими першими повідомити негативні новини, оскільки швидкість також дуже важлива в спілкуванні під час надзвичайних ситуацій. У сучасному світі не варто навіть припускати, що деяку інформацію можна приховати.

Після початку кризової ситуації владні структури повинні швидко і діяти, і комунікувати та запобігти виникненню інформаційного вакууму. Від самого початку слід активувати систему збирання та поширення інформації. Також після проведення аналізу ситуації необхідно адаптувати (або за потреби – розробити) необхідні ключові повідомлення для різних цільових аудиторій. Водночас не слід забувати про те, щоб повідомлення були узгодженими між собою та поширюваними лише через призначених речників [9].

Також для успіху кризових комунікацій необхідно забезпечити ефективну співпрацю із засобами масової інформації та налагодити діалог із учасниками спільноти у соціальних мережах.

Тому, з настанням кризи необхідно вжити таких практичних невідкладних кроків:

- зайняти чітку, недвозначну позицію;
- повернути на свою сторону якомога більше прихильників;
- активізувати підтримку з боку лідерів громадської думки;
- організувати присутність на місці події керівників високого рангу;
- централізувати комунікації, контролювати отримання та розповсюдження інформації;
- налагодити співпрацю із ЗМІ;
- планувати стратегію дій після кризи;
- здійснювати постійний моніторинг ситуації і оцінку протікання кризи та коректування дій [9].

Вкрай важливо налагодити ефективну співпрацю з мас-медіа в умовах кризи, оскільки завдяки ЗМІ можна донести інформацію до якомога більшої кількості людей.

В більшості випадків мас-медіа – це єдиний суспільний інститут, який професійно займається збиранням і поширенням інформації, і часто думка журналістів впливає на людей набагато більше, ніж думка представників влади. Крім того, їхня аудиторія зазвичай не обмежується телеглядачами чи читачами газет, адже окрім власних ЗМІ, журналісти також активно поширюють свої матеріали та думки через соціальні мережі.

Якщо під час кризи найвище керівництво виходить до журналістів і починає з ними спіл-

куватися, це сприяє побудові і зміцненню довіри, демонструючи тим самим, що влада ставиться до кризової ситуації з належною серйозністю та відповідальністю. Важливо дати журналістам можливість легко виконувати свою роботу, усунути недоречні процедури та перешкоди для отримання ними інформації, що підвищить ефективність комунікації під час кризи з цільовими аудиторіями.

Варто зауважити, що кризові комунікації повинні обслуговуватися належно підготовленими спеціалістами. Фахівцем у цій сфері є спін-доктор, робота якого спрямована на виправлення ситуації щодо висвітлення певного явища у ЗМІ, на організацію та реорганізацію події в комунікативній площині.

План комунікацій під час кризи досить простий і полягає у:

- визначенні основних цілей та цільових аудиторій;
- виборі каналів комунікації;
- розробці ключових повідомлень.

До основних чинників успіху при розв'язанні кризи можна віднести:

- наявність плану кризової комунікації;
- формування команди спеціалістів-кризовиків;
- ефективність роботи прес-секретаря;
- стиль поведінки керівництва владної структури («закритість» або «відвертість» реакцій) [9].

Згідно з дослідженнями, знання суспільного сприйняття кризи дуже важливе в антикризовій роботі, а саме:

1. Люди дізнаються про кризу переважно з міжособистісних каналів комунікації.
2. Люди схильні трактувати серйозність кризи з точки зору особистого ризику.
3. Найавторитетнішими під час кризи є офіційні джерела, так звані «державні наповнювачі інформації».
4. Обсяг повідомлень у ЗМІ говорить про масштаби кризи: чим більше інформації, тим серйозніша криза.
5. Наявність доступної (достовірної, перевіреної) інформації про кризу запобігає поширенню чуток.

Практично жодна криза не обходиться без боротьби з поширенням чуток. Основними причинами виникнення чуток є:

- різнобій і різноплановість інформації про подію;
- тривала затримка в ухваленні рішення;
- наявність організаційних проблем;
- брак потрібних ресурсів, у тому числі комунікаційних;
- нестача офіційної інформації та повідомлень із першоджерел;

- помилкова інформація, що породжує сумніви;
- конфлікти в команді або з партнерами.
- паніка [12].

Але важливими нині є не тільки обсяг інформації та інтенсивність обміну нею, а й якість цієї інформації. Поширення неправдивої чи спотвореної інформації, дезінформація, фейкові повідомлення мають потужний вплив на формування свідомості та поведінку людини, що приводить до втрати соціальної реальності. В таких умовах відбувається швидка зміна ціннісних та ідеологічних пріоритетів, а комунікація «стає формальною і вихолощеною, позбавленою людського начала» [7].

Фахівець у галузі PR Уолтер Сен-Джон запропонував перелік заходів боротьби з чутками:

1. Намагатися уникати ситуацій, що породжують чутки, до яких відносяться:

- нестача офіційної інформації та повідомлень з першоджерел;
- неповні повідомлення з першоджерел;
- помилкова інформація, що породжує сумніви;
- затягування ухвалення рішень щодо серйозних питань;
- відчуття неможливості вплинути на свою долю;
- наявність великих організаційних проблем;
- конфлікти організації і окремих осіб.

2. Застосовувати активні заходи боротьби з чутками, серед яких:

- аналіз масштабів, серйозності і можливого збитку від чуток до того, як плануються або робляться які-небудь дії з їх припинення;
- вивчення конкретних причин, мотивів, джерел і розповсюджувачів чуток;
- переговори з тими, кого зачіпають або кому завдають збитку чуток;
- негайне надання справжньої і по можливості повнішої інформації з відповідного питання;
- створення (для боротьби з чутками) корисних контрчуток за допомогою надійних колег і довірених осіб;
- організація нарад за участю ключових фігур з метою обговорення і прояснення ситуації, отримання підтримки і допомоги громадськості;
- недопустимі посилення на чутки при повідомленні інформації, дискредитація розповсюджувачів чуток;
- проведення при необхідності робочих зустрічей зі співробітниками з питання припинення чуток [9].

Важливо пам'ятати про небезпечну особливість чуток, оскільки швидкість їх поширення після появи зростає в геометричній прогресії, і зупинити цей процес важко. Найкраще боротися з чутками превентивними методами, усуваючи причини вигадок за допомогою поширення своє-

часної, точної, достовірної інформації та забезпечення ефективної двосторонньої співпраці. Якщо з'являються чутки, потрібно негайно організувати боротьбу з ними, адже саме вони є причиною посилення кризи.

Отже, якщо держава перебуває у стані кризи, «неправильні» (фейкові) повідомлення, чутки приводять до втрати інформаційної стійкості суспільства, що викликає втрату стійкості суспільної поведінки – люди втрачають систему орієнтирів, йде гра без правил, що порушує його інтеграцію і стабільність. У випадку неспроможності суспільства і влади вирішити нагальні політичні та суспільні проблеми, разом з процесами інтеграції суспільства починають виникати і діяти «відцентрові сили» і не завжди конструктивного характеру, а в умовах України це деструктивно впливає на стабільність держави. Таким чином, комунікаційна стійкість суспільства є домінуючою характеристикою стабільності держави, що дозволяє їй активно взаємодіяти із зовнішнім середовищем та адаптуватися до змін [7].

Як уже зазначалося вище, для успіху кризових комунікацій необхідно також налагодити діалог із цільовими аудиторіями в соціальних мережах.

Розвиток соціальних медіа також безпосередньо вплинув на кризове управління і, звичайно, на кризові комунікації. Якщо донедавна було поняття «золота година», тобто година, за яку організація, що зіткнулася з кризовою ситуацією, мала змогу проаналізувати ситуацію та підготуватися до комунікації, то тепер ситуація істотно змінилася. «Золота година» скоротилася до 15 хвилин – саме стільки часу фахівці відводять організаціям на аналіз ситуації та підготовку до реагування [9].

Соціальні медіа першими реагують на кризову ситуацію, практично в режимі реального часу знайомлять населення з новою інформацією, створюючи відчуття перебування в центрі подій. Члени спільноти шукають у соціальних медіа пояснення «людською» мовою того, що відбувається, а також думки й розповіді реальних, знайомих їм людей. Тобто, соціальні медіа допомагають людям відслідковувати історію розвитку кризи.

У соціальних медіа під час кризи владним структурам потрібно:

- комунікувати із членами спільноти на зручних для них майданчиках;
- постійно моніторити розмови в соціальних мережах;
- залишатися відкритими та прозорими, надаючи людям достатньо інформації;
- регулярно оновлювати власні сторінки в соціальних мережах;

– надавати людям підтримку та висловлювати емпатію і співчуття.

Таким чином, соціальні мережі можна використовувати як основне джерело публікації оперативної інформації, адже звідти оперативну інформацію беруть навіть журналісти. Повідомлення мають бути адресними, тобто спрямованими на конкретні цільові аудиторії всередині громади, аби вони мали реальний вплив. Особливу увагу слід приділити також візуалізації повідомлень.

Тому, щоб бути готовим до кризової комунікації, владі необхідно:

– скласти список потенційно кризових ситуацій та регулярно оновлювати його;

– сформувати групу кризової комунікації, до якої увійшли б потенційні доповідачі;

– скласти та регулярно оновлювати базу кризових контактів (номери телефонів, адреси електронної пошти, адреси на сторінках у Facebook-сторінках керівників, усіх співробітників, державних службовців, відомих журналістів, редакторів телеканалів, радіо та газет).

– підготувати спікерів та шаблон для повідомлень під час кризи;

– забезпечити можливість швидкого оновлення веб-сайту органу влади.

Узагальнимо основні правила кризових комунікацій:

1) надання інформації якомога швидше та оперативніше, адже інформаційний вакуум має здатність швидко заповнюватись;

2) співпраця із ЗМІ задля поширення правдивої інформації та формування довіри;

3) сприйняття інформації кризовою аудиторією, як важливий критерій результативності кризової комунікації. Важливо не те, що «виходить», а те, що «доходить» до цільової аудиторії.

4) потрібно знати та поважати кризові аудиторії. У нестандартній ситуації важливо не тримати людей в емоційному напруженні, а надавати в цей час важливу для них інформацію: поради, застереження, правила поведінки, необхідні адреси та телефони.

Для забезпечення ефективних комунікацій в кризових ситуаціях необхідно:

#### 1. Знати:

– основні принципи управління репутаційними ризиками;

– види та джерела криз;

– особливості комунікацій в умовах кризових ситуацій;

– основні інструменти кризового менеджменту.

#### 2. Вміти:

– вибирати конкретні комунікаційні технології залежно від виду та джерела кризи;

– розробляти комунікаційну стратегію щодо виходу з кризи та захисту репутації структури і її керівництва.

#### 3. Володіти:

– навичками роботи в екстремальних ситуаціях;

– навичками підготовки керівника до публічних виступів в умовах кризи;

– технологіями практичної реалізації антикризової програми [11].

Слід пам'ятати, що комунікації у кризових ситуаціях можуть як запобігти, мобілізувати допомогу, зменшити негативні наслідки, так і поширювати паніку, посилити міфи та дезінформацію, розколоти суспільство на роки вперед. Це залежатиме від правильності та чіткості налагодження кризових комунікацій, вибору конкретних комунікаційних каналів і технологій та комунікаційної стратегії подолання конкретної кризи.

Покращення сприйняття інформації в кризових умовах можливе шляхом застосування «вертолітної» комунікації та різнопланових комунікаційних каналів, якими передаються управлінські повідомлення й сигнали зворотного зв'язку водночас для різних груп реципієнтів з різними рівнями когнітивної складності [6]. Тобто, використання «вертолітної» комунікації в публічному управлінні сприятиме подоланню неформальних інституційних бар'єрів та дисфункцій, підвищить ефективність передачі та сприйняття інформації в умовах невизначеності, що пов'язана з виникненням різного роду кризових ситуацій.

Яскравим прикладом налагодження кризових комунікацій сьогодні є боротьба з пандемією COVID-19. У ході боротьби з пандемією держава мобілізувала всі доступні засоби зв'язку, щоб постійно інформувати населення, запобігати можливим психологічним напруженням у суспільстві, керувати процесом з мінімальними втратами. Без довіри та безпосередньої участі громадян, їх відповідальної поведінки, скорочення швидкості та географії поширення цієї пандемії будуть дуже складними. У зв'язку з цим необхідно, щоб важливі повідомлення, які передає оперативний орган, відповідали мові населення, стилю залучення уваги та переконливо запевняли, що ці заходи дійсно спрямовані на збереження здоров'я та безпеки громадян.

Ще одним актуальним прикладом налагодження кризових комунікацій є інформаційне протистояння українського суспільства ворожій дезінформації, маніпуляціям та фейкам. Пряме повномасштабне вторгнення Росії на територію України – це акт відкритої невинуватої агресії Російської Федерації проти України, що ведеться

на всіх напрямках та на усіх фронтах. Важливу роль у спротиві ворогу відіграє інформаційний фронт. Своєчасне, достовірне та незаангажоване інформування громадян про перебіг війни, підвищення рівня медіаграмотності суспільства, вміння свідомо, грамотно та виважено споживати і поширювати інформацію – це ті найважливіші напрямки, над якими потрібно плідно працювати, щоб уникнути маніпулювання інформацією та людьми, розпізнавати фейкові новини, постправду та дезінформацію.

Отже, наявність оперативного та надійного зв'язку без перешкод має життєво важливе значення під час кризи. Планування, підготовка та розробка плану кризової комунікації забезпечує успішність операцій під час кризи. Робота з внутрішньою, зовнішньою аудиторіями та ЗМІ є складним завданням. Відсутність контролю та управління повідомленнями може мати більший резонанс, ніж сама криза. Такі наслідки можуть послабити довіру серед громадськості настільки, що унеможливають виконання поставленого завдання, а також негативно вплинути на органи реагування. Таким чином, можна зазначити, що кожна криза є унікальною, і повністю дослідити її та впровадити в практичну діяльність майже неможливо, особливо за таких бурхливих змін зовнішнього середовища, що не підлягають навіть світовій аналітиці [14].

Підсумовуючи, слід зазначити, що правильно і чітко організовані кризові комунікації відіграють провідну роль у боротьбі з будь-якою кризовою ситуацією в суспільстві. Для цього влада повинна розробити план з управління кризовими комунікаціями в умовах невизначеності. Такий план повинен включати:

1. Визначення репутаційних ризиків для організації (надзвичайні події, що можуть виникнути, слабкі місця в процесі або команді, небезпеки, які можуть загрожувати);

2. Підготовку повідомлення (під час спілкування слід посилається тільки на надійні джерела; відповідати на запити ЗМІ, залишатися відкритими; спілкуватися зі співчуттям та турботою; прийняти невизначеність, але пропонувати можливі рішення).

3. Розробку процедур, які можна виконати (щоб команда знала, як діяти в кризовій ситуації, необхідно скласти конкретний план дій та переконатися в тому, що всі його отримали та зрозуміли; врахувати терміни виконання кожного етапу і кількість людей, яка для цього знадобиться).

4. Визначення відповідальних (кожне завдання у плані слід делегувати конкретним співробіт-

никам із зазначенням критеріїв виконання – так люди краще розумітимуть, до якого результату прагнути).

5. Призначення групи швидкого реагування (скласти базу контактів відповідальних серед колективу та розподілити завдання; проводити регулярні зустрічі, які дозволять відслідковувати ситуацію, що постійно змінюється).

6. Налагодження ефективної внутрішньої комунікації з працівниками (надавати своєчасну та актуальну інформацію, що попередить можливу дезінформацію та поширення чуток).

7. Регулярне інформування зовнішніх аудиторій (зосередитися на даних, які можуть бути важливими для партнерів, цільової аудиторії та інших зацікавлених сторін; прозоро комунікувати про виклики для організації під час кризи).

8. Співпраця з місцевою громадою (населення міста та регіону, в якому працює організація, також є важливою аудиторією, яка потребує своєчасної та повної інформації).

9. Моніторинг та аналізування дій (під час спілкування буде корисним постійно аналізувати успішність тих, чи інших повідомлень, відстежувати зворотний зв'язок, визнавати помилки та рухатися далі вже з покращеними повідомленнями).

**Висновки.** Таким чином, узагальнення вище викладеного дає підстави зробити наступні висновки.

Завдання органів влади з управління комунікаціями в умовах криз полягає в тому, щоб мінімізувати вплив кризи на діяльність владних структур та їх цільові аудиторії, зменшити час, що витрачається на ліквідацію кризи, якнайшвидше відновити контроль над ситуацією та комунікацією.

Після початку кризової ситуації владні структури повинні швидко і діяти, і комунікувати та запобігти виникненню інформаційного вакууму. Від самого початку слід активувати систему збирання та поширення інформації, забезпечити ефективну співпрацю із засобами масової інформації та налагодити діалог із цільовими аудиторіями у соціальних мережах.

Комунікації в умовах кризи повинні обслуговуватися відповідно підготовленими спеціалістами. Фахівцем в цьому напрямку є спін-доктор, робота якого спрямована на виправлення ситуації щодо висвітлення певного явища у ЗМІ, на організацію та реорганізацію події в комунікативній площині.

Якщо держава перебуває у стані кризи, «неправильні» (фейкові) повідомлення, чулки приводять до втрати інформаційної стійкості суспільства та посилення кризи. Краще за все боротися з чулками профілактичними методами, усуваючи саме причини вигадок за допомогою своєчасної, точ-

ної, достовірної інформації та ефективної двосторонньої взаємодії.

Комунікації у кризових ситуаціях можуть як попередити, мобілізувати допомогу, зменшити негативні наслідки, так і розповсюдити паніку, посилити міфи та дезінформацію, розколоти суспільство на роки вперед. Це залежатиме від

правильності та чіткості налагодження кризових комунікацій, вибору конкретних комунікаційних технологій та комунікаційної стратегії щодо виходу з конкретної кризи. Для цього владні структури повинні розробляти план з управління кризовими комунікаціями в умовах невизначеності.

#### СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ:

1. Барило О. Г. Інформація як складова системи державного управління у надзвичайних ситуаціях. *Інвестиції: практика та досвід*. 2011. № 2. С. 76–78.
2. Блек С. Введення в паблік рілейшнз. Ростов н/Д : Фенікс, 1998. 380 с.
3. Болотова В. О. Паблік рілейшнз в ОВС : конспект лекцій. Харків : НУВС, 2001. 104 с. URL: [http://adhdportal.com/book\\_2620\\_chapter\\_26\\_3\\_Upravlnnja\\_v\\_umovakh\\_krizi.html](http://adhdportal.com/book_2620_chapter_26_3_Upravlnnja_v_umovakh_krizi.html)
4. Вовк Н. П., Мохнар Л. І. Комунікативна складова організації та здійснення антикризового управління. *Вісник Національного університету оборони України*. 2021. № 1(59). С. 63–71.
5. Гута С. С. Поняття «кризова ситуація, зумовлена воєнно-політичними чинниками, «воєнно-політична криза» в теорії державного управління. *Інвестиції: практика та досвід*. 2017. № 7. С. 116–120.
6. Дзяна Г. О., Дзяний Р. Б. Комунікативні аспекти успішного розвитку територіальних громад. *Проблеми розвитку публічного управління в Україні* : матеріали науково-практичної конференції за міжнародною участю (11–12 квітня 2019 року) / за наук. ред. чл.-кор. НАН України В. С. Загорського, доц. А. В. Ліпенцева. Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2019. С. 30–33.
7. Дзяна Г. О., Дзяний Р. Б. Комунікаційна стійкість суспільства як запорука стабільності держави в умовах кризи. *Публічне управління XXI століття: портал можливостей* : зб. тез XX Міжнар. наук. конгресу (м. Харків, 23 квітня 2020 р.). Х. : Вид-во ХарПІДУ НАДУ «Magіstr», 2020. С. 199–201.
8. Дрешпак В. М. Комунікації в публічному управлінні : навч. посіб. Д. : ДРІДУ НАДУ, 2015. 168 с.
9. Казанжи З. Практичний посібник для працівників комунікаційних структур в органах влади. URL: <https://imi.org.ua/wp-content/uploads/2017/06/posibnyk.pdf>
10. Коберник І., Краснова К. Ефективні комунікації для освітніх управлінців : посібник. Київ, 2019. 72 с. URL: <https://nus.org.ua/wp-content/uploads/2019/12/efektyvni-komunikatsii-posibnyk-final-preview-20-12.pdf>
11. Коник Д. Довіра громади: кризові комунікації органів місцевого самоврядування. Практичний посібник. Проект міжнародної технічної допомоги «Партнерство для розвитку міст». К., 2020. 70 с.
12. Мудрак Л. Комунікація і криза: як громадам протистояти викликам і успішно діяти в період кризи : посібник. Київ, 2020. 109 с. URL: <https://www.prostir.ua/?library=kommunikatsiya-i-kryza-yak-hromadam-protystoyaty-vyuklykam-i-uspishno-diyaty-v-period-kryzy-posibnyk>
13. Організаційно-економічні передумови антикризового управління. Бібліотека економіста. URL: <https://library.if.ua/book/60/4269.html>
14. Скорук О. П. Кризові комунікації під час пандемії COVID-19. *Збірник наукових праць ЧДТУ. Серія : Економічні науки*. 2021. Вип. 59. С. 118–123.
15. Токар М. Ю. Інституційна взаємодія в кризових ситуаціях: виклик для України. *Розвиток публічного управління в Україні* : наук.-практ. конф. за міжнар. уч. (28.05. 2021 р., м. Львів) / за наук. ред. чл.-кор. НАН України В. С. Загорського, доц. А. В. Ліпенцева. Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2021. С. 41–44.

УДК 351:3.077.1342.4:316.422

DOI <https://doi.org/10.51547/ppp.dp.ua/2022.2.3>

**Кучеровський Олександр Олександрович**

аспірант кафедри державного управління і місцевого самоврядування  
Національного технічного університету «Дніпровська політехніка»

**Хоміч Юрій Григорович**

аспірант кафедри державного управління і місцевого самоврядування  
Національного технічного університету «Дніпровська політехніка»

**Баштанник Віталій Володимирович**

доктор наук з державного управління, професор,  
професор кафедри державного управління  
і місцевого самоврядування  
Національного технічного університету «Дніпровська політехніка»

**ПУБЛІЧНОУПРАВЛІНСЬКА ДІЯЛЬНІСТЬ ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ  
В СИСТЕМІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ**

**PUBLIC ADMINISTRATION ACTIVITIES OF LAW ENFORCEMENT AGENCIES  
IN THE SYSTEM OF NATIONAL SECURITY**

*Стаття присвячена дослідженню формування та реалізації публічно-управлінської діяльності в системі правоохоронних органів. Встановлено залежність стану забезпечення суспільної безпеки і правопорядку від раціонального перебігу реформи правоохоронних органів. Наголошено, що в системі правоохоронних органів важливим завданням виступає реформування функцій, структури та повноважень таких органів з метою підвищення ефективності та сталості їх функціонування. Встановлено, що у сучасних умовах реформи децентралізації особливого значення набуває здатність системи публічного управління зберігати рівновагу в умовах суттєвої зміни норм і процедур управлінської діяльності.*

*Доведено, що інноваційна модель суверенної держави потребує формування та реалізації раціональної моделі діяльності правоохоронних органів, базовим завданням яких виступає гарантування кожній людині чіткого дотримання конституційних принципів, реалізації права на «добре врядування». Розкрито сутність формування інституціонально-правового концепту територіального управління правоохоронними органами як основи механізму державного управління суспільною безпекою і правопорядком в контексті процесів децентралізації влади в Україні.*

*Обґрунтовано, що реалізація функцій сучасного правоохоронного органу у сфері публічного управління повинна бути забезпечена дієвими механізмами та раціональними моделями організації управлінської діяльності на основі удосконалення системи публічно-службових відносин. Встановлено, що нагальною проблемою виступає несистемність забезпечення реформування правоохоронних органів, подовження у часі структурних реформ, суб'єктна невизначеність реформування. У дисертації вказані нагальні завдання діяльності правоохоронних органів, зокрема, оптимізація територіальних підрозділів правоохоронних органів в умовах децентралізації; формування засад взаємодії правоохоронних органів та органів виконавчої влади з метою раціоналізації надання публічних послуг; удосконалення нормативно-правового забезпечення реформування правоохоронних органів.*

**Ключові слова:** адміністрування, принципи діяльності, правоохоронні органи, публічне управління, регіональний рівень, територіальна організація влади, функції держави.

*The article is devoted to the study of the formation and implementation of public administration in the system of law enforcement agencies. The dependence of the state of ensuring public safety and law and order on the rational course of law enforcement reform has been established. It is emphasized that in the system of law enforcement agencies an important task is to reform the functions, structure and powers of such bodies in order to increase the efficiency and sustainability of their functioning. It is established that in the current conditions of decentralization reform the ability of the public administration system to maintain balance in the conditions of significant change of norms and procedures of administrative activity acquires special significance.*

*It is proved that the innovative model of a sovereign state requires the formation and implementation of a rational model of law enforcement, the basic task of which is to guarantee everyone strict compliance with constitutional principles, the right to "good governance". The essence of the formation of the institutional and legal concept of territorial management of law*

*enforcement agencies as the basis of the mechanism of state management of public safety and law and order in the context of decentralization of power in Ukraine is revealed.*

*It is substantiated that the implementation of the function of a modern law enforcement body in the field of public administration should be provided by effective mechanisms and rational models of organization of management activities based on improving the system of public service relations. It has been established that the urgent problem is the inconsistency of law enforcement reform, the prolongation of structural reforms, and the subjective uncertainty of reform. The dissertation indicates the urgent tasks of law enforcement agencies, in particular, the optimization of territorial units of law enforcement agencies in the context of decentralization; formation of the principles of interaction between law enforcement agencies and executive authorities in order to streamline the provision of public services; improving the legal framework for reforming law enforcement agencies.*

**Key words:** *administration, principles of activity, law enforcement bodies, public administration, regional level, territorial organization of power, functions of the state.*

**Постановка проблеми.** Раціональна модель публічноуправлінської діяльності в системі правоохоронних органів суверенної держави базується на чіткому визначенні і суспільному сприйнятті базових інституціональних парадигм. Перш за все, мова йде про формування сучасної парадигми суб'єктності держави у процесі нормотворення, що визначально спрямоване на забезпечення прав і свобод громадян в діяльності органів державної влади. По-друге, важливим складником правоохоронної діяльності виступає унормування діяльності органів влади, які забезпечують правоохоронну функцію держави. По-третє, забезпечення правового режиму правоохоронних органів, що складають об'єктну сферу суспільних відносин.

За таких обставин інтегрування наведених інституціональних індикаторів дозволяє вести мову про той факт, що власне наявність і домінування правоохоронної функції публічноуправлінської діяльності в форматі існування будь-якого державного органу кваліфікує такий орган як правоохоронний. І нарешті, поєднання в єдину систему правоохоронних органів і виокремлення їх базових функцій дозволяє визначити інтегровану систему правоохорони держави як поєднання публічноуправлінської діяльності у цій сфері, функціонального визначення діяльності, цілепокладання, механізму прямих і зворотних зв'язків, суб'єктів і об'єктів правоохорони. Саме тому проблема наукового дослідження правоохоронної функції полягає у системному аналізі як формалізації самої функції, так і предметного поля її формування.

Аналіз досліджень і публікацій. Теоретичною основою дослідження є наукові праці вчених, які досліджували концептуальні засади реформування сучасного державного управління, а саме: В. Баштанника, К. Ващенко, Н. Драгомирецької, Н. Липовської, А. Міщенко, З. Надюка, П. Петровського, Є. Романенка, А. Семенченка, В. Соловйова, С. Сороки, О. Сушинського, В. Тертички, І. Хожило, Н. Чалої, І. Чикаренко, О. Федорчак та ін. Правоохоронна функція держави є достатньо

дослідженою темою досліджень вітчизняних науковців-адміністративістів: В. Авер'янов, П. Баранник, В. Баштанник, Р. Ботвінов, В. Доненко, В. Коваленко, Л. Коваль, І. Коліушко, А. Комзюк, Т. Коломоєць, В. Куйбіда, Л. Наливайко, С. Петков, В. Плішкін, Т. Тарасенко, В. Тацій, Т. Чубара та інші створили наукову парадигму правоохорони як визначальної функції держави, що є первинним масивом формування змісту таких понять як «суверенна держава» та «правова держава».

Значний внесок у парадигмальну розробку публічноуправлінської діяльності внесли Т. Чубара та Р. Ботвінов. Перш за все, варто вказати на позицію Р. Ботвінова, що основною особливістю служби в правоохоронних органах є те, що вона, «...з одного боку, являє собою форму здійснення правоохоронної діяльності держави, а з іншого – елемент (вид) публічної служби. Накладення на правоохоронну діяльність принципів публічної служби визначає її специфіку як особливої організації правоохоронної діяльності держави. Це означає, що ця діяльність за змістом є правоохоронною, а за способом її організації і здійснення – службовою діяльністю професіоналів, найманих державою для реалізації правоохоронної функції. Служба в правоохоронних органах за своєю природою є виконавчою діяльністю. Вона не може здійснюватися в таких формах правоохоронної діяльності держави, як правотворчість і правосуддя, що є самостійними формами забезпечення правоохоронної функції держави, заснованими на інших принципах формування і діяльності. Звідси її специфічні риси, характерні для виконавчої організації державної влади. Виконавча природа цього виду правоохоронної діяльності обумовлює її ознаки, характерні для виконавчої влади. Вони являють собою взаємообумовлені характеристики діяльності та організації правоохоронних органів» [1].

**Мета статті** полягає у розробці напрямів реалізації публічноуправлінської діяльності в системі правоохоронних органів в Україні шляхом обґрунтування теоретичних положень та практичних

рекомендацій, спрямованих на раціоналізацію публічного управління в сучасних умовах державотворення.

**Виклад основного матеріалу.** Сучасну систему публічноуправлінської діяльності слід проаналізувати з точки зору різноманітних чинників. Варто погодитись із підходом О. Гацулі, про поліструктурність управління полягає в існуванні галузевої структури управління народним господарством (міністерства, інші органи державної виконавчої влади) та територіальної (місцеві державні адміністрації, управління, відділи, територіальні підрозділи центральних органів державної виконавчої влади, органи місцевого самоврядування). З можливих систем управління в Україні переважає галузеве управління. Це стоїть на перешкоді проведенню глибинних реформ економіки і суспільства, адже в умовах розвитку та поширення різних форм власності галузева система управління, яка розрахована здебільшого на впорядкування стосунків в державному секторі (а його роль, розмір та значення зменшуються), стає неефективною [2; 3].

Разом з тим, функціональне визначення правоохорони є квінтесенцією публічноуправлінського змісту діяльності спеціалізованих органів по реалізації правоохоронної функції. Зазвичай, науковці наводять загальне визначення «правоохоронні органи», включають до переліку таких органів систему як власне правоохоронних органів, так і органів влади, що реалізують правоохоронну функцію (відповідно до встановленого у нормативно-правовому акті з питань регулювання діяльності – законі, положенні, в окремих випадках у дисциплінарному статуті. Разом з тим, як поняття в системі права, правоохоронна функція нормативно не визначена.

З позицій наукового аналізу вкажемо на інноваційний підхід Т. Чубари щодо змісту правозабезпечення в публічному управлінні. Раціональними засобами регулювання стосунків у сфері громадського порядку є норми права і інші соціальні норми неюридичного характеру (норми моралі, звичаї, правила культури поведінки). За допомогою правових норм встановлюються загальнообов'язкові правила поведінки, вводяться заборони на здійснення певних дій, встановлюється відповідальність за правопорушення, визначаються завдання, функції, повноваження, форми і методи діяльності державних органів, їх посадовців, громадських формувань по охороні громадського порядку. Таким чином, слід визначити, що громадський порядок – це врегульована адміністративними нормами система вольових

суспільних відносин, що складаються і розвиваються головним чином в громадських місцях на основі дотримання норм права і інших соціальних норм, спрямованих на забезпечення умов для нормального функціонування організацій і громадських об'єднань, для праці і відпочинку громадян, поваги до їх честі, людської гідності і громадської моральності [4; 5].

Адміністративно-правове регулювання публічноуправлінської діяльності – це політико-юридичний засіб управління поведінкою людей у державне організованому суспільстві. Воно є засадничим, формуючим компонентом управління. Право виступає мірилом людських вчинків, забезпечує соціально-політичну, психологічну й організаційну спрямованість управлінського діяння, закріплює нормативне оформлену директивну основу управління, визначає права і обов'язки (компетенцію) державних органів, їхніх структурних підрозділів та службових осіб, встановлює правильне співвідношення між обсягом повноважень і відповідальністю апарату управління, закріплює найбільш раціональний варіант управлінської діяльності, підтримує належну організованість учасників управлінського процесу [6].

Слід підтримати позицію Р. Ботвінова щодо включення до системи правоохоронних органів, таких органів влади як Міністерство внутрішніх справ України, Державну міграційну службу України, Національну поліцію України, Службу безпеки України, Державну службу України з лікарських засобів та контролю за наркотиками, Міністерство юстиції України, Державну кримінально-виконавчу службу України, Службу судових розпорядників Службу судових розпорядників, Державну прикордонну службу України, Державну службу України з надзвичайних ситуацій, Національну Гвардію України, органи прокуратури, Військову службу правопорядку у Збройних Силах України, Національне антикорупційне бюро України, органи рибоохорони, державної лісової охорони.

Професор Д. Міщенко наголошує, що серед різних видів безпеки об'єктів соціальної природи особливе місце належить національній безпеці країни. Це стан країни, коли відсутні або усунені зовнішні й внутрішні загрози національним цінностям і національному способу життя, забезпечується реалізація її важливих інтересів. Тож національна безпека передбачає захищеність життєво важливих інтересів громадян, суспільства, а також національних цінностей і способу життя від широкого спектра зовнішніх і внутрішніх загроз, різних за своєю природою (політичних, економічних, військових, екологічних тощо) [7]. За таких обставин мова йде про просторовий простір публічноуправлінської



діяльності, яка обумовлена не лише певним переліком функцій і завдань, визначених законодавчими актами, а сукупністю управлінських дій, створених для вирішення конкретних виробничих і соціальних завдань, досягнення цілей організації. Функції управління можна також визначити як види управлінської діяльності, необхідні організації для реалізації цілеспрямованої діяльності з досягнення бажаного результату.

Разом з тим, функціональне визначення правоохорони є квінтесенцією публічноуправлінського змісту діяльності спеціалізованих органів по реалізації правоохоронної функції. Зазвичай, науковці наводять загальне визначення «правоохоронні органи», включають до переліку таких органів систему як власне правоохоронних органів, так і органів влади, що реалізують правоохоронну функцію (відповідно до встановленого у нормативно-правовому акті з питань регулювання діяльності – законі, положенні, в окремих випадках у дисциплінарному статуті. Разом з тим, як поняття в системі права, правоохоронна функція нормативно не визначена.

З позицій формального закріплення поняття «правоохоронна функція» варто навести науковий підхід В. Дяченка, який пропонує всі правоохоронні функції поділити на: головні (такі, що безпосередньо пов'язані з протидією злочинності та правопорушенням, тими, що тягнуть за собою юридичну відповідальність у сфері публічного права); другорядні функції (контрольна (наглядова); б) дозвільна (надання дозволів на проведення відповідної діяльності, зокрема підприємницької, чи вчинення певних дій); в) правороз'яснювальна (яка включає в себе функцію надання правової допомоги); г) аналітична та методична; г) інформаційна (здійснення інформування інших державних органів, у тому числі правоохоронних); д) нормотворча (з правом прийняття актів міжвідомчого характеру); е) координаційна; допоміжні [8].

Водночас, слід відзначити, що при реалізації правоохоронної функції виникають такі проблеми в системі публічної влади, як зловживання посадовими повноваженнями працівниками правоохоронних органів, політизація правоохоронної діяльності, корупція, зниження професійного рівня службової діяльності, дисбаланс та дублювання функціонального призначення органів влади, наявність застарілих норм реалізації функцій органів влади та неякісне оновлення правового забезпечення діяльності правоохоронних органів, превалювання підзаконних актів та їх суперечність. Це потребує вжиття таких заходів як поси-

лення інституційної саморегуляції правоохоронних органів, визначення статусної автономності працівників сфери правоохоронної діяльності при жорсткому демократичному контролі за їх діяльністю, при одночасній мінімізації регулюючого впливу неслужбових інституцій (громадських рад, наглядових рад, експертних комісій тощо). Так само важливо в умовах реформ рахуватися з історично сформованими культурно-професійними традиціями правоохоронної діяльності, адже ігнорування історичних традицій може призвести до надмірного обсягу правоохоронної функції, створення нефункціонуючих правоохоронних інститутів, на підтримку яких витрачається значний бюджетний ресурс. З іншого боку, правоохоронні інститути держави, які втратили свій функціонал, делегитимують систему державної влади.

Сучасна модель правоохоронної діяльності в правовій державі базується на чіткому визначенні і суспільному сприйнятті базових інституціональних парадигм. Перш за все, мова йде про формування сучасної парадигми суб'єктності держави у процесі нормотворення, що визначально спрямоване на забезпечення прав і свобод громадян. По-друге, важливим складником правоохоронної діяльності виступає унормування діяльності органів влади, які забезпечують правоохоронну функцію держави. По-третє, забезпечення правового режиму суспільних відносин, що складають об'єктну сферу суспільних відносин. Інтегрування наведених інституціональних індикаторів дозволяє вести мову про той факт, що власне наявність і домінування правоохоронної функції публічноуправлінської діяльності в форматі існування будь-якого державного органу кваліфікує такий орган як правоохоронний. І нарешті, поєднання в єдину систему правоохоронних органів і виокремлення їх базових функцій дозволяє визначити інтегровану систему правоохорони держави як поєднання публічноуправлінської діяльності у цій сфері, функціонального визначення діяльності, цілепокладання, механізму прямих і зворотних зв'язків, суб'єктів і об'єктів правоохорони.

Отже, метою наукового аналізу публічноуправлінської діяльності в системі правоохоронних органів виступає розробка теоретичних і практичних засад організації та діяльності правоохоронних органів України в механізмі публічного управління на сучасному етапі розвитку держави, обґрунтування необхідності конкретних практичних пропозицій щодо вдосконалення конституційного регулювання їх діяльності у цій сфері. Досягнення означеної мети реалізується шляхом виконання з'ясування публічно-правової сутності

правоохоронної діяльності та здійснення загальної характеристики правоохоронних органів України в контексті реалізації ними функції захисту прав та свобод людини і громадянина в Україні.

Власного визначення потребує і поняття «система правоохоронних органів». Власне, така система визначається, на нашу думку, через врахування таких чинників:

- визначення законодавством певного органу як державного правоохоронного;
- визначення серед функцій органу публічної влади правоохоронної функції;
- законодавчого віднесення органу публічної влади до правоохоронного;
- віднесення органу публічної влади до правоохоронного у частині імплементації практики зарубіжних країн;
- включення до системи правоохоронних органів таких суб'єктів публічного управління, які безпосередньо не реалізують правоохоронну діяльність, проте виконують специфічні завдання у сфері правоохорони.

Отже, концептуально під правоохоронною функцією органів влади в Україні слід розуміти правоохорону народу України як носія суверенітету й єдиного джерела влади в державі, Української держави та українського суспільства. Тобто ця функція розглядається як стан забезпечення прав від зовнішніх і внутрішніх загроз особистості, суспільства і держави у всіх сферах життєдіяльності і досягається шляхом проведення єдиної державної політики правоохорони.

**Висновки.** Публічноуправлінська діяльність в системі правоохоронних органів характеризується рядом суттєвих ознак:

- здійснюється не за звичайним алгоритмом діяльності органів влади (закони України «Про центральні органи виконавчої влади», «Про Кабінет Міністрів України», «Про Регламент Верховної Ради України», «Про державну службу» тощо), а лише за допомогою застосування юридичних заходів впливу (державного примусу та стягнення, регламентовані законом), спеціальних проваджень, та на основі дисциплінарних та інших статутів правоохоронних органів, що затверджені законами (МВС, ЗСУ, цивільно захисту, НПУ);

- застосовувані під час здійснення публічноуправлінської діяльності в системі правоохоронних органів ПУД ПО юридичні заходи впливу мають суворо відповідати нормам законодавства;

- реалізується у встановленому законом порядку, тобто з дотриманням певних процедур і реалізація такої діяльності покладається на спеціально уповноважені державні органи.

Отже, публічноуправлінська діяльність в системі правоохоронних органів – діяльність органів державної влади, державних установ і організацій, органів місцевого самоврядування, а також у частині виконання окремих функцій – громадських об'єднань щодо реалізації конституційно-правових норм, що регулюють найбільш важливі суспільні відносини у сфері громадської безпеки і охорони громадського порядку; при цьому така діяльність закріплена і гарантована Конституцією України, нормативно-правовими актами принципами правового регулювання загального, функціонального та галузевого управління, спрямована на забезпечення державного суверенітету, має інтегрований порядок діяльності та забезпечує охорону прав людини і основних свобод, забезпечення режиму законності та правопорядку.

Завдання діяльності правоохоронних органів визначаються містом правовідносин, що складаються у сфері: формування мети, принципів та завдань правоохоронної діяльності, реалізації державної політики у сфері охорони прав і свобод людини, інтересів держави і суспільства; визначення ступеня втручання держави у забезпечення конституційних прав і свобод громадян шляхом прийняття державних програм, стратегій, концепцій; визначення суб'єктів правоохоронної діяльності, їх компетенції, встановлення і розмежування повноважень органів влади центрального, регіонального та місцевого рівня; формування і реалізація програм розвитку правоохоронної діяльності та визначенні пріоритетів правової політики; забезпечення законності, пропорційності та реалізації дискреційних повноважень органами державної влади та місцевого самоврядування; виконання резолюцій, рішень та рекомендацій міжнародних та міжурядових організацій у сфері правоохоронної діяльності.

#### СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ:

1. Ботвінов Р. Здійснення правоохоронної діяльності органами державної влади: сутність та ознаки. *Державне управління та місцеве самоврядування* : зб. наук. праць. Дніпро : ДРІДУ НАДУ, 2016. Вип. 4(31). С. 44–50.
2. Гацуля О. М. Державноуправлінські реформи і конституційний процес в Україні. *Молодий вчений*. 2020. № 3(79). С. 34–39.
3. Гацуля О. М., Рагімов Ф. В. Удосконалення організаційно-правового забезпечення державного управління на регіональному та галузевому рівнях у контексті процесів децентралізації. *Державне управління та місцеве самоврядування* : зб. наук. праць. 2015. Вип. 3(26). С. 17–24.

4. Чубара Т. Удосконалення взаємодії державних служб охорони порядку з населенням у контексті реалізації правозабезпечувальної функції публічної влади. *Державне управління та місцеве самоврядування* : зб. наук. праць. Д. : ДРІДУ НАДУ, 2011. Вип. 1. С. 78–86.
5. Чубара Т. Загальноєвропейські тенденції формування служб охорони порядку в системі публічної влади. *Публічне адміністрування: теорія та практика* : електр. зб. наук. праць. Дніпро : ДРІДУ НАДУ, 2010. Вип. 2. 12 с. URL: <http://www.dbuara.dp.ua/zbirnik/2010-02/10ctssp.pdf> (дата звернення: 20.09.2021).
6. Ботвінов Р. Правоохоронна функція держави: сутність та форми реалізації. *Публічне управління: теорія та практика* : електрон. зб. наук. пр. 2016. № 1(15). 14 с. URL.: [http://www.dridu.dp.ua/zbirnik/2016-01\(15\)/4.pdf](http://www.dridu.dp.ua/zbirnik/2016-01(15)/4.pdf) (дата звернення: 20.09.2021).
7. D. A. Mishchenko, V. S. Bilozubenko, T. M. Brus, T. A. Krushelnytska Challenges and prospects for the development of the system of public and municipal administration Lviv-Toruń : Liha-Pres, 2019. 96 p.
8. Дяченко В. І. Система правоохоронних органів : навч. посібник. Київ : КНЕУ, 2003. 320 с.

## РОЗДІЛ 2 МЕХАНІЗМИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

УДК 378.014.5.016:796/799(477)

DOI <https://doi.org/10.51547/ppp.dp.ua/2022.2.4>

**Базиляк Наталія Олегівна,**

кандидат педагогічних наук, доцент,

доцент кафедри української та іноземних мов

Львівського державного університету фізичної культури імені Івана Боберського,

ORCID ID: 0000-0002-9475-1213

### ТРАНСФОРМАЦІЯ ДЕРЖАВНОЇ ГУМАНІТАРНОЇ ПОЛІТИКИ В КОНТЕКСТІ ДИФЕРЕНЦІАЦІЇ УПРАВЛІНСЬКИХ ПІДХОДІВ У СИСТЕМІ СУЧАСНОЇ ІНКЛЮЗИВНОЇ ОСВІТИ

#### TRANSFORMATION OF STATE HUMANITARIAN POLICY IN THE CONTEXT OF DIFFERENTIATION OF MANAGEMENT APPROACHES IN SYSTEM OF MODERN INCLUSIVE EDUCATION

*У статті визначено, що державна гуманітарна політика в контексті диференціації управлінських підходів приносить свої переваги і впливає на розвиток та інновації закладів вищої освіти. Одним із найскладніших завдань закладів вищої освіти на сучасному етапі є створення умов та ініціювання діяльності щодо зменшення несприятливих умов навчання. Освітня нерівність станом на сьогодні є доконаним фактом, тому навчання у закладі вищої освіти має забезпечити кожній молодій людині достатні умови для повноцінного розвитку, гідної самореалізації та участі у суспільно-культурному житті.*

*Обґрунтовано, що одним із пріоритетів сучасної системи освіти є створення можливостей для повноцінної участі в ній молодих людей, які відрізняються один від одного за різними критеріями цінностей і водночас конструктивно використовувати потенціал диференційованості, який існує в будь-якому освітньому просторі. Тому, формування та реалізація освітньої діяльності з ідеями інклюзії, виходячи з того, що в кожній молодій людині, незалежно від рівня інтелектуальної підготовленості, соціального статусу, культурної приналежності є важливий потенціал з точки зору соціального розвитку набуває все більшого значення. Активна участь у різноманітній соціокультурній реальності, що динамічно змінюється, вимагає не лише здобуття знань, а й низки компетенцій.*

*Доведено, що використання потенціалу диференційованості для збагачення освітнього процесу сьогодні непросте, тому існує низка бар'єрів, які заважають ефективній взаємодії та комунікації. Необхідно вирівняти можливості для молодих людей, які належать до груп соціальних меншин та позбавлених доступу до різних сфер суспільного життя. Диференційованість надання послуг є можливістю забезпечити розвиток та покращення якості всієї системи закладів вищої освіти. Зазначений підхід відповідає вирішенню проблемам соціальної ізоляції, в якій важливу роль відіграють навчання та виховання молодого покоління.*

*З'ясовано, керівники закладів вищої освіти повинні робити акцент на системних, комплексних організаційних рішеннях, які підтримують рівні соціальні можливості. Державну гуманітарну політику в контексті диференціації управлінських підходів слід розглядати як розроблену концепцію координації з особливим акцентом на вирівнюванні людських можливостей та протидії соціальному дисбалансу. Диференціація управлінських підходів поєднує стратегію державної гуманітарної політики в цілому та її основні завдання і стратегію управління людським капіталом закладів вищої освіти.*

**Ключові слова:** інклюзивна освіта, управлінські підходи, державна гуманітарна політика, заклад, трансформація, диференціація, контекст, сучасний етап, трансформація, людський капітал.

*The article states that the state humanitarian policy in the context of differentiation of management approaches brings its advantages and influences the development and innovation of higher education institutions. One of the most difficult tasks of higher education institutions at the present stage is to create conditions and initiate activities to reduce adverse learning conditions. Educational inequality is currently a fait accompli, so higher education should provide every young person with sufficient conditions for full development, dignified self-realization and participation in socio-cultural life.*

*It is substantiated that one of the priorities of the modern education system is to create opportunities for full participation of young people who differ from each other in different criteria of values and at the same time constructively use the potential*

for differentiation that exists in any educational space. Therefore, the formation and implementation of educational activities with the ideas of inclusion, based on the fact that every young person, regardless of level of intellectual fitness, social status, cultural affiliation has important potential in terms of social development is becoming increasingly important. Active participation in the diverse socio-cultural reality, which is changing dynamically, requires not only the acquisition of knowledge, but also a number of competencies.

It has been proven that using the potential of differentiation to enrich the educational process today is not easy, so there are a number of barriers that hinder effective interaction and communication. Opportunities for young people belonging to social minority groups and deprived of access to various spheres of public life need to be equalized. Differentiated service delivery is an opportunity to ensure the development and improvement of the quality of the entire system of higher education institutions. This approach corresponds to solving the problems of social isolation, in which education and upbringing of the younger generation play an important role.

It was found that the heads of higher education institutions should focus on systemic, comprehensive organizational solutions that support equal social opportunities. State humanitarian policy in the context of differentiation of management approaches should be considered as a developed concept of coordination with special emphasis on equalization of human capabilities and combating social imbalance. Differentiation of management approaches combines the strategy of state humanitarian policy in general and its main objectives and the strategy of human capital management of higher education institutions.

**Key words:** inclusive education, managerial approaches, state humanitarian policy, institution, transformation, differentiation, context, modern stage, transformation, human capital.

**Постановка проблеми** та її зв'язок із важливими науковими і практичними завданнями. Головною метою інклюзивної освіти є створення відповідної атмосфери у навчанні, за якої кожна молода людина незалежно від походження, зовнішності, стану здоров'я, віку, почуватиметься в закладі вищої освіти цінною та прийнятною, завдяки чому зможе повною мірою використовувати свій потенціал [7]. Зазначений підхід вимагає кардинальної зміни мислення посадових осіб, які працюють у закладі вищої освіти, а також державних службовців, що працюють у соціально-гуманітарній сфері.

Сьогодні необхідно, щоб управлінський персонал адміністрації закладів вищої освіти зайняв позицію, яка характеризується розумінням і повагою до індивідуальних потреб і очікувань молодих людей з особливими потребами. Основна відповідальність за надання можливостей інклюзивного навчання покладається на керівників закладів вищої освіти. Надання освітніх послуг через систему інклюзивного навчання має стати важливою пропагандистською діяльністю, яка впливає на ставлення до молодих людей, спрямована на боротьбу з дискримінацією та насильством на засадах диференційованих управлінських підходів [5]. На даному етапі державна гуманітарна політика набула трансформаційного характеру, а різноманітність, мінливість та диференційованість визначають її стратегію.

**Аналіз останніх досліджень**, в яких започатковано розв'язання проблеми та визначення невирішених раніше частин загальної проблеми, яким присвячена стаття. Згідно з твердженнями сучасних дослідників інклюзія є категорією, яка протистоїть виключенню, маргіналізації, сегрегації молодих людей, що відрізняються, відхиляються від норм

здоров'я, культури та суспільства, або не відповідають нормативним очікуванням чи моделям домінуючих інституцій та громади [13]. Актуальним є дискурс, контрольований педагогікою особливих потреб, у межах якого відбувається суперечка між прихильниками інституційної та соціальної інтеграції осіб з особливими потребами.

Широку програму структурної та функціональної профілактики соціальної нерівності у доступі до культури пропонує шведський соціолог Горан Терборн. Усвідомлена відповідним чином інклюзія постає як моральна норма, політичний принцип, відкритість до відмінностей і типів орієнтації, рівне ставлення до всіх відмінностей, зняття бар'єрів. Натомість, Базіл Бернстайн припускає, що якщо освіта для інклюзії означає підтримку кожної особистості в повній мірі її потенціалу розвитку, то повноцінний розвиток особи також стосується внутрішньо психічних сфер. Окрім того, Філ Бейліс відкидає традиційний підхід до людей з обмеженими можливостями і пропонує розглядати феномен особливих потреб як частину людського досвіду і розглядати його як центральне питання планування соціальних послуг, які приносять користь людям.

**Мета статті** полягає в обґрунтуванні державної гуманітарної політики на новітніх управлінських підходах щодо диференціації надання послуг в закладах вищої освіти у системі інклюзивного навчання молоді.

**Виклад основного матеріалу дослідження з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів.** Освіта та виховання молодого покоління на засадах рівності всіх людей незалежно від статі, раси чи етнічного походження, релігії, переконань, віку є єдиним способом розвитку відповідального та демократичного громадянського

суспільства. Соціальна рівність громадян передбачається законодавчими актами, але не гарантує рівного ставлення, тому органи державної влади зобов'язуються запроваджувати принципи протидії дискримінації.

Сьогодні важливо вміти виявляти фактичні відмінності, мати відповідний підхід, надійний аналіз, що виходить за рамки стереотипного мислення і запропонувати відповідні рішення [1]. Реалізація управлінських підходів на засадах диференційованості є багатоступінним процесом і багато в чому залежить від кадрових та організаційних можливостей об'єкта. Диференційованість сприяє взаємному навчанню і підвищенню почуття лояльності, зокрема інститути, які застосовують політику різноманітності, мають більше шансів отримати перевагу над конкурентами.

Краще розуміння явищ пов'язаних із диференційованістю та їх надійний аналіз допомагають на ранній стадії протидіяти небажаним ситуаціям [3]. Управління диференційованістю також породжує труднощі, пов'язані з її реалізацією, зокрема стереотипи та упередження; відсутність знань про законодавчі положення, що стосуються компенсаційних заходів або рівного ставлення; відсутність рішень для протидії несправедливому поводженню; недостатня підготовка управлінського персоналу у сфері управління диференційованістю; соціокультурні закономірності.

Управління диференційованістю в закладі вищої освіти має сенс лише в тому випадку, якщо воно є важливою частиною загального публічного управління. В інклюзивній освіті ключовою поведінкою осіб, які приймають рішення, є послідовність повідомлення, адресованого всім працівникам. Підтримка осіб, які беруть участь у тій чи іншій ситуації, не може бути зведена до одноразової дії і має носити системний характер. Під соціальною інтеграцією, у свою чергу, слід розуміти включення та прийняття осіб з особливими потребами, як повноцінних та активних учасників різноманітних проявів суспільного життя, щоб вони могли користуватися благами культури і цивілізації та спільно їх творити.

Метою інтеграції особи є протидія тенденціям сегрегації, ізоляції, неприйняття, стигматизації, нетерпимості та дискримінації щодо осіб з обмеженими можливостями [9]. Кінцевою метою інтеграційної діяльності є підготовка молодих людей під час навчання до гідного життя у відкритій спільноті та активного виконання ними різноманітних соціальних ролей. За інклюзивною концепцією кожен заклад вищої освіти приймає молодь з обмеженими можливостями, і найважливішим елементом цієї зміни є те, що вони разом зі своїми

однолітками відвідують відповідні заклади. Усі студенти отримують персоналізовану підтримку у вигляді індивідуального навчального плану як індивідуалізацію розвитку та виховання.

Інклюзивну освіту можна розглядати як нову парадигму мислення щодо несегрегованого навчання та діяльності, спрямованої на його поширення [2]. Тому, інклюзивна освіта вимагає прийом та навчання молоді у закладах вищої освіти незалежно від труднощів і відмінностей, які вони виявляють. Для осіб з особливими освітніми потребами – це можливість навчатися у звичайних закладах, можливість підтримувати стосунки, засвоювати цінності та вчитися в міру своїх можливостей. Однак, для закладів вищої освіти це новий, важкий виклик, необхідність замислитися над функціонуванням університету в новому вимірі.

Системи інклюзивної освіти не лише намагаються забезпечити якомога більшу групу студентів нормальною освітньою кар'єрою, але й наблизити молодь до первинної інтеграції. Інклюзивна освіта є важливою ланкою в процесі наближення молоді один до одного, на початку XXI століття це не лише виклик для закладу, а й можливість для всіх його учасників [11]. Зазначена стратегія заснована на нероздільному поширенні в освіті, де молодь з особливими освітніми потребами знайдуть відповідні умови для навчання. Таким чином, початкове поняття «інклюзія в освіті», прирівняне до включення студентів з особливими потребами до основного освітнього потоку можна розглядати в більш широкому значенні.

ЮНЕСКО запропонувала таке розуміння цього явища: «Інклюзивна освіта – це постійний процес, спрямований на пропозицію високоякісної освіти для всіх та повагу до різноманітності, різних потреб і здібностей, особливостей та очікувань студентів та громад, усуваючи всі форми дискримінації» [4]. Ця позиція підкріплюється тим, що теорія інклюзії порушує питання, пов'язані з правом особи відвідувати масовий заклад, де їй має бути гарантована необхідна підтримка для правильного розвитку, де її поважатимуть і цінуватимуть такою, яка вона є.

Кожній молодій людині слід надавати підтримку та допомогу не лише через розумову чи фізичну вади, а й через бідність, походження, расу, національність чи соціальну непристосованість. З іншого боку, інклюзія не може означати анексію, нав'язування, надання автономії, позбавлення незалежності, або вона не може полягати в прийнятті спроб соціального домінування з боку маргінальних меншин [12]. Набуття освіти сприяє

самореалізації та активній громадянській позиції в демократичних суспільствах, де соціокультурне розмаїття поважається під час підготовки до кар'єрного росту.

Здобуття освіти також відіграє важливу роль у створенні інтегрованого суспільства, запобігання дискримінації, маргіналізації, расизму та ксенофобії, а також просуванні основних цінностей розвинутих суспільств, таких як толерантність та повага до прав людини. В епоху знань та глобалізації створення внутрішньо узгодженого та відкритого освітнього простору навчання буде важливим для майбутнього громадян. Боротьба з стигматизацією людей з обмеженими можливостями сприяла розвитку інклюзивного соціального руху, освіта є спільним благом усього суспільства, вона керується принципами декларації прав людини [6]. Право на освіту є одним із основних прав людини, освіта є загальнолюдською цінністю, її стратегія включає прагнення до сьогодення та майбутнього.

Соціально-політичні рекомендації щодо розширення освіти, опубліковані Організацією Об'єднаних Націй з питань освіти, науки та культури, забезпечують належну освіту більшості молоді та підвищують ефективність усієї системи освіти. Наведені аргументи є вираженням консенсусу стосовно майбутніх напрямів розвитку освіти для людей з особливими освітніми потребами. Заклади вищої освіти, так звані «університети третього віку», мають зменшити диспропорції між студентами та слухачами і надати їм рівні можливості для навчання з урахуванням їхніх індивідуальних освітніх потреб [10].

Основним принципом зазначеної концепції є переконання, що заклади вищої освіти повинні приймати всіх незалежно від їх фізичних, інтелектуальних, соціальних, емоційних, мовних чи інших умов. Це стосується також талановитої молоді, працюючих осіб, етнічних чи соціокультурних меншин. Зазначені аспекти поставили перед освітніми системами низку різноманітних проблем, у контексті цих рекомендацій термін «особливі освітні потреби» відноситься до всіх осіб, чий потреби виникають через інвалідність».

Інклюзивну освіту слід розглядати як допомогу в розвитку кожної молодої людини, незважаючи на будь-які перешкоди, а фізична і психологічна реабілітація в умовах інклюзивної освіти не може бути дискваліфікуючим фактором [8]. Управлінські підходи на засадах диференційованості характерні принципом універсальності, визнанням необхідності діяти на благо закладів вищої освіти, які вітатимуть кожного, поважають

відмінності, сприяють навчанню та реагують на індивідуальні потреби студентів та слухачів.

Особливі потреби мають стати частиною загальної освітньої стратегії, а також нової державної гуманітарної політики, спрямованої на ґрунтовну реформу надання освітніх послуг. Диференційований управлінський підхід спрямовує взаємний обмін і взаємодії за межі самої особи, викликає специфічне міжособистісне спілкування, пов'язане з необхідністю вийти за межі власної культури, формує здатність бути і функціонувати на культурному, інтелектуальному, психологічному, соціальному, культурному та політичному кордоні [4].

Диференційованість повинна ґрунтуватися на біологічних і характерологічних особливостях, пов'язаних з соціокультурним статусом, або зумовленими культурною чи релігійною приналежністю, на просторі сучасної вищої освіти помітні економічні, соціальні, культурні та мовні нерівності. Через різноманітність освітніх потреб та психофізичних здібностей молоді найкращим рішенням є індивідуальна робота, тобто перехід у мисленні від турботи до задоволення, потреб колись вузької групи осіб з особливими потребами до широкої перспективи сприйняття.

**Висновки з проведеного дослідження та перспективи подальших розвідок у даному напрямку.** Формування та реалізація освітньої діяльності з ідеями інклюзії, виходячи з того, що в кожній молодій людині, незалежно від рівня інтелектуальної підготовленості, соціального статусу, культурної приналежності є важливий потенціал з точки зору соціального розвитку набуває все більшого значення. Активна участь у різноманітній соціокультурній реальності, що динамічно змінюється, вимагає не лише здобуття знань, а й низки компетенцій. Тому, інклюзія вимагає широкого бачення, реалізованого через турботу про різні категорії студентів, не виключаючи тих, кому особливо загрожує відчуження.

Адміністрації закладів вищої освіти повинні робити акцент на системних, комплексних організаційних рішеннях, які підтримують рівні соціальні можливості. Державну гуманітарну політику в контексті диференціації управлінських підходів слід розглядати як розроблену концепцію координації з особливим акцентом на вирівнюванні людських можливостей та протидії соціальному дисбалансу. Диференціація управлінських підходів поєднує стратегію державної гуманітарної політики в цілому та її основні завдання і стратегію управління людським капіталом закладів вищої освіти.

**СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ:**

1. Державний сектор і функції держави у період кризи / О. Й. Пасхавер, Л. Т. Верховодова, О. М. Кошик та ін. Київ : СПД Моляр С. В. 2009. 130 с.
2. Карпак О. М. Адаптація особистості в системі політичних відносин (теоретико-методологічний аналіз) : монографія. Дніпродзержинськ : Середняк Т. К., 2012. 194 с.
3. Карпак О. Адаптація особистості в системі політичних відносин (теоретико-методологічний аналіз) : монографія. Дніпродзерж. держ. техн. ун-т. Д.: Середняк Т. К., 2012. 194 с.
4. Кривоконь Н. Соціалізація та досвід особистості в контексті психології соціальної роботи. *Пробл. заг. та пед. психології* : зб. наук. пр. 2011. Т. 13, ч. 1. С. 223–231.
5. Куліченко В. Правова соціалізація особистості як об'єкт соціально-філософського аналізу : автореф. дис. ... канд. філос. наук : 09.00.03. Житомир. 2013. 20 с.
6. Коваленко О. Державне управління в процесі соціалізації суспільного відтворення. *Держава та регіони. Серія : Державне управління*. 2013. № 2. С. 71–75.
7. Концептуальні засади розвитку системи забезпечення національної безпеки України: аналіт. доп. / О. О. Резнікова, В. Ю. Цюкало, В. О. Паливода та ін. Київ : НІСД. 2015. 58 с.
8. Костюк І. Державне управління в Україні в період реалізації адміністративної реформи: основні поняття та категорії. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2013. URL: [http://nbuv.gov.ua/j-pdf/dums\\_2013\\_1\\_9.pdf](http://nbuv.gov.ua/j-pdf/dums_2013_1_9.pdf)
9. Кунц Г. Управление: системный и ситуационный анализ управленческих функций / пер. с англ. ; в 2 т. ; общ. ред. акад. Д. М. Гвишиани. Москва : Прогресс, 2017. Т. 1. 497 с.
10. Мамонов І. Публічне управління, державне управління, соціальна політика і місцеве самоврядування як складові соціального управління. *Державне управління: теорія та практика*. 2012. № 2. URL: [http://nbuv.gov.ua/j-pdf/Dutp\\_2012\\_2\\_4.pdf](http://nbuv.gov.ua/j-pdf/Dutp_2012_2_4.pdf)
11. Меляков А. Гуманітарна сфера як предмет досліджень в науці державного управління. *Теорія та практика державного управління* : зб. наук. пр. Харків : Магістр, 2012. № 1. 205 с.
12. Парубчак І. О. Основні аспекти сучасних суспільно-політичних та управлінських відносин у системі міжнародного співробітництва. *Вісник Академії митної служби України. Серія : Державне управління*. 2013. Вип. 1(8). С. 170–177.
13. Чигур Р. Ю. Феномен глобалізації: соціально-філософський аналіз. *Наукові записки Національного університету «Острозька академія»*. Серія : Філософія. 2015. Вип. 18. С. 96–102.



УДК 351.84:35.072.2:342.5 (477)

DOI <https://doi.org/10.51547/ppp.dp.ua/2022.2.5>

**Будзин Віра Романівна,**

кандидат наук з фізичної культури і спорту, доцент,

завідувач кафедри спортивної медицини та здоров'я людини

Львівського державного університету фізичної культури імені Івана Боберського

ORCID ID: 0000-0002-4250-9695

## ОСОБЛИВОСТІ ФОРМУВАННЯ СТРАТЕГІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНОГО ЗРОСТАННЯ НА СУЧАСНОМУ ЕТАПІ ПАНДЕМІЧНИХ ВИКЛИКІВ COVID-19

### PECULIARITIES OF FORMATION OF THE STRATEGY OF THE STATE POLICY OF SOCIO-ECONOMIC GROWTH AT THE CURRENT STAGE OF COVID-19 PANDEMIC CHALLENGES

*У статті визначено, що державна політика зростання економічної активності має вирішальне значення на цьому етапі і що зростання, мабуть, як і раніше залишатиметься головним чинником, що визначає перспективи сталого розвитку. Значна частина держав відставала до шоку, викликаного пандемією COVID-19, що призвело до глобальної нерівності та своєю чергою, ймовірно, до нерівності можливостей. Оскільки ознаки швидкісного відновлення після COVID-19 продовжують матеріалізуватися, глобальна нерівність ще більше посилюватиметься.*

*Обґрунтовано, що існує загроза підірвати потенційний обсяг виробництва в середньостроковій перспективі відстрочення та скасування інвестиційних планів, що неминуче підірве середньостроковий потенціал зростання, розповсюдження банкрутств, знищення робочих місць та пов'язана з цим втрата можливостей, що може надовго збродити і без того нестабільний ландшафт підприємництва та перебудова ланцюжків створення вартості, що продовжується, яка здатна вплинути на конкурентоспроможність галузей, котрі мають найважливіше значення для багатьох держав.*

*Доведено, щоб належним чином вписати в контекст ситуацію на нинішньому етапі невизначеності корисно розглянути середньострокові відхилення різних країн від їх довгострокових тенденцій зростання як прискорення та обвалення зростання відновлення має вирішальне значення в контексті масштабної перспективи, наміченої на порядку денному сталого розвитку до 2030 року. Соціально-економічне зростання служить головним потенційним чинником сталого розвитку, характер цього зростання грає основну роль в отриманні різних економічних результатів.*

*З'ясовано, багато в чому важливим є накопичення капіталу, навіть у світлі недавніх технологічних хвиль і можливостей перескакування через технологічні уклади, а також появи цифровізації з їх опорою на нематеріальні елементи виробничого потенціалу. Хоча в майбутньому ці фактори відіграватимуть зростаючу роль, їх використання вимагає необхідних кадрів, належного інфраструктурного забезпечення, а також виробничого потенціалу та капіталу кінцевого використання, без яких залучення передових технологій виробництва залишається ілюзорним.*

**Ключові слова:** соціально-економічне зростання, виклики, пандемія COVID-19, державна політика, сучасний етап, особливості, стратегія.

*The article states that the state policy of economic activity growth is crucial at this stage and that growth is likely to remain the main factor determining the prospects for sustainable development. Many countries have lagged behind the shock of the COVID-19 pandemic, which has led to global inequality and, in turn, likely inequality of opportunity. As signs of rapid recovery from COVID-19 continue to materialize, global inequality will intensify. It is substantiated that there is a threat of undermining the potential output in the medium term, postponing and canceling investment plans, which will inevitably undermine the medium-term potential for growth, bankruptcy, job losses and related loss of opportunities, which can permanently erode and the ongoing restructuring of value chains, which can affect the competitiveness of industries that are critical to many nations.*

*It has been shown that it is useful to consider the medium-term deviations of different countries from their long-term growth trends as accelerating and collapsing as recovery is crucial in the context of the long-term perspective on the 2030 sustainable development agenda. Socio-economic growth is the main potential factor for sustainable development, the nature of this growth plays a major role in obtaining various economic results.*

*It has been found that the accumulation of capital is very important, even in the light of recent technological waves and opportunities to jump over technological systems, as well as the emergence of digitalization based on intangible elements of production potential. Although these factors will play a growing role in the future, their use requires the necessary staff, proper infrastructure, as well as production capacity and end-use capital, without which the involvement of advanced production technologies remains illusory.*

**Key words:** socio-economic growth, challenges, COVID-19 pandemic, public policy, current stage, features, strategy.

**Постановка проблеми та її зв'язок із важливими науковими і практичними завданнями.** Сьогодні настає важливий момент, коли актуальними стають форми міждержавних переговорів щодо нової програми дій у боротьбі з пандемією COVID-19 на наступне десятиліття. До них відносяться перешкоди для структурної трансформації та сталого розвитку, особливо ті, що були викликані шоком COVID-19. У більш широкому сенсі ці кризи звернули назад прогрес, якого було важко досягнуто за декількома напрямками розвитку, особливо такими, як боротьба з бідністю і голодом, освіта і охорона здоров'я.

Багато держав ризикують залишитися позаду в міру того, як економіка розвинених країн відновлюється після пандемії COVID-19, вони можуть витратити найближчі роки на те, щоб одужати від неї, і в кінцевому підсумку можуть досягти невеликого реального прогресу в досягненні цілей сталого розвитку протягом 2020-х років [4]. Таким чином, нинішня ситуація є винятковою і потребує рішучих дій міжнародної спільноти протистояти ризикам та втрати десятиліття. Враховуючи зазначені проблеми, дуже важливо подумати про те, які уроки може дати їхня минула траєкторія зростання, що дозволить скласти уявлення про те, як найкраще закласти основи стійкого відновлення після шоку COVID-19.

**Аналіз останніх досліджень, в яких започатковано розв'язання проблеми та визначення невіршених раніше частин загальної проблеми, яким присвячена стаття.** Хоча за останній час було досягнуто прогресу в галузі розвитку, головні проблеми зберігаються і стають все більш складними та невідкладними. Сьогодні існує повільний розвиток виробничого потенціалу і, як наслідок, незначний прогрес, що стимулює зростання структурної трансформації економіки одночасно із збереженням кількох симптомів слабо розвиненості, таких як низька продуктивність праці, масова бідність, низьке накопичення людського капіталу та постійно низькі показники добробуту людей.

Актуальною залишається вразливість для зовнішніх шоків, що зберігається, і обмежена стійкість до них через обмежені ресурси і політичний простір, а також слабкий інституційний розвиток, тому важливо виявити успішний досвід і зрозуміти, яка політика сприяла їхньому досягненню [6]. Згодом стало очевидно, що міжнародна торгівля відкриває можливості отримання ресурсів для фінансування розвитку, однак сьогодні відсутній такий вимір внутрішньої економічної структури, який міг би дати їм певну гнучкість та здатність конкурувати на глобальному рівні.

**Мета статті** полягає в обґрунтуванні трансформації державної політики соціально-економічного зростання на сучасному етапі викликів пандемії COVID-19 та формування стратегії нових управлінських підходів.

Виклад основного матеріалу дослідження з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів. Стратегія міжнародного розвитку того часу сприяла міжнародному торговельно-економічному співробітництву, ставлячи за мету збільшення припливу зовнішніх ресурсів у країни, що розвиваються, для прискорення їх розвитку. Однак стратегії заохочення експорту не змогли запустити створення на основі порівняльних переваг виробництва сировинних товарів великих конкурентоспроможних виробництв. Поступова розробка міжнародними фінансовими установами комплексу заходів структурної політики полягає у регулюванні своїх зовнішніх зобов'язань на основі стабілізації макроекономіки, відмові від кейнсіанської бюджетної політики на користь монетаризму та розбудові економіки на ринкових засадах.

Диверсифікація експорту залишається проблемою, оскільки більшість країн, як і раніше, залежать від одного або кількох товарів, переважно сировинних, таких, як паливо, мінеральна сировина або сільськогосподарська продукція [10]. Обмеження лежать в основі довгострокової проблеми розвитку і не можуть бути усунені за допомогою необ'єднаних у систему заходів або галузевих програм. Хоча показники соціально економічного розвитку протягом останніх десятиліть значно покращилися, вони залишаються в основному незадовільними, і країни, як і раніше, обтяжені низкою проблем, подібних до тих, що призвели до виділення цієї категорії.

Темпи та напрямок структурних зрушень, тобто процес міжгалузевого перерозподілу ресурсів, що вводяться, і відповідні зміни структури випуску, що зазвичай супроводжують сукупне зростання, також виявилися фундаментальним фактором, котрий визначає динаміку продуктивності праці. Структурна трансформація та перетікання факторів виробництва з галузей з низькою продуктивністю праці в галузі з більш високою продуктивністю праці залишаються критично важливими для динаміки сукупної факторної продуктивності і, отже, для сталого зростання, де розрив у продуктивність праці між галузями особливо великий і значна частина працюючих зайнята у напівнатуральному сільському господарстві чи має «неповну зайнятість».

Це означає, що акцент на придбання виробничого потенціалу, що веде до взаємопов'язаних процесів накопичення капіталу, структурних зру-

шень та набуття виробничого потенціалу, як ніколи важливий для сталого розвитку. Якщо відштовхуватися від різкого спаду, викликаного кризою COVID-19, незрозуміло, чи зароджується індустріалізація в цих нових випадках, чи буде продовжуватися безупинно або буде порушена спадом [2]. Крім того структурна трансформація залишалася відносно повільною, і країни поки що не змогли сприяти появі щільної мережі середніх і великих підприємств, об'єднаних виробничими зв'язками як усередині країни, так і у складі глобальних та регіональних ланцюгів створення вартості.

Соціально-економічне зростання в період 1995–2018 років призвело до збільшення загального багатства, підвищена залежність від природних ресурсів часто призводила до нестійких результатів, якщо вона не супроводжувалася зростанням продуктивності праці, підвищенням ступеня переробки продукції та більш ефективним використанням природних ресурсів, а прискорення реалізації Порядку денного сталого розвитку до 2030 року є пріоритетом. Пандемія COVID-19 ускладнила це завдання, а відновлення після тривалого та глибокого шоку, яке пережила світова економіка, становить невідкладне завдання.

Цілі сталого розвитку є основою для оцінки потреб у фінансуванні необхідних інвестицій та витрат, оцінка витрат за ключовими структурними цілями сталого розвитку по країнах з урахуванням нинішньої ситуації, що виникла через пандемію COVID-19 побудована на різних сценаріях досягнення відібраних завдань Цілей сталого розвитку до 2030 року [8]. Для оцінки відібрано такі цілі зростання та інвестиції, необхідні для викоринення крайньої бідності, необхідні витрати та дефіцит фінансування для досягнення загального охоплення послугами охорони здоров'я, необхідні витрати та дефіцит фінансування для реалізації відповідних умов країн систем та заходів соціального захисту для всіх.

Прийнято стратегію оцінки складових елементів, що дозволяє уникнути ризику повторного рахунку та інших можливих недоліків. Для прискорення зростання країнам необхідно збільшувати накопичення та інвестиції з державних та приватних, внутрішніх та міжнародних джерел. Цільові показники річного зростання ВВП, вимагають величезних інвестицій. Потреби у величезних витратах також нерозривно пов'язані з іншими Цілями сталого розвитку, такими як чиста вода та санітарія, доступна та чиста енергія [1]. Промисловість включає видобувні галузі, які є джерелами вразливості та зазвичай їх зростання не відображає структурної трансформації.

Сценарії зростання інвестицій є узагальнюючим критерієм і відображають витрати, необхідні для досягнення поставлених цілей. Таким чином, у політиці необхідно звертати увагу на ефективність витрат та розподілу доходів. Для відновлення після рецесії, викликані шоком COVID-19, але особливо для того, щоб стати на шлях досягнення цілей сталого розвитку потрібні колосальні ресурси. Витрати повинні бути збільшені в кілька разів у порівнянні з поточним рівнем наявних ресурсів і витрат. Тому необхідно зміцнити свій бюджетний потенціал, збільшити мобілізацію ресурсів та підвищити ефективність державних витрат.

Таким чином, важливе значення для досягнення Цілей сталого розвитку до 2030 року матиме мобілізація додаткових фінансових коштів. Податки, внески, збори, залучені кошти та облігаційні випуски залишаться важливими джерелами додаткового фінансування [9]. Однак, доведеться, як і раніше, покладатися на зовнішнє фінансування для досягнення навіть основних цілей сталого розвитку, включаючи структурну трансформацію. Таким чином, міжнародне співтовариство покликане відіграти важливу роль у пошуку засобів мобілізації міжнародного фінансування для сталого розвитку, яке не лише задовольнить їхні фінансові потреби, а й дозволить провести структурну трансформацію своєї економіки.

Нинішні механізми внутрішньої та міжнародної політики не допомогли більшості держав подолати основні проблеми розвитку, з якими вони стикаються. Виникає нове відчуття невідкладності вирішення проблеми відсталості, а тепер існує можливість знову і знову зосередити увагу, як забезпечити стійку трансформацію реальностей розвитку. Відновлення та зміцнення партнерства з метою розвитку невіддільне від нагальної необхідності підтвердити важливість соціально-економічного розвитку та їх міжнародної підтримки як глобальних пріоритетів.

Зрештою, у взаємозалежній глобальній економіці міжнародна підтримка структурних перетворень – це інвестиції в системну стійкість, оскільки будь-які успіхи в галузі розвитку відобразать глобальну системну стійкість. Сприяння структурної трансформації на основі нарощування виробничого потенціалу залишається єдиним найбільш життєздатним шляхом всеосяжного та сталого розвитку [3]. Здійснення короткострокових надзвичайних заходів має здійснюватися з урахуванням довгострокових цілей та створювати стимул для їх досягнення.

Акцент на нарощуванні виробничого потенціалу та відповідних можливостей коріниться

у необхідності просування шляхом розвитку, що забезпечує економічну, соціальну стійкість. Для цього у відповідній політиці доцільно керуватися підвищенням стійкості до нинішніх та майбутніх шоків шляхом зміцнення, модернізації, диверсифікації та розширення бази вітчизняного підприємництва. Важливим є досягнення динамічного створення робочих місць та всеосяжного зростання на основі доступу до базових послуг з метою вирішення найважливіших наскрізних проблем бідності та координації внутрішньої політики та заходів міжнародної підтримки в економічній, соціальній політиці.

Будь-який успішний досвід розвитку характеризується присутністю держави, можливості якої розвивалися разом із можливостями виробничої сфери. Це також передбачає встановлення правильного балансу між короткостроковими та довгостроковими заходами політики трансформації та усунення протиріч між різними аспектами розвитку і відповідних стратегій [7]. Відповідно вимагає визнання того, що успішне використання можливостей розвитку є основою підтримки поступального просування вперед за декількома напрямками розвитку, а також подолання періодичних шоків.

Першочергового значення набувають можливості держави, особливо в умовах ускладнення сучасних економічних відносин і міжнародної дипломатії. Деякі конкретні пріоритетні галузі, котрі вимагають уваги в плані нарощування внутрішніх ресурсів держави та розширення її можливостей дій, включають здатність країни враховувати плюси та мінуси політики, яка проводиться в даний момент, що передбачає конкретний розподіл стратегічних ресурсів між різними цілями із встановленням їхнього ступеня пріоритетності.

Сьогодні актуальною є здатність держав використовувати інструментарій промислової політики, включаючи розробку та реалізацію стратегічної політики, щоб сприяти розширенню вітчизняної бази підприємництва. Важливим є наявність можливості мобілізації внутрішніх ресурсів, включаючи систему податкової політики, підвищення збирання доходів, управління державними фінансами і фінансове планування та розширення можливостей припинення незаконних фінансових потоків. Наявність потужного, різноманітного та належним чином збалансованого національного підприємницького класу є критичною умовою для сталого розвитку, включаючи накопичення виробничого потенціалу.

Зміцнення вітчизняного підприємництва також вимагає зміцнення національної інноваційної системи, що дозволяє вітчизняним компаніям наро-

щувати технологічний потенціал, впроваджувати та виводити на ринок інноваційні для країни технології і товари [5]. Це відкриває масу можливостей більш цілеспрямованої співпраці між країнами та міжнародним співтовариством у галузях досліджень, інноваційного проектування і проведення політики розвитку в різних аспектах підприємництва, включаючи молодіжне підприємництво та заохочення мікро-, малих та середніх підприємств для одночасного вирішення проблем нерівності і досягнення цілей промислової політики.

Державна політика в галузі людського капіталу і праці лежить в основі розширення виробничої бази і створення гідних робочих місць у будь-якій економіці. Структурна трансформація та сталий розвиток є результатом динамічної взаємодії між людським капіталом, політикою праці і виробничим потенціалом, що дозволяє запустити висхідну спіраль підвищення продуктивності праці, спеціалізації та безперервної модернізації. Часто держави не можуть розраховувати на реалізацію свого права на розвиток та досягнення своїх цілей посилення рівності за відсутності більш стратегічного погляду на інвестиції в людський капітал.

**Висновки з проведеного дослідження та перспективи подальших розвідок у даному напрямку.** Сьогодні отримання дивідендів залежить від минулих інвестицій у професійний, інтелектуальний та технічний розвиток дедалі більше численного молодого населення; вкладень, пов'язаних із чіткою системою безперервного навчання, що враховує взаємопов'язаний характер усіх рівнів освіти та надання учасникам ринку праці можливостей задоволення поточних та майбутніх вимог ринку. Траєкторії розвитку значною мірою зумовлені міжнародним економічним середовищем, в якому функціонує їх економіка, зокрема в умовах наявності глобальних виробничих мереж, викликаних до життя процесом глобалізації.

Посилення тиску на бюджети допомоги після кризи COVID-19 ще більше посилює невизначеність щодо майбутнього надходження офіційної допомоги. Витрати на допомогу скоротилися через економічні наслідки пандемії COVID-19. Ще одне гостре питання у дискусіях про змішане фінансування є забезпечення рівного ставлення до внутрішнього приватного сектору та іноземних інвесторів. Незалежно від джерела фінансування цих нових інфраструктурних проєктів, вони дозволяють місцевим учасникам об'єднувати зусилля для будівництва та експлуатації відповідних об'єктів, це дозволить державам зміцнити свою базу знань та кваліфікованих кадрів у галузі перспективних технологій.

**СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ:**

1. Заюков І. В. Удосконалення системи фінансування охорони здоров'я як важливий чинник розвитку трудового потенціалу України. *Вісник Хмельницького національного університету*. 2010. Т. 2. № 6. С. 46–51.
2. Комісаренко С. В. Полювання вчених на коронавірус SARS-COV2, що викликає COVID-19: наукові стратегії подолання пандемії. *Вісник НАН України*. 2020. № 8.
3. Ліфінцев О. В. Принципи здійснення контролю у сфері охорони здоров'я. *Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія : Юридичні науки*. 2015. Вип. 3-2. Т. 1. С. 156–159.
4. Марова С. Ф., Вовк С. М. Участь приватного сектору в капіталі державних установ охорони здоров'я. *Молодий вчений*. 2017. № 7. С. 353.
5. Міхєєнко О. І. Конкретизація сутності поняття «здоров'я» як методологічне підґрунття практики оздоровлення організму людини. *Педагогика, психологія і медико-біологічні проблеми фізичного виховання і спорту*. 2013. № 2. С. 42–46.
6. Надюк З. О., Сенюк Ю. І. Сучасна державна політика у сфері охорони здоров'я: аналіз реформування системи. *Право та державне управління*. 2020. № 2. С. 211–220. URL: [http://www.pdu-journal.kpu.zp.ua/archive/2\\_2020/34.pdf](http://www.pdu-journal.kpu.zp.ua/archive/2_2020/34.pdf) (дата звернення: 10.01.2022).
7. Парубчак І. О., Балашов А. М. Державне регулювання в системі надання послуг з оздоровлення та відновлення здоров'я населення в мережі рекреаційно-курортних закладів України. *Публічне управління та адміністрування*. 2021. Вип. 21. С. 68–71.
8. Парубчак І. О., Радух Н. Б. Реалізація державної політики у галузі охорони здоров'я в період викликів пандемії COVID-19 в Україні. *Вчені записки Таврійського національного університету імені В. І. Вернадського. Серія : Державне управління*. 2021. № 3. Т. 32(71). С. 42–46.
9. Ситник Т. І. Механізми реалізації державної соціально-економічної політики щодо формування громадського здоров'я на етапі суспільних трансформацій в Україні. *Вісник національного університету цивільного захисту України. Державне управління*. 2019. Вип. 1(10). URL: <http://repositc.nuczu.edu.ua/bitstream/123456789/13406/1/Сутнюк2019.pdf> (дата звернення: 11.03.2022).
10. Шафранський В. В., Слабкий Г. О., Качала Л. О. Основи Європейської політики і стратегія для XXI століття: стратегічне керівництво в інтересах здоров'я. *Економіка і право охорони здоров'я : наук.-практ. журн.* 2016. № 2(4). С. 72–75.

УДК 351.77(477):005.591.6

DOI <https://doi.org/10.51547/ppp.dp.ua/2022.2.6>

**Савостенко Тетяна Олександрівна,**

кандидат економічних наук, доцент,  
доцент кафедри державного управління і  
місцевого самоврядування

Національного технічного університету «Дніпровська політехніка»

ORCID ID: 0000-0002-4115-3340

**Шевченко Лілія Гранітівна,**

кандидат економічних наук, доцент,  
доцент кафедри державного управління і  
місцевого самоврядування

Національного технічного університету «Дніпровська політехніка»

ORCID ID: 0000-0002-4853-8593

**Соломаха Олена Анатоліївна,**

Головний лікар Центральної міської лікарні  
м. Марганець

## **ІННОВАЦІЙНИЙ РОЗВИТОК СИСТЕМИ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я ЯК ОБ'ЄКТА ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ: СТАН І ПРОБЛЕМИ**

### **INNOVATIVE DEVELOPMENT OF THE HEALTHCARE SYSTEM AS AN OBJECT OF STATE REGULATION: STATE AND PROBLEMS**

*Встановлено, що державне регулювання відіграє важливу роль у інноваційному розвитку системи охорони здоров'я: забезпечує підтримку інноваційного розвитку, контролює процес надання якісних медичних послуг з метою збереження та зміцнення здоров'я громадян, продовження тривалості життя населення України.*

*Проаналізовано показники, що характеризують інноваційний розвиток системи охорони здоров'я в Україні, та зроблено висновок про їх суттєве погіршення протягом останніх десяти років.*

*Виявлено основні причини, що стримують інноваційний розвиток системи охорони здоров'я в Україні: відсутність згоди й координації дій між центральними і місцевими органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, науковими й виробничими організаціями, іншими суб'єктами господарювання галузі охорони здоров'я щодо вирішення завдань розвитку інноваційної діяльності; недосконалість нормативно-правового забезпечення державної інноваційної політики у сфері охорони здоров'я; недостатнє використання інструментів державно-приватного партнерства у цій сфері; відсутність або обмежена ефективність інноваційної інфраструктури, яка має сприяти розвитку інноваційного підприємництва у сфері охорони здоров'я; недосконалість механізмів економічного стимулювання підприємств до наукових досліджень і науково-технічних (експериментальних) розробок та інноваційної діяльності у сфері охорони здоров'я, а також інноваційно-технологічної модернізації виробництва; низький платоспроможний попит внутрішнього ринку на здобутки вітчизняної медичної та фармацевтичної науки й втрата нею впливу на інноваційно-технологічний розвиток вітчизняного фармацевтичного виробництва і системи охорони здоров'я країни в цілому; систематичне невиконання державою фінансових умов реалізації державних цільових і місцевих програм, що враховують завдання інноваційного розвитку охорони здоров'я, та фундаментальних наукових досліджень у цій сфері; недостатнє використання науковцями та малим і середнім бізнесом можливостей щодо участі у міжнародних інноваційних програмах і проектах.*

**Ключові слова:** *державне регулювання інноваційного розвитку системи охорони здоров'я, державно-приватне партнерство, інновації у сфері охорони здоров'я, інноваційний розвиток системи охорони здоров'я, система охорони здоров'я.*

*It is established that state regulation plays an important role in the innovative development of the health care system: provides support for innovative development, controls the process of providing quality medical services to preserve and strengthen the health of citizens, prolong life expectancy of Ukraine.*

*The indicators characterizing the innovative development of the healthcare system in Ukraine are analyzed and it is concluded that they have significantly deteriorated over the last ten years.*

*The main reasons hindering the innovative development of the health care system in Ukraine are identified: lack of agreement and coordination between central and local executive bodies, local governments, research and production organizations, other health care entities to address tasks of innovation development; imperfection of regulatory and legal support of the state innovation policy in the field of health care; imperfection of mechanisms of economic stimulation of the enterprises to scientific researches and scientific and technical (experimental) developments and innovative activity in the field of public health services, and also innovative and technological modernization of manufacture; low effective demand of the domestic market for the achievements of domestic medical and pharmaceutical science and its loss of influence on the innovative and technological development of domestic pharmaceutical production and the health care system as a whole; systematic non-compliance by the state with the financial conditions for the implementation of state targeted and local programs that take into account the objectives of innovative development of health care, and basic research in this area; insufficient use of opportunities for scientists and small and medium-sized businesses to participate in international innovation programs and projects.*

**Key words:** state regulation of innovative development of the health care system, public-private partnership, innovations in the field of health care, innovative development of the health care system, health care system.

Підґрунтям підвищення медичної, соціальної та економічної ефективності функціонування системи охорони здоров'я в Україні є раціональне впровадження інноваційних технологій лікування, діагностики, профілактики та реабілітації захворювань, вдосконалення менеджменту та професійної підготовки медичних кадрів закладів охорони здоров'я. Інноваційні підходи відіграють вирішальну роль у поступальному розвитку будь-якої сфери суспільного життя, у тому числі сектору охорони здоров'я. В сучасних умовах функціонування економіки України інноваційний розвиток системи охорони здоров'я відкриває нові напрями підсилення рівня охорони й оздоровлення населення. Фундаментом такого розвитку є інновації у досліджуваному сегменті, без яких неможливе підвищення продуктивності медичних послуг, економічних показників діяльності суб'єктів господарювання галузі охорони здоров'я.

Дослідженню питань створення та впровадження інновацій у сфері охорони здоров'я присвячено праці таких дослідників, як Гук А., Клушко Н.С., Співак М.В., Пашков В.М., Петрух О.А., Шевчук В.В. та ін.

Проте аналізу стану інноваційного розвитку системи охорони здоров'я та державного регулювання у цій сфері приділено недостатню увагу, що обумовлює актуальність дослідження і вибір теми статті.

**Метою статті** є аналіз стану інноваційного розвитку системи охорони здоров'я та виявлення існуючих проблем державного регулювання у цій сфері.

**Викладення основного матеріалу.** Питання охорони здоров'я мають суттєвий вплив на досягнення встановлених орієнтирів розвитку національної економіки. Параметри економічної системи країни, сталість її зростання залежать від якості формування людського капіталу, насамперед від рівня та стану здоров'я громадян. Здоров'я населення в контексті науково-управлінського підходу треба розглядати як індикатор суспільних, економічних та соціальних змін, оскільки із

соціоекономічної позиції, здоров'я населення – це ключовий чинник формування та розвитку людського капіталу країни, а національна система охорони здоров'я є найважливішою ланкою суспільного виробництва, національної економіки та національної безпеки країни.

Відповідно до законодавства, інноваційна діяльність в Україні здійснюється за такими напрямками:

- проведення наукових досліджень і розробок, спрямованих на створення об'єктів інтелектуальної власності, науково-технічної продукції;
- розробка, освоєння, випуск і розповсюдження принципово нових видів техніки і технологій;
- розробка і впровадження нових ресурсозберігаючих технологій, призначених для поліпшення соціального і екологічного становища;
- технічне переозброєння, реконструкція, розширення, будівництво нових підприємств, що здійснюються вперше як промислове освоєння виробництва нової продукції або впровадження нової технології [2, ст. 327, ч. 2].

У переліку форм інвестування інноваційної діяльності, передбачених Господарським кодексом України, привертає увагу так зване соціальне інвестування (ч. 2 ст. 326) об'єктів соціальної сфери та інших невиробничих сфер [2]. До нього необхідно віднести й організаційну сферу інноваційної діяльності галузі охорони здоров'я, яка не знайшла втілення серед напрямів інноваційної діяльності, передбачених ч. 2 статті 327 Господарського кодексу України [2].

Враховуючи наведене, інноваційну діяльність у галузі охорони здоров'я умовно можна розмежувати на діяльність:

- по-перше, пов'язану з організаційною сферою, а саме: синтезування нових ідей, розроблення нових теорій і моделей, включаючи проекти, концепції та програми, зосереджені на науково-дослідній діяльності, розробленні програмних засобів опрацювання інформації, удосконаленні існуючих методів діагностики і лікування,

та у фармацевтичному секторі – на модернізації технологічних процесів, освоєнні нового обладнання, впровадженні нових технологій, а також організаційних проектів, спрямованих на реформування системи управління охороною здоров'я шляхом створення нових моделей функціонування галузі та відповідної підготовки і перепідготовки кадрів;

– по-друге, пов'язану із науково-виробничою сферою, спрямовану на створення таких об'єктів інтелектуальної власності, як оригінальні лікарські засоби та нове медичне обладнання шляхом створення їх на інноваційні об'єкти [8, с. 121, 123].

Отже, інновації в охороні здоров'я – це результат інноваційної діяльності, що реалізується у вигляді забезпечення модернізації матеріально-технічної бази, впровадження прогресивних засобів і методів лікування, медичних технологій, виробів медичного призначення та лікарських засобів, удосконалення існуючих методів діагностики та лікування (медичні інновації), розроблення програмних засобів опрацювання інформації, створення нових моделей функціонування галузі охорони здоров'я та розвитку персоналу, що має вплив на поліпшення здоров'я населення й економічних показників діяльності суб'єктів господарювання галузі охорони здоров'я [9, с. 108].

Конкурентоспроможність національної економічної системи значною мірою визначається спрямованістю, масштабністю та інтенсивністю інноваційної діяльності в охороні здоров'я.

Відповідно до індексу інноваційного розвитку, представленого агентством Bloomberg у 2020 р., Україна втратила три позиції порівняно з минулим роком і посіла 56 місце серед 60 досліджуваних держав. При цьому наша держава виявилася найгіршою за продуктивністю праці (57 місце), що свідчить про низький рівень застосовуваних технологій та виробництва товарів з низькою доданою вартістю, потрапила до трійки аутсайдерів за технологічними можливостями (57 місце) та посідає 57 місце за рівнем витрат на дослідження та розробки у валовому внутрішньому продукті. Водночас вона зберігає високе 35 місце за проникненням високих технологій (частка інноваційних компаній у загальній кількості підприємств) та 36 місце за патентною активністю [15], тобто має потенціал до розвитку.

Трансформаційний процес в Україні, що триває останні 30 років, не лише збільшив відставання нашої держави від країн – інноваційних лідерів світового ринку, а й спричинив спад за основними показниками інноваційного розвитку системи охорони здоров'я. Так, згідно з даними

обстеження в Україні відзначається негативна тенденція скорочення кількості організацій, які здійснювали наукові дослідження і розробки (НДР) у галузі охорони здоров'я та надання соціальної допомоги, зокрема кількість таких організацій у 2019 р. порівняно із 2010 р. зменшилася з 39 до 1 (табл. 1) [4–7].

При цьому в Україні відбувається поступова деградація інноваційного потенціалу у сфері охорони здоров'я: за даними Держстату, у 2019 р. порівняно з 2010 р. чисельність виконавців наукових та науково-технічних робіт у галузі медичної науки скоротилася на 36,82% (із 6 635 осіб у 2010 р. до 4 192 осіб у 2019 р.). Питома вага загального обсягу витрат на фундаментальні і прикладні дослідження та науково-технічні (експериментальні) розробки у галузі медичної науки за всіма джерелами у ВВП України у 2019 р. становила лише 0,02% проти 0,04% у 2010 р. [1; 7, с. 53]. При загальній тенденції зростання обсягів видатків Державного бюджету на медичну науку за Національною академією медичних наук України їх частка у загальному обсязі видатків на науку зменшилася на 1,7% у 2019 р. проти 2014 р. (табл. 2) [3; 14, с. 13].

Бюджетне фінансування медичної науки здійснюється за державним та місцевими бюджетами через розпорядників бюджетних коштів за їх бюджетними програмами. Так, Національна академія медичних наук України є головним розпорядником бюджетних коштів та головною державною науковою організацією з проблем медицини та охорони здоров'я, об'єднує 36 наукових установ, діяльність яких зосереджена на вирішенні найактуальніших проблем теоретичної, клінічної і профілактичної медицини та наданні висококваліфікованої спеціалізованої медичної допомоги населенню.

На медичну науку у зведеному бюджеті на 2019 р., тобто державному та місцевих бюджетах разом, частка спеціального фонду склала 18,9% доходів зведеного бюджету України. Отже, лише 76,7 млн. грн. зведеного бюджету у 2019 р. були чітко «прив'язані» до напрямів використання бюджетними науковими установами згідно з їх основною діяльністю. Решту 329,1 млн. грн. перерозподіляли через загальний фонд (рис. 1) [3; 14, с. 13].

Таким чином, у 2019 р. медична наука була профінансована за загальним фондом Державного бюджету України в сумі 3 291 005,8 тис. грн., в тому числі за 4-ма бюджетними програмами:

– КПКВК 6561040 «Фундаментальні дослідження, прикладні наукові і науково-технічні роз-



Таблиця 1

Основні показники інноваційного розвитку системи охорони здоров'я в Україні<sup>1</sup>

Показник	Роки				Темпи зростання/зниження, 2019 р. до 2010 р., %
	2010	2017	2018	2019	
Кількість організацій, які здійснювали НДР у галузі охорони здоров'я та надання соціальної допомоги, од.	39	16	16	1	- 97,4
Кількість працівників, задіяних у виконанні НДР у галузі охорони здоров'я та надання соціальної допомоги, осіб	1226	872	891	к	- 27,3
Витрати на виконання НДР у галузі охорони здоров'я та надання соціальної допомоги, усього, тис. грн	370925,7	к	к	к	...
Кількість наукових організацій Національної академії медичних наук, які здійснювали НДР, од.	37	35	35	36	- 2,7
Кількість працівників, задіяних у виконанні НДР у галузі медичної науки, осіб	6635	3759	5461	4192	- 36,8
<b>Витрати на виконання НДР у галузі медичної науки за видами робіт, усього, тис. грн</b>	<b>422684,9</b>	<b>459262,0</b>	<b>616103,8</b>	<b>546599,8</b>	<b>129,3</b>
<i>у тому числі</i>					
фундаментальні дослідження	92911,9	76567,8	121776,9	94386,6	101,6
прикладні дослідження	229129,0	359661,5	460874,4	425500,6	185,7
науково-технічні (експериментальні) розробки	100644,0	23032,7	33452,5	26712,6	- 73,5
<b>Витрати на виконання НДР у галузі медичної науки за секторами діяльності, усього, тис. грн</b>	<b>422684,9</b>	<b>459262,0</b>	<b>616103,8</b>	<b>546599,8</b>	<b>129,3</b>
<i>у тому числі</i>					
підприємницький сектор	138981,5	26960,8	39158,2	50699,4	- 63,5
державний сектор	266707,6	350995,7	493193,1	405824,3	152,2
сектор вищої освіти	16995,8	81305,5	83752,5	90076,1	530,0
<b>Кількість промислових підприємств з виробництва основних фармацевтичних продуктів і препаратів, що займалися інноваційною діяльністю, од.</b>	<b>-</b>	<b>35</b>	<b>34</b>	<b>30</b>	<b>- 14,3</b>
<i>у тому числі витрачали кошти за напрямками інноваційної діяльності</i>					
внутрішні НДР	-	16	23	16	100,0
зовнішні НДР	-	13	14	6	- 46,1
придбання машин, обладнання та програмного забезпечення	-	15	11	12	- 20,0
придбання інших зовнішніх знань	-	6	3	1	- 83,4
інші	-	12	10	13	108,3

<sup>1</sup> Дані за 2017 – 2019 рр. наведено без урахування тимчасово окупованої території Автономної Республіки Крим, м. Севастополя та частини тимчасово окупованих територій у Донецькій та Луганській областях.

Тире (-) – у статистичному збірнику за 2010 рік наведено дані щодо інноваційної діяльності промислових підприємств за видами економічної діяльності в цілому по Україні без розподілення підприємств з виробництва основних фармацевтичних продуктів і препаратів.

Символ (к) – дані не оприлюднюються з метою забезпечення виконання вимог Закону України «Про державну статистику» щодо конфіденційності статистичної інформації

робки, виконання робіт за державними цільовими програмами і державним замовленням у сфері профілактики і лікування хвороб людини, підготовка наукових кадрів, фінансова підтримка розвитку наукової інфраструктури та об'єктів, що становлять національне надбання» – 371 415,6 тис. грн;

– КПКВК 6561060 «Діагностика і лікування захворювань із впровадженням експериментальних та нових медичних технологій, спеціалізована кон-

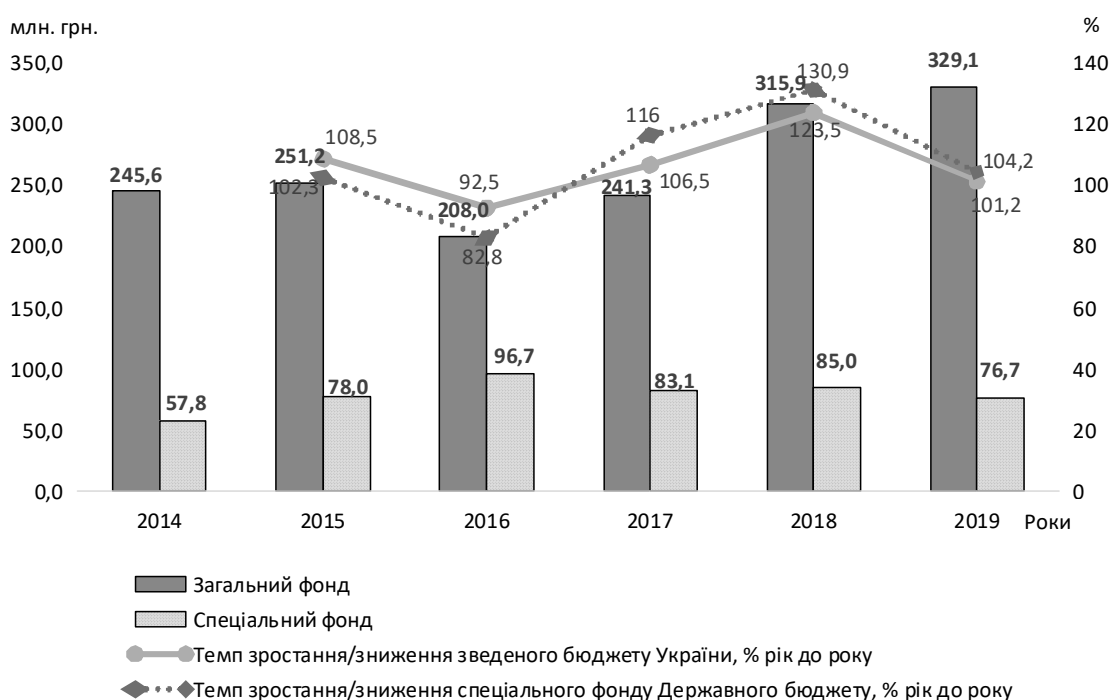
сультативно-поліклінічна допомога, що надається науково-дослідними установами Національної академії медичних наук» – 1 535 436,0 тис. грн;

– КПКВК 6561090 «Наукова і організаційна діяльність президії Національної академії медичних наук України» – 19 090,2 тис. грн;

– КПКВК 6561160 «Реалізація пілотного проекту щодо зміни механізму фінансування надання медичної допомоги у окремих науково-дослідних

**Динаміка видатків Державного бюджету на медичну науку за Національною академією медичних наук України в 2014–2019 рр.**

Роки	Обсяг видатків Державного бюджету на медичну науку		У тому числі, млн грн		Структура, %	
	усього, млн грн	% у загальному обсязі видатків	загальний фонд	спеціальний фонд	загальний фонд	спеціальний фонд
2014	303,4	5,7	245,6	57,8	80,9	19,1
2015	329,2	6,2	251,2	78,0	76,3	23,7
2016	304,6	5,8	208,0	96,7	68,3	31,7
2017	324,4	4,3	241,3	83,1	74,4	25,6
2018	400,8	4,5	315,9	85,0	78,8	21,2
2019	405,8	4,0	329,1	76,7	81,1	18,9



**Рис. 1. Динаміка видатків загального та спеціального фондів зведеного бюджету України на медичну науку у 2014–2019 рр.<sup>1</sup>, млн грн і у%**

<sup>1</sup> Дані наведено без урахування тимчасово окупованої території Автономної Республіки Крим, м. Севастополя та частини тимчасово окупованих територій у Донецькій та Луганській областях

установах Національної академії медичних наук України) – 600 000,0 тис. грн [3].

З 01 вересня 2019 р. в Україні впроваджено цільове фінансування медичної науки на інноваційні наукові проекти, а не фінансування ставок, як це було раніше. За зміненими чіткими правилами – «гроші йдуть за дослідженням» – фінансування наукових досліджень і розробок, які виконуються закладами вищої освіти, закладами післядипломної освіти та науково-дослідними установами Міністерства охорони здоров'я України, здійснюється в залежності від їх віднесення до відповідної групи у відповідному розмірі:

- до I групи віднесені наукові дослідження і розробки, в яких наявні статті за темою науково-дослідної роботи у виданнях з імпаکت-фактором більше одиниці, що складає 379,0 тис. грн, але не більше ніж обґрунтовано розрахунками;
- до II групи віднесені наукові дослідження і розробки, в яких наявні більше 3 статей у виданнях, що індексуються наукометричними базами Web of Science, PubMed та Scopus, що складає 284,3 тис. грн, але не більше ніж обґрунтовано розрахунками;
- до III групи віднесені наукові дослідження і розробки, в яких наявні 1–2 статті у виданнях,

що індексуються наукометричними базами Web of Science, PubMed та Scopus або за рішенням Комісії Міністерства охорони здоров'я України з перегляду звітів про стан виконання наукових робіт, науково-технічних (експериментальних) розробок враховуючи публікації в українських фахових виданнях і актуальність дослідження, що складає 189,5 тис. грн, але не більше ніж обґрунтовано розрахунками [10].

Отже, переваги нового принципу фінансування для медичної науки:

- ефективне використання коштів платників податків;
- орієнтація на кінцевий результат, тобто інноваційні відкриття, що визнаються на міжнародному рівні та публікуються у виданнях, що індексуються наукометричними базами Web of Science, PubMed і (або) Scopus та мають імпаکت-фактор;
- інтеграція української медичної науки у світову науку через публікації в наукових виданнях, що високо цінуються за кордоном;
- можливість брати участь у міжнародних конкурсах на гранти.

Таким чином, інноваційний розвиток системи охорони здоров'я нерозривно пов'язаний з науковою та інноваційною діяльністю у медичному та фармацевтичному секторі галузі охорони здоров'я, і організаційною сферою інноваційної діяльності.

Фармацевтична промисловість займає провідне місце в національній економіці, оскільки є важливим сегментом внутрішнього ринку, забезпечує національну і оборонну безпеку країни, відрізняється великою наукоємною і розвинутою кооперацією. Фармацевтична промисловість включає в себе виробництво лікарських засобів та виробів медичного призначення, їх оптову і роздрібну торгівлю, спеціалізоване зберігання і розподіл (дистрибуцію) за допомогою налагодженої збутової мережі (аптеки, аптечні пункти).

Згідно з даними офіційної статистики, що представлені у табл. 1, в Україні динаміка кількості промислових підприємств з виробництва основних фармацевтичних продуктів і препаратів, що займалися інноваційною діяльністю, негативна (у 2019 р. відбулося скорочення кількості підприємств промисловості, що провадили інноваційну діяльність, на 14,3% порівняно з 2017 р. до 47,6% всіх промислових підприємств з виробництва основних фармацевтичних продуктів і препаратів) [5, с. 87; 7, с. 75].

На технологічні інновації промислові підприємств з виробництва основних фармацевтичних продуктів і препаратів у 2019 р. витратили 1,4 млн грн що більше на 45,5% порівняно з 2017 р. [5, с. 70; 7, с. 79–80].

Аналіз даних, які наведено в табл. 3 свідчить, що у 2019 р. 47,2% коштів було витрачено на придбання машин, обладнання та програмного забезпечення, 39,3% склали витрати на виконання внутрішніх робіт і 1,0% – на придбання зовнішніх науково-дослідних розробок. Основним джерелом фінансування інноваційної діяльності підприємств фармацевтичного сектору галузі охорони здоров'я в Україні у 2019 р. традиційно залишалися власні кошти підприємств – 100,0% загального обсягу витрат (у 2018 р. – 95,9%, у 2017 р. – 99,6%) [5, с. 90, 93; 6, с. 70, 72; 7, с. 79–80, 83–84].

Протягом 2019 р. 26 підприємств з виробництва основних фармацевтичних продуктів і препаратів реалізували інноваційної продукції на суму 66 7710,1 тис. грн або 1,7% від загального обсягу реалізованої продукції фармацевтичної промисловості (у 2017 р. відповідно 29 підприємств, 476 527,0 тис. грн і 1,6%). При цьому більшість підприємств у 2019 р. реалізували продукцію, яка була новою виключно для підприємства, її обсяг склав 628 401,7 тис. грн або 94,1% від загального обсягу реалізованої інноваційної продукції. Обсяг реалізованої інноваційної продукції, що обула новою для ринку склав 39 308,4 тис. грн або 5,9% від загального обсягу реалізованої інноваційної продукції. Реалізацію інноваційної продукції фармацевтичної промисловості за межі України у 2019 р. здійснювали 3 підприємства (у 2017 р. – 5 підприємств) [7, с. 92, 96].

Низький рівень наукового розроблення вітчизняних інноваційних лікарських засобів є наслідком відсутності належної державної підтримки в сфері охорони здоров'я, що призвело до того, що окремі найбільш дієздатні наукові колективи з 1990-х рр. почали працювати на замовлення іноземних фірм, діяльність інших є неефективною або повністю припинилася. На сьогодні в Україні не створено систему розроблення та цільового виготовлення лікарських субстанцій, вакцин, антибіотиків нового покоління, сучасних генних діагностикумів, тест-систем та інших лікарських засобів, а також спеціалізовані лабораторії з відповідним науково-технологічним обладнанням для проведення доклінічного випробування нових хімічних сполук.

Водночас повноцінна реалізація інноваційного потенціалу фармацевтичного сектору галузі охорони здоров'я гальмується відсутність програмного документа щодо розвитку фармацевтичного сектору. Починаючи з 2011 р. в Україні реалізувалася Державна цільова науково-технічна програма розроблення новітніх технологій створення вітчизняних лікарських засобів для забезпечення

**Розподіл загального обсягу витрат промислових підприємств  
з виробництва основних фармацевтичних продуктів і препаратів  
за джерелами за напрямками інноваційної діяльності в Україні у 2017–2019 рр.<sup>1</sup>, тис. грн**

Показник	Тис. грн			у % до загального обсягу		
	2017	2018	2019	2017	2018	2019
<b>Усього</b>	<b>790540,8</b>	<b>595023,3</b>	<b>1449189,7</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>
<i>У тому числі за рахунок коштів</i>						
власних	787171,1	570566,5	1449189,7	99,6	95,9	100,0
державного бюджету	–	к	–	0,0	...	0,0
місцевих бюджетів	–	–	–	0,0	0,0	0,0
інвесторів-резидентів	–	–	–	0,0	0,0	0,0
інвесторів-нерезидентів	–	–	–	0,0	0,0	0,0
кредитів	к	к	–	...	...	0,0
інших джерел	к	к	–	...	...	0,0
<i>У тому числі за напрямками</i>						
внутрішні НДР	328545,2	362782,2	569086,7	41,6	61,0	39,3
зовнішні НДР	23283,2	70685,8	14834,7	2,95	11,9	1,0
придбання машин, обладнання та програмного забезпечення	312295,5	131012,3	684691,7	39,5	22,0	47,2
придбання інших зовнішніх знань	5145,3	715,3	к	0,65	0,1	...
інші	121271,6	29827,7	к	15,3	5,0	...

<sup>1</sup> Дані наведено без урахування тимчасово окупованої території Автономної Республіки Крим, м. Севастополя та частини тимчасово окупованих територій у Донецькій та Луганській областях.

Тире (–) – явищ не було.

Символ (к) – дані не оприлюднюються з метою забезпечення виконання вимог Закону України «Про державну статистику» щодо конфіденційності статистичної інформації.

охорони здоров'я людини та задоволення потреб ветеринарної медицини [11], термін дії якої закінчився у 2015 р. Незважаючи на проблеми щодо її виконання, передусім недостатнє фінансування заходів, це був програмний документ, основною метою якого було розроблення молекулярних та клітинних технологій створення вітчизняних лікарських засобів для забезпечення охорони здоров'я людини та задоволення потреб ветеринарної медицини. У період до 2020 р. в Україні діяла Концепція розвитку фармацевтичного сектору галузі охорони здоров'я України (на період до 2020 р.) [12], але відповідної Програми на її виконання так і не було розроблено. Не ухвалена донині також розроблена МОЗ України Концепція Державної цільової програми створення та розвитку внутрішнього виробництва високоякісних лікарських засобів для профілактики і лікування особливо небезпечних інфекційних та інших захворювань [13].

**Висновки.** За результатами проведеного дослідження дістали висновку, що існуючий стан запровадження інновацій у сфері охорони здоров'я є серйозною перешкодою на шляху її формування як ефективної конкурентоспроможної галузі економіки.

Причинами виникнення зазначених проблем є:

- недосконалість нормативно-правового забезпечення державної інноваційної політики у сфері охорони здоров'я; недостатнє використання інструментів державно-приватного партнерства у цій сфері;
- відсутність або обмежена ефективність інноваційної інфраструктури, яка має сприяти розвитку інноваційного підприємництва у сфері охорони здоров'я;
- недосконалість механізмів економічного стимулювання підприємств до наукових досліджень і науково-технічних (експериментальних) розробок та інноваційної діяльності у сфері охорони здоров'я, а також інноваційно-технологічної модернізації виробництва;
- низький платоспроможний попит внутрішнього ринку на здобутки вітчизняної медичної та фармацевтичної науки й втрата нею впливу на інноваційно-технологічний розвиток вітчизняного фармацевтичного виробництва і системи охорони здоров'я країни в цілому;
- систематичне невиконання державою фінансових умов реалізації державних цільових і місцевих програм, що враховують завдання інноваційного розвитку охорони здоров'я, та фундаментальних наукових досліджень у цій сфері;

– недостатнє використання науковцями та малим і середнім бізнесом можливостей щодо участі у міжнародних інноваційних програмах і проєктах.

Отже, з огляду на складність названих проблем і сталість окреслених тенденцій інноваційного розвитку системи охорони здоров'я

України необхідний системний управлінський підхід до розв'язання цих проблем, враховуючи потреби суб'єктів господарювання галузі охорони здоров'я, що провадять інноваційну діяльність, та громади, що може бути перспективним напрямом дослідження.

#### СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ:

1. Валовий внутрішній продукт України (у поточних цінах). URL: [http://ukrstat.gov.ua/imf/arhiv/nr/nr2016\\_2020\\_u.htm](http://ukrstat.gov.ua/imf/arhiv/nr/nr2016_2020_u.htm)
2. Господарський кодекс України від 16 січ. 2003 р. № 436-IV; зі змінами згідно закону України від 21 лип. 2020 р. № 815-IX. URL: [http://search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/T030436.html](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/T030436.html)
3. Звіт про виконання бюджетних програм Національної академії медичних наук України за 2019 р. URL: <http://amnu.gov.ua/wp-content/uploads/2020/files/zvit2019.xls>
4. Наукова та інноваційна діяльність України у 2010 р. : стат. зб. / Державна служба статистики України. Київ, 2011. 282 с.
5. Наукова та інноваційна діяльність України у 2017 р. : стат. зб. / Державна служба статистики України. Київ, 2018. 178 с.
6. Наукова та інноваційна діяльність України у 2018 р. : стат. зб. / Державна служба статистики України. Київ, 2019. 108 с.
7. Наукова та інноваційна діяльність України у 2019 р. : стат. зб. / Державна служба статистики України. Київ, 2020. 100 с.
8. Пашков В. М. Господарсько-правове забезпечення інноваційності фармацевтичного виробництва та його продукції. Інноваційне інвестування в Україні: проблеми правового забезпечення : кол. монографія / за наук. ред. Д. В. Задихайла. Т. 2. Харків : Юрайт, 2013. С. 60–133.
9. Петрух О. А. Інноваційний розвиток сфери охорони здоров'я України. *Економіка та держава*. 2018. № 11. С. 107–110.
10. Про затвердження Уточненого переліку наукових досліджень і розробок, що виконуватимуться у 2019 році : наказ Міністерства охорони здоров'я України від 26 черв. 2019 р. № 1459. URL: <https://moz.gov.ua>
11. Про затвердження Державної цільової науково-технічної програми розроблення новітніх технологій створення вітчизняних лікарських засобів для забезпечення охорони здоров'я людини та задоволення потреб ветеринарної медицини на 2011–2015 роки : постанова Кабінету Міністрів України від 22 черв. 2011 р. № 725. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/KP110725?an=73>
12. Про затвердження Концепції розвитку фармацевтичного сектору галузі охорони здоров'я України на 2011–2020 роки : наказ Міністерства охорони здоров'я України від 13 вер. 2010 р. № 769 : зі змінами згідно наказу Міністерства охорони здоров'я України від 30 вер. 2013 р. № 843. URL: [http://search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/MOZ11951.html](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/MOZ11951.html)
13. Про схвалення Концепції Державної цільової програми створення та розвитку внутрішнього виробництва високоякісних лікарських засобів для профілактики і лікування особливо небезпечних інфекційних та інших захворювань : проєкт розпорядження Кабінету Міністрів України від 09 черв. 2020 р. URL: <https://moz.gov.ua/>
14. Скільки коштів витрачають на науку в університетах? : аналіт. записка Центру економічної стратегії та Національного інституту стратегічних досліджень. Київ, 2020. 48 с. URL: <https://ces.org.ua/>
15. Україна опустилася в рейтингу інноваційних економік Bloomberg Innovation Index 2020. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-economy/2859436-ukraina-opustilasa-v-rejtingu-innovacijnih-ekonomik-bloomberg.html>

УДК 354.1:305

DOI <https://doi.org/10.51547/ppp.dp.ua/2022.2.7>

**Скорик Марфа Михайлівна,**

кандидат філософських наук, старший науковий співробітник, директор

Київського інституту гендерних досліджень

ORCID ID: 0000-0003-4780-8261

## **«ДИРЕКТИВИ РІВНОСТІ» ЯК НЕВИКОНАНІ УРОКИ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ ІНТЕГРАЦІЇ УКРАЇНИ: ДО ПОСТАНОВКИ ПИТАННЯ**

### **"EQUALITY DIRECTIVES" AS UNFINISHED LESSONS OF UKRAINE'S EUROPEAN INTEGRATION: TO THE ANALYSIS OF THE ISSUE**

*Стаття містить ретроспективний аналіз досвіду імплементації в Україні шести «директив рівності», що були визначені для впровадження Угодою про асоціацію між Україною та ЄС.*

*З'ясовано, що ця частина зобов'язань за Угодою отримала мало належної гендерної й соціальної експертизи; вона впиралась у нестачу статистичних даних та в інституційну недостатність впроваджуючої урядової агенції. Імплементаційні плани до «директив рівності» включали багато поточної діяльності центрального органу виконавчої влади, відповідального за їх впровадження органу, а виконана нормопроектувальна робота була недостатньою. Більшість розроблених на імплементацію «директив рівності» законодавчих пропозицій не були прийняті парламентом, а окремі з них не були подані до ВРУ.*

*З'ясовано, що, хоча ситуація з упровадженням «директив рівності» за Угодою про асоціацію між Україною та ЄС залишається для України складною, і зараз, у зв'язку із проведенням трудової реформи спроможна стати додатковим викликом у реформуванні національних трудових стандартів, вона все ж дозволила на практиці відтестувати спроможність державного інституційного механізму з гендерної рівності забезпечувати виконання таких складних імплементаційних завдань.*

*Зроблено висновки, що виконана імплементаційна робота лишила по собі низку викликів, але й дозволила чітко локалізувати проблеми, що вплинуть на подальші кроки законодавчого забезпечення національної політики гендерної рівності. Зокрема, це брак секторальної гендерної статистики та дезагрегованих за статтю даних в секторах дії «директив рівності»; нестача урядової гендерної експертизи; нестача навичок консультативної роботи з зацікавленими сторонами; недостатня координація гендерних питань, які є крос-секторальними, навіть всередині відповідального за рівність та недискримінацію за статтю центрального органу виконавчої влади. Зроблено висновки про відмінні способи імплементації норм рівності в країнах, котрі набули членство в ЄС, та в Україні.*

**Ключові слова:** права жінок, трудові права жінок, директиви рівності, Угода про асоціацію між Україною та ЄС, інституційний механізм з гендерної рівності, гендерна політика, трудова реформа.

*The paper contains a retrospective analysis of the experience of implementation in Ukraine of a set of seven "equality directives" defined before the implementation of the EU-Ukraine Association Agreement.*

*It was found that this part of the commitments under the EU-Ukraine Association Agreement did not receive proper gender expertise due to the lack of statistical data and the institutional weakness of the state bodies that implement it. The government's legislative proposals designed to implement the "equality directives" were not passed by parliament. Some of them have not even been submitted to the Verkhovna Rada.*

*Conclusions are drawn on very different ways of implementing equality norms in the countries that have joined the EU and in Ukraine, where these commitments still remain unfulfilled.*

*It was found that, although the situation with the implementation of Equality Directives under the EU-Ukraine Association Agreement remains difficult for Ukraine, and now, in connection with labor reform can be an additional challenge in reforming national labor standards, it also allowed to test in practice the ability of the state gender equality bodies to ensure the implementation of such complex implementation tasks.*

*It is concluded that the implemented work has left a number of challenges, but also allowed to clearly localize the problems that will affect the next steps in the legislative support of national gender equality policy. In particular, it is the lack of sectoral gender statistics and the lack of gender-disaggregated data in the sectors of the Equality Directives; lack of government's gender expertise; lack of skills in consulting with stakeholders; insufficient coordination of gender issues that are cross-sectoral, even within the central executive body responsible for equality and non-discrimination. Conclusions are made on different ways of implementing equality norms in the countries that have joined the EU and in Ukraine.*

**Key words:** women's rights, women worker's rights, gender equality, equality directives, EU-Ukraine Association Agreement, institutional mechanisms for gender equality, gender equality policy, labour reform.

Україна входить до провідних країн Європи з високим рівнем гендерної диференціації і динамікою, далекою від позитивної. У 2018 році, згідно з Індексом гендерного розриву, Україна посідала 65 місце із 149 країн (роком раніше – 61 місце зі 144 країн). У 2020-му, Україна знову втратила в рейтингу, та посіла вже 74 місце зі 156 країн [1].

Згідно з показником рівності доходів в Україні, на кожні 100 доларів доходу, заробленого чоловіками, жінки зароблятимуть лише 63,1 долара; а за показником участі у вищому управлінні на всіх рівнях (законодавці, вищі керівники та менеджери) на 100 вищих керівників чоловічої статі припадає лише 70 жінок.

Середньомісячна заробітна плата жінок в Україні не перевищує 80 відсотків середньомісячної заробітної плати чоловіків і становила 77,2 відсотка в 1 кварталі 2019 року. У деяких видах економічної діяльності, навіть за офіційними даними, різниця в зарплаті досягає 35%. Так, співвідношення заробітної плати жінок та чоловіків у сфері фінансової та страхової діяльності склало 61,1%, у поштовій та кур'єрській діяльності – 61,5%, у секторі мистецтв, спорту, розваг та відпочинку – 65,5%. гендерні розриви в оплаті праці за одне заняття та посаду сягають 28 відсотків. Безкоштовна домашня робота жінок, яка не враховується в державних розрахунках, зменшує їх шанси на ринку праці. Вагітність та шлюб стають тими факторами, що знижують привабливість жінок як працівниць, і є джерелом дискримінаційних практик щодо жінок на роботі [2].

Законодавчі вирішення вказаних проблем в Україні були у фокусі державної антидискримінаційної політики у 2016–2017 роках, яка саме тоді дуже посилилась у зв'язку з намірами європейської інтеграції України та з активізацією угоди про Асоціацію між Україною та ЄС (далі – Угода) [3]. На цей час домовленості за Угодою перейшли на рівень підготовки і виконання конкретних планів заходів. Однак, хвиля розробленого тоді не отримала повноцінної реалізації в частині рівності та недискримінації.

На сьогодні ми знову спостерігаємо законопроектну активність, пов'язану з імплементацією директив Угоди, зокрема в частині стандартів регулювання трудових відносин. Це актуалізує потребу у ретроспективному аналізі шляхів впровадження «директив рівності» Угоди про асоціацію між Україною та ЄС, отриманих здобутків та винесених уроків.

Огляд бібліографії. Питання гендерної рівності в контексті зобов'язань щодо європейської інтеграції українські дослідники почали розглядати предметно, починаючи з середини 2000 років.

З цих питань писали Чечель А.О., Коломієць І., Хавлін Т.В., Кисельова О.М., Скорик М.М., Зеленина Д.С., Задосенко К.О., Вінська О., Токар В., інші [4 -14]. Водночас, певний сплеск зацікавленості зобов'язаннями щодо прав людини, недискримінації і рівності відбувся після 2014 року, у зв'язку з тодішнім явним запитом суспільства на європейську інтеграцію та суспільним консенсусом всередині України щодо курсу на європейський вибір.

Відтак, вже конкретизовані зобов'язання щодо гендерної рівності та недискримінації, включно недискримінації за статтю, викладені в Угоді про асоціацію між Європейським Союзом та його державами-членами, з однієї сторони, та Україною, з іншої частини (далі – Угода про асоціацію) [3], знову потрапили у фокус уваги аналітиків та науковців, і отримали друге дихання.

**Мета статті.** У цій статті ми розглянемо досвід та ефективність впровадження в Україні так званих «директив рівності» (“equality directives”), пакету із семи директив Ради ЄС Угоди про асоціацію між країною та ЄС, котрі врегульовують питання недискримінації за низкою ознак, включно за ознакою статі, у сфері праці та соціальних послуг, що знову актуалізується у зв'язку з розпочатою масштабною трудовою реформою.

**Виклад основного матеріалу.** Зобов'язання щодо гендерної рівності в Угоді передбачають права жінок та положення щодо забезпечення рівності за ознакою статі як прямо, так і опосередковано.

Основний обсяг відповідальності щодо гендерної рівності та недискримінації локалізований у сфері соціальної політики. Він передбачений головню у статті 424 Угоди, котра є базовою для зобов'язань рівності, та у Додатку XL до глави 21 «Співпраця у сфері зайнятості, соціальної політики та рівних можливостей» розділу V «Економічне та галузеве співробітництво», що містить перелік семи ключових «директив рівності».

За ними, Україна повинна була наблизити своє законодавство у межах від 3 до 4 років до наступних «директив рівності»:

Директива 2000/43/ЄС, що впроваджує принцип рівного ставлення до осіб, незалежно від расового чи етнічного походження (далі – директива 2000/43/ЄС);

– Директива 2000/78/ЄС про загальні рамки рівного ставлення до роботи та занять (далі – директива 2000/78/ЄС);

– Директива 2004/113/ЄС, що запроваджує принцип рівного ставлення до чоловіків та жінок у доступі до товарів та послуг та їх постачанні (далі – директива 2004/113/ЄС);

– Директива Ради 96/34/ЄС про рамкову угоду про батьківські відпустки, замінена Директивою 2010/18/ЄС про імплементацію переглянутої рамкової угоди щодо батьківської відпустки, укладеної UNICE, CEEP і ETUC, та скасування Директиви 96/34/ЄС (далі – директива 2010/18/ЄС);

– Директива 92/85/ЄЕС про введення заходів, що заохочують поліпшення безпеки та охорони праці на робочих місцях вагітних робітниць та робітниць, які нещодавно народили або годують грудьми (далі – директива 92/85/ЄЕС);

– Директива 79/7/ЄЕС про поступове впровадження принципу рівного ставлення до чоловіків та жінок у питаннях соціального забезпечення (далі – директива 79/7/ЄЕС), та

– Директива 2006/54/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 5 липня 2006 року, що забезпечує застосування принципу рівних можливостей та рівного ставлення до чоловіків і жінок у питаннях працевлаштування та зайнятості (далі – директива 2006/54/ЄС) [15].

Це був і залишається дуже серйозний блок регулятивних документів, котрі вимагають серйозних змін у все ще поширених в українському суспільстві практиках взаємного ставлення у різних секторах, все ще далекого від рівного.

Не всі з вказаних семи директив прямо передбачають гендерну рівність. Фактично питання рівності за статтю прямо передбачають чотири директиви:

Директива 2004/113/ЄС, спрямована на побудову структурної основи в боротьбі з дискримінацією за ознакою статі в доступі до товарів і послуг, їх постачанні та наданні (не застосовується до змісту медіа та реклами, а також громадської чи приватної освіти; й до питань зайнятості та професій, включаючи самозайнятість – ті охоплені та регулюються іншими чинними правовими документами); Директива 2010/18/ЄС, спрямована на гендерно рівне поєднання професійних та сімейних обов'язків; Директива 92/85/ЄЕС – спрямована на урівноваження репродуктивної роботи жінок і чоловіків і їх рівного доступу до ринку оплачуваної праці; та Директива 79/7/ЄЕС, спрямована на захист від дискримінації за ознакою статі (й зокрема шлюбного та сімейного статусу) при законодавчому врегулюванні ризиків хвороби; інвалідності; старості; нещасних випадків та профзахворювань; безробіття; доступу до програм професійної діяльності – для всього працюючого населення, включно з самозайнятими, а також працюючими пенсіонерами й інвалідами.

Цілі інших двох директив, 2000/78/ЄС2 та 2000/43/ЄС3, не спрямовані безпосередньо на

гендерну рівність, а регулюють дискримінаційні відносини за іншими ознаками. Однак вони є суттєвими, враховуючи множинну природу дискримінації і звуження обсягу фактичних прав для певної людини залежно від кількості ознак, що є дискримінаційними. Оскільки регульовані в них ознаки віку, раси /етнічної належності, релігійної належності, сексуальної орієнтації, обмежених фізичних можливостей, інші є ознаками, які у поєднанні з ознакою статі поглиблюють фактичну дискримінацію.

Нарешті, важливою є остання й ключова для гендерної рівності на ринку праці Директива 2006/54/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 5 липня 2006 року про забезпечення принципу рівних можливостей та рівного ставлення до чоловіків і жінок у питаннях працевлаштування та зайнятості (далі – директива 2006/54/ЄС); котра через свою складність для реалізації в обидва національні імплементаційні плани включена так і не була, а її впровадження сторони відклали.

Саме ці директиви були відібрані сторонами Угоди про асоціацію як першочергові для забезпечення гендерної рівності та для вирівнювання становища і ставлення до жінок та чоловіків в Україні відповідно до стандартів, що панують у цій царині в країнах ЄС. Вони брали за мету: забезпечити рівне ставлення до чоловіків і жінок у питаннях працевлаштування та зайнятості, поєднувати сімейне життя з професійним; забезпечити умови й безпеку праці вагітних працівниць та матерів, які годують груддю; будувати систему соціального забезпечення з урахуванням принципу рівності статей; нарешті запровадити принцип гендерно рівного ставлення в доступі до товарів та послуг.

Ці директиви стосуються трудових та пов'язаних з ними соціальних прав жінок і чоловіків і, фактично, це ті сфери першочергових нерівностей за статтю, які вбачають наші європейські партнери і які слід подолати насамперед.

Проте впровадження цих антидискримінаційних трудових та соціальних норм в Україні весь час впиралось в ілюзію того, що питання рівності вже були вирішені за радянського часу; в помилкові уявлення про кращий та потужніший «захист жінок» згідно з національним законодавством; про його «більш високі стандарти» щодо жінок-працівниць порівняно з законодавчими нормами інших країн. Водночас зараз, коли в Україні розпочата й триває масштабна трудова реформа [16], імплементація положень щодо дотримання прав працюючих жінок та питання унормування рівного ставлення до працівниць та працівників набувають



нової ваги. Адже період «надійного радянського захисту» їх прав буде завершений у зв'язку з введенням в дію тих пакету проєктів законів України, що складають трудову реформу.

Розглянемо досвід імплементації норм «директив рівності», який ми мали в Україні, та можливості, які він за собою несе.

Вже перший План заходів з імплементації Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом та його державами-членами на 2014–2017 роки (далі – план заходів-2014) включив шість пунктів (21–22, 24, 26, 54 та 56), котрі безпосередньо стосуються гендерної рівності та недискримінації за статтю, всі з яких спрямовані на реалізацію статті 14, а не 424 Угоди [17]. Фактично ці пункти плану заходів-2014 розширювали можливості національного антидискримінаційного законодавства, а також мали зміцнити національний інституційний механізм забезпечення гендерної рівності.

Але вони не упроваджували норми згаданих «директив рівності», спрямованих на рівний доступ до послуг і праці.

Основна урядова діяльність з упровадження шести «директив рівності» тривала з 2014 року по жовтень 2017 року (включаючи дві з них, директиви 2000/78/ЄС та 2000/43/ЄС, терміни впровадження котрих минали 2018 року). Тому саме урядовий план заходів-2014 та розроблені Мінсоцполітики супровідні плани впровадження окремих директив є основними імплементаційними документами для антидискримінаційних зобов'язань Угоди [18]. Наступний та оновлений урядовий план заходів на імплементацію Угоди, прийнятий у жовтні 2017 року, був підготований на основі вже іншого набору принципів і фактично спирався на результати першого плану заходів-2014 [19].

З огляду на це, процес організації впровадження положень цих директив, імплементуючим органом для яких було Міністерство соціальної політики України, заслуговує на окрему увагу. Розглянемо ці імплементаційні дії більш детально.

Загалом процес імплементації положень «директив рівності» з боку Мінсоцполітики був переважно відкритим та прозорим. Імплементаційні документи до вказаних директив – плани, проміжні та кінцеві звіти, – розміщувались на сайті Мінсоцполітики й були доступні для ознайомлення. Зацікавлені сторони могли отримати відкритий доступ до більшості розроблених Мінсоцполітики документів; це підтверджує і проведена 2017 року громадська оцінка [20, с. 11].

Водночас процес впровадження цих складних «директив рівності» продемонстрував серйозний

брак внутрішньої урядової та зовнішньої, незалежної гендерної та/або соціальної експертизи.

Відповідальний підрозділ з питань забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків Мінсоцполітики, департамент гендерного розвитку та протидії торгівлі людьми, по суті не мав працівників, що спеціалізувались би на питаннях трудових і соціальних прав жінок і чоловіків. В результаті підготовка планів імплементації антидискримінаційних директив була покладена на департамент міжнародних зв'язків Мінсоцполітики, спеціалісти якого не мали глибоких знань та компетенцій щодо гендерних підходів [13, с. 59].

Крім того, як видно з моніторингових документів Мінсоцполітики, імплементація «директив рівності» не була посилена і за допомогою експертної підтримки ЄС [20, с. 27] (хоча інші директиви, впроваджені Мінсоцполітики у той же час, й що підлягали виконанню згідно зі статтею 424 Угоди, зокрема ті, що стосуються стандартів гідної праці, були підтримані експертами-консультантами ЄС).

Однак недостатня інституційна спроможність відповідального за впровадження «директив рівності» органу була не єдиним ускладненням для упровадження положень «директив рівності». Питання ще й тому, що напрямок зайнятості та соціальних прав жінок та чоловіків в Україні саме в частині недискримінації загалом погано візуалізований. Передовсім з причин браку необхідних роз'єднаних за статтю статистичних даних у сфері праці та соціальних послуг, скарги на що давно стали загальним місцем національних урядових та неурядових правозахисних звітів з питань прав жінок [21, с. 65].

Нестача таких даних просто не дозволяє стороні-розробниці побачити реальний обсяг дискримінації ключових соціальних груп, та навіть і ідентифікувати самі ці групи вірно, та врегулювати проблему, як того вимагають «директиви рівності». Відсутність згаданих конкретних даних у сфері зайнятості та праці є давньою й довгостроковою перешкодою між Державною службою статистики України та усіма користувачами таких даних, включаючи фахівців Мінсоцполітики та жіночі правозахисні організації. І на сьогодні ця проблема все ще не вирішена. Саме брак даних сприяв уявленню про «відсутність проблем» у галузі і провокував управлінські кроки, котрі також не додавали успіху процесові імплементації цих недискримінаційних норм в національне законодавство.

Крім цього, в даному разі Мінсоцполітики, як відповідальний за імплементацію «директив рівності» орган, не застосував і альтернативний

шлях отримання необхідних даних в сфері дії цих директив – консультації зацікавлених сторін. Це стало серйозним недоліком організації процесу імплементації положень «директив рівності».

Те, що на жодному з етапів та щодо жодної з директив не проводились в жодній формі консультацій зі стейкхолдерами, фактично виключило з процесу імплементації і професійні об'єднання й асоціації у сферах дії директив (такі, як у важливій сфері послуг, щодо якої ніколи та ніким не здійснювалось ані гендерного аналізу, ані велось гендерної статистики), і жіночу громадськість як кінцевого бенефіціара. Тобто представників груп, умови діяльності яких мали б регулюватися положеннями відповідних директив, в разі якщо ті були б імplementовані. (Виняток склали лише представники громадських організацій для людей з інвалідністю) [20, с. 19].

Тим часом правові новели «директив рівності» явно перевищували можливості традиційного шляху їх погоджень через професійні спілки та об'єднання працевлаштувачів, так як потребували секторальних, спеціалізованих знань з питань гендерної політики. І підготовані урядові імплементаційні законопроекти (див. табл. нижче) показали це.

Також не було звертань до фахівців-представників зацікавлених сторін на здійснення гендерної та антидискримінаційної експертизи, або на оцінку відповідності положень національного законодавства положенням шести директив, що імplementувались. Хоча така зовнішня експертиза могла б надолужити брак чи нестачу внутрішньої.

Не дивно, що в подальшому відповідь на питання, наскільки положення національного законодавства відповідають положенням згаданих директив стала причиною незгоди між управліннями та гендерними й профспілковими експертками, замість консолідації їх зусиль на упровадження цих норм.

Так, відповідно до складених таблиць відповідності положень «директив рівності» національному законодавству, оцінка цієї відповідності дуже варіюється. Від «за незначними винятками все виконано» – оцінка відповідальних представників Мінсоцполітики, які аналізували імплементацію положень кожної окремої директиви в законодавство України у 2015–2018 рр. [13, с. 55], і, до суттєво менш оптимістичних висновків гендерного аналізу та аналізу на правову відповідність, виконаних фахівчинями з профспілкових та жіночих правозахисних організацій [20, с. 27].

Так, виконаний експертками Київського інституту гендерних досліджень протягом

2018/19 рр. вибіркового гендерний аналіз трьох із семи «директив рівності» (№№ 2004/113/ЄС, 92/85/ЄЕС та 79/7/ЄЕС) показав низьку відповідність національного законодавства положенням, зокрема, Директиви Ради 92/85/ЄЕС [22]. Лише дві із дванадцяти статей та двох додатків цієї ключової директиви, котра регулює заходи з безпеки й охорони праці на робочих місцях для вагітних працівниць та породіль, національне законодавство реалізовує повністю. Це статті 8 «Декретна відпустка» та 10. «Заборона звільнення». Решта статей та обидва додатки цієї ключової для працюючих матерів та вагітних працівниць директиви, включно в частині умов праці, все ще є не впровадженими і лишаться нашим завданням на майбутнє. А отже, фактичний обсяг положень директив, котрі мали б підлягати впровадженню, є набагато ширший, ніж зафіксований у планах державного впровадження [22, с. 8].

Крім того, гендерний аналіз трьох «директив рівності» із семи вказав на загальний низький рівень імплементації їх положень в національне законодавство, значний брак секторальних антидискримінаційних норм в національному законодавстві – а їх вимагають ці директиви, – і в наслідку, слабкі законопроектні ініціативи уряду на імплементацію цієї частини Угоди. Це схиляє до висновку, що недостатня гендерна експертиза, нестача статистичних даних та проігноровані консультації зі стейкхолдерами у наслідку призвели імplementуючий державний орган до звуженого бачення обсягу завдань, передбачених сімома «директивами рівності».

Огляд розроблених Мінсоцполітики планів впровадження зазначених директив показав, що уряд в цій імплементаційній діяльності: 1) переважно робив ставку на нові законопроекти, а не на розробку підзаконних нормативно-правових актів, чи антидискримінаційну оцінку гендерного впливу вже чинного законодавства; 2) і також, формалізував свою поточну діяльність в якості імплементаційної. Приклад останнього – завдання «розробити проект Державної програми забезпечення рівних прав та можливостей жінок та чоловіків до 2021 року» або завдання з «проведення семінарів чи тренінгів, спрямованих на навчання та перекваліфікацію працівників уповноваженого органу...», тобто заходи, які складно розцінити як імплементаційні [23].

Це призвело до того, що основним результатом діяльності з впровадження положень «директив рівності» стала розробка нових законодавчих норм (див. табл. 1).

Як видно з таблиці, імплементаційні наміри уряду щодо «директив рівності» зазнавали доволі

**Імплементційна робота уряду за «директивами рівності» в документах  
(за період з жовтня 2017 по жовтень 2021р.)\***

Директива, №, назва	Заплановані нормотворчі заходи, згідно Плану імплементції директиви -2014 [18]	Розроблені на імплементцію законопроекти, згідно Плану заходів-2017/2020 [19]	Статус імплемент- ційного законо- проекту, згідно Звіту про виконання Угоди, 2015/2020 [24]	Статус законо- проекту, станом на жовтень 2021 р.
Директива Ради 2004/113/ЄС про реалізацію принципів рівних можливостей та рівного ставлення до чоловіків і жінок у питаннях доступу та постачання товарів та послуг	Розроблення законопроекту про внесення змін до Закону України «Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні» стосовно захисту від дискримінації за ознакою статі	Проект Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України (щодо гармонізації законодавства у сфері запобігання та протидії дискримінації із правом Європейського Союзу)», реєстр № 3501 від 20.11.2015 р. <b>(п. 21 Плану)</b>	Законопроект подано	16.02.2016 прийнято за основу. Очікує на друге читання.
Директива Ради 96/34/ЄС (замінена Директивою Ради 2010/18/ЄС про імплементцію переглянутої рамкової угоди щодо батьківської відпустки, укладеної UNICE, СЕЕР і ETUC, та скасування Директиви 96/34/ЄС)	Розроблення проекту Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо тривалості відпустки у разі усиновлення дитини старше трьох років»	Проект Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України з метою уникнення дискримінації за ознакою статі щодо батьківських відпусток <b>(п. 1331 Плану)</b>	Законопроект не подано	—
	Розроблення проекту Закону України «Про внесення змін до Кодексу законів про працю України» (щодо приведення статті 182 Кодексу у відповідність із змінами, які були внесення у Закону України «Про відпустки» (із статтею 17 та 181)	Проект Закону про введення санкцій за порушення законодавства про батьківські відпустки <b>(п.1334 Плану)</b>	Законопроект не подано	—
	—	—	Подано <b>новий</b> проект Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України (щодо надання додаткових гарантій, пов'язаних з поєднанням сімейних і трудових обов'язків)» Реєстраційний № 9045 від 05.09.2018	29.08.2019 проект відкликано. Знято з розгляду
	Розроблення проекту Закону України «Про внесення змін до Кодексу законів про працю України» (щодо права на скорочену тривалість робочого часу та неповного робочого часу на рівних умовах, як для чоловіків так і для жінок)	Законопроект не подано	Законопроект не подано	—

Продовження таблиці 1

1	2	3	4	5
Директива Ради 92/85/ЄЕС про вжиття заходів з поліпшення безпеки та охорони здоров'я на виробництві вагітних працівниць, працівниць, які нещодавно народили, або годують (десята індивідуальна Директива у значенні статті 16 (1) Директиви 89/391/ЄЕС)	Не планувалось	Не планувалось	Вказано, що Директива не потребує імплементації	–
Директива Ради 79/71/ЄЕС про поступове запровадження принципу однакового підходу до чоловіків і жінок у сфері соціального забезпечення	Розроблення проекту Закону України «Про внесення змін до Закону України “Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків”» з метою гарантування досягнення цілей, закріплених у статтях 1, 2 Директиви	Законопроект не подано	Законопроект не подано	–
	–	Проект Закону про колективні договори та колективні угоди <b>(п.1337 Плану)</b>	Законопроект не подано. Знаходиться на обговоренні на сайті Мінекономрозвитку, <a href="https://www.me.gov.ua/Documents/Detail?lang=uk-UA&amp;id=20f2dfca-c852-411c-9dad-">https://www.me.gov.ua/Documents/Detail?lang=uk-UA&amp;id=20f2dfca-c852-411c-9dad-</a>	На обговоренні
Директива Ради 2000/43/ЄС про реалізацію принципу рівного ставлення незалежно від расової чи етнічної належності	Розроблення законопроекту про внесення змін до законів України «Про зайнятість населення» та «Про рекламу» щодо надання уповноваженому органу з реалізації державної політики з питань державного нагляду та контролю за дотриманням законодавства про зайнятість населення повноважень застосовувати заходи впливу за порушення вимог законодавства щодо реклами про вакансії (прийом на роботу)	Проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України (щодо трудових прав), реєстр. № 5511, зареєстровано 08 грудня 2016 року <b>(п. 1342 Плану)</b>	Законопроект подано	21.09.2021 прийнято за основу. Готується на друге читання
	Розроблення законопроекту про внесення змін до Кодексу про адміністративні правопорушення щодо застосування заходів впливу за встановлення фактів дискримінації у сфері праці	Законопроект не подано	Законопроект не подано	–
	Розроблення законопроекту про ратифікацію Конвенції МОП № 181 про приватні агентства зайнятості	Законопроект не подано	Законопроект не подано	–
Директива Ради 2000/78/ЄС про встановлення загальної системи рівного ставлення у сфері зайнятості та професійної діяльності	Розроблення законопроекту про внесення змін до законів України «Про зайнятість населення» та «Про рекламу» щодо надання уповноваженому органу з реалізації державної політики з питань державного нагляду та контролю за дотриманням законодавства про зайнятість населення повноважень застосовувати заходи впливу за порушення вимог законодавства щодо реклами про вакансії (прийом на роботу), а також заборони при працевлаштуванні дискримінації на основі сексуальної орієнтації	Проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України (щодо трудових прав), реєстр. № 5511, зареєстровано 08 грудня 2016 року <b>(п. 1342 Плану)</b>	Подано проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України (щодо трудових прав), реєстр. № 5511, зареєстровано 08 грудня 2016 року	29.08.2019 Проект відкликано. Знято з розгляду

Продовження таблиці 1

1	2	3	4	5
	Розроблення законопроекту про внесення змін до Кодексу про адміністративні правопорушення щодо застосування заходів впливу за встановлення фактів дискримінації у сфері праці	Законопроект не подано	Законопроект не подано	–
	Розроблення законопроекту про ратифікацію Конвенції МОП № 181 про приватні агентства зайнятості	Законопроект не подано	Законопроект не подано	–
	Розроблення законопроекту щодо впровадження стимулюючих механізмів для роботодавців з метою працевлаштування інвалідів	Проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо зайнятості осіб з інвалідністю», реєстр. № 4578, зареєстровано 04 травня 2016 року ( <b>п. 1344 Плану</b> )	Подано проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо зайнятості осіб з інвалідністю», реєстр. № 4578, зареєстровано 04 травня 2016 року	Заслухано 20.05.2021. Знято з розгляду
	–	Подано <b>новий</b> проект Закону України "Про соціальні послуги" ( <b>п. 1345 Плану</b> )	Подано проект Закону України «Про соціальні послуги», реєстр. № 4607 від 06.05.2016	Закон підписано 22.04.2019

\* Підготовано авторкою на основі представлених у цій статті відкритих джерел.

значних змін: від намірів повноцінно впровадити положення вказаних директив, і до законопроектних ініціатив, у результаті відкликаних або знятих з розгляду. І, якщо в інших країнах – наших сусідах, які підписували Угоду про асоціацію з ЄС, проект закону про «євроінтеграцію» майже автоматично отримував «зелене світло» у парламенті та негайно приймався більшістю голосів, то ситуація в Україні, як бачимо, є іншою. В частині зобов'язань щодо рівності Угоди, українська сторона теж зробила ставку на законодавчу роботу як ключовий спосіб імплементації норм шести «директив рівності». Однак це реалізувати не вийшло. І, наразі лише один із шести імплементаційних законопроектів щодо положень на забезпечення недискримінації та рівності Угоди отримав статус закону.

Тобто фактично, в результаті всієї понад трирічної (а для директив 2000/78/ЄС та 2000/43/ЄС – чотирирічної) виконаної урядом імплементаційної роботи, суттєвих змін, спрямованих на імплементацію положень «директив рівності» Угоди досягнуто не було.

Висновки та напрямки подальших досліджень. Хоча ситуація з упровадженням «директив рівно-

сті» за Угодою про асоціацію між Україною та ЄС залишається для нашої країни складною, а зараз, у зв'язку з трудовою реформою, стане додатковим викликом у реформуванні національних трудових стандартів, важливо, що вона дозволила на практиці відтестувати спроможність державного інституційного механізму з гендерної рівності забезпечувати виконання таких складних завдань. Можна зробити висновок, що виконана імплементаційна робота лишила по собі більше викликів, аніж рішень. Але все ж вона дозволила чітко локалізувати проблеми з секторальною гендерною статистикою та нестачею дезаггегованих за статтю даних в секторах дії «директив рівності»; нестачею урядової гендерної експертизи; нестачею навичок консультаційної роботи з зацікавленими сторонами; недостатньою координацією гендерних питань навіть всередині відповідального за рівність та недискримінацію за статтю центрального органу виконавчої влади – Мінсоцполітики. Водночас, враховуючи що питання винесені в Угоду про асоціацію між Україною та ЄС, мають щоразу поновлювану актуальність, є всі підстави вважати, що наступна спроба урахувати вивчені уроки буде куди більш успішною.

#### СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ:

1. Global Gender Gap Report 2021 / The World Economic Forum, 2021. URL: <https://www.weforum.org/reports/global-gender-gap-report-2021> (дата звернення: 26.11.2021)
2. Альтернативна доповідь по виконання Україною Конвенції про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок (VIII періодична доповідь) / за ред. М. М.Скорик. Київ : Київський інститут гендерних досліджень, 2017. 60 с.

3. Угода про асоціацію між Україною, з одного боку, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії, їхніми державами-членами, з іншого боку / Верховна рада України. URL: [http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/984\\_011](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/984_011) (дата звернення: 26.11.2021)
4. Чечель А. О., Зеленіна Д. С. Європейський досвід реалізації гендерної політики та можливості його застосування в Україні. *Сучасні проблеми державного управління в умовах системних змін* : збірник наукових праць Донецького державного університету управління. Серія : *Державне управління*. Т. XX. Вип. 312. Маріуполь : ДонДУУ, 2019. С. 240–254.
5. Хавлін Т. В. Гендерна політика в рамках Європейського Союзу та український вибір. *Український соціум*. № 2(25). 2008. С. 113–122.
6. Кисельова О., Коломієць І. Гендерна політика європейського союзу: виклики для України. Київ, 2007. 152 с.
7. Задосенко К. О. Законодавство європейського союзу у сфері забезпечення політики гендерної рівності: досвід для України. *Юридичний журнал*. № 23. 2019. С. 144–150.
8. Вінська О. Гендерний розрив у країнах – членах ЄС: вимір законодавців і топ-менеджменту. *Україна – Європейський Союз: від партнерства до асоціації* : укр. щоріч. з європ. інтеграц. студій. Вип. III. С. 65–75.
9. Петухова О. Гендерна політика ЄС: виклики для України. *Актуальні проблеми міжнародних відносин*. 2008. Вип. 76, ч. 1. С. 151–154.
10. Пищуліна О. Гендерна рівність і розвиток: погляд у контексті Європейської стратегії України. Київ, 2016. 244 с.
11. Kateryna Yarmolyuk-Kröck, Marfa Skoryuk, Vasyly Andreyev. Implementation of the EU-Ukraine Association Agreement: Labour law, Gender Equality and Occupational Safety and Health. Kyiv, 2019. 30 p.
12. Антидискримінаційне законодавство та практика: права вразливих груп в контексті виконання угоди про асоціацію / Ю.Тищенко та ін. Київ : Платформа громадянського суспільства Україна – ЄС, 2016. 15 с.
13. Skoryuk, Marfa. Gender equality and non-discrimination in employment, social policy and service provision. From objectives to results: the implementation of the EU-Ukraine Association Agreement as seen by stakeholders. Ukrainian Side of the EU – Ukraine Civil Society Platform, 2017. P. 55–60.
14. Гендерна політика Європейського союзу: загальні принципи та найкращі практики / Міжнародний центр політичних досліджень. Київ, 2015. 44 с.
15. Соціальна політика / Міністерство юстиції України. URL: [https://minjust.gov.ua/m/str\\_45891](https://minjust.gov.ua/m/str_45891) (дата звернення: 27.12.2021).
16. Трудова реформа: п'ять норм, що зроблять наше трудове життя простішим. URL: <https://www.labor.me.gov.ua/trudova-reforma-pyat-norm-scho-zroblyat-nashe-trudove-zhittya-prostishim> (дата звернення: 27.12.2021).
17. План заходів з імплементації Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, на 2014–2017 роки : Розпорядження Кабінету міністрів України від 17 вересня 2014 р. № 847-р.
18. Про схвалення розроблених Міністерством соціальної політики планів імплементації деяких актів законодавства ЄС : Розпорядження Кабінету міністрів України від 21 січня 2015 р. № 34-р.
19. План заходів з виконання Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони : Постанова Кабінету міністрів України від 25 жовтня 2017 р. № 1106.
20. Скорик М. М. Гендерна дискримінація у доступі до праці й послуг: оцінка впровадження антидискримінаційних директив Ради ЄС Міністерством соціальної політики України. Київ, 2019. 50 с.
21. Data and statistics. In: Beijing + 25: Parallel report. Ukraine 2014-2019 [text]: scientific and production edition / AO Nenko and others. Ed. by M. Kichorovska-Kebalo, M. Skoryuk, O. Davlikanova. Kyiv, Vistka LLC, 2019. 80 p.
22. Гендерна дискримінація у доступі до праці й послуг: незалежна (вибіркова) оцінка стану національної нормативно-правової бази (гендерний аналіз) / О. Ю. Брязгунова та ін. ; за ред. М. М.Скорик. Київ, 2021. 78 с.
23. Перелік директив ЄС та звіти Мінсоцполітики про їх виконання / Міністерство соціальної політики України. URL: <https://www.msp.gov.ua/content/perelik-diriktiv-es-ta-zviti-minsocpolitiki-pro-ih-vikonannya.html> (дата звернення: 27.12.2021).
24. Звіти про виконання Угоди про асоціацію / Міністерство юстиції України. URL: <https://minjust.gov.ua/m/zviti-pro-vikonannya-ugodi-pro-asotsiatsiyu> (дата звернення: 27.12.2021).

УДК 351:316.44:616-036

DOI <https://doi.org/10.51547/ppp.dp.ua/2022.2.8>

**Харечко Дмитро Олексійович,**

кандидат наук з державного управління,

старший викладач кафедри публічного

управління та адміністрування

Львівського національного університету ветеринарної

медицини та біотехнологій імені С. З. Гжицького

ORCID ID: 0000-0002-9555-2363

## **ФОРМУВАННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЯ ДЕРЖАВНОЇ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНОЇ ПОЛІТИКИ У КОНТЕКСТІ ВІДТВОРЕННЯ ЛЮДСЬКОГО КАПІТАЛУ В ОСОБЛИВИЙ ПЕРІОД**

### **FORMATION AND IMPLEMENTATION OF STATE SOCIO-ECONOMIC POLICY IN THE CONTEXT OF THE REPRODUCTION OF HUMAN CAPITAL THROUGH THE ACTION OF SPECIAL**

*У статті визначено, що ефективність людських ресурсів у всіх сферах суспільної діяльності відображається у системі організації праці, дотримання санітарних норм і підтримання відповідного рівня організації робочих місць. Чим вище якість життя та рівень соціального благополуччя, тим більш високі особисті запити та орієнтири значної частини населення. Особливий період робить найчастіше згубний вплив на щоденне життя, підтриманням мінімального рівня благополуччя, тому якісний склад людського капіталу сьогодні відчуває значну нестачу трудових ресурсів із високими професійними показниками.*

*З'ясовано, що результати управлінської діяльності можуть бути кількісно оцінені відповідними показниками, цінність даного виду діяльності полягає в особливих якостях публічних службовців, наявності професійних навичок та умінь, здатних підвищити ефективність державної соціально-економічної політики, знизити втрати та підвищити мотиваційні стимули до ефективної праці. Для процесів відтворення людського капіталу необхідний розвиток та удосконалення всіх компонентів, оскільки дисбаланс умов для відтворення призводить до поглиблення системного соціально-економічного негативу в особливий період. Людський капітал є сукупністю позитивних ефектів від вкладених інвестиційних коштів на усіх стадіях формування та використання.*

*Доведено, що інвестиції у громадське здоров'я в особливий період вирішують проблеми виявлення хронічних захворювань на ранній стадії розвитку. Формування інформаційно-комунікаційної інфраструктури дозволяє мешканцям в особливий період зі специфічними професійними навичками отримувати можливість удосконалювати свої навички в умовах надзвичайного стану, а також мати доступ до глобальних ринків. Ефективна віддача від вкладених інвестицій у відтворення людського капіталу, умов функціонування та реалізації трудової діяльності відображається на всіх сферах соціально-економічного розвитку.*

*Обґрунтовано, що трудова діяльність громадян, спрямована на задоволення первинних потреб без створення нових продуктів та інноваційного розвитку не буде мати стратегічного успіху. У час особливого періоду інвестиційні вкладення здійснюються з боку держави у вигляді реалізації соціальних програм, економічного стимулювання виробників, проте соціально-економічна віддача від зазначених інвестицій буде короткотривалою і не відобразатиметься на якісних та кількісних параметрах відтворення людського капіталу в стратегічному вимірі. Особливий період найчастіше формує негативні обставини, які руйнівним чином діє на державну соціально-економічну політику.*

**Ключові слова:** особливий період, відтворення, реалізація, державна соціально-економічна політика, людський капітал, формування, контекст.

*The article states that the effectiveness of human resources in all spheres of social activity is reflected in the system of labor organization, compliance with sanitary norms and maintaining the appropriate level of organization of jobs. The higher the quality of life and the level of social well-being, the higher the personal needs and orientations of a large part of the population. A special period often has a detrimental effect on daily life, maintaining a minimum level of well-being, so the quality of human capital today is experiencing a significant shortage of labor resources with high professional performance.*

*It was found that the results of management can be quantified by relevant indicators, the value of this activity lies in the special qualities of public servants, the availability of professional skills and abilities that can increase the effectiveness of public socio-economic policy, reduce losses and increase incentives to work effectively. The processes of reproduction of human capital require the development and improvement of all components, as the imbalance of conditions for reproduction*

*leads to a deepening of the systemic socio-economic negativity in a particular period. Human capital is a set of positive effects of investment funds at all stages of formation and use.*

*It has been proven that investing in public health in a special period solves the problem of detecting chronic diseases at an early stage of development. The formation of information and communication infrastructure allows residents in a special period with specific professional skills to gain the opportunity to improve their skills in an emergency, as well as have access to global markets. The effective return on investment in the reproduction of human capital, the conditions of functioning and implementation of employment is reflected in all areas of socio-economic development.*

*It is substantiated that the labor activity of citizens aimed at meeting basic needs without the creation of new products and innovative development will not have strategic success. During a special period, investments are made by the state in the form of social programs, economic incentives for producers, but the socio-economic return on these investments will be short-lived and will not affect the qualitative and quantitative parameters of human capital reproduction in the strategic dimension. A special period often creates negative circumstances that have a devastating effect on public socio-economic policy.*

**Key words:** *special period, reproduction, realization, state social and economic policy, human capital, formation, context.*

**Постановка проблеми** та її зв'язок із важливими науковими і практичними завданнями. Характерною рисою людського капіталу є особистість, а інвестуючи в конкретну особу, необхідно враховувати її особисті якості. Особливістю відтворення людського капіталу в особливий період є існування характерних ознак, що актуалізуються в умовах соціально-економічного та соціокультурного середовища. Специфічний характер соціально-економічних процесів у особливий період формує у свою чергу відповідні умови для процесів відтворення, тому логічно, що людський капітал також матиме свої відмінності в залежності від обставин. Головна відмінність відтворення людського капіталу в особливий період полягає у його статичності, незмінності стосовно повільної оновлюваності, що формує структуру зайнятості, обмежує сферу професійних інтересів та галузеву орієнтацію.

Помітна динамічність відзначається в кількісних ознаках трудових ресурсів, також суттєво відрізняється людський потенціал, який може бути реалізований в умовах особливого періоду [10]. У свою чергу, можна акцентувати, що компонентний склад людського капіталу не відрізняється і не змінюється залежно від безпекових факторів. Він включає базові компоненти, які у сукупності формують збалансовані чинники у формування та реалізацію державної соціально-економічної політики. Сьогодні існує потреба розглянути процеси відтворення людського капіталу, які не є універсальними для особливого періоду сьогодення.

Аналіз останніх досліджень, в яких започатковано розв'язання проблеми та визначення невирішених раніше частин загальної проблеми, яким присвячена стаття. Вивченням категорії «людський капітал» наука займається відносно нещодавно, у той же час нею акумульований значний науковий масив теоретико-методологічного характеру, який безпосередньо чи опосередковано стосується цього питання [2]. Його розгляд дозволяє «генетично»

простежити еволюційні процеси зародження та розвитку категоріального апарату, поглядів та концепцій, а також визначити сучасні «білі плями», що виникають внаслідок запізнення науково-методологічних реакцій на появу нових факторів та умов, що впливають на сутність і специфіку розвитку даного напрямку державної політики.

Дослідження процесів, що стосуються відтворення людського капіталу в різних умовах є актуальним завданням для наукової спільноти. Усталена категорія «людський капітал» привертає особливий інтерес у рамках концепції розвитку окремих галузей в особливий період. Відтворення людського капіталу в особливий період дозволить виявити причини негативних соціально-економічних явищ та позначити перспективи їх розвитку. Відтворення людського капіталу є джерелом формування трудових ресурсів у низці характерних обставин для державної соціально-економічної політики в особливий період.

**Мета статті** полягає в обґрунтуванні формування та реалізації державної соціально-економічної політики у контексті відтворення людського капіталу в особливий період на сучасному етапі.

Виклад основного матеріалу дослідження з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів. Людський капітал вимагає додаткових джерел інвестицій у розвиток, оскільки є пасивним типом капіталу, неспроможним до активного функціонування [8]. Повільна швидкість трансформації людського капіталу з одного типу в інший не дозволяє вживати короткострокових заходів, а головними джерелами підвищення якості капіталу в особливий період є ефективна праця, високий рівень професійних знань та комфортні умови для реалізації трудової діяльності. Проте слід зазначити, що особливий період є «постачальником» трудових ресурсів із високими мотиваційними характеристиками та внутрішніми стимулами, що дозволяють досягати значних успіхів у трудовій діяльності.



Можна представити перелік факторів у розрізі ендогенного та екзогенного походження, а також позначити форму їх впливу на людський капітал. До групи екзогенних факторів увійшла низка ключових позицій, що надають прямий та опосередкований вплив на людський капітал в особливий період [4]. Інституційне середовище формується за системно-уніфікованим типом на загальнодержавному рівні, включає сукупність основних правил суспільної поведінки та організації трудової, виробничої та іншої супутньої діяльності.

Економічний фактор має мігруючу природу та надає комплексний вплив на людський капітал в особливий період, впливаючи як усередині, так і зовні. У випадку із зовнішніми йдеться про макроекономічні процеси, які глобальним чином позначаються на кон'юктурі та всіх вхідних умовах для формування та використання людського капіталу. Циклічність життєвих подій в особливий період визначає баланс та безпеку для щоденної життєдіяльності, а зміна соціокультурних засад варіюється від абсолютного прийняття до повного ігнорування.

Комфортне місце існування є важливим фактором для формування продуктивного людського капіталу, отже рівень реальних доходів, житлове благополуччя, інфраструктурне забезпечення все це в рамках мікросередовища формує якість життя населення та визначає життєздатність в особливий період [6]. Наявність або відсутність базових благ прямо впливає на чисельність населення, а значить і на якісні характеристики людського капіталу.

Ініціативність та креативність мислення дозволяють реалізовувати соціально-економічні проекти, підвищувати стабільність, продукувати інвестиційні потоки та зрештою збагачувати людський капітал. Пасивність та безініціативність не дозволяє в особливий період розвиватися та акумулювати позитивні імпульси в майбутньому. Розглянуті фактори, впливають на людський капітал в особливий період одночасно і здатні змінювати свою силу та інтенсивність, актуалізувати різні комбінації свого впливу. Ці параметри актуалізації становлять унікальну комбінаторику економічного, соціального, адміністративного середовища.

Зрештою саме поєднання «чинники умов» визначає характер впливу на процеси формування та використання людського капіталу в особливий період [9]. Історична парадигма розвитку в особливий період включає певне «нашарування» різнопланових та багатоаспектних умов для розвитку соціально-економічної сфери, яка

у своєму статичному стані і є результатом дії умов. У цьому контексті виділимо агреговані групи територіальних, економічних, соціальних, адміністративних умов розвитку державної соціально-економічної політики, частиною якої є людський капітал. Соціально-економічні умови в ретроспективному плані можна вважати найбільш значущими для людського капіталу, оскільки вони визначають характер і специфіку виробничо-обмінних процесів, циклічність господарської діяльності.

В особливий період обмеження механізмів господарювання при однаковому поєднанні факторів для людського капіталу дасть різний результат його розвитку. З цією групою умов тісно детермінована соціальна група, яка включає параметри рівня соціально-інфраструктурної облаштованості території. В особливий період це статево-віковий склад населення, характеристики його здоров'я та освіти, рівень соціального благополуччя, розвиненість соціальної інфраструктури [1]. Характерологія адміністративних територіальних умов визначає статусно-типологічні детермінанти розвитку людського капіталу, а саме тип особливого поселення, структуру системи управління, силу та впливовість формальних та неформальних органів державної влади та місцевого самоврядування, політичну конкуренцію та адміністративні підходи.

Структура соціального капіталу визначає наявність, або відсутність конфліктів, які руйнівно-деструктивним чином впливають на процеси формування та використання людського капіталу [7]. Також, рівень соціального капіталу детермінує характер механізмів господарювання, що використовуються в державній соціально-економічній політиці. Для докладного аналізу стану людського капіталу в особливий період є потреба використовувати положення онтологічного підходу, що дозволяє поетапно простежити трансформацію людського капіталу.

Відтворення людського капіталу особливих територій у сучасних умовах потребує формування цільових адаптивних механізмів соціально-економічного розвитку. Людський капітал у ці періоди не зазнає серйозних змін, щодо стабільних темпів та джерел відтворення населення, території використовують внутрішні та частково зовнішні джерела зростання та розвитку, здійснюється реалізація соціальних програм та проектів. Також відзначається деяке уповільнення всіх процесів відтворення та соціально-економічного розвитку, що стає відчутним на рівні ініціювання і вирішення завдань стратегічного характеру,

практично не торкаючись щоденної діяльності всіх суб'єктів соціально-економічної системи.

Соціально-економічна сфера в особливий період зазнаючи негативних трансформацій, адаптується під ці нові умови та виробляє позитивні властивості та нові функції, що можна віднести до позитивних ефектів [3]. Більш стійкі в соціально-економічному контексті регіони компенсують негативні наслідки кризових ситуацій відтворюваними позитивними ефектами. Регіони з низьким рівнем соціально-економічної стійкості та адаптивності схильні до комплексного негативного впливу та погіршення загального стану, тому що їх внутрішніх ресурсів не вистачає для продукування «перекриваючих» ефектів позитивного характеру.

У цьому контексті людський капітал є практично необмеженим ресурсом для виведення із кризового стану внаслідок активного переорієнтування напрямків трудової діяльності, розвитку додаткових професійних компетенцій та набуття бізнес-орієнтованих навичок соціально-економічної діяльності. За відсутності пікових тимчасових етапів соціально-економічна криза в період зниження своєї активності продовжує продукувати ті ж ефекти, тільки з меншою інтенсивністю.

У цій фазі процес відтворення людського капіталу характеризується низькими темпами, проте мотиваційна фаза проходить стадію відродження та трансформації відповідно до викликів нової соціально-економічної реальності. Загалом цей період є сприятливим для відтворення людського капіталу з причин відновлення соціально-економічних систем супроводжується появою нових інститутів, інфраструктурних об'єктів та фінансових потоків. Регіони з конкурентним рівнем соціально-економічного розвитку залучають фінансові ресурси, швидше реагують на зміни ринкової кон'юнктури та здатні адаптуватися до складних умов в особливий період.

Людський капітал наповнюється новими властивостями за рахунок припливу населення, різнопланового розвитку, відсутності інституційних дефіцитів, комфортних умов креативного підприємництва та якісної праці. В умовах особливого періоду людський капітал має проблеми з інвестиційною складовою, проте достатній мотиваційний рівень це компенсує. Внаслідок накопичених резервів знань, досвіду та професійних здібностей трудових ресурсів особливий період проходить менш агресивно та сприяє виникненню нових бізнес-ідей, становленню елементів нової державної соціально-економіч-

ної політики, а основною проблемою, є нестача кваліфікованої робочої сили.

Внесок відтворення людського капіталу в особливий період робить усе населення рівним незалежно від рівня освіти, здоров'я та професійної кваліфікації. Концептуальне обґрунтування стратегічно значимих перспективних напрямів діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування в особливий період інтенсифікує відтворення людського капіталу в реалізації державної соціально-економічної політики [5]. В особливий період відбувається вплив глобальних перетворень, пов'язаних з переходом на постіндустріальну парадигму соціально-економічної динаміки, цифровізацію господарства та принципи економіки знань.

На сучасному етапі економіко-фінансової кризи в особливий період удосконалення системи відтворення людського капіталу має плануватися з урахуванням тенденцій соціально-економічного розвитку, а також прийняттям до уваги бюджетних можливостей. Аргументуючи логічний зміст запропонованих підходів, відзначимо, що дана концепція базується на результатах системної діагностики особливостей і специфіки діалектичної єдності людського капіталу та соціально-економічної сфери.

**Висновки з проведеного дослідження та перспективи подальших розвідок у даному напрямку.** Проведені дослідження відобразили специфіку та особливості процесів відтворення людського капіталу в особливий період у розрізі не лише кількісних, а й якісних параметрів. Сьогодні необхідна реалізація цілеспрямованої державної соціально-економічної політики щодо формування сприятливих умов відтворення людського капіталу в особливий період як стимулювання реформування соціально-економічного середовища.

Зазначена концепція визначає спектр завдань, на вирішення яких має бути спрямована державна політика відтворення людського капіталу в особливий період у сучасних умовах розвитку економіки. Важливим є збалансований розподіл людського капіталу за економічними галузями спеціалізації, так як рівномірний розподіл капіталу та створення нових робочих місць сприятиме бізнес-орієнтованому розвитку в особливий період. Державна соціально-економічна політика антикризового характеру щодо відтворення людського капіталу в особливий період у сучасних нестабільних умовах розвитку економіки потребує ефективного функціонування та діалектичної взаємодії.

**СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ:**

1. Демидко Д.Л. Соціально-гуманітарна політика держави в контексті трансформації усвідомлення моделі державності сучасним суспільством. *Сучасна українська держава: вектори розвитку та шляхи мобілізації ресурсів*: матеріали IV всеукр. наук.-практ. конф. (Одеса, 12 квітня 2019 р.). Одеса, 2019. С. 111–114.
2. Кулаженко А.И. Социально-стрессовые расстройства и проблемы социально-психологической адаптации индивида в социуме. *Наук. праці Чорномор. держ. ун-та ім. Петра Могили. Серія : Соціологія*. 2012. Вип. 184 (172). С. 111–115.
3. Державний сектор і функції держави у період кризи / О. Й. Пасхавер, Л. Т. Верховодова, О. М. Кошик та ін. Київ : СПД Моляр С. В. 2009. 130 с.
4. Карпьяк О. М. Адаптація особистості в системі політичних відносин (теоретико-методологічний аналіз) : монографія. Дніпродзержинськ : Середняк Т.К., 2012. 194 с.
5. Кривоконь Н. Соціалізація та досвід особистості в контексті психології соціальної роботи. *Пробл. заг. та пед. психології* : зб. наук. пр. 2011. Т. 13, ч. 1. С. 223–231.
6. Коваленко О. Державне управління в процесі соціалізації суспільного відтворення. *Держава та регіони. Серія : Державне управління*. 2013. № 2. С. 71–75.
7. Костюк І. Державне управління в Україні в період реалізації адміністративної реформи: основні поняття та категорії. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2013. URL: [http://nbuv.gov.ua/j-pdf/dums\\_2013\\_1\\_9.pdf](http://nbuv.gov.ua/j-pdf/dums_2013_1_9.pdf)
8. Кунц Г. Управление: системный и ситуационный анализ управленческих функций / пер. с англ. ; в 2 т. ; общ. ред. акад. Д. М. Гвишиани. Москва : Прогресс, 2017. Т. 1. 497 с.
9. Мамонов І. Публічне управління, державне управління, соціальна політика і місцеве самоврядування як складові соціального управління. *Державне управління: теорія та практика*. 2012. № 2. URL: [http://nbuv.gov.ua/j-pdf/Dutp\\_2012\\_2\\_4.pdf](http://nbuv.gov.ua/j-pdf/Dutp_2012_2_4.pdf)
10. Парубчак І. О. Основні аспекти сучасних суспільно-політичних та управлінських відносин у системі міжнародного співробітництва. *Вісник Академії митної служби України. Серія : Державне управління*. 2013. Вип. 1(8). С. 170–177.

УДК 351.88

DOI <https://doi.org/10.51547/ppp.dp.ua/2022.2.9>

**Цимбал Богдан Михайлович,**

кандидат технічних наук,

доцент кафедри охорони праці та техногенно-екологічної безпеки,

докторант навчально-науково-виробничого центру

Національного університету цивільного захисту України

ORCID ID: 0000-0002-2317-3428

## СОЦІАЛЬНІ МЕХАНІЗМИ В СИСТЕМІ УПРАВЛІННЯ БЕЗПЕКОЮ ОСОБИСТОСТІ

### SOCIAL MECHANISMS IN THE SYSTEM OF PERSONAL SECURITY MANAGEMENT

*У статті комплексно досліджено та висвітлено становлення загальнотеоретичних характеристик соціальних механізмів в системі управління безпекою особистості.*

*Аргументовано показано, що на сучасному етапі становлення українського процесу реформування державно-суспільного ладу у різноманітному спектрі небезпек, чільне місце займають соціальні небезпеки і загрози. Поглиблення кризових процесів, серйозні помилки та прорахунки у здійсненні радикальних реформ сприяли досягненню критичних величин соціальних втрат. Інтегральними показниками соціального неблагополуччя суспільства та зниження рівня його безпеки є погіршення демографічних характеристик, що відображають загальний стан генофонду, зростання девіантних проявів, зниження рівня життя більшості населення країни, зростаюча соціальна диференціація за майновою ознакою, надмірна поляризація доходів, значне руйнування соціальної. В даний час існують також безліч проблем, що дозволяють стверджувати про зниження соціальної безпеки соціуму, серйозні соціальні небезпеки та загрози, що ускладнюють ефективне здійснення діяльності влади із захисту своєї країни. Проблема соціальної безпеки з найдавніших часів була, є і, очевидно, буде серед пріоритетних і найважливіших напрямів забезпечення національної безпеки, її невід'ємних компонентів. Це діяльність людини, держави, світової спільноти з виявлення, попередження та усунення тих факторів та обставин, які здатні позбавити людей фундаментальних матеріальних та духовних цінностей, завдати їм шкоди, закрити шлях для розвитку та навіть виживання.*

*Автором зроблено висновок, що соціальна безпека – це стан захищеності особистості, соціальної групи, спільноти від загроз порушення їх життєво-важливих інтересів, прав, свобод, яка є властивістю соціальної системи, а соціальна політика – це заходи, спрямовані на покращення якості функціонування соціальної системи, у тому числі й на покращення забезпечення соціальної безпеки. В той же час, об'єктами соціальної безпеки є всі основні елементи соціальної системи: особистість, соціальна група, соціальна спільність. Соціальна безпека забезпечується заходами запобігання реалізації ризиків, загроз та небезпек для суспільства, які виникають із соціальних процесів, а отже, основним завданням системи забезпечення соціальної безпеки стає контроль за цими процесами. Інструментами вирішення проблем життєдіяльності держави у межах соціальної безпеки та механізмів є системи: освіти, науки й культури; охорони здоров'я країни та добробуту; фізичної культури, туризму та спорту; роботи з молоддю; соціального страхування, пенсійного та іншого забезпечення; суспільної безпеки, боротьби з правопорушеннями та злочинністю; соціального захисту населення, осіб із обмеженими можливостями. Цілком очевидно, що системи мають свої органи управління, спираються на відповідне фінансування, нормативно-правову базу, кадровий потенціал, територіальні органи управління (як правило) та місцеві установи.*

**Ключові слова:** державне управління, публічне управління, безпека особистості, соціальні механізми, соціальна безпека, управління безпекою.

*The article comprehensively investigates and highlights the formation of general theoretical characteristics of social mechanisms in the management system of personal security.*

*It argued that at the present stage of formation of the Ukrainian process of reforming the state and social order in a wide range of dangers, social dangers and threats occupy a prominent place. Deepening crisis processes, serious mistakes and miscalculations in the implementation of radical reforms have contributed to the achievement of critical values of social losses. Integral indicators of society's social ills and declining security are deteriorating demographic characteristics that reflect the general state of the gene pool, increasing deviant manifestations, declining living standards of the majority of the population, growing social differentiation by property, excessive income polarization, significant social destruction. Currently, there are also many problems that suggest the decline in social security, serious social dangers and threats that hinder the effective*

*implementation of government action to protect their country. The problem of social security from ancient times has been, is and obviously will be among the priority and most important areas of national security, its non-military components. It is the activity of man, the state, the world community to identify, prevent and eliminate those factors and circumstances that can deprive people of fundamental material and spiritual values, harm them, close the way for development and even survival.*

*The author concludes that social security is a state of protection of the individual, social group, community from threats of violation of their vital interests, rights, freedoms, which is a property of the social system, and social policy – measures to improve the quality of the social system. including on improving social security. At the same time, the objects of social security are all the basic elements of the social system: individual, social group, social community. Social security is provided by measures to prevent the realization of risks, threats and dangers to society arising from social processes, and therefore, the main task of the social security system is to control these processes. The tools of solving the problems of the state within the framework of social security and mechanisms are the systems: education, science and culture; national health and welfare; physical culture, tourism and sports; work with youth; social insurance, pension and other security; public safety, the fight against crime and delinquency; social protection of the population, persons with disabilities. It is obvious that the systems have their own governing bodies, based on appropriate funding, regulatory framework, human resources, local governments (usually) and local institutions.*

**Key words:** *public administration, public administration, personal security, social mechanisms, social security, security management.*

**Постановка проблеми.** На сучасному етапі становлення українського процесу реформування державно-суспільного ладу у різноманітному спектрі небезпек, чільне місце займають соціальні небезпеки і загрози. Поглиблення кризових процесів, серйозні помилки та прорахунки у здійсненні радикальних реформ сприяли досягненню критичних величин соціальних втрат. Інтегральними показниками соціального неблагополуччя суспільства та зниження рівня його безпеки є погіршення демографічних характеристик, що відображають загальний стан генофонду, зростання девіантних проявів, зниження рівня життя більшості населення країни, зростаюча соціальна диференціація за майновою ознакою, надмірна поляризація доходів, значне руйнування соціальної. В даний час існують також безліч проблем, що дозволяють стверджувати про зниження соціальної безпеки соціуму, серйозні соціальні небезпеки та загрози, що ускладнюють ефективне здійснення діяльності влади із захисту своєї країни. Проблема соціальної безпеки з найдавніших часів була, є і, очевидно, буде серед пріоритетних і найважливіших напрямів забезпечення національної безпеки, її невійськових компонентів. Це діяльність людини, держави, світової спільноти з виявлення, попередження та усунення тих факторів та обставин, які здатні позбавити людей фундаментальних матеріальних та духовних цінностей, завдати їм шкоди, закрити шлях для розвитку та навіть виживання. Світовий досвід показує, що впоратися з кризою практично неможливо без забезпечення в країні стабільної соціальної обстановки та соціальної сфери життєдіяльності, що нормально функціонує. Відтак, сьогодні проблема забезпечення соціальної безпеки особливо актуальна для України, оскільки в історії країни

ніколи не стояло так гостро питання безпеки, як в даний час. А отже, у цих умовах сама логіка позитивної орієнтації соціального життя вимагає системного аналізу соціальних небезпек і загроз, критичного сприйняття дій з їх недопущення, побудови нової парадигми національної безпеки, провідним компонентом якої виступить концепція соціальної безпеки, що сприяє оптимізації соціальних процесів у суспільстві, що здійснює перехід до ринкової економіки.

Практична реалізація концепції соціальної безпеки забезпечить достатній, з точки зору прогресу суспільного розвитку, рівень добробуту, доступність основних життєвих благ для більшості людей, гарантованість необхідного рівня соціального захисту, створення рівних можливостей соціальної мобільності для всіх груп і верств населення, їх активної участі в управлінні суспільством.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Науково-теоретичні уявлення про рівень наукової розробленості досліджуваної проблеми, її соціологічне та соціально-філософське осмислення, можна скласти на основі значного кола наукових праць, що відносяться до різних періодів державно-правового розвитку та різних сфер вітчизняної науки, зокрема сучасні дослідження науковців І. Гришової, І. Грищенко, О. Дяченка, О. Ковальнової, О. Ніколюк, І. Мищака, О. Резнікова, Б. Парахонського, В. Хаустовой, Т. Шабатури, Г. Яворської та ін., натомість досі є недостатньо дослідженими питання визначення та обґрунтування теоретичних та прикладних аспектів соціальних механізмів у системі управління безпекою особистості.

Внаслідок чого метою даної статті є наукове обґрунтування та дослідження соціальних механізмів у системі управління безпекою особистості.

**Виклад основного матеріалу.** Як відомо, соціальна система – це сукупність елементів (особистості, різних соціальних груп, верств, соціальних спільностей), що перебувають між собою у певних відносинах та зв'язках і утворюють певну соціальну цілісність, де основними елементами соціальної системи є: особистість, соціальні групи та соціальні спільності [1, с. 100]. Тоді як соціальна група може визначатись як об'єднання людей, які мають спільний значущий інтереси чи певну ознаку, засновану на їхній участі у певній діяльності, пов'язаній системою відносин, що регулюються формальними або неформальними соціальними інституціями. Всі елементи соціальної системи є об'єктами забезпечення соціальної безпеки, отже, можна дати наступне визначення соціальної безпеки як стан захищеності особистості, соціальної групи, спільності від загроз порушення їх життєво-важливих інтересів, прав та свобод [2, с. 282].

В науковій літературі нерідко поняття «соціальна безпека» поглинається поняттям «економічна безпека» [3, с. 390]. Зрозуміло, що соціальні та економічні ризики та загрози різні, відтак, не слід змішувати поняття соціальної безпеки та соціальних наслідків порушення економічної безпеки: якщо перше містить у собі прямі соціальні ризики та загрози, то друге – опосередковані реалізацією економічних ризиків та загроз [4, с. 19]. Нарешті, викликає питання співвідношення понять «соціальна безпека» та «соціальна політика», які часто сприймають як тотожні поняття, що невірно, так як соціальна безпека – це властивість соціальної системи, а соціальна політика – це система заходів, що проводяться суб'єктом господарювання (звичайно державою), спрямованих на покращення якості та рівня життя певних соціальних груп. Соціальна політика, по суті, це заходи, спрямовані на покращення якості функціонування соціальної системи, у тому числі й на покращення забезпечення соціальної безпеки [5, с. 128].

Окрім того, варто зауважити, що існує й поняття соціальних гарантій, яке нерозривно пов'язане із системою забезпечення соціальної безпеки. Зокрема, у соціальних державах – соціальні гарантії забезпечуються також їх фінансуванням за рахунок коштів державної скарбниці та механізмами публічного фінансового менеджменту. Таким чином, соціальні гарантії служать цілям соціальної безпеки тією мірою, якою це можна досягти в економічних відносинах у соціальній сфері в умовах адекватного законодавчого регулювання, тому у відповідній частині соціальні гарантії є економічним забезпеченням соціальної політики, а в іншій – соціальної безпеки.

Проте соціальна безпека забезпечується не лише соціальними гарантіями, а й заходами запобігання реалізації ризиків, загроз та небезпек для суспільства. Слід зазначити, що загрози соціальної безпеки виникають не з порушення в суспільстві заборон держави та антисоціальної поведінки, за що можна притягнути до відповідальності, а із самих соціальних процесів під якими варто розуміти сукупність стійких взаємодій, пов'язаних між собою структурними та причинними взаємопов'язаними відносинами, що призводять до руху, переходу соціальної системи, її елементів з одного стану до іншого [6, с. 75].

В науці публічного управління існує концепція, що стан системи – це така характеристика, яка описується певним комплексом суттєвих змінних параметрів, але щоб виразити цей стан, потрібно визначити значення, які вони приймають у даний момент [7, с. 300]. Кожен стан системи характеризується стійкістю, яка зберігається доти, доки елементи системи не починають втрачати свою власність до рівня, коли подальша втрата може призвести до незадоволеності елемента системи своїм становищем, тоді як незначні відхилення системи під впливом довкілля не призводять до зміни стану системи, адже система відновлює такі відхилення, прагнучи рівноваги обміну [8, с. 74]. Нестійкість стану соціальної системи викликається множинними впливами як з боку елементів системи, так і з боку зовнішнього середовища, що створює аналог резонансу. Так, для населення показником незадоволеності є рівень життя, де особливо важливим є економічний рівень життя населення. Якщо відносний рівень його життя починає знижуватися, це призведе до погіршення стану елементів системи соціальної безпеки. Постійним об'єктом соціальної безпеки в загальному вигляді є особистість, її життєво-важливі права і свободи в соціальному стані національної сфери життєдіяльності суспільства, а саме право на життя, на працю та його оплату, на безкоштовне лікування та освіту, на доступний відпочинок та гарантований соціальний захист з боку держави, однак самі об'єкти та суб'єкти соціальної безпеки можуть змінюватися у міру зміни умов розвитку суспільства.

Стан соціальної безпеки у суспільстві перебуває у прямій залежності від рівня життя населення, а соціальна безпека не може бути забезпечена лише діями офіційних та неофіційних владних інституцій, так як потребує сприятливих соціально-економічних умов. За даних умов, основним завданням системи забезпечення соціальної безпеки стає контроль за соціальними процесами та недопущення погіршення стану соціальної системи та її елементів.

В той же час, актуальним постає питання звідки походять загрози безпеці у соціальній сфері? У концепції національної безпеки сказано, що загрозу національній безпеці у соціальній сфері становлять: розширення суспільства на вузьке коло багатих та переважну масу малозабезпечених громадян; збільшення питомої ваги населення, що живе за межею бідності; зростання безробіття, а загроза фізичному здоров'ю нації несе кризу систем охорони здоров'я та соціального захисту населення, що у кінцевому результаті призводить до різкого скорочення народжуваності та середньої тривалості життя в країні, деформації демографічного та соціального складу суспільства, підриву трудових ресурсів як основи розвитку виробництва, ослаблення фундаментального осередку суспільства – сім'ї, зниження духовного, морального та творчого потенціалу населення. Інструментами вирішення цих та інших проблем життєдіяльності держави є системи: освіти, науки та культури; охорони здоров'я країни та добробуту народу; фізичної культури, туризму та спорту; роботи з молоддю; соціального страхування, пенсійного та суспільної безпеки, боротьби з правопорушеннями та злочинністю; соціального захисту населення, осіб із обмеженими можливостями [9, с. 96]. Тоді як кожна система має свої органи управління, спирається на відповідне фінансування, нормативно-правову базу, кадровий потенціал, територіальні органи управління (як правило) та місцеві установи. Виходячи з цього стратегічними цілями соціальної політики є: досягнення відчутного поліпшення матеріального становища та умов життя людей; забезпечення ефективної зайнятості населення, підвищення якості та конкурентоспроможності робочої сили; гарантія конституційних прав громадян у галузі праці, соціального захисту населення, освіти, охорони здоров'я, культури,

забезпечення житлом; переорієнтування соціальної політики на сім'ю, забезпечення прав та соціальних гарантій, що надаються сім'ї, жінкам, дітям та молоді; нормалізація та покращення демографічної ситуації, зниження смертності населення, особливо дитячої, та громадян працездатного віку; суттєве поліпшення соціальної інфраструктури.

**Висновки.** Таким чином, можна зробити висновок, що соціальна безпека – це стан захищеності особистості, соціальної групи, спільності від загроз порушення їх життєвоважливих інтересів, прав, свобод, яка є властивістю соціальної системи, а соціальна політика – це заходи, спрямовані на покращення якості функціонування соціальної системи, у тому числі і на покращення забезпечення соціальної безпеки. В той же час, об'єктами соціальної безпеки є всі основні елементи соціальної системи: особистість, соціальна група, соціальна спільність. Соціальна безпека забезпечується заходами запобігання реалізації ризиків, загроз та небезпек для суспільства, які виникають із соціальних процесів, а отже, основним завданням системи забезпечення соціальної безпеки стає контроль за цими процесами. Інструментами вирішення проблем життєдіяльності держави у межах соціальної безпеки та механізмів є системи: освіти, науки й культури; охорони здоров'я країни та добробуту; фізичної культури, туризму та спорту; роботи з молоддю; соціального страхування, пенсійного та іншого забезпечення; суспільної безпеки, боротьби з правопорушеннями та злочинністю; соціального захисту населення, осіб із обмеженими можливостями. Цілком очевидно, що системи мають свої органи управління, спираються на відповідне фінансування, нормативно-правову базу, кадровий потенціал, територіальні органи управління (як правило) та місцеві установи.

#### СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ:

1. Ліпкан В. А. Теоретико-методологічні засади управління у сфері національної безпеки України : монографія. Київ : Текст, 2005. 350 с.
2. Братусь Ю. М. Системний підхід до аналізу стану великих організаційних систем при прийнятті рішення та управління їх безпекою. *Недержавна система безпеки підприємництва як суб'єкт нац. безпеки України* : зб. матеріалів наук. практ. конф. 16–17 травня 2001 р. Київ : Вид-во Європ. ун-ту, 2001. С. 279–283.
3. Копан О. В. Забезпечення внутрішньої безпеки України: теоретико-управлінські засади. Введення в поліцейську стратегію : монографія. Київ : НАВСУ, 2001. 424 с.
4. Ліпкан В. А. Системний підхід до побудови еталонної моделі системи забезпечення національної безпеки. *Науковий вісник НАВСУ*. 2002. № 2. С. 19–24.
5. Смелянцев А. П. Сутність феномену загроз інтересам безпеки України. *Наук. записки Харків. військового ун-ту. Соціальна філософія, педагогіка, психологія*. Харків : ХВУ, 2000. Вип. VIII. С. 127–130.
6. Хомра О. У. Соціальна безпека: виклики, загрози, критерії. *Стратегічна панорама*. 2004. № 1. С. 73–79.
7. Куценко В. І., Остайфічук Я. В. Трансформація соціальної сфери України: регіональний аспект : монографія. Київ : Оріяни, 2005. 400 с.
8. Гриненко А. М. Соціальна політика : навч.-метод. посіб. Київ : КНЕУ, 2003. 309 с.
9. Гошовська В. А. Соціальна домінанта національної безпеки. *Стратегічна панорама*. 2003. № 2. С. 94–99.

## РОЗДІЛ 3 ПУБЛІЧНА СЛУЖБА

УДК 35.08(477)

DOI <https://doi.org/10.51547/ppp.dp.ua/2022.2.10>

**Корнута Людмила Михайлівна,**  
кандидат юридичних наук, доцент,  
доцент кафедри адміністративного і фінансового права  
Національного університету «Одеська юридична академія»  
ORCID ID: 0000-0001-7130-6347

### ОКРЕМІ ПИТАННЯ ПРОВАДЖЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ

### CERTAIN ISSUES OF CONDUCTING CIVIL SERVICE IN CONDITIONS OF MARITIME

*У статті проводиться аналіз окремих питань організації роботи державної служби у часи війни. Визначено, що звичайний режим роботи державних службовців, що визначений та закріпленний у діючому законодавстві, забезпечення їх прав та законних інтересів, а також створення безпечних умов праці задля виконання професійних повноважень та обов'язків в умовах війни стають майже неможливими. Хоча, держава зобов'язана зробити усе можливе з метою збереження та відновлення роботи державних органів, що забезпечують суспільний порядок та безпеку, надають адміністративні послуги та забезпечують права громадян. Як виявилось законодавство про державну службу не було готове до таких подій, тому, як показує досвід, багато питань та особливостей реалізації державної служби знаходять своє закріплення у підзаконних актах відповідних органів управління та роз'ясненнях Національного агентства з питань державної служби. Зокрема, серед таких актуальних питань, що потребують свого нормативного та практичного урегулювання у період воєнного стану є питання вступу на державну службу. Проблема заміщення вакантних посад в державній службі у період воєнного стану є актуальним оскільки проведення звичайної конкурсної процедури, що передбачена законодавством є неможливою через ряд об'єктивних причин, також не варто забувати, що серед державних службовців є військовозобов'язані та такі особи, котрі виявили бажання приєднатися до лав Збройних Сил України чи Територіальної оборони. Тут виникає одразу кілька проблем: забезпечити заміщення вакантної посади, при цьому забезпечивши права та правові гарантії службовця, котрий захищає Батьківщину. Визначаються особливості урегулювання питання забезпечення та організації дистанційної роботи державних службовців. В умовах війни питання нормативного чіткого визначення організації дистанційної роботи державних службовців є украй важливим, та чи не єдиним виходом із ситуації в якій перебуває країна. Окремо розглядаються особливості професійної діяльності державних службовців, які працюють дистанційно вимушено перебуваючи за кордоном. У статті також розглядається проблематика питання забезпечення правових гарантій та заохочень державних службовців у період введення воєнного стану. Зокрема гарантії щодо збереження місця роботи, посади, середнього заробітку тощо. Проблематика урегулювання зазначених питань полягає у тому, що період війни є непередбачуваним у часових рамках, в затратах ресурсів та необхідному людському потенціалі.*

*Однак, перш за все важливим є дотримання загальноприйнятих конституційних принципів та принципів державної служби, дотримання загальнолюдських цінностей та моральних якостей. У той же час, урегулювання зазначених питань на нормативному рівні дозволить зберегти нормальну роботу державних інституцій та забезпечити права та конституційні гарантії державних службовців.*

**Ключові слова:** державна служба, воєнний стан, конкурс, права та гарантії, дистанційна робота.

*The article analyzes some issues of organization of civil service during the war. It is determined that the normal work regime of civil servants, defined and enshrined in current legislation, ensuring their rights and legitimate interests, as well as creating safe working conditions for the performance of professional powers and duties in wartime becomes almost impossible. However, the state is obliged to do everything possible to preserve and restore the work of state bodies that ensure public order and security, provide administrative services and ensure the rights of citizens. As it turned out, the legislation on civil service was not ready for such events, so, as experience shows, many issues and peculiarities of civil service are enshrined in the bylaws of relevant authorities and explanations of the National Civil Service Agency. In particular, among such topical issues that need their*



*normative and practical settlement during martial law is the issue of entering the civil service. The problem of filling vacancies in the civil service during martial law is relevant because the usual competitive procedure provided by law is impossible for a number of objective reasons, and we should not forget that among civil servants there are conscripts and those who found desire to join the Armed Forces of Ukraine or the Territorial Defense. There are several problems here: to fill the vacancy, while ensuring the rights and legal guarantees of the official who defends the homeland. Peculiarities of settling the issue of providing and organizing remote work of civil servants are determined. In the conditions of war the question of normative clear definition of the organization of remote work of civil servants is extremely important, and almost the only way out of the situation in which the country finds itself. The peculiarities of the professional activity of civil servants who work remotely while abroad are considered separately. The article also considers the issue of providing legal guarantees and incentives for civil servants during martial law. In particular, guarantees for the preservation of jobs, positions, average earnings, etc. The problem of resolving these issues is that the war period is unpredictable in time, resource costs and necessary human resources.*

*However, first of all it is important to adhere to the generally accepted constitutional principles and principles of civil service, observance of universal values and moral qualities. At the same time, the settlement of these issues at the regulatory level will preserve the normal functioning of state institutions and ensure the rights and constitutional guarantees of civil servants.*

**Key words:** Public Service, martial law, competition, rights and guarantees, remote work.

**Постановка проблеми.** Війна – надзвичайно складний час для усіх без винятку членів суспільства, для державних інституцій, для будь-якої сфери суспільного життя. Інститут державної служби не є винятком. Організація роботи державних службовців, забезпечення їх прав та законних інтересів, а також створення безпечних умов праці задля виконання професійних повноважень та обов'язків в умовах війни стають майже неможливими. У багатьох регіонах держави дійсно, принаймні на певний період часу, організація роботи державних інституцій є дійсно не можливою. Будівлі державних органів або зруйновані, що унеможлиблює організацію роботи в них, або такі будівлі перетворилися на осередки для надання гуманітарної допомоги внутрішньо переміщеним особам. Зазнали пошкоджень сервери та електронні програми, що забезпечували роботу державних структур. У той же час, держава зобов'язана зробити усе можливе з метою збереження та відновлення роботи державних органів, що забезпечують суспільний порядок та безпеку, надають адміністративні послуги та забезпечують права громадян. Окрім того організація роботи державних службовців має бути безпечною для них та максимально зручною. Підтримка, заохочення та збереження соціальних гарантій для службовців має бути максимально забезпечено державою. В умовах такого стану внесок кожного є безумовно важливим та необхідним для майбутнього України. Окремо варто пам'ятати, що у такий період багато державних службовців поповнюють ряди Збройних Сил України та територіальної оборони, або ж надають допомогу тим людям, котрі її потребують у будь-який час та способом. Інші ж службовці мають подбати, щоб робота державних органів залишалася стабільною та ефективною та була направлена на збереження спроможності держави на підтримку її громадян та захисників України [6, с. 91].

**Аналіз дослідження.** Проблема збереження економічних та соціальних гарантій державних службовців, ефективної роботи державних інституцій та забезпечення реалізації прав людини та громадянина була актуальною протягом усього часу формування незалежності України. Окреслена проблема розглядалася у працях відомих теоретиків та практиків, що у більшій чи меншій мірі займалися питаннями державної служби. Зокрема, проблематика організації ефективної роботи державних органів та забезпечення гарантій державних службовців висвітлено у працях таких науковців як: Н. Алюшина, О. Андрійко, А. Беніш, Ю. Битяк, О. Бутенко, К. Ващенко, І. В. Венедіктов, Голосніченко, С. Дубенко, М. Канавець, В. Колпаков, В. Купрій, С. Ківалов, В. Коваленко, Т. Коломоець, М. Коновалова, Б. Лазарев, В. Малиновський, Н. Нижник, Л. Стеклоліні, С. Стеценко, В. Тимошук та ін. У той же час, аналізуючи праці науковців, варто зауважити, що зазначена проблематика не розглядалася з позицій військового стану. Такого досвіду у незалежній Україні не було, і навіть важко було уявити, що такі умови існування нашої країни є можливі. Тому, варто констатувати, що у теперішній ситуації державним інституціям довелося зіткнутися з цілою низкою складнощів та непередбачуваних ситуацій. Як виявилось законодавче підґрунтя теж не було готове до таких подій. Хоча, з 2014 року, а саме із активною фазою провадження антитерорестичної операції в Луганській та Донецькій областях, варто було б приділити більше уваги питанням нормативного урегулювання державної служби під час збройних нападів та у період війни.

**Мета статті.** Отож, важливим та безумовно актуальним є виділення окремих проблемних питань функціонування державної служби, що потребують вирішення та чіткого нормативного урегулювання у період дії воєнного стану.

**Виклад основного матеріалу.** Передусім варто визначити, що воєнний стан – це особливий правовий режим, що вводиться в Україні або в окремих її місцевостях у разі збройної агресії чи загрози нападу, небезпеки державній незалежності України, її територіальній цілісності та передбачає надання відповідним органам державної влади, військовому командуванню, військовим адміністраціям та органам місцевого самоврядування повноважень, необхідних для відвернення загрози, відсічі збройної агресії та забезпечення національної безпеки, усунення загрози небезпеки державній незалежності України, її територіальній цілісності, а також тимчасове, зумовлене загрозою, обмеження конституційних прав і свобод людини і громадянина та прав і законних інтересів юридичних осіб із зазначенням строку дії цих обмежень [4, ст. 1]. Рішення про введення воєнного стану приймає Президент України, попередньо прийняття такого рішення обговорюється на засіданні Ради національної безпеки і оборони України. Воєнний стан вводиться на всій території України або в окремих її місцевостях. Верховна Рада України затверджує Указ Президента України про введення воєнного стану в Україні або в окремих її місцевостях, який підлягає негайному оголошенню через засоби масової інформації або оприлюдненню в інший спосіб. В умовах воєнного стану Президент України, Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, інші органи державної влади, військове командування, військові адміністрації, органи місцевого самоврядування здійснюють повноваження відповідно до норм Конституції України та Закону «Про правовий режим воєнного стану». Варто зазначити, що навіть у випадку оголошення воєнного стану на усій території держави не є підставою для припинення роботи державних установ та організацій. За умови можливості забезпечення роботи органу та створення безпечних умов для роботи державні службовці мають продовжувати працювати та реалізовувати державну політику в межах передбачених законодавством. Однак, одразу стає зрозумілим, що у період дії воєнного стану звичний режим роботи, що визначений та регламентований діючим законодавством про державну службу зберегти стає досить важко. А у окремих випадках і зовсім не можливо. У той же час, законодавство про державну службу таких особливостей роботи не передбачає. На допомогу приходять підзаконні акти управління, або роз'яснення профільних органів. Однак, виникає питання про достатність та універсальність такого урегулювання ситуацій, що можуть виникнути чи вини-

кають. Таких питань щодо реалізації інституту державної служби є досить багато, втім, у межах даного наукового дослідження зосередимо увагу лише на окремих. По-перше, варто звернути увагу на питання вступу на державну службу під час воєнного стану. Аналізуючи Закон «Про державну службу» 2015 р. варто зазначити, що профільний Закон не регламентує питання заміщення вакантних посад в системі органів державної служби під час введення воєнного стану [1]. У той же час, згідно роз'ясненню Національного агентства з питань державної служби «Щодо прийому на роботу до державних органів під час воєнного стану в Україні» [5]. Вказаний документ аргументує Закон «Про правовий режим воєнного стану», а саме відповідно до ст. 4 у разі набуття районною чи обласною державною адміністрацією статусу відповідно районної, обласної військової адміністрації посади державних службовців у таких адміністраціях можуть заміщатися військовослужбовцями військових формувань, утворених відповідно до профільного законодавства, особами рядового і начальницького складу правоохоронних органів, служби цивільного захисту, які відряджаються до них у встановленому законодавством порядку для виконання завдань в інтересах оборони держави та її безпеки із залишенням на військовій службі, службі в правоохоронних органах, органах та підрозділах цивільного захисту без виключення зі списків особового складу. Варто також зауважити, безпосереднє заміщення вакантних посад у державній службі під час воєнного стану та створення відповідних військових адміністрацій регламентується ст. 3 Закону «Про військово-цивільні адміністрації», зокрема, у разі набуття районною, обласною державною адміністрацією статусу відповідної районної, обласної військово-цивільної адміністрації посади державних службовців у таких адміністраціях можуть заміщатися військовослужбовцями військових формувань, утворених відповідно до законодавства, особами рядового і начальницького складу правоохоронних органів, які відряджаються до них у встановленому законодавством порядку для виконання завдань в інтересах оборони держави та забезпечення її безпеки із залишенням на військовій службі, службі у правоохоронних органах без виключення із списків особового складу, а також за рішенням керівника районної, обласної військово-цивільної адміністрації на посади державних службовців у такій адміністрації можуть призначатися інші особи, які мають спеціальні знання та досвід, без конкурсного відбору [3]. Тобто, у часи воєнного стану конкурс на призна-

чення осіб не проводиться а особи зараховуються на посаду автоматично. Інших особливих процедур чи винятків заміщення посад в державній службі в особливий період законодавство не передбачає. Варто поставити питання про нормативну та професійну складову реалізації такої процедури призначення особливо якщо врахувати, що воєнний стан в країні може бути продовжено на досить тривалий час. Залишається питання можливого вирішення проблемного питання завчасно та передбачення таких процедур на нормативному рівні. Звичайно ж, особливі компетенції та повноваження військових адміністрацій не варто нехтувати. Однак, запровадження додаткових умов та можливостей заміщення посад дозволить під час введення воєнного стану максимально забезпечити нормальну діяльність та ефективність роботи органів держави. У такому разі, варто звернути увагу на можливість формування кадрового резерву та формування відповідних професійних спеціалізованих списків потенційних кандидатів на заміщення посад в державній службі. Кадровий резерв знайомий нам у історичній площині під час функціонування Закону «Про державну службу» 1993 р. Що ж стосується формування списків потенційних кандидатів, вбачається за необхідне врахувати у них професійну підготовку спеціаліста, його практичний досвід минулого а також безумовно безпосереднє місце роботи. Також варто зазначити, що відповідно до положень цивільного законодавства деякі види робіт та послуг можуть здійснюватись на умовах цивільно-правового договору між фізичною особою та державним органом. У той же час, позитивним моментом у нормативній основі є норма, котра передбачає, що з метою забезпечення здійснення повноважень державними органами можливо змінити штатний розпис державного органу, передбачивши замість вакантних посад державної служби посади працівників державних органів, які виконують функції з обслуговування та працівників патронатних служб. Заповнення таких посад здійснюється без проведення конкурсу відповідно до чинного законодавства про працю шляхом укладення трудового договору.

Наступне питання яке заслуговує на увагу та має бути урегульовано на нормативному рівні це питання забезпечення та організації дистанційної роботи державних службовців. Необхідність впровадження та урегулювання питань дистанційної роботи державних службовців виникла ще напередодні введення воєнного стану. Така необхідність була пов'язана із розповсюдженням вірусної інфекції COVID-19 у 2020 році. Спа-

лах вірусної хвороби та необхідність введення карантинних обмежень не залишили можливості державним інституціям працювати у звичайному режимі. Однак, не дивлячись на зазначені обмеження, все ж глобального вирішення питання дистанційної роботи не знайшло свого належного законодавчого підґрунтя. На теперішній час, знову ж, питання нормативного чіткого визначення є украй важливим, та чи не єдиним виходом із ситуації в якій перебуває країна. Війна не дозволяє організувати роботу державних службовців, та навіть більше, держава не в змозі гарантувати безпеку життя людини. Є регіони країни, у яких службовці змушені залишити свій дім, і зрозуміло доступу до праці не має. Більше того, деякі службовці виїжджають тимчасово за кордон з метою зберегти своє життя та життя власних дітей. При цьому, державні службовці не відмовляються від виконання власних професійних функцій та повноважень. Так, звісно, можливість організації професійної діяльності у таких умовах є не в усіх службовців та не усі державні органи можуть дозволити собі таке провадження діяльності. У свій час відповідні роз'яснення надало Національне агентство України з питань державної служби. Зокрема, залежно від ситуації в регіоні, а також завдань та функцій, які виконує відповідний орган. У той же час, Нацагентство звертає увагу на можливі певні формати роботи, що можуть бути реалізовані дистанційно [7]. Варто зазначити, що для здійснення роботи за межами адміністративних будівель достатньо, щоб держслужбовець звернувся усно або за допомогою засобів телекомунікаційного зв'язку до безпосереднього керівника та керівника самостійного структурного підрозділу, у випадку, якщо є такий підрозділ, з пропозицією щодо роботи за межами адмінбудівлі. Важливим є наявність умов та можливість їх забезпечити самим державним службовцем, що мають бути направлені на можливість працювати та підтримувати постійну комунікацію з безпосереднім керівником. У такому разі, службовцю встановлюються безпосереднім керівником та керівником самостійного структурного підрозділу (за наявності), перелік завдань на період роботи за межами адмінбудівлі з термінами їх виконання. Саме безпосередній керівник державного службовця забезпечує планування, моніторинг та контроль виконання встановлених державному службовцю завдань. Також правилами внутрішнього службового розпорядку можуть визначатись додаткові умови дистанційного виконання державними службовцями завдань та професійних повноважень. Вони залежать від функцій

і завдань кожного державного органу. Так, варто зазначити, що питання виїзду за кордон державних службовців, категорії «А» має бути вирішене за підсумком розгляду Верховною Радою України проекту Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо заборони виїзду за кордон деяким категоріям осіб на період воєнного стану». Отже, цілком очевидно, що не всі завдання і не для усіх посадах державної служби можуть виконуватися дистанційно, та відповідно, є умови, коли можна працювати дистанційно, проте виключено, що за межами території держави. У такому разі, звертаючи увагу на особливі умови, котрі виникають при введенні воєнного стану, та з метою забезпечення конституційних прав та гарантій щодо свободи пересування та забезпечення права на охорону батьківства та материнства, вбачається доцільним підтримати можливість працювати службовцю перебуваючи за кордоном у тих випадках коли виконання таких повноважень передбачено законодавством. Втім, варто пам'ятати, що у випадку, якщо забезпечення роботи державного службовця на робочому місці або ж за межами адміністративної будівлі є неможливим – доцільно оформити простій відповідно до норм діючого трудового законодавства (ст.ст. 34, 113 КЗпП). Таке рішення може бути прийняте щодо окремого держслужбовця чи до структурного підрозділу чи навіть до державного органу [1].

Ще одне питання, яке вимагає окремої уваги, питання забезпечення правових гарантій та заохочень державних службовців у період введення воєнного стану. Зокрема гарантії щодо збереження місця роботи, посади, середнього заробітку тощо. У першу чергу, такі гарантії мають бути забезпечені у повному обсязі тим службовцям, котрі були призвані на військову службу до Збройних Сил України. Для таких службовців передбачені гарантії, відповідно до трудового законодавства. Також таким державним службовцям надаються гарантії та пільги відповідно до Закону «Про військовий обов'язок та військову службу» та Закону «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію». Збереження таких гарантій є вкрай важливим, оскільки, державні службовці втрачають можливість виконувати професійні повноваження відповідно до посади у зв'язку із виконанням конституційного обов'язку захисту Вітчизни. За державними службовцями, призваними на військову службу під час дії особливого періоду, а саме введення воєнного стану, на строк до його закінчення або до дня фактичного звільнення має зберігатися місце роботи, посада і середній заробіток в державному органі. У свою чергу, варто звернути увагу, що гарантії

визначені у трудовому законодавстві, зберігаються за службовцями, які під час проходження військової служби отримали поранення (інші ушкодження здоров'я) та перебувають на лікуванні у медичних закладах, а також потрапили у полон або визнані безвісно відсутніми, на строк до дня, наступного за днем їх взяття на військовий облік у районних (міських) територіальних центрах комплектування та соціальної підтримки, Центральному управлінні або регіональних органах Служби безпеки України, відповідному підрозділі Служби зовнішньої розвідки України після їх звільнення з військової служби у разі закінчення ними лікування в медичних закладах незалежно від строку лікування, повернення з полону, появи їх після визнання безвісно відсутніми або до дня оголошення судом їх померлими [1, ст. 119]. Як відомо, згідно норм законодавства, при скороченні чисельності чи штату службовців державного органу, у зв'язку із змінами в організації праці переважне право на залишення на роботі надається службовцям з більш високою кваліфікацією і продуктивністю праці. При рівних умовах продуктивності праці, професійної компетентності і кваліфікації перевага в залишенні на посаді буде надаватися державним службовцям котрі мають досвід перебування на військовій службі. У випадку забезпечення гарантій та заохочень для державних службовців під час введення воєнного стану, варто зазначити, що діюче законодавство нормативно закріпило та передбачило такі гарантії, однак, безумовною проблемою на теперішній час є повне розпорошення таких гарантій та заохочень у багатьох кодифікованих та законодавчих актах, що потребує негайної систематизації саме на рівні гарантій державних службовців. Окрім того, важливим є встановлення чітких та зрозумілих процедур реалізації та забезпечення гарантій та заохочень для державних службовців на період введення воєнного стану.

**Висновки.** Отже, варто підсумувати та констатувати, що на теперішній час наша країна перебуває у вкрай важкому на незвичному для нас стані, стані війни. Напад Росії спровокував невідворотні перетворення на економічному, соціальному, інфраструктурному та інших рівнях суспільного розвитку. А найголовніше через події, що відбуваються громадяни країни та інших країн, що перебувають в Україні втратили роботу, домівки та найстрашніше – власних близьких. Такі події спровокували необхідність введення Президентом України військового стану. Організація роботи державних службовців, забезпечення їх прав та законних інтересів, а також створення безпечних умов праці задля виконання професійних

повноважень та обов'язків в умовах війни стають майже неможливими. У той же час, для державних органів та їх інституцій принципово важливим є підтримати звичайний режим роботи та продовжувати забезпечувати права та законні інтереси громадян, реалізувати державну політику на усіх рівнях. Аналізуючи діюче законодавство, можна констатувати, що окремі питання урегулювання реалізації державної служби у період введення та дії військового стану є зовсім не визначеними або потребують додаткової нормативної регламентації. Зокрема, серед таких питань варто виділити питання заміщення вакантних посад на

державній службі, питання організації дистанційної роботи для державних службовців, питання забезпечення гарантій та заохочень тощо. Проблематика урегулювання зазначених питань полягає у тому, що період війни є непередбачуваним у часових рамках, в затратах ресурсів та необхідному людському потенціалі. Однак, перш за все важливим є дотримання загальноприйнятих конституційних принципів та принципів державної служби, дотримання загальнолюдських цінностей та моральних якостей. Основне – зберегти віру та надію на краще, а урегулювання проблемних моментів є питанням часу.

#### СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ:

1. Кодекс законів про пацю України від 10.12.1971 р. № 322-VIII / *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/322-08#Text> (дата звернення: 15.03.2022 р.).
2. Про державну службу : Закон України від 10.12.2015 р. № 889-VIII / *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19> (дата звернення: 15.03.2022 р.).
3. Про військово-цивільні адміністрації : Закон України від 03.02.2015 р. № 141-VIII / *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/141-19#Text> (дата звернення: 15.03.2022 р.).
4. Про правовий режим воєнного стану : Закон України від 12.05.2015 р. № 389-VIII / *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text> (дата звернення: 15.03.2022 р.).
5. Щодо прийому на роботу до державних органів під час воєнного стану в Україні : Роз'яснення від 01.03.2022 р. № 147 / Національне агентство України з питань державної служби. URL: [http://search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/FN073363.html](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/FN073363.html) (дата звернення: 15.03.2022 р.).
6. Корнута Л.М. Принцип лояльності в державній службі : теоретико-правова характеристика та перспективи розвитку. *Право і суспільство*. 2019. № 1. Ч. 1. С. 91–96.
7. Офіційний сайт Національного агентства з питань державної служби. URL: <https://nads.gov.ua/news/derzhavna-sluzhba-v-umovah-vijni-dobirka-korisnoyi-informaciyi> (дата звернення: 15.03.2022 р.).

УДК 305:351

DOI <https://doi.org/10.51547/ppp.dp.ua/2022.2.11>

**Яременко Олександр Іванович,**

кандидат наук з державного управління, доцент,

доцент кафедри публічного управління та адміністрування

Вінницького державного педагогічного університету імені Михайла Коцюбинського

ORCID ID: 0000-0002-3053-2257

**Намазова Юлія Ісмаїлівна,**

аспірантка кафедри публічного управління та адміністрування,

Вінницького державного педагогічного університету імені Михайла Коцюбинського

ORCID ID: 0000-0003-0466-6005

## ТЕОРЕТИЧНІ ПІДХОДИ ДО ФОРМУВАННЯ ГЕНДЕРНОЇ ПОЛІТИКИ В ПУБЛІЧНОМУ УПРАВЛІННІ

### THEORETICAL APPROACHES TO THE FORMATION OF GENDER POLICY IN PUBLIC ADMINISTRATION

*Стаття присвячена аналізу наукових підходів до визначення пріоритетних напрямків гендерної політики у публічному управлінні. Презентовано думку, що процес реалізації громадянами своїх прав і свобод супроводжується дихотомічною проблемою породженою стереотипами, основаними на дискримінації за статтю. Системний характер даної проблеми у соціальній взаємодії, вбачається у формуванні цілої системи гендерних дискримінант, які стають основою для статусних обмежень серед жінок, у тому числі в публічному управлінні.*

*Визначено, що імплементація парадигми гендерної паритетності в публічному управлінні в Україні обмежена сьогодні певними бар'єрами у системі державного управління. Основною із перепон вбачається відсутність правового механізму забезпечення принципу рівноправності жінок та чоловіків.*

*З метою окреслення концептуальних принципів парадигми гендерної рівності в публічному управлінні, проаналізовано сутнісні наукові підходи до категорії «публічне управління». Визначено, що дане поняття в українському законодавстві офіційно не закріплено. Це визнано причиною заміни його терміном «державне управління», що пояснюється як груба помилка. Авторами наголошено на важливості розмежування понять «державна влада» і «публічна влада». Термін «публічне управління» пропонується розглядати як дифузійну державного і громадського управління, консолідованих спільними публічними інтересами, цілями і завданнями. Головним принципом публічного управління запропоновано вважати реалізацію гарантованого Конституцією права здійснювати народом його владних повноважень через сформовані органи законодавчої, виконавчої, судової влади, місцевого самоврядування, спеціальних державних служб та інститутів громадянського суспільства.*

*Публічність управління розглядається як пріоритетність демократичних цінностей, принципів верховенства права, поваги до гідності людини, недискримінації, рівності, справедливості, безпеки, ефективності. Відповідно паритетність представництва жінок в органах публічної влади розглядається у ролі одного з індикаторів рівня демократизації суспільства.*

*У статті, на основі критичного аналізу наукових позицій учених, узагальнено основні напрями гендерної політики в публічному управлінні на національному, регіональному та місцевому рівнях. Ефективність даної політики пропонується визначати за трьома основними показниками: паритет під час прийняття рішень органам публічного управління; механізмами і методами реалізації гендерної рівності; ступінь рівності у всіх сферах публічної діяльності. Важливим нововведенням у гендерній політиці публічного управління авторами розглядається практика медіації у гендерно-чутливих публічних сферах.*

**Ключові слова:** публічне управління, державне управління, місцеве самоврядування, громадянське суспільство, демократія, гендерна рівність, гендерна політика.

*The article is devoted to the analysis of scientific approaches to determining the priority areas of gender policy in public administration. The opinion is presented that the process of realization of citizens' rights and freedoms is accompanied by a dichotomous problem caused by stereotypes based on sex discrimination. The systemic nature of this problem in social interaction is seen in the formation of a whole system of gender discrimination, which becomes the basis for status restrictions among women, including in public administration.*

*It is determined that the implementation of the paradigm of gender parity in public administration in Ukraine is limited today by certain barriers in the system of public administration. The main obstacle is the lack of a legal mechanism to ensure the principle of equality between women and men.*

*In order to outline the conceptual principles of the paradigm of gender equality in public administration, the essential scientific approaches to the category of "public administration" are analyzed. It is determined that this concept is not officially enshrined in Ukrainian legislation. This is recognized as the reason for replacing it with the term "public administration", which is explained as a gross error. The authors emphasize the importance of distinguishing between the concepts of "state power" and "public power". The term "public administration" is proposed to be considered as a diffusion of public and public administration, consolidated by common public interests, goals and objectives. It is proposed to consider the implementation of the constitutionally guaranteed right of the people to exercise their powers through the established legislative, executive, judicial, local self-government bodies, special state services and civil society institutions to be considered the main principle of public administration.*

*Publicity of governance is seen as a priority of democratic values, principles of the rule of law, respect for human dignity, non-discrimination, equality, justice, security, efficiency. Accordingly, the parity of women's representation in public authorities is considered as one of the indicators of the level of democratization of society.*

*The article, based on a critical analysis of the scientific positions of scientists, summarizes the main directions of gender policy in public administration at the national, regional and local levels. The effectiveness of this policy is proposed to be determined by three main indicators: parity in decision-making by public authorities; mechanisms and methods for implementing gender equality; degree of equality in all spheres of public activity. The practice of mediation in gender-sensitive public spheres is considered an important innovation in the gender policy of public administration.*

**Key words:** *public administration, public administration, local self-government, civil society, democracy, gender equality, gender policy.*

**Постановка проблеми.** Як відомо, забезпечення прав людини в демократичній державі передбачає застосування однакових стандартів до всіх осіб без винятків, наслідуючи мету гармонізувати громадські відносини, створити гарантовані умови життя громадян та забезпечити справедливість у суспільстві. Гендерну політику вчені розглядають як частину внутрішньої політики держави, виражену у соціальних програмах та заходах, що регулюють відносини у соціумі з метою уникнення проявів гендерної дискримінації. Протягом століть у різних суспільних системах існували різні підходи до розуміння сутності та механізмів реалізації гендерної політики.

Забезпечення рівного доступу жінок і чоловіків в Україні до процесу прийняття рішень для чоловіків і жінок є не тільки однією з важливих умов розбудови правової держави, але й запорукою її економічного та соціального розвитку. Доказом цього є різноманітні дослідження ООН, які свідчать, що країни, які посідають перші позиції щодо представництва жінок у політиці, також мають найкращі показники якості життя й економічного розвитку [12]. Урахування зазначеного, актуалізує необхідність поглибленого комплексного наукового підходу до опрацювання у межах теорії державного управління політики гендерної рівності на рівні публічного управління в сучасних умовах децентралізації влади, розвитку громадянського суспільства та євроінтеграції України та формулювання конкретних пропозицій щодо ефективних заходів, спрямованих на дотримання принципів гендерної рівності у сферах публічного управління.

Аналіз останніх вітчизняних і зарубіжних досліджень. Дослідженням питань еволюції

інститутів публічного управління та напрямків удосконалення гендерної політики присвятили свої праці С.С. Була, Л.А. Клим [5], В.В. Баштанник [3; 4], О.В. Батанов [2], І.В. Аль-Атті [1] та ін.

**Мета статті** полягає у науковому вивченні теоретичних підходів до формування гендерної політики в публічному управлінні.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Гендерне диференціювання у реалізації громадянами своїх прав і свобод залишається дихотомічною проблемою породженою стереотипами, основаними на категоризації осіб за статтю. Системний характер дифузних проявів статевих відмінностей у соціальній взаємодії, створює систему гендерних дискримінант, які стають основою для статусних переконань жінок у їх нерівноправстві, необґрунтованих обмеженнях на працю, нерівності винагород та відстороненості їх від управлінських повноважень. Погоджуємось із думкою проф. Батанова О. В., що, незважаючи на наявність спеціальних законів України «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків», «Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні», «Про попередження насильства в сім'ї» та ін., їх норми залишаються переважно декларативними. Це учений пояснює низькою обізнаністю жінок із міжнародними стандартами у сфері захисту від гендерної дискримінації, складністю для юристів ідентифікувати випадки, коли порушення прав та жінок є проявом дискримінаційних дій, сприйняттям текстів міжнародних документів як абстрактних конструкцій без конкретних моделей вирішення реальних життєвих ситуацій [2]. Отже, доводиться констатувати, що дотепер відсутні реальні механізми дотримання ратифікованих Україною міжнародних договорів, взятих нею

зобов'язань щодо забезпечення гендерної паритетності в різних сферах життєдіяльності суспільства, у тому числі і публічного управління.

Практична імплементація парадигми гендерної паритетності в публічному управлінні в Україні натикається на перепони, що дисонує з її проголошеним євроінтеграційним курсом державної політики. Серйозними причинами існування дисбалансу у встановленні паритетного представництва чоловіків та жінок в системі державного управління України є відсутність правового механізму реального забезпечення принципу рівноправності жінок та чоловіків [5]. Для окреслення концептуальних принципів парадигми гендерної рівності в публічному управлінні, варто проаналізувати сутнісні наукові підходи до категорії «публічне управління». Так, семантичне наповнення терміну «public administration» в дослівному перекладі означає «державне управління». В енциклопедичному словнику з державного управління [8] «публічне адміністрування» визначено як теорія та практика державного управління, яка характеризується реалізацією адміністративних процедур шляхом публічної діяльності, застосування інструментів демократичного врядування, упорядкування суспільної діяльності та надання адміністративних послуг як засобу реалізації прав та свобод громадян. У словнику також описано і термін «публічне управління», яке ввів у наукові кола англійський учений Д. Кілінг у 1972 р., трактуючи його як «пошук найкращих способів використання ресурсів задля досягнення пріоритетних цілей держави: публічне управління спрямоване на реалізацію прав, свобод та законних інтересів приватних осіб і передбачає якнайповніше застосування владою принципу публічності – відкритості та прозорості діяльності її апарату, право впливу громадян на діяльність органів влади, громадський контроль за діяльністю управлінського апарату». Дану позицію цілком підтримують закордонні дослідники С. Ренсон та Дж. Стюарт [16], фокусуючи увагу на публічності влади, яку визначають у здатності органів державної влади вести політичний діалог із суспільством відповідної території та забезпечення реальної можливості народу брати активну участь у вирішенні актуальних питань розвитку територіальної громади.

Рагімов Ф. В., Баштанник В. В. «публічне управління» у сучасних умовах України розглядають як цілеспрямований організуючий та регулюючий вплив держави через систему органів влади на суспільні процеси й діяльність людей із метою реалізації суспільної потреби в управлінні відносинами, проектуючи його у системній триаді

«влада – суспільство – особистість» [3]. Більш розширену структуру публічного управління пропонує Л. Новак-Каляєва, трактуючи його як «діяльність органів державного управління, органів місцевого самоврядування, представників приватного сектору та інститутів громадянського суспільства в межах визначених законом повноважень і функціональних обов'язків (планування, організації, керівництва, координації та контролю) щодо формування та реалізації управлінських рішень суспільного значення, політики розвитку держави та її адміністративно-територіальних одиниць [13].

Зауважимо, що поняття «публічне управління» в українському законодавстві офіційно не закріплено, що часто супроводжується сутнісною підміною його на «державне управління». Це вважаємо грубою помилкою, погоджуючись із позицією вченої І.В. Аль-Атті [1], яка вказує, що термін «публічне управління» як модель управління суспільними справами має інше змістовне наповнення. Дану позицію можна аргументувати прогресивними умовами демократії при яких високий рівень розвитку громадянського суспільства спричиняє суттєву детермінацію суспільством державної влади. Це, в свою чергу, сприяє еволюціонуванню останньої до рівня публічного управління. У цьому випадку публічне управління варто розглядати як дифузію державного і громадського управління (самоврядування), консолідованих спільними публічними інтересами, цілями і завданнями, у досягненні і вирішенні яких обидві системи беруть спільну участь. Цю позицію можемо підкріпити, звернувшись до Енциклопедичного словника з державного управління, у якому до суб'єктів публічного управління віднесено органи державної влади, виконавчої влади та місцевого самоврядування, а також інші суб'єкти, яким можуть бути делеговані публічні повноваження [8]. Варто також вказати на розмежування понять «державна влада» і «публічна влада» з позиції Конституції України, де розмежовано інституційний контент систем органів державної влади і місцевого самоврядування. Вважаємо, що з позицій аналізу механізмів державного управління доцільно наголосити на особливостях аналізу поняття «органи державної влади» з позицій системного підходу. Аналізуючи структуру державної влади варто звернутись до ст. 6 Конституції України, де зазначено, що державна влада в Україні розподілена на законодавчу, виконавчу й судову [11]. Фактично йдеться про інтегративне поєднання адміністративних підсистем до яких варто також включити інститут Президента Укра-



їни та спеціальних державних служб. Водночас складні адміністративні системи продукують нові форми сучасного адміністрування, зокрема регулювання діяльності центральних органів виконавчої влади, що діють у складі інших центральних органів виконавчої влади. У трактуванні сутності органів державної влади, цілком погодимось із визначенням запропонованим Баштанник А.Г., яка пропонує розуміти їх як «інституціонально відокремлений структурний елемент державної влади (механізму держави), організаційно автономний елемент апарату держави, повноваження якого визначені положеннями Конституції України, загальними чи спеціальними законодавчими актами, а діяльність спрямована на вирішення завдань у сфері управління державою та виконання функцій держави» [4]. При цьому варто наголосити, що поділ державної влади в Україні здійснюється на засадах:

1) виділення основних функціональних видів діяльності держави – правотворення, правореалізації і правосуддя;

2) встановлення організаційного устрою держави як сукупності різних видів державних органів – законодавчих, виконавчих і судових з відповідною компетенцією та сукупністю державно-владних повноважень;

3) реалізації принципу поділу влади, який має врівноважуватися принципом інтегративної єдності влади, взаємодії складників державної влади; імперативу влади народу.

Цей перелік варто доповнити принципом публічності державної влади, який можемо розкрити, опираючись на Конституцію України [11] та тлумачення Конституційного суду України [15] де зазначається, що влада Українського народу є первинною, єдиною і невідчужуваною, тобто органи державної влади та місцевого самоврядування здійснюють владу в Україні, що походить від народу. Отже, головним принципом публічного управління є реалізація гарантованого Конституцією права здійснювати народом його владних повноважень через сформовані органи законодавчої, виконавчої, судової влади, місцевого самоврядування, спеціальних державних служб та інститутів громадянського суспільства.

На думку, Баштанник В.В., та Рагімова Ф.В., базова теоретико-методологічна проблема публічного управління зводиться до того, що процеси управління властиві лише складним, динамічним системам, іманентним атрибутом яких є самоуправління складників такої системи, тобто здатність до впорядкування системи, приведення її у відповідність до об'єктивної закономірності

середовища, до оптимізації її функціонування. Отже, публічного управління як свідомого, організованого та регулівного впливу на суспільну та соціально-групову життєдіяльність, що здійснюється безпосередньо чи опосередковано (через державу, партії, фірми), дозволяє детерминувати політико-адміністративний чинник державного управління як цілеспрямований, організаційний, системний вплив держави на життєдіяльність суспільства [3].

Узагальнивши різні підходи, резюмуємо, що публічне управління забезпечує значне підвищення ефективності управлінської діяльності внаслідок високого рівня громадської підтримки та консолідації зусиль органів державної влади та місцевого самоврядування, приватного сектору та інститутів громадянського суспільства та самих громадян навколо спільних цілей. Окрім цього публічність управління передбачає пріоритетність демократичних цінностей, принципів верховенства права, поваги до гідності людини, недискримінації, рівності, справедливості, безпеки, ефективності та ін.. Іншими словами, публічне управління є невід'ємною складовою демократизації управління державою, що на практиці здійснюється через спільну, колективну діяльність, співпрацю представників суспільних секторів, спрямовану на досягнення визначених громадськістю цілей. При цьому кожен громадянин зобов'язаний неухильно додержуватися вимог Конституції та законів України, не посягати на права і свободи, честь і гідність інших людей, що автоматично актуалізує принцип гендерної рівності.

Нині гендерний підхід все більше проникає у сфери публічного управління та стає реальною політичною силою впливу на забезпечення суспільного розвитку, рівності й миру в суспільстві. Належне представництво жінок в органах публічної влади можна вважати своєрідним індикатором рівня демократизації суспільства. Суттєвим у розвитку політики гендерної паритетності у публічному управлінні стало прийняття нового Закону України «Про місцеві вибори» від 14 липня 2015 р., який регламентував імперативність мінімум 30% гендерної квоти жінок у складі кандидатів. На сьогодні, його імперативи регламентує Виборчий кодекс України [6], прийнятий 19 грудня 2019 року, збільшивши мінімальну кількість представників однієї статі до 40%. Інтеграція гендерних квот спрямовано на посилення егалітарної моделі громадсько-політичної сфери для жінок і чоловіків. Законодавча новація гендерного квотування сприяє посиленню відповідності

вітчизняної публічної влади міжнародним актам та угодам, які ратифікувала Україна.

Актуалізуючи гендерний підхід у публічному управлінні, зазначимо, що спеціалісти Ради Європи визначають дане поняття як «організацію, покращення, розвиток та оцінку політичних процесів таким чином, аби аспект гендерної рівності та його перспективи було враховано на усіх рівнях, напрямках та етапах організації публічного управління, а також в процесі розвитку політичних реформ» [7]. Можемо припустити, що дане трактування розповсюджує гендерну політику на усі ієрархічні рівні влади в Україні. Рекомендація 148(2004) Конгресу Ради Європи «Про гендерний підхід на місцевому та регіональному рівнях» наголошує на важливості механізмів гендерної рівності як визнаної системи підтримки, спрямованої допомогти тим особам, яких залучено до розробки політики й надання послуг, зрозуміти й реалізувати концепцію гендерної рівності, а також спосіб, у який належить відстежувати прогрес та заохочувати до звітності осіб, залучених до робіт [10]. Разом із даним документом, варто також відзначити Резолюція Ради Європи 176(2004), якою рекомендовано органам публічної влади мотивувати гендерну рівність застосовуючи на практиці відповідні інструменти та механізми [9]. Знаковою у даному напрямку стала також Європейська хартія рівності жінок і чоловіків на місцевому рівні публічного управління [14], яку варто розглядати як інструмент політичної волі для органів публічного управління. Документ надає чіткі рекомендації органам публічного управління щодо заходів із забезпечення гендерної паритетності, а також зосереджує увагу на важливості виконання гендерного аналізу публічних рішень, консультацій, а також створення гендерно-соціальних служб. Отже, органи публічного управління зобов'язані розробити план заходів реалізації політики гендерної рівності а також запровадити практику міжнародного обміну досвідом із подальшою його трансляцією між містами та регіонами України.

Варто узагальнити основні напрями гендерної політики в публічному управлінні на національному, регіональному та місцевому рівнях, серед яких відзначимо пріоритетність професійної підготовки жінок-фахівчинь із публічного управління, трансформацію суспільних поглядів на розподіл ролей між чоловіками та жінками, створення мережі

партнерських організацій з підтримки просування жінок в управлінській та політичній сферах, гендерне бюджетування як важливий політичний інструмент, пропаганда і агітація гендерної рівності, проведення гендерних досліджень, реформу виборчої і політичної систем, посилення гендерної співпраці державних та громадських інститутів. У державах Європейського Союзу ефективність гендерної політики визначається за трьома основними показниками: паритет під час прийняття рішень органам публічного управління; механізми і методи реалізації гендерної рівності; рівність у всіх сферах муніципальної діяльності. Кожний європейський муніципалітет має у своєму складі спеціально підготовленого працівника з питань гендерної рівності, а також муніципальний комітет для гендерного розгляду всіх міських проектів. На постійній основі здійснюється підготовка спеціалістів з гендерних питань [12]. Зауважимо, що актуальними залишаються внутрішні особистісні комплекси жінок, що обмежують їх можливості у самореалізації. До таких жіночих комплексів учені Л. Р. Наливайко та І. О. Грицай відносять невпевненість у собі, низьку самооцінку, відсутність професійного чистолюбства, брак професійного досвіду, упереджене ставлення роботодавців та колег [12]. З урахуванням усього вищезазначеного, важливим нововведенням має стати практика медіації у гендерно-чутливих публічних сферах, що має стати одним із пріоритетних напрямів гендерної політики у сфері публічного управління.

**Висновки.** Отже, публічне управління включає таку діяльність, яка забезпечує ефективне функціонування всієї системи органів державної влади та органів місцевого самоврядування і передбачає широке залучення різних зацікавлених сторін до розробки та реалізації державної політики. Розширення участі жінок в політичному житті сучасного суспільства сприятиме не тільки реальному забезпеченню гендерної рівності, в тому числі і в сфері політичної і управлінської діяльності, а й збагаченню інструментарію адміністрування за рахунок привнесення тієї безцінної специфіки, яку акумулюють саме жінки. Зокрема, мова йде про моделі консенсусної поведінки при вирішенні ключових питань, оскільки, в цілому, жінки меншою мірою схильні йти на конфлікти, вважають за краще гармонізацію відносин в колективі.

#### СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ:

1. Аль-Атті І. В. Публічне управління: сутність і визначення. *Аспекти публічного управління*. 2018. Т. 6. № 8. С. 35–41.
2. Батанов О. В. Децентралізація та місцеве самоврядування у гендерному вимірі: вітчизняний досвід та міжнародні стандарти. *Вісник Донецького національного університету імені Василя Стуса. Серія: Політичні науки*. 2018. № 3. С. 48–54.

3. Баштанник В. В., Рагімов Ф. В. Еволюція інститутів публічного управління в контексті загальноєвропейського політичного тренду. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2019. Вип. 3(42).С. 28–34.
4. Баштанник В. Трансформація державного управління в контексті європейських інтеграційних процесів. Дніпропетровськ, 2010. 390 с
5. Була С. С, Клим Л. А. Основні шляхи вдосконалення гендерної політики у системі державного управління в Україні. *Історико-політичні проблеми сучасного світу*. 2019. № 40. С. 153–159.
6. Виборчий Кодекс України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/396-20/ed20191219#Text>
7. Гендерний підхід: Концепція, методологія та презентація кращих практик / Рада Європи. Страсбург, 2014. С. 41. URL: <https://rm.coe.int/1680596135>
8. Енциклопедичний словник з державного управління / уклад.: Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін. ; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трошинського, Ю. П. Сурміна. К. : НАДУ, 2010. 820 с.
9. Конгрес місцевих та регіональних влад Ради Європи. Резолюція 176 (2004) про гендерний підхід на місцевому та регіональному рівнях: стратегія «Сприяння рівності між жінками та чоловіками в містах та регіонах» від 27. 05.2004. URL: <https://rm.coe.int/16807191f2>
10. Конгрес місцевих та регіональних влад Ради Європи. Рекомендація 148 (2004) «Про гендерний підхід на місцевому та регіональному рівнях: стратегія сприяння рівності між жінками та чоловіками в містах та регіонах» від 27.05.2004. URL: <https://rm.coe.int/168071a54>
11. Конституції України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр#Text>
12. Основи теорії гендеру: юридичні, політологічні, філософські, педагогічні, лінгвістичні та культурологічні засади : монографія / кол. авт. ; ред. Л. Р. Наливайко, І. О. Грицай. К. : «Хай-Тек Прес», 2018. 348 с.
13. Публічне управління: термінол. слов / уклад.: В. С. Куйбіда, М. М. Білинська, О. М. Петрос та ін. Київ : НАДУ, 2018. 224 с. URL: [https://dut.edu.ua/uploads/1\\_888\\_37081450.pdf](https://dut.edu.ua/uploads/1_888_37081450.pdf)
14. Рада Європейських муніципалітетів та регіонів. Європейська хартія рівності жінок і чоловіків у житті місцевих громад. URL: [http://www.ccre.org/docs/charte\\_egalite\\_en.pdf](http://www.ccre.org/docs/charte_egalite_en.pdf)
15. Рішення Конституційного суду № 6-рп/2008 від 16.04.2008 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v006p710-08#Text>
16. Ranson S., Stewart J. Management for the Public Domain: Enabling the Learning Society. Palgrave Macmillan. 1994. 300 p.

## РОЗДІЛ 4

# ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ДЕРЖАВНОЇ БЕЗПЕКИ ТА ОХОРОНИ ГРОМАДСЬКОГО ПОРЯДКУ

УДК 351.862.4:614.8

DOI <https://doi.org/10.51547/ppp.dp.ua/2022.2.12>

**Іноземцева Оксана Богданівна,**

кандидат наук з державного управління,

начальник сектору забезпечення кадрового діловодства

Оперативно-рятувальної служби цивільного захисту

Управління забезпечення Оперативно-рятувальної служби

цивільного захисту Державної служби України з надзвичайних ситуацій

ORCID ID: 0000-0003-3764-0389

### МЕТОДИЧНІ ОСНОВИ ОЦІНЮВАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ УПРАВЛІНСЬКОГО ПЕРСОНАЛУ СЛУЖБИ ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ

#### METHODOLOGICAL BASIS OF MANAGEMENT EVALUATION PERSONNEL ACTIVITY OF THE CIVIL DEFENSE SERVICE

*Сьогодні за державними методиками оцінювання персоналу ведуться спостереження щодо плинності кадрів, рівня зайнятості, професійного розподілу, вікової структури тощо. Однак усі ці показники не можуть відобразити практичний стан управління персоналом на підприємствах, установах, організаціях зокрема й тих, що належать до сфери управління ДСНС. Відповідно це зумовило потребу у розробленні інструментарію оцінювання діяльності управлінського персоналу служби цивільного захисту, у призмі оцінювання діяльності органу, який реалізовує державну політику політики у сфері цивільного захисту. Усе це визначає актуальність теми дослідження.*

*Метою наукової статті є дослідити методичні основи оцінювання діяльності управлінського персоналу служби цивільного захисту.*

*Ефективна діяльність органу управління персоналом виражається як у показниках діяльності самого органу, так і у показниках діяльності цілого підприємства, установи, організації, оскільки основним завданням такого органу є забезпечення організованої роботи усього персоналу. Діяльність органу управління персоналом буде оптимальною та ефективною, якщо підприємством, установою, організацією будуть досягнуті як цілі у сфері роботи з персоналом, так і цілі самого підприємства, установи, організації. Відповідно виникає необхідність оцінити роботу органу управління персоналом, який забезпечує досягнення вищенаведених цілей.*

*У працях вітчизняних науковців оцінювання ефективності переважно розглядається з позицій дослідження витрат на персонал та встановлення чи ефективними вони є у контексті отриманого прибутку, також значний акцент робиться на ефективності використання трудового потенціалу, тобто досліджується продуктивність, час виконання робіт, трудомісткість робіт, їх якість.*

*З досліджень, що сьогодні проводяться науковцями, стає зрозумілим, що на підприємствах, установах, організаціях переважно оцінюють ефективність роботи персоналу, однак практично не здійснюється оцінювання діяльності органу, який координує роботу з персоналом.*

*За результатами досліджень ми зробили висновки, що діяльність управлінського персоналу служби цивільного захисту для системи ДСНС цілому є невід'ємним елементом його системи менеджменту, а тому у її структурі необхідно виокремлювати всю діяльність органу управління персоналом. Потрібно систематично проводити оцінювання його діяльності, що стає можливим із застосуванням наведеного у статті методичного інструментарію.*

**Ключові слова:** *кадрова політика, Державна служба України з надзвичайних ситуацій, служба цивільного захисту, управлінський персонал, особи рядового та начальницького складу служби цивільного захисту.*

*Today, according to the state methods of personnel evaluation, observations are made about staff turnover, employment level, professional distribution, age structure, etc. However, all these indicators cannot reflect the practical state of personnel management at enterprises, institutions, organizations, including those which belong to the sphere of management of the State Emergency Service of Ukraine. Accordingly, this necessitated the development of tools for evaluating the activities of the*

*management staff of the civil protection service, in the prism of evaluating the activities of the body that implements the state policy in the field of civil defence. All this determines the relevance of the research topic.*

*The task of the article is to explore the methodological basis of evaluation of management personnel activity of the civil defense service.*

*The effective activity of the personnel management body is expressed in the indicators of the activity of the body itself and also in indicators of activity of the whole enterprise, institution and organization, because the main task of such a body is to ensure the organized work of all personnel. The activity of the personnel management body will be optimal and effective if the enterprise, institution, organization will achieve the goals in the field of work with personnel, as well as the goals of the enterprise, organization, institution. Accordingly, there is a need to evaluate the work of the personnel management body, which ensures the achievement of the above goals.*

*In the works of domestic scientists, the evaluation of efficiency is mainly considered from the standpoint of the study of personnel costs and determining whether they are effective is in the context of the received profit. Also, a significant emphasis is placed on the efficiency of the use of labor potential, that is, the productivity, time of performance of works, labor intensity of works are investigated.*

*From the researches carried out by scientists today, it becomes clear that at the enterprises, establishments, the organizations mainly estimate efficiency of work of the personnel, however practically the estimation of activity which is not carried out.*

*Thus, summarizing the above, it should be noted that the activities of the management staff of the civil protection service for the SESU system as a whole is an integral part of its management system, and therefore in its structure it is necessary to separate all activities. However, its isolation alone is not enough. In order to ensure the effective work of the management staff of the Civil Protection Service, it is necessary to evaluate its activities systematically, which becomes possible with the application of the above methodological tools of its implementation.*

**Key words:** *personnel policy, State Emergency Service of Ukraine, civil defense service, management staff, ordinary and management staff of the civil defense service.*

Сучасне українське суспільство перебуває в стані постійного пошуку оптимальної моделі політичної системи та ефективних шляхів розв'язання суспільно-політичних та соціально-економічних проблем, характерних для країн з перехідною економікою. Це покладається насамперед на фахівців, які достатньою мірою володіють необхідними знаннями, вміннями та навичками, необхідними для їх реалізації, зокрема і в системі служби цивільного захисту.

Дослідженням методичних основ оцінювання діяльності управлінського персоналу служби цивільного захисту займалися М.В. Данюк, В.П. Садковий, С.М. Домбровська, В.М. Петюх, С.П. Потеряйко, Д.В. Бондар, В.М. Шамраєва, А.В. Ромін, Я.Б. Зорій, В.О. Тищенко та інші.

Державна служба України з надзвичайних ситуацій (ДСНС) є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра внутрішніх справ і який реалізує державну політику у сфері цивільного захисту, захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій та запобігання їх виникненню, ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій, рятувальної справи, гасіння пожеж, пожежної та техногенної безпеки, діяльності аварійно-рятувальних служб, а також гідрометеорологічної діяльності [1].

Департамент персоналу ДСНС України – це структурний підрозділ, який, відповідно до покладених на нього завдань:

– забезпечує здійснення Головою ДСНС України своїх повноважень з керівництва діяльністю ДСНС України;

– забезпечує реалізацію державної політики у сферах цивільного захисту і державної служби з питань управління персоналом (кадрами) ДСНС України;

– вносить на розгляд Голові пропозиції щодо формування державної політики у відповідній сфері;

– здійснює добір персоналу (кадрів) ДСНС України;

– організовує заходи з підготовки, перепідготовки персоналу (кадрів) ДСНС України і підвищення рівня їх професійної компетентності;

– здійснює організаційно-методичне забезпечення управління персоналом (кадрами) в ДСНС України та діяльності навчальних закладів цивільного захисту, наукових, навчальних і навчально-методичних установ ДСНС України;

– спрямовує, координує, здійснює організаційно-методичне керівництво та контроль за роботою з персоналом (кадрами) в органах і підрозділах ДСНС України;

– забезпечує реалізацію науково-технічної політики, координацію науково-дослідних та дослідно-конструкторських робіт з проблем сфери діяльності ДСНС України;

– забезпечує документальне оформлення вступу на державну службу, службу цивільного захисту, їх проходження та припинення.

Департамент у процесі виконання покладених на нього завдань взаємодіє зі структурними підрозділами апарату ДСНС України, територіальними

органами ДСНС України, навчальними закладами цивільного захисту, науковими установами, іншими підрозділами центрального підпорядкування та підприємствами, установами і організаціями, що належать до сфери управління ДСНС України, а також державними органами та органами місцевого самоврядування з питань, що належать до його компетенції, з метою створення умов для провадження послідовної та узгодженої діяльності щодо строків, періодичності одержання і передачі інформації та погодження документів, необхідних для забезпечення належного виконання завдань і здійснення запланованих заходів [2].

При розгляді системи нормативних актів, які регламентують роботу з кадрами, чітко означається характерне об'єднання нормативних актів загального управління, актів управління кадрами та актів управління групами особового складу. Оскільки основною кадровою функцією є забезпечення ефективності управління підрозділами служби цивільного захисту, доволі багато нормативних актів загального характеру містять у собі норми по роботі з кадрами.

Враховуючи вищезазначене а також з метою визначення параметрів, за якими слід здійснювати оцінювання діяльності управлінського персоналу служби цивільного захисту, варто розглянути вже існуючі підходи до оцінювання ефективності менеджменту персоналу в принципі, представлені в наукових дослідженнях вітчизняних та закордонних авторів.

Так, Г. О. Дудукало наголошує, що механізм забезпечення ефективності управління персоналом виступає важливим фактором зростання рівня ефективності діяльності підприємства, установи, організації, що спонукає до підвищення продуктивності праці. Ґрунтуючись на функціонально-структурному підході до визначення функції управління персоналом на основі його життєвого циклу визначено основні 9 функцій, індикатори яких використано для аналізу ефективності управління персоналом досліджуваних підприємств [3]. Звернемо увагу, що в роботі цього автора ефективність менеджменту персоналу розглянута в двох складових. В рамках оцінки ефективності керуючої підсистеми представлено оцінку ефективності управлінського персоналу, яка включає сім відповідних коефіцієнтів, а в рамках оцінки ефективності керованої підсистеми представлено оцінку ефективності управління персоналом лише чотирма показниками.

А.В. Крамаренко пропонує інтегральний показник ефективності управління персоналом,

який включає чотири складові: економічну, мотиваційну, процеси управління персоналом та розвиток і навчання. Кожна з них включає відповідні коефіцієнти та ваги, що дозволяє розрахувати групові показники за кожною складовою, які формують інтегральний показник як середнє зважене за чотирма групами. Методичний підхід автора до оцінки ефективності управління персоналом полягає в концепції збалансованої системи показників що дозволяє узгоджувати механізм управління кадрами зі стратегічними цілями підприємства, установи, організації.

Доцільність розгляду ефективності роботи керівного складу ДСНС України або управлінської діяльності в рамках ефективності менеджменту персоналу є дискусійним питанням. Відокремлення безпосередньо управлінського впливу на персонал є на практиці дуже складним завданням і його реалізація є економічно недоцільною, враховуючи високий рівень трудомісткості. Натомість відокремлення оцінювання функції управління відносно підсистем менеджменту персоналу служби цивільного захисту є доцільним та необхідним в рамках загальної моделі ефективності менеджменту персоналу ДСНС України.

Організаційна ефективність органу управління служби цивільного захисту визначається з позиції раціональності його побудови, виконання ним визначених функцій та розвитку персоналу системи ДСНС України.

На скільки якісно управлінський персонал служби цивільного захисту справляється з поставленими завданнями та проблемами, що виникають, свідчить такий результат:

1. Чи кожна здібна особа рядового та начальницького складу, держслужбовець, працівник хоче залишатись на службі в органах та підрозділах цивільного захисту?

2. Чи кожна потенціно здібна людина є мотивованою до самоудосконалення з метою подальшого якісного проходження служби?

3. Чи особи, які не відповідають затвердженим вимогам стосовно прийому на службу цивільного захисту, залишаються незарахованими до кадрів ДСНС.

Саме відповідь на ці три запитання є так званим лакмусовим папірцем у роботі управлінського персоналу служби цивільного захисту, оскільки саме якісні сили можуть ефективно застосовувати засоби.

Окремо слід відзначити особливу роль комунікації та інформаційного забезпечення, які виконують обслуговуючу роль в системі

ефективності діяльності управлінського персоналу служби цивільного захисту, так як реалізація абсолютно всіх функцій передбачає реалізацію комунікаційного процесу та обмін інформацією. Тому вбудовування каналів комунікацій та процесів управління інформацією має реалізовуватися в рамках обраної кадрової політики ДСНС України.

Організаційну ефективність органу управління персоналом служби цивільного захисту доцільно визначати на основі врахування змістового та структурного аспектів.

Змістовий напрям виражається у оцінюванні органу управління персоналом служби цивільного захисту з позиції змістового призначення, тобто він повинен урахувати виконання усіх кадрових завдань, їх своєчасність, фаховість виконання. Відповідно змістовими критеріями будуть:

- рівень реалізацій завдань керівним персоналом;
- показник оперативності виконання завдань керівним персоналом;
- рівень фаховості керівним персоналом.

Розглянемо кожен із них. Рівень реалізацій завдань управлінським персоналом служби цивільного захисту виражає змістову діяльність останнього, раціональність його побудови. Якщо завдання поставлені перед управлінським персоналом служби цивільного захисту виконуються повністю, то це означає, що його структуру підібрано раціонально.

Окрім цього завдання повинні виконуватись у встановлені терміни, відповідно критерієм ефективності органу управління персоналом служби цивільного захисту може бути показник оперативності виконання завдань органу управління персоналом служби цивільного захисту, який відображає наскільки вчасно виконуються завдання та накази.

Рівень фаховості управлінського персоналу служби цивільного захисту визначатиметься часткою працівників, що мають відповідний рівень професійної підготовки щодо виконання робіт з управління персоналом, підтверджений відповідними документами (дипломами, сертифікатами, свідоцтвами, тощо) у загальній чисельності працівників, залучених до роботи управлінського персоналу служби цивільного захисту.

Підсистема планування кадрового забезпечення повинна забезпечувати формування планів робіт з кадрами, їх виконання в максимальному обсязі.

Підсистема ротації та кадрового резерву служби цивільного захисту в управлінні персоналом є одним із інструментів, що дозволяє вирішити так звану проблему «кадрового

голоду». У сучасних умовах, коли перед особами рядового і начальницького складу, держслужбовцями та працівниками відкривається можливість вільного доступу до зарубіжних структур з працевлаштування, перед вітчизняними підприємствами, установами та організаціями, що належать до сфери управління ДСНС, виникає проблема, коли висококваліфікованого фахівця стає все важче втримати на службі цивільного захисту. Відповідно, щоб не зривати процес служби важливо забезпечити в системі ДСНС України встановлення посад, за якими може відбутись відтік кадрів та підготувати персонал, що зможе зайняти вакантні місця. Тобто ДСНС України набагато легше створити резервну команду із вже існуючих фахівців, ніж знайти відповідного працівника із застосуванням різноманітних інструментів кадрового найму. Отже, підсистема кадрового резерву здійснюватиме ефективну роботу, якщо в ДСНС України буде проведено та оцінено наступні види її робіт:

- оцінювання штатного розпису на предмет появи посад, що потребуватимуть кадрового заміщення;
- формування оптимального портфеля кадрового резерву, що може потребувати заміщення, з метою уникнення призупинення служби;
- формування портфеля резервних працівників (оцінювання та відбір кандидатів, що можуть обійняти резервні посади);
- кадрова ротація у випадку виникнення вакантної посади;
- оцінювання служби осіб рядового та начальницького складу, роботи держслужбовців та працівників, що були ротовані у процесі здійснення кадрового резерву.

Подальшим етапом аналізування управлінського персоналу служби цивільного захисту, після того коли ним виконано роботи із планування та набору персоналу є стан виконання функцій щодо аналізування діяльності, атестації, оцінювання персоналу тощо.

Основним критерієм ефективності цієї підсистеми буде визначення того наскільки ефективно оцінюються результати роботи окремою кожною особи рядового і начальницького складу, держслужбовця, працівника та його вклад у розвиток функціонування ДСНС України. Дана підсистема повинна забезпечувати оцінювання діяльності кожною особою рядового і начальницького складу, держслужбовця, працівника та його роль у досягненні встановлених цілей ДСНС України. За результатами опрацювання літературних джерел можемо визначити основні завдання, які повинна виконувати ця підсистема:

– оцінювання професійно ділових якостей, знань, навиків, компетенцій осіб рядового і начальницького складу, держслужбовців, працівників, що дозволяє встановити рівень їх відповідності обійманій посаді;

– оцінювання результатів службової діяльності (якість виконаних робіт, терміни виконання, уфуктивність, втрати часу тощо).

Варто відзначити, що загальноприйнятої методики оцінювання немає, тому у практиці часто використовується значна кількість інструментів. Вважаємо за доцільне звернути увагу на те, що підприємства, установи, організації, що належать до сфери управління ДСНС, самостійно можуть вибрати метод оцінювання, однак акцент потрібно робити власне на показниках результативності роботи, що залежать від професійних умінь та особистих якостей і ставлення до виконуваних завдань осіб рядового і начальницького складу, держслужбовців, працівників.

За цим показником робота підсистеми оцінювання персоналу повинна оцінюватись у динаміці. Тобто, якщо спостерігатиметься зростання цього показника у часовому періоді, то це буде підтвердженням того, що в системі ДСНС України періодично та системно проводиться оцінювання персоналу, виявляються особи рядового і начальницького складу, держслужбовці, працівники, які неефективно виконують поставлені завдання з різних причин (це може бути як невідповідність професійно-кваліфікаційних характеристик, так і звичайне небажання особи рядового і начальницького складу, держслужбовця, працівника проходити службу, працювати на результат). Також зростання даного показника свідчатиме про те, що за результатами оцінювання проводяться заходи із підвищення ефективності роботи персоналу ДСНС України.

Окрім оцінювання ефективності роботи працівників одним із необхідних видів управ-

лінського персоналу служби цивільного захисту є моніторинг руху та стану використання кадрів в системі ДСНС України, який полягає в своєчасному та оперативному обліку кадрової діяльності. Роботу цієї підсистеми важливо оцінювати не лише для внутрішніх потреб системи ДСНС України, але й із врахуванням того аспекту, що будь-які службові та трудові відносини регламентуються законодавством. Відповідно ДСНС України повинно своєчасно здійснювати облік персоналу для потреб державних статистичних управлінь, пенсійних фондів, управлінь із соціального захисту населення, державної податкової адміністрації та інших органів. При цьому важливо враховувати той факт, що згідно із законодавством ДСНС України несе відповідальність за подання неправдивої чи недостовірної інформації. Що у свою чергу обумовлює потребу у встановленні функціональних завдань підсистеми обліку персоналу у оперативному (проводиться з метою встановлення реального стану кадрового забезпечення в системі ДСНС України для внутрішніх потреб) та статистичному обліку кадрової роботи (здійснюється з метою подання звітної кадрової інформації до відповідних органів).

Таким чином, підсумовуючи вищеприписане, слід зазначити, що діяльність управлінського персоналу служби цивільного захисту для системи ДСНС в цілому є невід'ємним елементом його системи менеджменту, а тому у її структурі необхідно виокремлювати всю діяльність органу управління персоналом. Однак лише її виокремлення недостатньо, для того щоб забезпечити ефективну роботу управлінського персоналу служби цивільного захисту потрібно систематично проводити оцінювання його діяльності, що стає можливим із застосуванням вищенаведеного методичного інструментарію його здійснення.

#### СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ:

1. Про затвердження Положення про Державну службу України з надзвичайних ситуацій: Постанова Кабінету Міністрів України від 16 грудня 2015 р. № 1052 / Кабінет Міністрів України. URL: <http://www.kmu.gov.ua/control/uk/cardnpd?docid=248721664>
2. Державна служба України з надзвичайних ситуацій. Департамент персоналу: веб-сайт. URL: <https://dsns.gov.ua/uk/struktura/aparat-derzhavnoyi-sluzhbi-ukrayini-z-nadzvichaynih-situaciy/departament-personalu>
3. Дудукало Г. О. Механізм забезпечення ефективності управління персоналом машинобудівних підприємств : автореф. дис. ... канд. екон. наук : 08.00.04 «Економіка та управління підприємствами (за видами економічної діяльності)»; Київський політехнічний інститут. Київ, 2015. 20 с.



## РОЗДІЛ 5 ПСИХОЛОГІЯ

УДК 378.147 : 159.9

DOI <https://doi.org/10.51547/ppp.dp.ua/2022.2.13>

**Кондратюк Світлана Миколаївна,**

кандидат психологічних наук, доцент,

завідувач кафедри психології та соціальної роботи

Відокремленого структурного підрозділу закладу вищої освіти

«Відкритий міжнародний університет «Україна»»

Хмельницького інституту соціальних технологій Університету «Україна»

ORCID ID: 0000-0002-3987-136X

### АКТИВІЗАЦІЯ РЕСУРСІВ ОСОБИСТОСТІ – ЗАПОРУКА ЗБЕРЕЖЕННЯ ПСИХОЛОГІЧНОГО ЗДОРОВ'Я

#### THE ACTIVATION OF PERSONAL RESOURCES AS A GUARANTEE OF MAINTAINING MENTAL HEALTH

*Статтю призначено розгляду активізації ресурсів особистості як запоруки збереження психологічного здоров'я. Проаналізовано визначення поняття психологічного здоров'я та ресурсу в науковій психологічній літературі для розуміння актуальних питань активізації ресурсів особистості.*

*Обґрунтовано актуальність вивчення активізації ресурсів особистості в сучасному суспільстві, в умовах постійних змін і суспільних потрясінь. Негативні зміни та порушення в стані здоров'я призводять до небажаних наслідків та відображаються на звичному способі життя, потенціалом для надання підтримки іншим, виступають ресурси особистості як певна система, що постійно наповнюється або зменшується, щоб особистість змогла функціонувати.*

*У статті викладено результати теоретичного аналізу проблеми активізації ресурсів особистості. Наведено узагальнені результати наукового пошуку досліджень авторів щодо психологічних ресурсів і ресурсних каналів особистості. Розглянуто види ресурсів особистості: особистісні, психологічні, внутрішні, зовнішні.*

*Особливу увагу присвячено питанням активізації ресурсів особистості, де основний акцент має бути зосереджений на важливості підтримки психологічного здоров'я, пошук шляхів для її підвищення та підтримання оптимального функціонування. Зауважено на значимості виконання вправ для розвитку внутрішніх ресурсів: переосмислення власних цінностей, розроблення плану дій за кількома сценаріями – оптимістичним і песимістичним; віднаходження нового у звичних речах. Окреслено шляхи для зменшення негативних переживань через активізацію тілесних ресурсів: самообійми; п'ять відчуттів; сила тяжіння; фізична активність; вправи, де рівновагу треба зберігати фізично.*

*Аргументовано значущість ресурсності особистості для повноцінного функціонування психологічного здоров'я. Окреслені перспективи емпіричних досліджень проблеми активізації особистістю власних психологічних ресурсів як запоруки збереження здоров'я.*

**Ключові слова:** особистість, ресурс, ресурсність, психологічний ресурс, психологічне здоров'я, активізація.

*The article is intended to consider the activation of personal resources as a guarantee of maintaining mental health. The definition of the concept of psychological health and resources in the scientific psychological literature is analyzed to understand the current issues of personal resources activation.*

*The article substantiates the relevance of studying the activation of personal resources in modern society, in conditions of constant change and social upheaval. Negative changes and disturbances in health lead to undesirable consequences and are reflected in the usual way of life, the potential to support others is represented by the resources of the individual as a system that is constantly replenished or reduced so that the individual can function.*

*The article presents the results of theoretical analysis of the issue of activating the individual's resources. The generalized results of scientific research of authors' researches concerning psychological resources and resource channels of the person are provided. The following types of personal resources are considered: personal, psychological, internal, external.*

*Particular attention is paid to the activation of personal resources, where the main emphasis should be on the importance of maintaining mental health, finding ways to improve it and maintain optimal functioning. The importance of performing the following exercises for the development of internal resources is noted: rethinking one's own values, developing an action plan*

*for several scenarios – optimistic and pessimistic; finding something new in familiar things. The following ways to reduce negative experiences through the activation of bodily resources are outlined: self-embrace; five sensations; gravity; physical activity; exercises where the physical balance must be maintained.*

*The importance of personal resources for the proper functioning of mental health is argued. The prospects of empirical research on the issue of activating one's own psychological resources as a guarantee of maintaining good health are outlined.*

**Key words:** *personality, resource, resourcefulness, psychological resource, psychological health, activation.*

**Вступ.** Відповідний рівень психологічного здоров'я є необхідною умовою для успішної професійної діяльності та особистісного зростання. Негативні зміни та порушення в стані здоров'я призводять до небажаних наслідків та відображаються на звичному способі життя, потенціалом для надання підтримки іншим, виступають ресурси особистості як певна система, що постійно наповнюється або зменшується, щоб особистість змогла функціонувати.

Психологічне здоров'я розглядають як динамічну сукупність психічних властивостей особистості, які сприяють гармонії між потребами індивіда та суспільства. Психологічне здоров'я виступає передумовою орієнтації людини на виконання своєї життєвої задачі, необхідною умовою її ефективної діяльності загалом. Наразі існує потреба у пошуку шляхів збереження психологічного здоров'я особистості із урахуванням умов діяльності.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Аналіз наукових досліджень, присвячених вивченню проблеми психологічного здоров'я та ресурсу особистості, засвідчує про те, що існують різні позиції щодо розуміння базових понять. Останнім часом проблема ресурсів особистості займає місце в українській, так і зарубіжній психології. Серед досліджень ресурсів особистості зазначаємо роботи Л. Анциферової, В. Бодрова, Є. Кожевнікової, О. Кронік, С. Максименко, К. Муздибаєва, Ю. Резнік та ін.

**Метою статті** є аналіз активізації ресурсів особистості як запоруки збереження психологічного здоров'я та пошуку шляхів для його підвищення.

**Виклад основного матеріалу.** Поняття «ресурс» найчастіше характеризується в психології як певний запас життєвих можливостей, які можуть бути використані суб'єктом як джерело розвитку особистості, здійснення самореалізації та реалізації діяльності, вибору життєвих стратегій, варіантів життя і тощо [4, с. 125].

В. Казібекова тлумачить ресурс як комплекс особистісних властивостей, які дають людині змогу зберегти почуття щастя і впевненості, мудрість і життєвий досвід подолання труднощів, внутрішні сили, необхідні людині, щоб конструктивно подолати життєві кризи [5, с. 124].

В. Бодров [2, с. 21] у рамках розвитку теорії психологічного стресу вивчає ресурс. Дослідник зауважує, що ресурси виступають тими фізичними та духовними можливостями людини, мобілізація яких забезпечує виконання його програми і способів (стратегії) поведінки для запобігання стресу.

К. Муздибаєва визначає, що ресурси індивіда – це життєві цінності, які утворюють реальний потенціал для подолання несприятливих життєвих подій. Наявність ресурсів забезпечує адаптивну функцію: надає впевненість людині, підтримує її самоідентичність, підкріплює самоповагу. Науковець аргументує, що ресурси – це все те, що людина використовує, щоб задовольнити вимоги середовища [11, с. 9].

За більш широкою класифікацією С. Хобфолл виокремлює ресурси, які включають: 1) матеріальні об'єкти (дохід, будинок, одяг, матеріальні фетиші) і нематеріальні (бажання, цілі); 2) зовнішні (соціальна підтримка, сім'я, друзі, робота, соціальний статус) і внутрішні змінні (самоповага, професійні вміння, навички, здібності, інтереси, гідні захоплення, риси характеру, оптимізм, самоконтроль, життєві цінності, система вірувань і ін.); 3) психічні та фізичні стани; 4) вольові, емоційні і енергетичні характеристики, які необхідні (прямо або побічно) для подолання важких життєвих ситуацій [13, с. 80].

Ресурси здатні формуватися і зміцнюватися в процесі діяльності людини. Вони виступають необхідною умовою для успішної професійної діяльності та особистісного зростання. Багатогранність поняття «ресурс» дозволяє великій кількості дослідників виділяти найрізноманітніші його аспекти.

Л. Куликова [8] виділяє особистісні ресурси, до яких відносить: мотивацію, ставлення до стресів як до можливості придбання особистого досвіду і можливості особистісного зростання; силу Я-концепції, самоповагу, самооцінку, відчуття власної значущості, «самодостатність»; позитивність і раціональність мислення; емоційно-вольові якості; фізичні ресурси – стан здоров'я і ставлення до нього як до цінності; матеріальні ресурси – високий рівень матеріального доходу і матеріальних умов, безпеку життя, стабільність оплати праці, гігієнічні фактори життєдіяльності; інформаційні

та інструментальні ресурси. Останнє, на думку Л. Куликова, включає в себе: здатність контролювати ситуацію; використання методів або способів досягнення бажаної мети; здатність до адаптації, техніки зміни себе і навколишньої ситуації; здатність до осмислення ситуації

Актуальним для сучасної науки і практики є питання з'ясування психологічних ресурсів особистості. Т. Кухар [9, с. 102] досліджуючи психологічні ресурси особистості в умовах сучасних викликів, визначає ресурси як те, що потрібно особистості або суспільству для ефективного функціонування та створення достойної якості життя. Ресурси особистості поділяють на фізіологічні, психологічні (особистісні), соціальні, предметно-діяльнісні. Основною функцією психологічних ресурсів особистості є забезпечення її тими можливостями, завдяки яким вона буде здатна подолати складну життєву ситуацію, іноді травмівну і стресову, а також реалізувати свої плани, досягти власної мети. Тобто завдяки психологічним ресурсам особистість не лише відповідає зовнішнім умовам, а й створює такі умови, за яких відбувається її саморозвиток, самовдосконалення. Дослідження психологічних ресурсів особистості має спиратися на системний підхід, певну систему, що постійно поповнюється або спустошується, аби особистість могла долати труднощі та функціонувати в повну силу. Трактуючи психологічних ресурсів як системи означає, що в її середині можуть вміщуватися компенсаторні механізми, завдяки яким відбувається їх збереження, обмін та перерозподіл. Важливим аспектом розуміння психологічних ресурсів є той рівень усвідомленого ставлення особистості до своїх можливостей, здібностей, досвіду, який, з одного боку, відображає рівень її зрілості, а, з другого, забезпечує найбільш доцільне використання власного ресурсу. Тобто людина здатна свідомо зберігати, використовувати, набувати, обмінювати і втрачати ресурси в процесі своєї життєдіяльності.

На переконання, О. Штепи психологічні ресурси особистості є індивідуальними екзистенційними можливостями людини, які виявляються через прагнення до самовизначення [15, с. 786].

Під зовнішніми ресурсами, слід розуміти – матеріальні цінності, соціальні статуси та соціальні зв'язки, які забезпечують підтримку соціуму, допомагають людині зовні [10, с. 296]. Внутрішні ресурси розкривають суть психологічного особистісного потенціалу, характер і навичок людини, які допомагають їй зсередини [12, с. 506].

В. Бодров визначив внутрішні ресурси людини як «функціональний потенціал, що забезпечує

високий рівень реалізації її активності, виконання трудових завдань, досягнення заданих показників упродовж певного часу». А до особистісних ресурсів було віднесено «особистісні якості та установки, які впливають на регуляцію поведінки» [3, с. 116–117].

Про здатність ресурсів формуватися у процесі життєдіяльності наголошує А. Чхайдзе [14, с. 154]. Науковець зауважує, що внутрішній ресурс дітей і підлітків, що допомагає успішно справлятися з життєвими труднощами, пов'язаний з гнучкістю мислення, поведінки, емоційного реагування. Це проявляється в швидкому освоєнні нових стандартів, оволодінні навичками, перемиканням уваги з однієї ситуації на іншу, в емоційній гнучкості, захисній роботі уяви. Однак не можна переоцінювати значення внутрішніх ресурсів дитини. Значення зовнішніх чинників подолання важких життєвих ситуацій для дітей набагато більше, ніж внутрішніх. Також саме соціальна і емоційна підтримка значущих людей є важливим чинником у подоланні важких ситуацій в юності і вирішальним – в старості, незважаючи на можливість розвитку в цьому віці таких внутрішніх ресурсів, як мудрість, звернення до духовнорелігійного досвіду. Для періоду дорослості на всіх його етапах найбільш важливим ресурсом в копінг поведінці є здатність усвідомлення власної психологічної реальності, прийняття цієї реальності, розуміння власних можливостей і обмежень в різних сферах свого життя.

Виходячи з аналізу ресурсу О. Штепа розглядає ресурсний аспект як тенденцію особистісного саморозвитку особистості, як медіатор внутрішнього та зовнішнього «Я» людини. Дослідниця розробила особливості вікової психологічної ресурсності; прийоми актуалізації психологічних ресурсів, наголошуючи на важливості такої здатності особистості. За автором, ресурс – це психологічний мотиваційнодинамічний стан вияву сутності людини, стан її соціального, емоційного та духовного благополуччя, а також, що усвідомлення та вміння оперувати своїми ресурсами й є ресурсністю [1, с. 122].

Психологічна ресурсність – впевненість у собі, любов, творчість, віра у добро, ініціативність, адаптація до стресових ситуацій, почуття щастя та ін. Психологічна ресурсність особистості виявляється як досвід усвідомлення особистістю власних можливостей, який стає потенціалом для надання підтримки іншим, саморозкриття і творчого саморозвитку в професії [15]. Дослідниця пропонує звернути увагу, що психологічна ресурсність пов'язана

не з соціальними, а з внутрішніми (особистісними) ресурсами [15, с. 789].

О. Штепа розробила опитувальник психологічної ресурсності, який включає 67 тверджень, що поділені за шкалами: впевненість у собі; доброта до людей; допомога іншим; успіх; любов; творчість; віра у добро; прагнення до мудрості; робота над собою; самореалізація у професії; відповідальність; знання власних психологічних ресурсів; вміння оновлювати власні ресурси; вміння використовувати власні ресурси [16]. Ресурсність інтерпретують як ефект завершеності та успішності особистості оперувати власними ресурсами. Це ті опори, які накопичує, зберігає, використовує особистість.

У контексті проблеми, С. Кузікова здійснила дослідження особистісних ресурсів саморозвитку. Авторка методики психодіагностики особистісного саморозвитку, розглядає його як складний, нелінійний, багатоплановий процес, який має свою динаміку (піки і спади), індивідуальну спрямованість, мотиви, способи, суб'єктивні та об'єктивні результати [7, с. 107]. Мета саморозвитку полягає у цілеспрямованій діяльності самозмінювання в позитивному для людини напрямі, що й забезпечує особистісне зростання, самовдосконалення. Критеріями організації саморозвитку С. Кузікова виділяла: усвідомлення своїх ресурсів, вміння керувати їх реалізацією, здатність до рефлексії, саморегуляції, самоорганізації, відповідальність за власний саморозвиток тощо. Науковець запропонувала структурно-функціональну модель саморозвитку на рівнях актуального та найближчого розвитку, в якій виокремила: характеристики, потенціал (потреба, механізми, умови) та мотиваційно-вольові регулятори саморозвитку, які характеризують людину як суб'єкта саморозвитку та складають зміст готовості до нього [6, с. 296–311].

Під ресурсами психологічного здоров'я розуміються фізичні, психологічні, моральні, соціально-психологічні можливості людини, мобілізація яких забезпечує її благополуччя. Жажіття, які створенні людиною набагато більше травмують ніж природні катастрофи. Завжди є ситуації на які ми можемо вплинути і ситуації, які ми не в силі змінити. Використання ресурсів дозволить врахувати всі можливості протистояння людини екстремальності з метою підтримки здоров'я і ефективності діяльності. Важливий пошук зовнішніх та внутрішніх ресурсів, що сприяють психологічній стійкості особистості в стресогенних ситуаціях, які людина актуалізує.

*Зовнішні ресурси:* сім'я, родина, домашні тварини, об'єктні фетиші, улюблені іграшки, буди-

нок, транспорт, одяг, безпечне місце, заспокійливе місце, місця можливості надання підтримки та інше.

*Внутрішні ресурси:* бажання, цілі, мрії, образи, життєстійкість, система вірування, ідеї, переконання, спогади, спорт, медитація, здорове харчування, особлива музика, творчість, позитивна уява, оптимізм, працездатність, розмова з наставником та інше.

Ресурси для особистості є індивідуальні, динамічні, все що є цінним для людини, що допомагає їй адаптуватися до стресових ситуацій або долати стреси життя. Особистість здатна здійснювати роботу над своєю психологічною ресурсністю. Варто написати на аркуші «те, що повертає мені рівновагу» і час від часу заповнювати аркуш.

Використовуємо вправи для розвитку внутрішніх ресурсів: переосмислити власні цінності; розробити план дій за кількома сценаріями – оптимістичним і песимістичним; помічати нове у звичних речах.

Якщо у особистості розбалансована ресурсна система, тоді особистість стає дезадаптивною до викликів соціуму, вразливою в поведінці та емоційних станах. Для зменшення негативних переживань варто активізувати тілесні ресурси:

– *Самообійми.* Необхідно міцно обняти себе так, щоб відчутти межі свого тіла. Наша парасимпатична нервова система заспокоюється і від самообіймів.

– *П'ять відчуттів.* Назвати щось для кожного з п'яти відчуттів: те, що можна побачити, почути, понюхати, доторкнутися, покуштувати.

– *Сила тяжіння.* Сісти так, щоб відчувати, як ноги доторкаються до підлоги, а тіло – до стільця. Відчуйте тиск від того, що ваше тіло доторкається до стільця.

– *Фізична активність* – писати-малювати на самоті, плести-вишивати, читати самій чи комусь, вечеряти з близькими, говорити, гуляти з собакою, сидіти біля вогню, доглядати за рослинами тощо.

– *Вправи, де рівновагу треба зберігати фізично.* Наприклад, стояти на одній нозі або в асані йоги.

За рахунок ресурсності особистість може швидко адаптуватися до нових умов та вимог життєдіяльності, що має надзвичайно велике значення у сучасному середовищі. Психологічно здорова особистість відкрита до співпраці, захищена від різних впливів життя та володіє необхідними ресурсами, щоб долати життєві кризи. Можливі ресурси відновлення і зміцнення здоров'я варто розглядати спочатку стосовно кожного з рівнів здоров'я (на рівні тілесного здоров'я, психічного здоров'я, особистісного здоров'я соціального

здоров'я), а потім за інтегральним показником якості життя в цілому.

**Висновки.** Теоретичний аналіз проблеми дозволив виявити значущість ресурсності особистості для повноцінного функціонування психологічного здоров'я, що представлені в психологічній науці. Поняття «ресурс» використовується в сучасних дослідженнях пов'язаних з вивченням психічної реальності. У різних умовах життєдіяльності, коли особистість активно розвивається у різних напрямках та сферах, де ресурси дозволяють не тільки зберігати психологічне здоров'я,

але і забезпечують ефективну діяльність та підтримку оптимального функціонального стану в процесі адаптації. Важливо мати цілісне уявлення про ресурси особистості для можливості їх активації.

У зв'язку із цим перспективним напрямком у дослідженні є проведення емпіричних досліджень проблеми активізації особистістю власних психологічних ресурсів як запоруки збереження психологічного здоров'я та розроблення шляхів розвитку ресурсів як системи індивідуальних можливостей особистості.

#### СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ:

1. Бабенко О. О. Емоційний інтелект у складі ресурсності представників професій юридичних видів. *Право та безпека*. 2017. № 3(66). С. 121–125.
2. Бодров В. А., Маклаков А. Г. Особистісний адаптаційний потенціал. *Психологічні науки*. 2013. № 2. С. 14–23.
3. Бодров В. А. Проблема преодолення стресса. Ч. 2. Процессы и ресурсы преодоления стресса. *Психологический журнал*. 2006. Т. 27. № 2. С. 113–123.
4. Водопьянова Н. Е., Штейн М. В. Оценка оптимизма и активности личности. *Практикум по психологии здоровья*. СПб., 2005. 450с.
5. Казібекова В. Ф. Психологічні ресурси особистості: філософськопсихологічний зміст. *Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія : Психологічні науки*. 2017. Вип. 2. Т. 1. С. 120–127.
6. Кузікова С. Б., Кузіков Б. О. Конструювання методики дослідження саморозвитку особистості. *Вісник НТУУ «КПІ». Філософія. Психологія. Педагогіка : збірник наукових праць*. 2010. № 2(29). С. 106–112.
7. Кузікова С. Б. Феноменологія саморозвитку в психосоціальної генезі особистості: суб'єктний підхід. *Особистість у розвитку: психологічна теорія і практика : монографія / за ред. С. Д. Максименка, В. Л. Зливкова, С. Б. Кузікової*. Суми : Вид-во СумДПУ імені А. С. Макаренка, 2015. С. 295–318.
8. Кулікова Л. В. Психологічні ресурси та принцип «Консервації». 2010. № 1. С. 7–9.
9. Кухар Т. В., Волеваха І. Б. Психологічні ресурси особистості в умовах сучасних викликів. *Науковий вісник Сіверщини. Серія : Освіта. Соціальні та поведінкові науки*. 2020. № 2. С. 94–104. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/shsesbs\\_2020\\_2\\_9](http://nbuv.gov.ua/UJRN/shsesbs_2020_2_9)
10. Максименко С. Д. Психологія особистості : підручник для студентів вищих навчальних закладів. К. : Видавництво ТОВ «КММ», 2007. 296 с.
11. Муздыбаев К. Стратегия совладания с жизненными трудностями. Теоретический анализ. *Журнал социологии и социальной антропологии*. 1998. Т. 1. № 2. С. 3–14.
12. Павелків В. Р. Загальна психологія : підручник для студентів вищ. навч. закладів. К. : Кондор, 2002. 506 с.
13. Рыбалко Е. Ф., Головей Л. А. Потенциалы возрастного развития. *Психология : учебник / под ред. А. А. Крылова*. М. : Проспект. 1998. 584 с.
14. Чхаїдзе А. О. Активізація ресурсів особистості у важких психологічних життєвих ситуаціях. *Науковий вісник Миколаївського національного університету імені В. О. Сухомлинського. Психологічні науки*. 2018. № 1. С. 150–154. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nvmdups\\_2018\\_1\\_25](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nvmdups_2018_1_25)
15. Штепа О. С. Особливості зв'язку психологічної та персональної ресурсності особистості. *Проблеми сучасної психології*. 2013. Вип. 21. С. 782–791.
16. Штепа О. С. Опитувальник психологічної ресурсності особистості: результати розробки й апробації авторської методики. *Проблеми сучасної психології : зб. наук. праць Київ. нац. пед. ун-ту ім. І. Огієнка, Інституту психології імені Г. С. Костюка НАПН України*. 2018. Вип. 39. С. 380–399.

УДК 159.96

DOI <https://doi.org/10.51547/ppp.dp.ua/2022.2.14>

**Сахарова Катерина Олександрівна,**  
доктор філософії, магістр психології,  
старший викладач кафедри психології  
Дніпровського гуманітарного університету  
ORCID ID: 0000-0002-3838-5730

**Липовська Наталія Анатоліївна,**  
доктор наук з державного управління, професор,  
професор кафедри державного управління і місцевого самоврядування  
Національного технічного університету «Дніпровська політехніка»  
ORCID ID: 0000-0002-9288-4733

## **ВПЛИВ ГУМАНІТАРНОЇ КРИЗИ НА ПСИХІЧНЕ ЗДОРОВ'Я НАСЕЛЕННЯ**

### **THE IMPACT OF THE HUMANITARIAN CRISIS ON THE MENTAL HEALTH OF THE POPULATION**

*У статті визначено загрози психічному здоров'ю населення під впливом гуманітарної кризи.*

*Операціоналізовано категорію «гуманітарна криза», принципи та мету гуманітарних дій.*

*Обґрунтовано, що психологічний вплив гуманітарних криз включає психологічні проблеми як на індивідуальному, так і на громадському рівнях після надзвичайної ситуації, а також вплив на наявні психологічні ресурси.*

*Доведено, що у кризових ситуаціях посилюються психологічний стрес (наприклад, горе тощо), проблеми з психічним здоров'ям (наприклад, депресія, тривога, часто помічається посттравматичний стресовий розлад, психози тощо) та індивідуальні труднощі у веденні повсякденної діяльності.*

*Підкреслено, що наслідками гуманітарних криз є зміна звичної поведінки, руйнація громадських та соціальних зв'язків, при цьому традиційні механізми підтримки можуть бути слабкими або зруйнованими, що збільшує рівень депривації та тривожності.*

*Охарактеризовано особливості наслідків деструктивних впливів військових конфліктів та терористичних дій, зокрема таких як ендемічний жах, підозра, почуття провини та депресія.*

*Загальний аналіз психосоціального контексту дозволив виділити важливі з цих втручань на різних рівнях: громаді, сім'ї та особистості, з адаптованими та взаємодоповнювальними підходами.*

*Показано, що психологічна вразливість відноситься до ситуації, коли важка криза впливає на психологічне та поведінкове функціонування людини, виходячи з її початкового оточення, ступеня впливу критичної події та схильності до травми.*

*Психосоціальна стійкість визначається як психологічна здатність відновлюватися після однієї або кількох потенційно травмуючих подій і добре функціонувати, незважаючи на стрес, негаразди та несприятливі ситуації. Це залежить від факторів ризику та факторів захисту особистості та ситуації (внутрішні та зовнішні ресурси). Чим більше значущих факторів ризику, тим менше людей може легко витримати. Гуманітарні втручання повинні робити акцент на всіх факторах захисту на економічному, соціальному та психологічному рівнях шляхом посилення або створення ресурсів.*

*Обґрунтовано, що гуманітарні кризи, особливо унаслідок військових дій, мають сильний психосоціальний вплив на громади, сім'ї та окремих людей. Не врахування цього означає обмеження аналізу, розуміння надзвичайної ситуації та потреб, а також розгортання адекватної/адаптованої допомоги та підтримки.*

*Знання психосоціальних змін, динаміки та потреб, пов'язаних з надзвичайними ситуаціями, може дозволити краще інтегрувати цей аналіз у заходи і, отже, запропонувати більш ефективні та стійкі дії.*

**Ключові слова:** гуманітарна криза, надзвичайна ситуація, військовий конфлікт, психологічний вплив, психологічна стійкість, вразливість.

*The article identifies the threats to the mental health of the population under the influence of the humanitarian crisis.*

*The category "humanitarian crisis" of the principles and purpose of humanitarian actions has been operationalized.*

*It is substantiated that the psychological impact of humanitarian crises includes psychological problems at both the individual and public levels after an emergency, as well as the impact on available psychological resources.*

*Psychological stress (eg, grief, etc.), mental health problems (eg, depression, anxiety, post-traumatic stress disorder, psychosis, etc.) and individual difficulties in daily activities have been shown to increase in crisis situations.*

*It is emphasized that the consequences of humanitarian crises are changes in habitual behavior, destruction of public and social ties, and traditional support mechanisms may be weak or destroyed, which increases the level of deprivation and anxiety.*

*The peculiarities of the consequences of the destructive effects of military conflicts and terrorist actions, such as endemic horror, suspicion, guilt and depression, are described.*

*The general analysis of the psychosocial context allowed us to identify important of these interventions at different levels: community, family and individual, with adapted and complementary approaches.*

*It is shown that psychological vulnerability refers to a situation where a severe crisis will affect the psychological and behavioral functioning of a person, based on his initial environment, the degree of impact of a critical event and susceptibility to injury.*

*Psychosocial resilience is defined as the psychological ability to recover from one or more potentially traumatic events and to function well despite stress, distress, and adversity. It depends on the risk factors and factors of protection of the individual and the situation (internal and external resources). The more significant the risk factors, the fewer people can easily endure. Humanitarian interventions should focus on all factors of protection at the economic, social and psychological levels by strengthening or creating resources.*

*Humanitarian crises, especially as a result of hostilities, have been shown to have a strong psychosocial impact on communities, families and individuals. Failure to do so means limiting analysis, understanding of emergencies and needs, and deploying adequate / tailored assistance and support.*

*Knowledge of psychosocial change, the dynamics and needs of emergencies can better integrate this analysis into interventions and therefore suggest more effective and sustainable action.*

**Key words:** humanitarian crisis, state of emergency, military conflict, psychological impact, psychological resilience, vulnerability.

**Актуальність дослідження.** Два тижні в Україні триває війна. Десятки населених пунктів опинились на межі/ в умовах гуманітарної кризи. В заяві BDO щодо України йдеться: «Гуманітарна криза в Україні продовжує займати всі думки і впливати на дії» [1]. Російська армія обстрілює та знищує ключові об'єкти інфраструктури, здійснює масовані обстріли житлових районів українських міст та селищ [2]. Маріуполь, Ірпінь, Херсон, Харків – сотні постраждалих, вбитих та скалічених життів, серед яких жінки та діти. Від початку повномасштабного вторгнення російського агресора на територію України загинули 78 дітей, понад 100 отримали поранення різного ступеня тяжкості. Про це повідомила на своїй сторінці в Facebook уповноважена Верховної Ради з прав людини Людмила Денісова [3].

Уряд України працює над тим, щоб зберегти життя мирних жителів. Пріоритетом є організація гуманітарних коридорів для евакуації громадян з гарячих точок – Маріуполя, Сумщини, Харківщини, Київщини [4].

За таких умов актуалізується проблема мінімізації деструктивних наслідків не тільки для фізичного, соціального, а й психологічного статусу людини.

Психологічні наслідки терористичних актів і терористичної загрози детально вивчали Л. Гумєнюк [5], Р. Адамс, Дж. Боскаріно та інші [6].

**Мета дослідження:** визначити загрози психічному здоров'ю населення під впливом гуманітарної кризи.

**Виклад основного матеріалу.** Спроба знайти визначення поняття «гуманітарна криза» у наукових джерел виявилась марною. Частіше за все цей

термін згадується у контексті аналізу гуманітарних інтервенцій. Отже, виявляється доцільним операціоналізувати цю категорію.

Сам термін «криза» походить від грецького слова «krisis», яке означає «вирок з якого-небудь питання або рішення в сумнівній ситуації; вихід, рішення конфлікту». Лаконічне формулювання дано Райнхартом Козеллеком: криза – це «ледве вимірний переломний момент, при якому рішенням є або смерть, або життя» [7, с. 107].

Міжнародне гуманітарне співтовариство не вважає всі акти милосердя або дії щодо полегшення кризових ситуацій гуманітарною допомогою; не всі організації, які виконують такі роботи, вважаються гуманітарними. Термін «гуманітарний» в гуманітарному співтоваристві відноситься до організацій і дій, заснованих на гуманітарних принципах. Ці принципи визначають як прояв гуманітарної підтримки, і являють собою базовий консенсус між гуманітарними організаціями незалежно від приналежності та ідеології. Ключовим принципом і базою будь-якої гуманітарної роботи є принцип гуманізму: на страждання людей потрібно реагувати у всіх випадках. Мета гуманітарних дій – захищати життя і здоров'я, забезпечувати повагу до людей.

Міжнародна гуманітарна криза – це систематичний, перманентний стан порушення прав людини на території певної держави, коли масштаби порушень становлять явну загрозу для миру та безпеки в регіоні або в усьому світі; при цьому органи державної влади неспроможні чи не бажають припинити цей стан, отже існує нагальна потреба у невідкладних діях світового співтовариства для ліквідації цього становища [8; 9].

На наш погляд, гуманітарна криза – це стан соціуму, при якому унеможливується забезпечення дотримання прав людини та громадянина, зокрема основоположних громадянських і політичних прав людини, а також можливості забезпечити базові потреби у продовольстві, питній воді, медичній допомозі, в умовах знищення частини природного місця існування.

Вираз «психічне здоров'я» відноситься до стану психічного благополуччя людини, а не лише до відсутності психічних захворювань або залежностей (ВООЗ) [10].

Психологічний вплив гуманітарних криз включає психологічні проблеми як на індивідуальному, так і на громадському рівнях після надзвичайної ситуації, а також вплив на наявні психологічні ресурси [9].

У кризових ситуаціях посилюються психологічний стрес (наприклад, горе тощо), проблеми з психічним здоров'ям (наприклад, депресія, тривога, часто помічається посттравматичний стресовий розлад, психози тощо) та індивідуальні труднощі у веденні повсякденної діяльності.

Ніхто з гуманітарних трагедій не виходить неушкодженим. Психологічні реакції на такі події часто бувають драматичними. Крім того, у таких ситуаціях люди часто мають знижену здатність задовольняти свої життєві потреби, концентруватися, знаходити рішення щоденних проблем, робити внесок у реконструкцію та взаємодіяти з іншими.

Незважаючи на такий серйозний вплив, дослідження показують, що більшість постраждалого населення реагує швидко і позитивно, що дозволяє їм впоратися і повернутися до повсякденної діяльності після початкового шоку. Існуюча попередня ситуація, культура, індивідуальні ресурси, соціальні зв'язки та тип кризи пояснюють різницю в реакціях, які переживають люди в надзвичайних ситуаціях [9].

Гуманітарні кризи зачіпають не лише людей окремо, а й громади в цілому. Змінюються звички, громадські та соціальні зв'язки часто через саму надзвичайну ситуацію, а іноді й у результаті гуманітарних втручань, при цьому традиційні механізми підтримки можуть бути слабкими або зруйнованими.

Руйнування життєвого простору також може перешкодити спроможності громади покладатися на власних лідерів і соціальні зв'язки, щоб організуватись, підтримувати один одного та розпочати реконструкцію. Відсутність місць культу та релігійних лідерів може призвести до затримки або скасування релігійних ритуалів чи похоронів, що сприяє просуванню процесів особистого та колективного горя. Тривога може бути виражена через деструктивні дії.

Психологічний вплив особливо залежить від типу надзвичайної ситуації. Стихійне лихо часто

сприймається як знеособлена руйнівна сила, і це може допомогти населенню разом знайти мотивацію, щоб почати знову. Конфлікт або тоталітарний режим, навпаки, супроводжується вбивством, яке може викликати більш ендемічний жах, підозру, почуття провини та депресію [11].

Всі люди, які постраждали від кризи, стали жертвами цієї події і відчувають себе подоланими через її непередбачуваний і масовий характер. У цьому випадку ми можемо говорити про індивідуальну чи колективну вразливість.

Люди, які постраждали від кризи, знову відкривають – більш-менш швидко – те, що дозволяє їм впоратися з ситуацією та боротися за виживання. Це стосується індивідуальної чи колективної стійкості. Незважаючи на це, на етапах після надзвичайних ситуацій та реабілітації часто необхідно допомагати постраждалим людям у процесі відновлення їхнього нормального життя та підтримувати їх, зміцнюючи їх стійкість.

У сфері охорони здоров'я поняття вразливості тісно пов'язане з ідеєю небезпеки. Окрема особа або група є вразливими, якщо вони схильні до негативного результату даної ситуації чи проблеми. Уразливість визначається як потенційним ризиком, так і його впливом. Це може бути пов'язано з віком суб'єкта, його статтю, станом здоров'я тощо (Josse, Dubois, 2009) [12].

Стійкість: від латинського дієслова *resilio*, *ire*, буквально «відстрибнути», тобто «відскочити, чинити опір». Стійкість – це термін, що використовується у фізиці, який характеризує здатність матеріалу, що піддається впливу, відновлювати свій початковий стан. У психології стійкість – це психологічна здатність відновлюватися після однієї або кількох потенційно травматичних подій і добре функціонувати, незважаючи на стрес, негаразди та несприятливі ситуації (Josse, Dubois 2009) [12]. Це індивідуальний та/або колективний процес, який дає змогу протистояти інтенсивному стресу шляхом розвитку (і використання) власних соціальних та психологічних ресурсів. Страх, викликаний стихійними лихами, війнами та тоталітарними режимами, впливає на світ з перших днів. Часто культурні відмінності у вираженні емоцій та переживань обмежують розуміння певних установок, поведінки та практик, пов'язаних із стражданнями людей.

Загалом можна сказати, що люди в кризовій ситуації можуть нормально реагувати на ненормальні ситуації. Більшість постраждалих відносно швидко відновлюються після початкового шоку і починають турбуватися про своє життя та виживання рідних. Однак фундаментальний психологічний дистрес може залишатися тривалий



час і сповільнювати реабілітацію та зусилля з відновлення або, в деяких випадках, може призвести до симптомів, які потребують специфічного клінічного лікування в психопатологічному плані (психічні розлади або розлади) [9].

За даними ВООЗ, у кризовій ситуації:

- 35–50% населення відчуває легкий або помірний дистрес, який можна виправити за допомогою психосоціального втручання та може бути вирішений протягом перших тижнів;

- 15–20% населення відчувають тривалий дистрес від легкого до помірного ступеня (психосоматичні проблеми, посттравматичний стресовий розлад тощо). У цьому випадку необхідне специфічне втручання з підтримки психічного здоров'я;

- 3–4% населення страждає на серйозні психічні розлади (психоз, важка депресія, великий тривожний розлад) і потребує психіатричного лікування [10].

Важливо розрізнити психологічний час і хронологічний час. Вони не завжди відповідають, що може призвести до помилок у розумінні чи інтерпретації. Підписання перемир'я (хронологічний час), наприклад, не обов'язково означає кінець їхніх симптомів для людей (психологічний час). Часто також буває період, протягом якого симптоми не проявляються: людина функціонує і діє відповідно до режиму виживання. Однак, як тільки ситуація стабілізується і знову гарантується безпека, можуть з'явитися симптоми, які були якимось чином «заморожені» під час гострої фази (симптоми з'являються через кілька тижнів після події). Нарешті, існують посттравматичні розлади, які можуть бути спровоковані новою травматичною подією [9].

Протягом багатьох років гуманітарні «психосоціальні» програми були в основному націлені на так

званих травмованих людей (Ми посилаємося тут на визначення психологічної травми у Великому психологічному словнику (LaRousse, 2000): подія, яку переживає суб'єкт, який переживає дуже сильне емоційне та емоційне захворювання, піддаючи ризику його/її психологічну рівновагу і часто викликає психотичний або невротичний тип декомпенсації або різних психосоматичних проблем), які потребували специфічного клінічного лікування. Люди, які потребують психологічної допомоги, становлять лише невеликий відсоток від загальної кількості населення, незалежно від типу катастрофи [13].

З 2000-х років зрозуміло, що ми не повинні зосереджуватися виключно на психологічній травмі (клінічному втручанні). Загальний аналіз психосоціального контексту та підхід дозволили виділити важливі з цих втручань на різних рівнях: громаді, сім'ї та особистості, з адаптованими та взаємодоповнювальними підходами.

Психосоціальні втручання: дії з пріоритетною метою створення, відновлення та підтримання соціального функціонування постраждалого населення, а також афективно-емоційної рівноваги індивідів на рівні їх соціального середовища [14].

Клінічні втручання: дії, спрямовані на найбільш вразливих осіб, зокрема, спрямовані на психологічні чи психіатричні наслідки. (Жоссі, Дюбуа, 2009) [11].

Піраміда IASC (Міжвідомчий постійний комітет) із психосоціальної підтримки та психічного здоров'я в надзвичайних ситуаціях [15] пропонує систему поетапного втручання з метою все більшого задоволення конкретних потреб. Основа піраміди пов'язана з психосоціальними потребами всього населення, а вершина піраміди – з потребами обмеженої кількості людей (див. рис. 1).



Рис. 1. Піраміда втручань для психічного здоров'я та психосоціальної підтримки в надзвичайних ситуаціях

Психологічна вразливість відноситься до ситуації, коли важка криза вплине на психологічне та поведінкове функціонування людини, виходячи з її початкового оточення, ступеня впливу критичної події та схильності до травми.

Необхідно також враховувати групи з особливою вразливістю, включаючи жінок, дітей, людей похилого віку, хворих, людей з обмеженими можливостями.

Психосоціальна стійкість визначається як психологічна здатність відновлюватися після однієї або кількох потенційно травмуючих подій і добре функціонувати, незважаючи на стрес, негаразди та несприятливі ситуації. Це залежить від факторів ризику та факторів захисту особистості та ситуації (внутрішні та зовнішні ресурси) [16]. Чим більше значущих факторів ризику, тим менше людей може легко витримати. Гуманітарні втручання повинні робити акцент на всіх факторах захисту на економічному, соціальному та психологічному рівнях шляхом посилення або створення ресурсів.

Уразливість і стійкість важко виміряти лише кількісними змінними, враховуючи їх різноманітність і розвиток у часі. Якісний аналіз необхідний для збагачення та вдосконалення аналізу [9].

Виникнення конфлікту визначає особливий психологічний вплив на населення: територіальне вторгнення може бути більш жорстоким, оскільки ґрунтується на принципі домінування.

Тривалість конфлікту, як і його інтенсивність, має очевидний вплив на стійкість населення та наявні ресурси. Більше того, конфлікти можуть характеризуватися різним рівнем насильства та руйнування: одні пов'язані з звірствами щодо населення (катування та напади на життєво важливі соціальні зв'язки), а інші характеризуються знищенням майна (спалені будинки та села), що спричиняє масштабні переміщення населення. Це якраз характерно для російського вторгнення в Україну.

Відомо, що в умовах війни насамперед пов'язане погіршення соціальної структури до кількості загиблих, поранених і знущань над мирним населенням. Наслідки насильства та незахищеності глибоко змінюють людські стосунки, оскільки:

- пронизує почуття несправедливості та безпорадності;
- поширення бойових груп може викликати певну плутанину і породжувати недовіру. Це потім зменшує зв'язки з тими, хто не входить до спільноти, і посилює жести солідарності між особами однієї групи;
- закриття ідентичності також може мати наслідки для структури традиційного суспільства,

посилення цінностей, характерних для групи, і посилення групових характеристик (наприклад, релігійних цінностей).

Крім того, конфлікти часто можуть спонукати людей подорожувати на значні відстані, підтримуючи зв'язки у громаді. Сім'ї часто ризикують втратити зв'язок зі своїми соціальними цінностями, а отже, втратити значні зовнішні ресурси, коли стикаються з надзвичайною ситуацією.

На першому етапі, окрім того, що біженці та/або вимушені переселенці втекли від насильства та небезпеки, не готові до дегуманізуючих ситуацій таборового життя, де потрібно навчитися всьому: отримати картку біженця, боротися за доступ до притулку, до їжі, навчаються ділитися вбиральнями з незнайомими людьми та терпіти негігієнічні умови. Мало того, що ці люди зазнали поганого поводження, у таборі/бомбосховищі вони повинні впоратися з недостатністю їжі, серйозними змінами у своєму розпорядку дня (зміна місця розташування та погоди, а також взаємодія та діяльність), змінами в їхніх системах відліку (соціальні ролі, динаміка, спільні цінності, групові ідентичності, переконання) і контакти з гуманітарними працівниками.

Усе це є джерелом великого стресу для сімей та окремих людей, а насильство може бути прямим наслідком [9].

Часто в таборах вся сім'я (іноді велика родина) має ділитися невеликим наметом: батьки більше не мають приватності. Кілька дорослих мають владу під одним дахом: кожен відчуває, що не має достатнього контролю над подіями; деякі відчувають себе незадоволеними, а інші відчувають себе небажаними. Часто благих намірів недостатньо, щоб запобігти суперечкам серед дорослих. Кожна додаткова жертва знижує стабільність табірної життя. Кожна нова хвиля приїздив ускладнює запаси продовольства: сім'ї не можуть жити за рахунок харчових пайків. Крім того, люди також страждають від наслідків епідемії.

**Висновок.** Психічні маніпуляції, психологічне навіювання, вплив щоденного терору, погрози ув'язнення та тортур, приниження... усі ці умови створюють відчуття безсилля та психічної замкнутості, що може призвести до хронічної тривоги та депресії. Будь-який бунт можна висловити лише через мовчання або втечу. Травматичні події та горе переживаються ізольовано, з постійним страхом зрадити себе. Надії на майбутнє немає. Незалежність і планування на майбутнє неможливі. Втрата контролю над своїм життям неминуча; кожен сплеск надії руйнується. В результаті знижуються психічні функції, обмежується свобода

думки і творчості. Відбувається зниження емпатії, що впливає на емоційні зв'язки між людьми [17].

Надзвичайні гуманітарні ситуації, незалежно від їх походження, мають сильний психосоціальний вплив на громади, сім'ї та окремих людей. Не врахування цього означає обмеження аналізу, розуміння

надзвичайної ситуації та потреб, а також розгортання адекватної/адаптованої допомоги та підтримки.

Знання психосоціальних змін, динаміки та потреб, пов'язаних з надзвичайними ситуаціями, може дозволити краще інтегрувати цей аналіз у заходи і, отже, запропонувати більш ефективні та стійкі дії.

#### СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ:

1. Заява BDO щодо України. URL: <https://ua.interfax.com.ua/news/press-release/811141.html>
2. Війна в Україні має глобальні наслідки – Генсек ООН. Укрінформ. 08.03.2022. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-world/3424084-vijna-v-ukraini-mae-globalni-naslidki-gensek-oon.html>
3. Від початку війни загинули 78, отримали поранення понад 100: як рашисти б'ють по українських дітях. URL: <https://health.fakty.com.ua/ua/dity/vid-pochatku-vijny-zagynuly-78-otrymaly-poranennya-ponad-100-yak-rashisty-byut-po-ukrayinskim-dityam/>
4. Ніхто не вірив, але українці тримаються та вже переходять до контратак – Резніков. URL: [https://fakty.com.ua/ua/ukraine/suspilstvo/20220310-nihto-ne-viryv-ale-ukrayinczi-trymayutsya-ta-vzhe-perehodyat-do-kontratak-reznikov/?utm\\_source=newsmate&utm\\_medium=email&utm\\_campaign=daily&pnespid=BK8i7Vtf7Csan02ZtYnTDx4XuQk.3asqtgUSEPINOIrKe5bt\\_pWalaDiuXpSodMoF6iVhg](https://fakty.com.ua/ua/ukraine/suspilstvo/20220310-nihto-ne-viryv-ale-ukrayinczi-trymayutsya-ta-vzhe-perehodyat-do-kontratak-reznikov/?utm_source=newsmate&utm_medium=email&utm_campaign=daily&pnespid=BK8i7Vtf7Csan02ZtYnTDx4XuQk.3asqtgUSEPINOIrKe5bt_pWalaDiuXpSodMoF6iVhg)
5. Гуменюк Л. Й. Сучасні дослідження психологічних наслідків терористичної загрози для психіки людини. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ*. 2015. 1. URL: <http://dspace.lvduvs.edu.ua/bitstream/1234567890/1112/1/15gljdpf.pdf>
6. Boscarino J. A., Adams R. E. PTSD onset and course following the World Trade Center disaster: findings and implications for future research. *Soc Psychiatry Psychiatr Epidemiol*. 2009. October. Vol. 44(10). P. 887–898.
7. Садова У. Я., Андрусишин Н. І., Бачинська М. В. Новітні трансформації людського розвитку та потенціал внутрішньо переміщених осіб: регіональний аспект: Результати анкетного опитування внутрішньо переміщених осіб (ВПО) з АР Крим, Донецької та Луганської областей у Львівській області (жовтень 2014 року). URL: <http://ief.org.ua/wp-content/uploads/2015/02/Sadova.pdf>
8. Гуманітарна інтеграція у сучасних міжнародних відносинах: поняття, види, правомірність. URL: [http://studopedia.com.ua/1\\_126778\\_gumanitarna-integratsiya-u-suchasnih-mizhnarodnih-vidnosinah-ponyattya-vidi-pravomirnist.html](http://studopedia.com.ua/1_126778_gumanitarna-integratsiya-u-suchasnih-mizhnarodnih-vidnosinah-ponyattya-vidi-pravomirnist.html)
9. The psychosocial impact of humanitarian crises: A better understanding for better interventions. URL: [https://www.actionagainsthunger.org/sites/default/files/publications/ACF\\_Psychosocial\\_Impact.pdf](https://www.actionagainsthunger.org/sites/default/files/publications/ACF_Psychosocial_Impact.pdf)
10. WHO. (2012). Psychological First Aid: Field Operations Guide.
11. WHO. (2003). Mental Health in emergencies. Mental and Social Aspects of Health of Populations Exposed to Extreme Stressors.
12. Josse, E., Dubois, V. (2009). Interventions humanitaires en santé mentale dans les violences de masse (1st edition) Bruxelles : Groupe De Boeck.
13. NSW Health. (2000). Disaster Mental Health Response Handbook.
14. Maqueda F. (Ed.). (1999). Traumatismes de guerre. Actualités cliniques et humanitaires. Revigny- sur-Ornain : Hommes et Perspectives.
15. IASC. (2007). Guidelines on Mental Health and Psychosocial Support in Emergency Settings.
16. Fondation pour l'enfance (2011). La résilience: le réalisme de l'espérance. Ramonville-Saint-Agne : Erès.
17. Seligman, M.E.P., Walker, E.F. & Rosenhan, D.L.) Abnormal psychology, (4th ed.) New York: W.W. Norton & Company, Inc.

## РОЗДІЛ 6 ПРАВО

УДК 342.951: 347.22: 34.096

DOI <https://doi.org/10.51547/ppp.dp.ua/2022.2.15>

**Грицай Сергій Олександрович,**

кандидат юридичних наук, доцент кафедри галузевого права  
та загальноправових дисциплін

Інституту права та суспільних відносин

Відкритого міжнародного університету розвитку людини «Україна»

ORCID ID: 0000-0003-0051-6149

### КРИПТОВАЛЮТА – ЧИ МОЖЕ БУТИ ПРАВОВОЮ ДЕФІНІЦІЄЮ?

#### CRYPTOCURRENCY – CAN IT BE A LEGAL DEFINITION?

*У статті проводиться дослідження слова «криптовалюта», яке загальноприйняте та загальновизнане для застосування до новітніх технологій розподіленого реєстру, які наразі активно використовуються в мережі Інтернет, як елемент успішного фінансового інструменту «e-комерції». В іншій інтерпретації відповідне поняття внесене, як правова дефініція – «віртуальні активи», до Закону України «Про віртуальні активи» від 17.02.2022 року №2074-IX, та інші пов'язані з ним нормативно – правові акти України. Розглядається первинний термінологічний «предок» офіційного терміну правового поля України, з точки зору етимології та вмісту його поняття, – на предмет визначення його придатності, у якості сучасної правової дефініції. Виходячи із проведеного дослідження, було встановлено, що слово «криптовалюта» у перспективі не повинно стати правовою дефініцією в Податковому кодексі України, як це пропонувалося раніше у подібному законопроекті №9083 від 17.09.2008 року, через намір введення нового п.п.14.1.95. З огляду на те, що воно не відображає, щодо об'єкту який воно описує, а ні економічної сутності, а ні технологічної, – та взагалі такому об'єкту не притаманні належні характеристики, які відносяться до слів, з яких воно складено, а саме крипто та валюта. З огляду на проведений аналіз дотримуємося думки, щодо внесення у Податковий кодекс України, через Законопроект 7150, більш ємної назви, для об'єкту, який нині описує слово «криптовалюта», як то – «приватний токен», або для деяких з видів, які дійсно мають властивості, щодо збереження у таємниці для всіх відомості про їхнє походження, ймовірно може слугувати назва "крипто знаки / токен",*

**Ключові слова:** віртуальні активи, криптовалюта, біткоїн, стейблкоїн, токен, цифрова валюта, віртуальні валюта, електронні гроші, безготівкові гроші, грошові сурогати.

*In the article a study of the word "cryptocurrency", generally accepted and recognized for application to the latest distributed ledger technologies, which are actively used on the Internet, as an element of a successful financial instrument of "e-commerce" is conducted. In another interpretation, the relevant concept is introduced as a legal definition – "virtual assets", in the Law of Ukraine "On Virtual Assets" dated 17.02.2022, № 2074-IX, and other related legal acts of Ukraine. The primary terminological "ancestor" of the official term of the legal field of Ukraine is considered in terms of etymology and content of its concept – in order to determine its suitability, as a modern legal definition. Based on the study, it was found that the word "cryptocurrency" in the future should not become a legal definition in the Tax Code of Ukraine, as it was previously proposed in a similar bill №9083 of 17.09.2008, because of the intention to introduce a new paragraph. 14.1.95. Considering that it does not reflect, regarding the object it describes, either economic essence or technological one – and in general such object does not have proper characteristics related to the words it is composed of, namely crypto and currency. Taking into account our analysis, we are of the opinion that a more capacious name for the object currently described by the word "cryptocurrency", such as "private token", or for some of the types that do have properties of secrecy for all information about their origin, probably could be the name "cryptocurrencies / token", to the Tax Code of Ukraine through the Draft Law 7150,*

**Key words:** virtual assets, cryptocurrency, bitcoin, stablecoin, token, digital currency, virtual currency, electronic money, non-cash money, money surrogate.

**Вступ.** Криптовалюта, як продукт передової технологія розподіленого реєстру, стала інноваційним фінансовим наративом сучасного суспільства. Помітимо, не всім винаходам призначено

стати інноваційним економічним наративом. Так до появи криптовалюти, ще в 1990-х роках були на перший погляд успішними, але не тривалий термін, розроблені централізовані «криптобанкноти» –

"E-cash" / "Digicash" (за різними джерелами, має різну назву), Доля ж сучасного образу криптовалюти складалася інакше. В 2009 році на етапі створення криптовалюти, вона являла собою ідею невеликої групи однодумців про створення системи, що дозволяє виключити довіреного посередника в проведених операціях і гарантуючої дійсність збереженої інформації [30].

На тлі відсутності правового поля, індустрія криптовалют росла стрімкими темпами, тим самим залучивши увагу органів влади, фінансових організацій, наукового співтовариства й, на жаль, злочинних елементів. Вже у 2015 році сумарний обсяг транзакцій у криптосистемі Bitcoin значно перевершував Western Union [14]. В 2019 році згідно з результатами дослідження Лабораторії Касперського, кожна восьма людина у світі застосовувала криптовалюту в розрахунках. [18]. А у травні 2021 року відповідно до даних доповіді Crypto.com число користувачів криптовалютами перевищило 200 млн [29]. В 2021 році компанії Tesla, анонсувала можливість оплати електромобілів її виробництва біткоїнами, але потім тимчасово призупинила таку можливість, мотивуючи таке рішення через неекологічний спосіб видобутку біткоїну. Як ми бачимо криптовалюта, як альтернативний розрахунковий фінансовий інструмент цікавить і великі міжнародні корпорації, як приклад, такого роду фінансові інструменти впроваджують прямо або через спеціальні сервіси: Airbaltic, Amazon, Newegg, ebay, Dell, Microsoft, Etsy, Expedia, Paypal, Overstock, Starbucks, Reddit, Time, Wordpress, Subway, egifter, KFC, Playboy, Post Oak Motors, Shopify, Xbox, Travala, Greenpeace, JM Bullion, Mi Store Portugal і достачно багато інших.

**Вихідні передумови.** Верховна Рада України прийняла 17.02.2022 року Закон України «Про віртуальні активи» № 2074-IX (надалі – Закон 2074) [22], який був 15.03.2022 року підписаний Президентом України. Згідно п.1 Розділу VI «Прикінцеві та перехідні положення» Закону 2074, сам закон набере чинності: а) з дня набрання чинності закону України про внесення змін до Податкового кодексу України, щодо особливостей оподаткування операцій з віртуальними активами; б) впровадження Державного реєстру постачальників послуг, пов'язаних з оборотом віртуальних активів, про що додатково зазначено у п.2 Розділу VI Прикінцеві та перехідні положення, як обмеження в можливості застосування санкцій передбачених статтею 23 Закону 2074. Для виконання приписів п. 1 Розділу VI Закону 2074 та з метою введення його в дію, Верховна Рада України 13.03.2022 року

зареєструвала законопроект № 7150 зі змінами до Податкового кодексу України (надалі – Законопроект 7150) [23]. Раніше у подібному законопроекті №9083 від 17.09.2008 року, який потім був відкликаний, був намір надати слову «криптовалюта», статусу правової дефініції, через внесення у Податковий кодекс України нового пункту: «14.1.95-1. криптовалюта – віртуальний актив у формі токєну, що функціонує як засіб обміну або збереження вартості» [4].

**Мета статті.** Законом 2074 було введено ключове для правового поля України поняття «віртуальні активи», яке є аналогом загальновідомого терміну новітніх технологій розподіленого реєстру, які мають більш поширене і всеохоплююче найменування, як-то «криптовалюта». Звісно, що новітні терміни, в сучасному правовому полі України, у зв'язку з прийняттям Закону 2074, були імплементовані і в багато інших пов'язаних з ним нормативно – правових актах України. Мета статті полягає у проведенні дослідження, щодо розгляду його первинного термінологічного «предку» – «криптовалюта», до офіційного терміну правового поля України – «віртуальні активи», з точки зору етимології та вмісту їх поняття, – на предмет визначення його придатності, у якості сучасної правової дефініції в Податковому кодексі України та інших нормативних актах.

**Виклад методики.** При проведенні дослідження використовувалися: загальнонаукові методи дослідження – дедукція та індукція, синтез та аналіз, наукова абстракція; спеціально – юридичні методи пізнання – правове прогнозування, ретроспективний та порівняльно правовий метод; методологічне обґрунтування сутності, природи та структури термінології, що є об'єктом дослідження.

**Результати дослідження.** Прийняття погоджених термінів і єдине концептуальне розуміння віртуальної валюти всіма відповідними державними органами є важливим для запобігання дублювання зусиль і/або взаємного нерозуміння й непотрібної роботи в неузгоджених цілях. Крім того, це підвищить можливості державних органів ефективніше використовувати різноманітні підходи й експертні знання для найбільш результативного виявлення й вирішення проблем, пов'язаних з віртуальною валютою [20].

1. *Криптовалюта – поняття.* Проведемо дослідження щодо загальновідомого та загальноприйнятого поняття, яке у більшій частині населення земної кулі, має назву «криптовалюта» і яке передувало, усім офіційним визначенням, якими воно було змінено, при введенні державного регулювання

об'єктів, які воно представляє, як приклад, в Україні при прийнятті Закону 2074, на – «віртуальні активи».

Криптовалюта – різновид цифрової валюти, облік внутрішніх розрахункових одиниць якої забезпечує децентралізована платіжна система (немає внутрішнього або зовнішнього адміністратора або якого-небудь його аналога), що працює в повністю автоматичному режимі. Сама по собі криптовалюта не має якої-небудь особливої матеріальної або електронної форми – це просте число, що позначає кількість даних розрахункових одиниць, яке записується у відповідній позиції інформаційного пакета протоколу передачі даних і найчастіше навіть не зазнає шифруванню, як і вся інша інформація про транзакції між адресами системи [16].

Термін «криптовалюта» закріпився після публікації статті о системі Біткойн "Crypto currency" (Криптографічна валюта), опублікованої в 2011 році в журналі Forbes. При цьому й творець біткойна, і багато інші автори, використовували термін «електронна готівка» (англ. electronic cash) [28].

Для більш повного розуміння можливості застосування значення слова «криптовалюта» як сучасної правової дефініції, з набором відповідних критеріїв, проведемо його етимологічне дослідження. На момент підготовки даного матеріалу (18.04.2022), жоден з офіційно опублікованих словників не містить трактування слова «криптовалюта». І цей факт свідчить про низький рівень його дослідження, як імовірної дефініції в майбутніх і діючих нормативно-правових документах. На сьогодні статус застосування слова «криптовалюта» можна визначити, як загальноприйнятими поняттями тематики, яка нами досліджується.

2. *Валюта – у визначенні словників.* Щодо етимології слова – криптовалюта. Використання слова «валюта» у досліджуваному нами словосполученні «крипто + валюта», ми вважаємо не припустимим на сьогоднішньому етапі їх розвитку, виходячи з нижче наведеної аргументації, а саме трактування відомих словників.

«Валюта (італ. valuta, букв. – вартість) – 1 > грошова одиниця, що лежить в основі грошової системи держави (напр., рубль – у Росії, долар у США; 2 > тип грошової системи держави (В. золота, В. паперова); 3 > грошові знаки закордонних країн (банкноти, білети державної скарбниці, монети), кредитні й платіжні документи (векселя, чеки й ін.), використовувані в міжнародних розрахунках (іноземна В.). Див. також Валюта Російської Федерації, Валютні цінності. ВАЛЮТА ВЕКСЕЛЯ – грошова одиниця, у якій виставлений вексель. Векселя, що

циркулюють у внутрішньому обороті капіталістичних країн, виставляються звичайно у валюті даної країни, а в міжнародному обороті – у валюті країни- боржника або країни- кредитора, або третьої країни». – Великий юридичний словник. [3].

«Валюта (італ. valuta, букв. – вартість) 1) грошова одиниця, що лежить в основі грошової системи держави (напр., рубль – у Росії, долар у США; 2) тип грошової системи держави (в. золота, в. паперова); 3) грошові знаки закордонних країн (банкноти, білети державної скарбниці, монети), кредитні й платіжні документи (векселя, чеки й ін.), використовувані в міжнародних розрахунках (іноземна в.). див. також валюта російської федерації, валютні цінності». – Однотомний великий юридичний словник [19].

«Валюта, іт. valuta букв. ціна, вартість. 1) грошова одиниця даної країни (долар, франк і т.д.); тверда в. – валюта, стійка стосовно власного номіналу, а також курсам інших валют, забезпечена золотом або іншими цінностями; падаюча в. – валюта, що знецінюється відносно власного номіналу й сталих валют інших країн; конвертована (конвертабельна, оборотна) в. – валюта, яка може бути безперешкодно виміняна на іншу валюту; 2) тип грошової системи (золота, срібна, паперова в.); 3) грошові знаки іноземних держав, а також кредитні й платіжні документи (векселя, чеки й ін.) в іноземних грошових одиницях, використовувані в міжнародних розрахунках (іноземна в.)». – Новий словник іноземних слів [9].

3. *Валюта – у законодавстві України.* Далі представимо, яке значення має слово «валюта» у законодавчому полі України.

Згідно статті 1 «Визначення термінів» Закону України «Про валюту і валютні цінності»: «1. У цьому Законі терміни вживаються в такому значенні: ... 4) валютні цінності – національна валюта (гривня), іноземна валюта та банківські метали; ... 6) національна валюта (гривня): ... Стаття 5. Розрахунки. 1. Гривня є єдиним законним платіжним засобом в Україні з урахуванням особливостей, встановлених частиною другою цієї статті, і приймається без обмежень на всій території України для проведення розрахунків» [21].

Окрім цього зазначимо, що згідно ст. 99 Конституції України грошовою одиницею України є виключно гривня. Нормам Конституції, у тому ж руслі, вторять: ч. 1 ст. 192 Цивільного кодексу України, якою встановлено, що законним платіжним засобом, обов'язковим до приймання за номінальною вартістю на всій території України, є грошова одиниця України – гривня; про що також написано і у ст. 3 Закону України «Про платіжні системи та переказ коштів в Україні».

Закон України «Про Національний банк України» у ч. 2 ст. 32, зазначає що випуск та обіг на території України інших грошових одиниць і використання грошових сурогатів як засобу платежу забороняються.

На момент написання даного матеріалу, криптовалюта, у класичному її сприйнятті суспільством (не забезпечена, високо волатильна, без регулятора і т.п.) не була наділена статусом грошової одиниці України, ні Європейського союзу, ні інших іноземних держав, ні офіційної міжнародної грошової або розрахункової одиниці, виходячи із цього застосування в словосполученні складова «валюта» застосовувати не є коректним, тому що воно не розкриває економічно – правової сутності значення такого слова.

4. *Крипто* – у визначенні словників. Щодо етимології слова – криптовалюта. Використання слова «крипто» у досліджуваному нами словосполученні «крипто + валюта», ми вважаємо не однозначним, і спірним у застосування, виходячи з нижче наведеної аргументації, визначення відомих словників.

«КРИПТО... (гр. *kryptos* таємний, схований) перша складова частина складних слів, що відповідає за значенням слову таємний або, що позначає: стосовний до якого- л. схованому стану, напр.: криптофіти, криптографія». – Новий словник іноземних слів [9].

«КРИПТО... (< гречок. *kryptos* таємний, схований). Перша складова частина складних слів, що відповідає за значенням словам таємний (напр., криптографія) або схований (напр., криптофіти)». – Тлумачний словник іншомовних слів [17].

«КРИПТО ... перша складова частина складних слів, що відповідає за значенням слову або, що позначає: стосовний до якого- л. схованому стану, напр.: криптофіти, криптографія». – Словник іноземних слів і виразів [13].

«КРИПТО ... Перша складова частина складних слів, що відповідає за значенням словам таємний (напр., криптографія) ... (напр., криптофіти)». – Енциклопедичний словарик [26].

«КРИПТО... [< гр. таємний, схований] – на початку складних слів указує на який-небудь схований стан, дію, часто відповідає росіянинові “таємно...”, наприклад, криптодепресія, криптограма». – Великий словник іноземних слів [1].

«КРИПТО... (від греч. *kryptos* – таємний – схований), частина складних слів, що вказує на яку-небудь сховану, таємну дію або стан (напр., криптографія)». – Великий енциклопедичний словник. [2]

«КРИПТО ... (від грецького *kryptos* – таємний, схований), частина складних слів, що вказує на

яку-небудь сховану дію або стан, що відповідає за значенням слову “таємний” (наприклад, криптографія)». – Сучасний енциклопедичний словник [24].

«КРИПТО... (від греч. *kryptós* – таємний, схований), частина складних слів, що вказує на яку-небудь сховану, таємну дію або стан (наприклад, криптографія)». – Енциклопедичний словник [27].

Згідно з наведеними даними загальновідомих словників іноземних слів і енциклопедичних словників, на перший погляд, вони містять практично ідентичні визначення досліджуваного нами слова «крипто». Однак, при уважному їхнім вивченні, можна констатувати, що тільки чотири перших джерела містять характерну вказівку виключно на «стан», а останні чотири джерела ще додатково й на «дію».

У дослідженні слів «крипто» та «валюта», широко використовувалися і українські словники, такі як: Великий тлумачний словник української мови [5], Великий тлумачний словник [6], Короткий тлумачний словник української мови [7], Новий тлумачний словник української мови [8], Сучасний тлумачний словник української мови [10], Словник української мови за ред. І. Білодіда [11], Словник української мови за ред. В. Жайворонок [12], Український тлумачний словник [25]. Вони мають схожі тлумачення з вище наведеними зразками.

5. *Крипто* – думка експертів. За твердженням порталу "bitcoin journal", система біткоин не зовсім анонімна, звичайно, там немає паспортних даних, але обчислити відправника на основі аналізу транзакцій можна.

А Лабораторія Касперського констатує, що термін «криптовалюта» узвичаївся завдяки тому, що для перевірки транзакцій використовується шифрування (криптографія): для зберігання й передачі даних про криптовалюту між гаманцями й у загальнодоступні реєстри використовується розширене кодування. Ціль шифрування – забезпечити надійність і безпеку транзакцій [18]. Тобто, шифрування застосовується не для даних про нинішніх і попередніх власника, і не про дані про номінал, і не навіть про інформацію про транзакцію, – а саме самого процесу транзакції.

Усі транзакції в мережі біткоин є прозорими й кожний бажуючий може переглянути звідки й куди у минулому відправлені гроші (а потім установити особистість, яка володіє даним гаманцем), біткоин є не анонімним [15].

**Висновки.** Виходячи із проведеного дослідження, ми вважаємо, що слово «криптовалюта» у перспективі не повинна стати правовою дефініцією в Податковому кодексі України, як це пропонувалося раніше у подібному законопроекті № 9083 від 17.09.2008 року, через намір введення

нового п.п. 14.1.95. З огляду на те, що воно не відображає, щодо об'єкту який воно описує, а ні економічної сутності, а ні технологічної, – та взагалі такому об'єкту не притаманні належні характеристики, які відносяться до слів, з яких воно складено, а саме крипто та валюта.

З огляду на проведений аналіз дотримуємося думки, щодо внесення у Податковий кодекс України, через Законопроект 7150, більш ємної назви, для об'єкту, який нині описує слово «криптовалюта», як то – «приватний токен» або «криптознаки / токен».

#### СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ:

1. Большой словарь иностранных слов. Издательство «ИДДК», 2007.
2. Большой энциклопедический словарь / ред. Прохоров А. М., 2-е изд., перераб. и доп. Москва : Норинт, 2004. 1456 с.
3. Большой юридический словарь / ред. Сухарев, А. Я., Крутских, В. Е. 2-е изд, перераб. и доп. Москва : Инфра-М, 2002. 703 с. URL: <https://dlib.rsl.ru/01000973040> (дата звернення: 09.04.2022).
4. Відкликаний Проект № 9083 Закону про внесення змін до Податкового кодексу України щодо оподаткування операцій з віртуальними активами в Україні від 14.09.2008 р. URL: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=64597](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=64597) (дата звернення: 19.04.2022).2008.
5. Великий тлумачний словник української мови / за ред. Т. В. Ковальова. Харків : Фоліо, 2005.
6. Великий тлумачний словник. Сучасна українська мова від А до Я / за ред. А. П. Загнітко. Донецьк : Бао, 2008.
7. Короткий тлумачний словник української мови / за ред. Д. Г. Гринчишин. 3-тє вид. Київ : Радянська Школа ; Просвіта. 2004.
8. Новый тлумачний словник української мови : у 3 томах / за ред. Яременко В., Сліпушко О. Київ : Аконіт, 2008.
9. Новый словарь иностранных слов / за ред. Захаренко Е. Н., Комарова Л. Н., Нечаева И. В. ; изд. 3-е, испр. и доп. Москва : Азбуковник, 2008. 1040 с.
10. Сучасний тлумачний словник української мови / за ред. В. В. Дубічинський ; 2-ге вид. випр. й доп. Харків : Школа, 2014.
11. Словник української мови : у 11 т. / за ред. Білодід, І. Київ : Інститут мовознавства імені Потебні АН УРСР ; Наукова думка, 1970–1980.
12. Словник української мови / за ред. Жайворонок В. Київ : Інститут української мови НАН України ; Просвіта, 2005–2016.
13. Словарь иностранных слов и выражений / за ред. Зенович Е. С. 2008. 784 с. URL: <https://slovar.cc/rus/inostr/1409284.html>
14. От колеса до ракеты. Куда можно потратить криптовалюту сейчас. *РБК Кримто*. 14.02.2019. URL: <https://www.rbc.ru/crypto/> (дата звернення: 03.04.2022).
15. Какие виды криптовалют бывают? *vc.ru*. 08.05.2020. URL: <https://vc.ru/crypto/125924-kakie-vidy-kriptovalyut-buvayut> (дата звернення: 12.04.2022).
16. Криптовалюта. *Википедия*. 15.03.2022. URL: <https://ru.wikipedia.org/w/index.php?title=%D0%9A%D1%80%D0%B8%D0%BF%D1%82%D0%BE%D0%B2%D0%B0%D0%BB%D1%8E%D1%82%D0%B0&oldid=120665250> (дата звернення: 08.04.2022).
17. Крысин Л. П. Толковый словарь иноязычных слов : свыше 25 000 слов и словосочетаний. Москва : Эксмо, 2005. 939 с.
18. Лаборатория Касперского: 13% потребителей совершали онлайн-покупки за криптовалюты. 14.02.2019. URL: <https://bits.media/laboratoriya-kasperskogo-13-potrebiteley-sovershali-onlayn-pokupki-za-kriptovalyuty/> (дата звернення: 03.04.2022).
19. Однотомный большой юридический словарь. *Slovar.cc*. URL: <https://slovar.cc/pravo/slovar-bolsh/2470664.html> (дата звернення: 09.04.2022).
20. Отчет ФАТФ. Виртуальные валюты. Ключевые определения и потенциальные риски в сфере ПОД/ФТ. Франция. Париж : ФАТФ, 2014. URL: [https://eurasiangroup.org/files/FATF\\_docs/Virtualnye\\_valyuty\\_FATF\\_2014.pdf](https://eurasiangroup.org/files/FATF_docs/Virtualnye_valyuty_FATF_2014.pdf) (дата звернення: 12.04.2022).
21. Про валюту і валютні операції. Закон України від 21.06.2018 р. № 2473–VIII. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/view/T182473> (дата звернення: 18.04.2022).
22. Про віртуальні активи. Закон України від 17.02.2022 р. №2074-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/2074-20> (дата звернення: 15.04.2022).
23. Проект № 7150 Закону Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо оподаткування операцій з віртуальними активами від 13.03.2022 р. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/39211> (дата звернення: 15.04.2022).
24. Современный энциклопедический словарь. Москва : Большая Российская Энциклопедия, 1997. 600 с. URL: <https://slovar.cc/enc/sovremenniy/1840867.html>
25. Український тлумачний словник / за ред. Бусел В. Київ ; Ірпінь : Перун, 2001–2016.
26. Энциклопедический словарь. URL: <https://slovar.cc/enc/slovarik/1806264.html> (дата звернення: 15.04.2022).



27. Энциклопедический словарь / ред. Андреевский И. Е., Брокгауз, Ф. А., Ефрон, И. А. и др. Санкт-Петербург : Семеновская Типолитография, 1890. 485 с.
28. Greenberg A. Crypto Currency. Forbes. 20.04.2011. URL: <https://www.forbes.com/forbes/2011/0509/technology-psilocybin-bitcoins-gavin-andresen-crypto-currency.html> (дата звернення: 08.04.2022).
29. Measuring Global Crypto Users. A Study to Measure Market Size Using On-Chain Metrics. 2021. С. 16. URL: [https://crypto.com/images/202107\\_DataReport\\_OnChain\\_Market\\_Sizing.pdf](https://crypto.com/images/202107_DataReport_OnChain_Market_Sizing.pdf) (дата звернення: 03.04.2022).
30. Nakamoto S. Bitcoin: A Peer-to-Peer Electronic Cash System. 2009. С. 9.

## РОЗДІЛ 7 СТОРІНКА МОЛОДОГО НАУКОВЦЯ

### 7.1. ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ

УДК 346.7(477)

DOI <https://doi.org/10.51547/ppp.dp.ua/2022.2.16>

**Возна Юлія Іванівна,**  
аспірант ОП «Публічне управління та адміністрування»  
Навчально-наукового інституту публічного управління  
та державної служби Київського національного університету  
імені Тараса Шевченка  
ORCID ID: 0000-0002-7360-0088

#### ЗАКОРДОННИЙ ДОСВІД ДЕРЕГУЛЯЦІЇ ГОСПОДАРСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В КОНТЕКСТІ УКРАЇНСЬКИХ РЕАЛІЙ

#### FOREIGN EXPERIENCE OF ECONOMIC ACTIVITY DEREGULATION IN THE CONTEXT OF UKRAINIAN REALITIES

*Одним із фундаментальних елементів створення сприятливого бізнес-середовища в Україні є дерегуляція господарської діяльності, тобто максимальне спрощення співпраці бізнесу та влади, формування вільного ринку, прозорої дозвільної системи та партнерських відносин із органами державного регулювання та нагляду. Створення систем єдиного вікна, систем електронного управління дозвільними послугами є важливою складовою скорочення адміністративного тиску на бізнес, а ті країни ЄС, котрі не здатні забезпечити необхідні умови суттєво втрачатимуть в показниках привабливості для бізнесу та капіталу. На сьогодні в Україні на тлі суцільної діджиталізації, з одного боку, дозвільні процедури для суб'єктів господарювання суттєво спрощені та навіть є доступнішими ніж в окремих країнах ЄС. Країни ЄС по різному проходили свій шлях формування сучасного регуляторного поля ведення господарської діяльності, набули різноманітного досвіду та адаптували своє нормативне середовище до сучасного глобалізованого ринку. У статті розглянуто основні особливості регуляторної політики ЄС в цілому та окремих її країн. Автором розкрито основні шляхи дерегуляції, що використовуються в країнах ЄС. Висвітлено способи реалізації та наслідки дерегуляції господарської діяльності в окремих країнах ЄС, охарактеризовано найбільш вдалих для використання досвід окремих країн. В результаті вдалося виокремити ті реформи в сфері дерегуляції господарської діяльності, що можуть стати найбільш ефективними в Україні в найближчій перспективі. Досвід країн ЄС є неоціненним інформаційним посібником для України в частині дерегуляції господарської діяльності. Реформи, що були проведені в Хорватії та Польщі є тими покроковими інструкціями, котрі дозволять здійснити дерегуляцію бізнесу в Україні радикально, безболісно та з максимальною ефективністю.*

**Ключові слова:** господарська діяльність, дерегуляція, бізнес-середовище, дозвільна система, інвестиційна привабливість.

*The economic activity deregulation is one of the fundamental elements of creating a favourable business environment in Ukraine. This means the maximum simplification of cooperation between business and government, establishment of a free market, transparent permit system and partnerships with government regulatory and supervisory agencies. EU countries have reached their current regulatory field of economic activity, gained diverse experience and adapted their regulatory environment to the modern globalized market in different ways. The article studies the main features of the regulatory policy of the EU as a whole and its separate countries. The author identified the main ways of deregulation that the EU countries applied. In our opinion, the harmonization of permit procedures for business in Ukraine with EU legislation involves full ratification of the Directive and development of the roadmap for its implementation in the short run – during 2022. Such a roadmap should involve the alignment of the permits and licenses provided for businesses in Ukraine with EU permits in order to reduce their number. Business registration procedures in Ukraine have already been simplified as much as possible and reduced to the single window principle, which has been transferred to the online space. The business registration does not, however, mean*

*its launch, as specialized additional permits or licenses are provided for most types of economic activities, which significantly hinders the intensification of certain economic processes. The ways of implementation and implications of deregulation of economic activity in some EU countries are outlined, the most successful experience of some countries is described. This allowed to identify the reforms in the field of economic activity deregulation that may become the most effective in Ukraine in the near future. The experience of EU countries is a valuable information guide for Ukraine in terms of economic activity deregulation. The reforms carried out in Croatia and Poland are step-by-step instructions that will allow implementing deregulation of business in Ukraine radically, painlessly and with maximum efficiency.*

**Key words:** *economic activity, deregulation, business environment, permit system, investment attractiveness.*

**Постановка проблеми.** Євроатлантичний курс інтеграції України у світовий економічний та політичний простір, що зафіксований в Конституції країни передбачає комплекс реформ, котрі будуть покликані гармонізувати нормативно-правове поле у всіх сферах життєдіяльності суспільства. Економічна система та розвиток бізнесу є ключовою сферою подальшого реформування та модернізації, а головною метою цього процесу є створення сприятливих умов для господарської діяльності, активізація інвестиційного потенціалу країни та формування комфортних умов функціонування залученого капіталу. Одним із фундаментальних елементів створення сприятливого бізнес-середовища в Україні є дерегуляція господарської діяльності, тобто максимальне спрощення співпраці бізнесу та влади, формування вільного ринку, прозорої дозвільної системи та партнерських відносин із органами державного регулювання та нагляду. Країни ЄС по різному проходили свій шлях формування сучасного регуляторного поля ведення господарської діяльності, набули різноманітного досвіду та адаптували своє нормативне середовище до сучасного глобалізованого ринку, а їх досвід може стати корисним та частково імплементованим в Українських реаліях.

Метою даної роботи є дослідження історичного генезису та досвіду формування сучасного регуляторного поля господарської діяльності в країнах ЄС в контексті пошуку тих його складових, що можуть бути використані у сучасних Українських ринкових реаліях.

**Аналіз останніх досліджень та публікацій.**

Питання дерегуляції господарської діяльності активно досліджуються вітчизняними науковцями, як в загальному розумінні, так і за напрямками господарської діяльності. Зокрема у працях Бевза С.І., Кравцової Т.М., Вінник О.М. розкриті аспекти ролі держави в процесах дерегуляції; Ксенофонтов М.М., Іванько А.В., Кропивко М.Ф., Хміль Н.В. зосереджують увагу на дерегуляції в аграрному секторі; Джабраїлов Р.А., Новікова В.С., Колесніков О.А. досліджують особливості регуляторної політики країни. Окремі аспекти закордонного досвіду дерегуляції господарської діяльності розкрито в працях Шершеньової О.А. (в частині реєстрації бізнесу),

Майборода Ю.В. (ліцензування бізнесу), Сергійко О.В. (регуляторна політика країн ЄС) та інших. Відповідно, постає необхідність систематизації наявних напрацювань та виокремлення основних напрямків дерегуляції господарської діяльності в Україні в сучасних умовах на основі практичного досвіду ЄС.

**Виклад основного матеріалу.** Основним джерелом інформації про практику дерегуляції господарської діяльності в країнах ЄС варто, на наш погляд, вважати Акт з питань малого бізнесу для Європи [1]. Це плановий документ, котрий являє собою своєрідну дорожню карту дерегуляції малого бізнесу в ЄС, окремі аспекти якого матимуть прямий позитивний вплив на умови здійснення господарської діяльності будь-якого масштабу. Даний Акт передбачає створення систем електронного уряду та єдиного вікна для реєстрації та здійснення малого бізнесу; відкриття контактних офісів, до яких можуть звертатися підприємці із своїми зауваженнями, пропозиціями та скаргами в частині регулювання господарської діяльності; спрощення процедур реєстрації та обміну правами інтелектуальної власності в малому бізнесі в частині ноу-хау, патентів та торгових знаків; максимальне поширення систем електронної автентифікації підприємств та електронного документування [2].

Бізнес-середовище в країнах ЄС перебуває під прямим впливом як національного законодавства окремих країн, так і загальними умовами та принципами, що діють на території Союзу. Господарювання в ЄС ґрунтується на принципах чотирьох свобод: свободи руху капіталу, людей, товарів та послуг. Саме ці свободи є основою та фундаментом подальшого розвитку нормативно-правового поля господарювання. Однак, поле регулювання підприємницької діяльності в ЄС все ж таки комплексне та різноманітне, що зумовлено національними особливостями кожної окремої країни. Спільними для цих країн є загальноєвропейські директиви, такі як, наприклад, Директива 97/13/ЄС «Про спільну базу для загальних дозволів та індивідуальних ліцензій у сфері телекомунікаційних послуг», або Директива 77/92/ЄЕС «Щодо заходів із спрощення ефективного здійснення свободи

підприємництва та свободи надання послуг стосовно діяльності страхових брокерів», або Директива 2000/31/ЄС «Про деякі правові аспекти інформаційних суспільних послуг, зокрема електронної комерції на внутрішньому ринку (Директива щодо електронної комерції)» та багато інших.

Основою регуляторної політики господарської діяльності традиційно вважають дозвільний сегмент. В країнах ЄС на загальному рівні питання дозвільної діяльності визначено в Директиві 2006/123/ЄС «Щодо послуг на внутрішньому ринку». Дана директива спрямована на максимальне спрощення дозвільної діяльності та процедур для бізнесу – кожна окрема країна має перевірити власні дозвільні процедури на предмет їх потенційного спрощення та, за потреби, здійснити його на максимально допустимому рівні [2]. При цьому, спрощення, в першу чергу, має досягатися не за рахунок гармонізації й уніфікації дозвільних процедур, а на їх скороченні, тобто усуненні перешкод для ведення господарської діяльності. Будь-яка процедура, котра зобов'язує суб'єкта господарювання звернутися за дозволом чи погодженням до державних органів для здійснення господарської операції, отримати формальний акт чи документ, повинна вважатися дозвільним режимом, а тому – автоматично потребує спрощення чи мінімізації бюрократичних кроків. Дієвими інструментом такого спрощення варто вважати принцип «мовчазної згоди», котрий передбачає, що суб'єкт господарювання котрий не отримав відповіді на свій запит від державного регулятора щодо дозволу, може вважати, що дозвіл отримано, а його операції здійснюватимуться із наявними достатніми законними підставами [3]. На жаль, у вітчизняному регуляторному полі діє зворотній принцип, котрий, до того ж, іноді слугує корумпованим інструментом лобіювання інтересів учасників ринку на тлі недобросовісної конкуренції. Принцип «мовчазної згоди» дозволяє усунути проблеми затягування дозвільних процедур, їх бюрократизації, а також вимагає від уповноважених органів розробки систем он-лайн обслуговування суб'єктів господарювання та систем електронного документообігу. Ці складові дозволяють знизити ризики корупції в дозвільних органах та максимально спростити процедури взаємодії бізнесу та влади. Із тексту зазначеної Директиви випливає, що надмірна ускладненість дозвільних процедур для суб'єктів господарювання негативно впливатиме, в першу чергу, на внутрішній ринок країни, що такі ускладнення не усунула [2].

Створення систем єдиного вікна, систем електронного управління дозвільними послугами

є важливою складовою скорочення адміністративного тиску на бізнес, а ті країни ЄС, котрі не здатні забезпечити необхідні умови суттєво втрачатимуть в показниках привабливості для бізнесу та капіталу. На сьогодні в Україні на тлі суцільної діджиталізації, з одного боку, дозвільні процедури для суб'єктів господарювання суттєво спрощені та навіть є доступнішими ніж в окремих країнах ЄС. Проте, з іншого боку, кількість необхідних дозволів та ліцензій, що є необхідними для бізнесу в Україні значно перевищує навіть логічні показники, не говорячи вже про формальні індикатори країн ЄС.

Гармонізація дозвільних процедур для бізнесу в Україні із законодавством ЄС передбачає, на наш погляд, ратифікацію означеної Директиви в повному її обсязі та розробку дорожньої карти її впровадження найближчим часом, протягом 2022 року. Дана Дорожня карта повинна містити змістове узгодження тих дозволів та ліцензій, що передбачені для бізнесу в Україні з метою скорочення їх кількості із дозвільними документами ЄС. Процедури реєстрації бізнесу в Україні вже максимально спрощено та приведено до принципу «єдиного вікна», котре перенесено в он-лайн простір. Однак, реєстрація бізнесу ще не означає його запуску, адже для більшості видів економічної діяльності передбачено отримання спеціалізованих додаткових дозволів або ліцензій, що суттєво перешкоджає активізації окремих господарських процесів.

Дозвільна та ліцензійна діяльність важливий, однак не єдиний напрямок регуляторної діяльності. Вона охоплює усі аспекти функціонування підприємства та його взаємодії із зовнішнім середовищем, в т.ч. органами державного контролю та нагляду, конкурентами, партнерами та споживачами. Дерегуляція господарської діяльності є дієвим інструментом боротьби з корупцією в країні на всіх рівнях регуляції господарської діяльності та створення позитивного інвестиційного іміджу в країні. На шляху до членства в ЄС процеси дерегуляції господарської діяльності було активізовано в Польщі та Хорватії, серед країн-кандидатів на вступ до ЄС: у Сербії та Чорногорії; серед потенційних кандидатів на вступ до ЄС та віддалено перспективних кандидатів: в Боснії та Герцеговині й Молдові.

Традиційно виокремлюють три шляхи здійснення дерегуляції господарської діяльності: поступовий, швидкий та шлях «регуляторної гільйотини». Поступовий шлях є найбільш тривалим, але, водночас, найменш шокним для бюрократичної системи країни. В умовах глобалізованої турбулентної економіки вважаємо такий шлях для України недоречним.

Швидкий шлях передбачає в загальній зміні законодавчої бази з питань регулювання господарської діяльності в країні у стислі терміни.

«Регуляторна гільйотина» («Regulatory Guillotine™»), (RG)) – метод перегляду нормативно-правових актів, розроблений та запатентований компанією «Jacobs and Associates». Метою RG є швидке скасування великої кількості непотрібних регуляторних актів на основі результатів системного перегляду та створення єдиного реєстру регуляторних актів [4].

Як відзначають самі експерти «Jacobs and Associates»: «RG™ є методичним, систематичним, прозорим, швидким та недорогим способом підрахунку, а потім швидкого перегляду великої кількості регулювань/норм відповідно до чітких наукових критеріїв правильного регулювання та усунення тих, які більше не потрібні. Це призводить до економічно значущих скорочень регуляторних витрат для підприємств, як у масштабах уряду, так і для конкретних проблемних сфер. Будь-яке регулювання, яке є не виправданим як законне і необхідне для державної політики в умовах ринкової економіки, ліквідується. Будь-яке регулювання, яке є законним і необхідним, але не сприятливим для бізнесу (business-friendly), максимально спрощується» [5].

Варто зважати, що даний метод дерегуляції господарської діяльності не означає одночасного здійснення та завершення комплексу необхідних реформ, а передбачає подальшу перманентну роботу з недопущення ухвалення подальших бюрократичних, ускладнюючих нормативних актів. Для цього кожен перспективний регуляторний акт повинен проходити аналітичний фільтр за такими напрямками:

- Чи це законно?
- Чи це потрібно?
- Чи це сприятливо для бізнесу?
- Чи потрібні та прийнятні збори? [5].

Шлях регуляторної гільйотини було обрано саме названими країнами вище та реалізовано в повній або частковій мірі. В Україні старт регуляторної гільйотини оголошено з моменту підписання «Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони», котрою і передбачено стратегічний напрямок відповідної реформи.

В таблиці 1 наведено порівняння результатів реалізації методу регуляторної гільйотини в окремих країнах ЄС та Україні. Варто відмітити, що саме в Україні виокремлено найбільшу кількість регуляторних актів у сфері господарської діяльності (14000!) та, водночас, недостатньо високі частки тих актів, що підлягають спрощенню.

Це свідчить про докорінну неефективність системи регуляторної діяльності в Україні та потребу в її фундаментальному перегляді.

Найбільш вдалим прикладами проведення регуляторної гільйотини варто вважати Республіки Хорватію та Польщу. В Хорватії реформи стартували у 2006 році в умовах дуже повільної розробки нових нормативно-правових актів та збереженні старих, їх накопичення.

Сутність реформи в Хорватії полягала в суцільній інвентаризації сфери регулювання господарської діяльності на національному рівні з метою виявлення застарілих, неефективних та бюрократичних нормативних актів. Проведена реформа охоплювала сім стратегічних напрямків: політичний, законодавчий, адміністративний, комунікаційний, фінансовий, регуляторних інституцій та інформаційно-цифрових технологій. Реформа була розрахована на 9 місяців та ґрунтувалася на системному підході, чітких стандартах майбутньої системи регулювання (дерегулювання), гармонізації з Директивами ЄС. В результаті реформи очікувалося спрощення або ліквідація 55% усіх норм щодо регулювання бізнесу. Всього було підраховано 7 598 норм (4 491 консолідованих), з яких 2 683 (1 452 консолідованих) стосувалися регулювання бізнесу. Рекомендовано до скасування 742 норми (419 консолідованих) та спростити 817 норм (372 консолідованих). Однак, реформу було реалізовано не в повній мірі, що не дозволило реалізувати усі її потенційні вигоди, хоча результати, що наведені в табл. 1, все одно вражають. Як наслідок, в Хорватії було оптимізовано бізнес-середовище та створено передумови для економічного розвитку, а у 2013 році країна стала повноправним членом ЄС.

Досвід дерегуляції в Польщі є дещо своєрідним, оскільки направлений на ринок трудових відносин. Так, у період з 2013 року по 2014 рік Польським Сеймом прийнято два фундаментальні закони: Закон Про внесення змін до законів, що регулюють виконання певних професій та Закон Про спрощення доступу до виконання деяких регульованих професій [6; 7]. Ці закони мали на меті спростити доступ до окремих видів робіт як громадянам Польщі, так і іноземцям. В результаті вдалося досягти підвищення конкурентоспроможності, що, таким чином, позитивно впливає на зниження цін та підвищення якості послуг. Задекларовані країною позитивні наслідки дерегуляції охоплюють: збільшення робочих місць для молоді; зниження цін, підвищення якості робіт та послуг; скорочення бюрократії на ринку праці; зменшення витрат для підприємств в частині підготовки та перепідготовки персоналу.

Таблиця 1

## Порівняння результатів політики регуляторної гільйотини в окремих країнах ЄС та Україні

№ п/п	Країна	Термін проведення RG™	Тип перегляду	Мета реформи/ Target rules	Кількість регулювань до чистки/реформи	% регулювань, ліквідованих за результатами реформи	% регулювань, спрощених реформою	Економічна вигода/користь
1	Республіка Молдова	6 місяців	Законність	Регулювання	1130	44,5	12,5	
			Законність	Fee-based Permits	40	68	20,3	
2	Боснія і Герцеговина	4 місяці	Законність	Формальні вимоги / формальність	331	27	42	Прямі заощадження бізнесу оцінюються в 2 млн дол. США на рік, а непрямі заощадження – 13 млн. дол. США на рік
			Законність	Перевірка	2473	43	31	
3	Республіка Хорватія	9 місяців	Законність, Потреба, Вартість	Регулювання бізнесу / Business Regulations	1451	15	10	Заощадження 65,6 млн. дол. США на рік / 0,13% ВВП (фактично реалізовано)
4	Республіка Сербія	-		Формальність, включаючи місцеві рівні	-	-	-	106 млн. дол. США (разом із рекомендаціями місцевого рівня, реалізовані на національному рівні)
5	Республіка Чорногорія	-		Бізнес регулювання на місцевому рівні	-	-	-	Муніципалітети – 4 млн дол. США.
6	<b>Україна</b>	12 тижнів	Законність, потреба	Регулювання	14 000	36	7,2	

Джерело: [5]

В Україні дерегуляція господарської діяльності є одним із 10 пріоритетних напрямків стратегії сталого розвитку країни «Україна – 2020», котрий на сьогодні, на жаль, лишається нереалізованим [8]. Щорічно скасовуються сотні регуляторних актів, однак їх кількість лишається критично великою, а ефективність – сумнівною або ж відсутньою. Закордонний досвід дерегуляції постійно вивчається вітчизняними законотворцями [9] та здійснюються спроби його адаптації до Українських реалій [10], однак на сьогодні стратегічна мета дерегуляції ще не досягнута.

**Висновки.** Досвід країн ЄС є неоціненним інформаційним посібником для України в частині дерегуляції господарської діяльності. Реформи, що були проведені в Хорватії та Польщі є тими

покроковими інструкціями, котрі дозволять здійснити дерегуляцію бізнесу в Україні радикально, безболісно та з максимальною ефективністю. Їх основною перевагою є простота адаптації до умов ринку саме нашої країни, швидкість реалізації та високі прямі й опосередковані потенційні економічні вигоди. В умовах повномасштабної війни, що триває в Україні, уряду та парламенту довелося здійснити екстрену податкову та регуляторну реформу в сфері господарської діяльності з метою збереження економіки країни. Не зважаючи на критичні передумови цих реформ, вони можуть стати тою самою регуляторною гільйотиною, що є критично необхідною в умовах розгляду перспектив прискореного вступу України до Європейського Союзу.

**СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ:**

1. Акт малого бізнесу для Європи (A Small Business Act for Europe). URL : <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0078:FIN:en:PDF> (дата звернення: 20.02.2022).
2. Джабраїлов Р. А., Новікова В. С. Правові засади державної політики у сфері дерегуляції господарської діяльності. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2016. № 6. С. 93–95. URL : [http://lsej.org.ua/6\\_2016/27.pdf](http://lsej.org.ua/6_2016/27.pdf) (дата звернення: 20.02.2022).
3. On services in the internal market: Directive of the European Parliament and of the Council 12/12/2006. *Official Journal of the European Union L*. 376/36. URL : <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:32006L0123>
4. What Is the Regulatory Guillotine. URL: <http://regulatoryreform.com/regulatory-guillotine/>
5. Проведення дерегуляції в країнах Європи та в Україні. Інформаційна довідка, підготовлена Європейським інформаційно-дослідницьким центром USAID. URL: <http://euinfocenter.rada.gov.ua/uploads/documents/29429.pdf>
6. Ustawa z dnia 13 czerwca 2013 r. o zmianie ustaw regulujących wykonywanie niektórych zawodów. URL: <http://prawo.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20130000829/O/D20130829.pdf>
7. Ustawa z dnia 9 maja 2014 r. o ułatwieniu dostępu do wykonywania niektórych zawodów regulowanych. URL: <http://prawo.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20140000768/O/D20140768.pdf>
8. Указ Президента України «Про Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020». URL : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/5/2015>
9. Розпорядження від 16 грудня 2015 р. № 1406-р «Про затвердження плану дій щодо імплементації кращих практик якісного та ефективного регулювання, відображених Групою Світового банку у методології рейтингу «Ведення бізнесу». URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1406-2015-%D1%80>
10. Деретуляція та розвиток підприємництва. URL: <http://reformsguide.org.ua/ua/analytics/deregulation-and-entrepreneurship-development/>

УДК 351.745.5

DOI <https://doi.org/10.51547/ppp.dp.ua/2022.2.17>

**Шнурко Яна Володимирівна,**

завідувачка відділення зв'язків з громадськістю

Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ

ORCID ID: 0000-0002-3017-8614

## **СПЕЦИФІКА ВЗАЄМОДІЇ ПОЛІЦІЇ ТА ЗАСОБІВ МАСОВОЇ ІНФОРМАЦІЇ: ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ТА УКРАЇНСЬКІ РЕАЛІЇ**

### **THE SPECIFIC OF INTERACTION BETWEEN THE POLICE AND THE MEDIA: FOREIGN EXPERIENCE AND UKRAINIAN REALITIES**

*Мета написання наукової статті – на підставі аналізу діяльності поліції зарубіжних держав щодо взаємодії з ЗМІ запропонувати шляхи удосконалення діяльності Національної поліції України у даному напрямку.*

*Автор зазначає, що в період реформування МВС України у 2014 року найбільшу участь у процесі взяли дві держави – Грузія, як держава, що так само провела реформу поліції незадовго до подій в Україні, та США, як держава-наставниця, помічник та спонсор проведення процесів реформування в Україні. Також підкреслено, що європейським лідером у формуванні демократичних засад в державі являється Великобританія. Тому саме досвід поліції цих держав щодо взаємодії з ЗМІ використано у даній роботі.*

*Аналізуючи досвід Грузії, автор виділяє спільні з Україною процеси у реформуванні поліції: провідна роль ЗМІ рамках масштабної інформаційно-іміджевої компанії; наближення фігури поліцейського до громадянина; осучаснення поліції; розвиток комунікативних навичок поліцейських. Автор підкреслює переваги соціальних мереж для поліцейських перед традиційними формами ЗМІ: негайність, взаємодія, аудиторія.*

*Зроблено висновок, що у США робота поліції щодо взаємодії з ЗМІ перебуває на професійній та навіть науковій стадії, адже розробляються стратегії, політика органу поліції у взаємодії з ЗМІ, аналізується аудиторія і відповідним чином видається інформація, виробляються рекомендації щодо спілкування з представниками ЗМІ, а також відбувається підготовка поліцейських до спілкування з журналістами.*

*Запропоновано дві основні доктрини для української поліції для переходу у спілкуванні з населенням через ЗМІ на професійний рівень: підготовка фахівцями підрозділів зв'язків з громадськістю поліцейських до спілкування з ЗМІ; запровадження спеціального навчального курсу під час здобування освітньо-кваліфікаційного рівня «магістр», який дозволяє поліцейським обіймати керівні посади, наприклад, «Онлайн-комунікація: нове обличчя громадської безпеки». Наголошено на тому, що, хоча стосунки поліцейських та ЗМІ різко розвинулися в епоху Інтернету та соціальних медіа, особистий контакт із ЗМІ все ще є важливою частиною роботи.*

*Аналізуючи досвід Великобританії, запропоновано українським поліцейським знаходити можливість проводити консультації з колегами, керівництвом, освітянами, науковцями під час надання відповіді на конкретні питання журналістів, що виходять за межі компетенції поліцейського.*

**Ключові слова:** поліція, засоби масової інформації, повноваження, взаємодія, комунікація, імідж, соціальні мережі.

*The purpose of writing a scientific article is to suggest ways to improve the activities of the National Police of Ukraine in this direction on the basis of the analysis of the activities of the police of foreign countries in relation to interaction with the media.*

*The author notes that during the reform of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine in 2014, two states took the biggest part in the process – Georgia, as a state that also reformed the police shortly before the events in Ukraine, and the United States, as a mentor, assistant and sponsor reform in Ukraine. It was also emphasized that the United Kingdom is the European leader in the formation of democratic principles in the country. Therefore, the experience of the police of these countries in dealing with the media is used in this work.*

*Analyzing the experience of Georgia, the author highlights the joint processes with Ukraine in police reform: the leading role of the media in a large-scale information and image campaign; approaching the figure of a police officer to a citizen; modernization of the police; development of communication skills of police officers. The author emphasizes the advantages of social networks for police officers over traditional forms of media: immediacy, interaction, audience.*

*It is concluded that in the USA the work of the police on interaction with the media is at a professional and even scientific stage, as strategies are developed, police policy in interaction with the media, analyze the audience and provide information, make recommendations for communication with the media and police officers are being trained to communicate with journalists.*

*Two main doctrines have been proposed for the Ukrainian police to move to a professional level in communication with the population through the media: training of police officers in public relations to communicate with the media; introduction*



of a special training course for obtaining a master's degree, which allows police officers to hold senior positions, such as "Online Communication: A New Face of Public Safety". It is emphasized that, although police-media relations have developed dramatically in the age of the Internet and social media, personal contact with the media is still an important part of the work.

Analyzing the experience of the United Kingdom, Ukrainian police officers were invited to find opportunities to consult with colleagues, management, educators, scientists while answering specific questions from journalists outside the competence of the police.

**Key words:** police, mass media, powers, interaction, communication, image, social networks.

**Актуальність теми.** Інформаційна усвідомленість в умовах теперішніх подій світу та безпосередньо України являється ефективним інструментом для формування ставлення населення до державних органів. Особливо ефективно механізми інформаційного впливу на свідомість громади можна застосовувати з метою підвищення ефективності діяльності силових структур держави, зокрема органів та підрозділів Національної поліції.

**Постановка проблеми.** Досвід зарубіжних держав, які мають позитивний досвід формування іміджу поліції за рахунок запровадження технологій роботи з населенням держави через засоби масової інформації (далі – ЗМІ), у тому числі соціальні мережі Інтернет, має стимулювати вітчизняних правоохоронців до налагодження тісної співпраці з населенням та використання наданих прогресом ресурсів до створення позитивного іміджу поліції, а також до підвищення ефективності діяльності поліції в цілому.

**Стан дослідження проблеми.** В Україні взаємодія поліції та громадськості є предметом дослідження багатьох науковців, серед яких ми виділяємо таких: В.Г. Андросюк, О.М. Бандука, В.І. Барко, О.В. Волошина, В.А. Лефтеров, Б.О. Логвиненко, Л.І. Мороз, С.Д. Максименко, В.М. Синьов, О.Ю. Синявська, Х.В. Солнцева та багато інших. Наукові доробки М.Т. Андрійчука, Т.С. Андрійчука, К.Л. Бугайчука, В.П. Булаєва, В.А. Завгороднього, В.В. Литвина, Л.О. Мамчура, Т.В. Мельничука, С.Л. Недова, А.В. Семижона та інших безпосередньо присвячені проблематиці взаємодії підрозділів поліції та засобів масової інформації.

Однак питання імплементації зарубіжного досвіду взаємодії поліції та ЗМІ на загальнодержавному рівні досліджено не було. Тому мета написання наукової статті – на підставі аналізу діяльності поліції зарубіжних держав щодо взаємодії з ЗМІ запропонувати шляхи удосконалення діяльності Національної поліції України у даному напрямку.

**Виклад основного матеріалу.** В період реформування МВС України у 2014 року найбільшу участь у процесі взяли дві держави – Грузія, як держава, що так само провела реформу поліції незадовго до подій в Україні, та США, як державо-наставниця, помічник та спонсор проведення про-

цесів реформування в Україні. Крім того, варто підкреслити, що європейським лідером у формуванні демократичних засад в державі являється Великобританія. Тому саме досвід поліції цих держав щодо взаємодії з ЗМІ будемо використовувати у даній роботі.

Приклад реформування Грузії був корисний для нашої держави, адже ефективна комунікаційна стратегія в рамках реформи сприяла проведенню ребрендингу країни, сформувавши імідж відкритої, демократичної [1]. Спеціалісти саме цієї держави надавали організаційну та інформаційну підтримку українським правоохоронцям.

Провідною ідеєю реформи поліції України та Грузії була переорієнтація органу виконавчої влади на задоволення потреб громадськості, налагодження взаємодії з населенням, орієнтація на потреби суспільства та діалог з громадою. Однією із форм досягнення такої мети була і залишається ефективна комунікація з ЗМІ.

В першу чергу, слід наголосити на провідній ролі ЗМІ в рамках масштабної інформаційно-іміджевої компанії, які проводили уряди обох держав. Саме через ЗМІ населення дізнавалося про процеси, які відбувалися в лавах поліції: набір та навчання нових поліцейських, подолання корупційної складової в поліції, результати діяльності поліцейських, тощо.

По-друге, відбулося наближення фігури поліцейського до громадянина держави: фотографування з поліцейськими, їх участь у телевізійних програмах, у прайм-тайм запускали спеціально підготовлені проморолики, активне спілкування дітей з поліцейськими через програму шкільний поліцейський, тощо.

По-третє, осучаснення поліції та наближення її до населення відбулося шляхом ведення сторінок у соціальних мережах, як Національної поліції в цілому, так і її структурних підрозділів, а також окремими працівниками, що зміцнило імідж поліції як мобільної, оперативної та сучасної структури. Контент таких сторінок включає щоденні відеорепортажі, прямі ефіри, промовідео, інтерв'ю.

Окремо варто наголосити на тому, що відбувається робота і з негативними коментарями, обговоренням некомфортних тем для поліцейських, тобто відпрацювання навичок комунікації має бути елементом повсякденної роботи поліцейських.

Отже, в обох державах урядовці за допомогою можливостей ЗМІ створювали позитивний імідж відомства як структури, що ефективно вирішує проблеми громадян [1]. Однак Україна та Грузія – не тотожні держави, вони відрізняються зокрема за масштабами території, а отже і кількістю поліцейських, які мають забезпечити правопорядок. Відповідно, якщо в Грузії вдалося повністю замінити особовий склад поліцейських на новообраних, то в Україні показовою стала реформа патрульної поліції у 2015 році та проєкт «Поліцейський офіцер громади» у 2019 році. Відповідно з часом активність підтримання позитивного іміджу поліцейського в Україні знизилася, хоча в Грузії рівень іміджевої роботи перебуває на вищому щаблі. Водночас, позитивні зміни в комунікації поліції України та вітчизняних ЗМІ відбулися, перейшли на новий, більш сучасний рівень, підтримуються та розвиваються дотепер. Прикладами можуть стати використання інформаційних технологій для спілкування з громадянами – додавання функцій ведення офіційних сторінок у соціальних мережах, моніторинг останніх на предмет оцінки громадою діяльності поліції, ведення інформаційних груп у месенджерах, тощо. Якщо на рівні органу або підрозділу такими повноваженнями наділені підрозділи зв'язків з громадськістю, то поліцейський офіцер громади самостійно веде свою офіційну сторінку, групу у месенджері з жителями громади та підтримує з ними постійний діалог.

Такий підхід – орієнтація у спілкуванні поліції з громадою на соціальні мережі – сьогодні є провідним і для поліції США – однієї з найрозвинутіших держав світу та державою, що надала допомогу Україні в реалізації реформи МВС.

Зокрема, міжнародна асоціація начальників поліції (ІАСР) визначає, які саме переваги мають соціальні мережі для поліцейських перед традиційними формами ЗМІ:

– негайність: соціальні медіа дозволяють новинам надходити прямо з джерела в режимі реального часу, тоді як друковані газети повинні чекати наступної публікації, а телевізійні новини мають викликати репортера та команду на місце події;

– взаємодія: хоча більшість традиційних форм спілкування, як правило, односторонні, соціальні медіа полегшують розмови та взаємодію між користувачами;

– аудиторія: додавши соціальні медіа до поєднання каналів зв'язку, правоохоронні органи можуть зв'язатися з аудиторією, яку зазвичай було важко охопити [2].

У США робота поліції щодо взаємодії з ЗМІ перебуває на професійній та навіть науковій стадії, адже розробляються стратегії, політика органу поліції у взаємодії з ЗМІ, аналізується аудиторія і відповідним чином видається інформація, виробляються рекомендації щодо спілкування з представниками ЗМІ, а також відбувається підготовка поліцейських до спілкування з журналістами [2]. Поліцейські навіть користуються послугами професійного ведення сторінок у соціальних мережах [2]. Так, американські фахівці визначають, що мета спілкування правоохоронних органів у соціальних мережах зазвичай відноситься до однієї з наступних категорій: гуманізація відділу та його посадових осіб; надання корисної інформації спільноті; збір інформації від спільноти; спілкування під час кризи; спілкування із ЗМІ [2]. Якщо ми проаналізуємо офіційні сторінки органів та підрозділів Національної поліції України у соціальних мережах, зокрема Facebook, то побачимо, що робота українськими поліцейськими ведеться на досягнення кожної мети, які запропоновані американськими фахівцями.

Наступним кроком для української поліції, на наш погляд, має стати перехід у спілкуванні з населенням через ЗМІ на професійний рівень, що можливо досягти, запровадивши для початку дві основні доктрини:

1. *Підготовка фахівцями підрозділів зв'язків з громадськістю поліцейських до спілкування з ЗМІ.* Така підготовка має включати короткий інструктаж щодо змісту висловлювань з урахуванням інтересів громадян та Національної поліції. Така підготовка має включати знання норм законів України щодо захисту персональних даних, таємниці слідства, забезпечення рівності громадян перед законом незалежно від статі, кольору шкіри, соціального становища, національності, етнічного походження, тощо. Наприклад, якщо говорити про дані жертви злочину, то можна називати її стать, вік, але не ім'я; якщо говорити про опис людини, яку підозрюють та розшукують, не потрібно називати національність людини, соціальний стан, уникати расові висловлювання і таке інше; оприлюднювати імена лише повнолітніх звинувачених осіб, а підозрюваних чи заарештованих – в окремих випадках. Можна включити і інші правила, які варто відповідним чином оформити, наприклад у вигляді пам'ятки, а також відпрацювати з поліцейським приблизні відповіді на питання, які можуть задати представники ЗМІ. Така робота підрозділів зв'язків з громадськістю зробить виступи поліцейських більш законними та екологічними у правовому сенсі.

2. *Запровадження спеціального навчального курсу під час здобування освітньо-кваліфікаційного рівня «магістр», який дозволяє поліцейським обіймати керівні посади.* Наприклад, в американських навчальних закладах для керівників правоохоронних органів викладають детальний сегмент «Онлайн-комунікація: нове обличчя громадської безпеки», в якому викладаються різні стратегії, які можуть використовувати агенції для ефективного використання онлайн-середовища, включаючи веб-сайти відомств та платформи соціальних мереж [2]. В українських вищих навчальних закладах зі специфічними умовами навчання викладання подібного курсу надасть можливість майбутнім керівникам розуміти важливість взаємодії поліції та ЗМІ, механізми такої взаємодії та сучасні стратегії та можливості електронної комунікації та вищих технологій в діяльності поліції та інші аспекти сучасних комунікативних технологій.

Водночас, хоча стосунки поліцейських та ЗМІ різко розвинулися в епоху Інтернету та соціальних медіа, особистий контакт із ЗМІ все ще є важливою частиною роботи. Побудова партнерських стосунків між поліцейськими та ЗМІ може допомогти органу або підрозділу поліції усвідомити баланс у висвітленні інформації: періодичність висвітлення позитивної інформації про Національну поліцію в цілому, та поліцейських зокрема, а також поточними новинами про злочини та широким спектром складних ситуацій з правоохоронними органами. Саме на цьому наголошують американські експерти [2], а також до такої ідеальної моделі відносин з ЗМІ мають прагнути поліцейські в Україні.

Представники європейської правової школи (Великобританія) виробили навіть ряд ключових принципів взаємодії поліції та ЗМІ: легітимність, законність, неупередженість, конфіденційність та цілісність [3]. Визначені принципи діяльності поліції щодо взаємодії з ЗМІ передбачають її законну діяльність, відповідність визначеним нормативним стандартам, захист суспільних інтересів, під час реалізації поліцейськими повноважень, а також під час комунікації з представниками ЗМІ. Тобто ЗМІ виконують роль громадського контролю за діяльністю поліції, як це проголошено і у Законі України «Про Національну поліцію» [4] та реалізується на теренах нашої держави. Водночас наголошено на відкритості та прозорості (там, де це можливо) діяльності поліції у спілкуванні з ЗМІ. Тобто підтримано стандарти наближення поліції до населення через ЗМІ, яких намагається досягти поліція в Україні.

Крім того, що ЗМІ – важливий важіль громадського контролю у Великобританії, вони відігра-

ють важливу роль у безпосередній правоохоронній діяльності поліції щодо притягнення винних осіб до відповідальності, а також інформування громадськості про роботу поліції [3]. Подібні напрямки взаємодії реалізує і Національна поліція України, що свідчить про високий рівень стратегічної та оперативної взаємодії поліції нашої держави та ЗМІ.

Також варто наголосити на ролі прес-служби поліції Великобританії у взаємодії поліції та ЗМІ. Така служба надає професійні поради та підтримку поліцейським, а також являється спеціалізованим ресурсом поліції у спілкуванні з журналістами, представляючи та відстоюючи інтереси поліції [3], адже ефективна комунікаційна стратегія є критичним аспектом успіху професійної діяльності поліції. У складі територіальних органів та підрозділів Національної поліції України такими комунікаторами та координаторами діяльності поліції та ЗМІ виступають підрозділи зв'язків з громадськістю. Єдино, на чому слід наголосити, то на тому, щоб розвинути функцію вітчизняних підрозділів у напрямку підготовки поліцейських до спілкування з журналістами, про що ми вже зазначали вище, говорячи про досвід поліції США.

Також поліція Великобританії під час взаємодії з ЗМІ може використовувати можливості інших відомчих структур, наприклад, Коледж поліцейського офісу (щодо національних стандартів, політики, керівництва) або прес-служба АСРО (якщо оперативне питання) [3]. Українські поліцейські також мають можливість провести консультації з колегами, керівництвом, освітянами, науковцями під час надання відповіді на конкретні питання журналістів, що виходять за межі компетенції поліцейського. Проте користуються вони таким правом вкрай рідко і частіше просто дають загальну відповідь або відповідають, що питання не належить до їх компетенції. Вважаємо, що досвід зарубіжних колег має активніше використовуватися вітчизняними поліцейськими з метою забезпечення професійного підходу до підтримання зв'язку з громадськістю, забезпечення підняття авторитету правоохоронного органу в цілому в очах громади.

**Висновки.** Підсумовуючи, зазначимо, що з урахуванням досвіду провідних демократичних держав світу українські поліцейські під час взаємодії з ЗМІ повинні бути справедливими, точними, відповідальними та своєчасними щодо надання інформації. До ЗМІ та журналістів слід ставитися справедливо та рівноправно. Це означає, що потрапивши в публічне надбання, інформація, опублікована поліцією, має бути доступною для всіх. Для поліції може бути доцільно

працювати з конкретними ЗМІ з певного питання (наприклад, з місцевою газетою, телевізійним каналом, інтернет-виданням, тощо проти місцевої злочинності), але ті самі можливості також мають бути доступним для інших ЗМІ. Поліцейські під час спілкування з представниками ЗМІ або надаючи офіційну інформацію через соціальні мережі повинні використовувати здоровий глузд і завжди чітко розуміти, чому вони це роблять і як це може бути сприйнято громадою.

Правдивість – запорука відкритості та прозорості діяльності всього державного органу, а також демократичного громадянського суспільства. Міцні,

відкриті та прозорі стосунки між поліцією та ЗМІ є життєво важливими в демократичному суспільстві. Негативним прикладом використання інформаційних ресурсів державними органами в сучасному світі є досвід російської федерації, коли ЗМІ використовуються для створення у свідомості громадян реальності, яка не відповідає дійсності, пропагуючи агресію до вільного висловлювання думок та формування негативного ставлення до інакомислення, тощо. Якщо на певний час така політика державних органів дає певний результат, то з часом повернення до реальності громадської свідомості обертається для держави трагічними наслідками.

#### СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ:

1. Коммуникационные решения как способ повышения доверия к полиции. Опыт Грузии. URL: [https://www.astanacivilservicehub.org/uploads/case\\_studies/Case-study\\_Georgia\\_HUB\\_01-2020\\_FINAL\\_FIN.pdf](https://www.astanacivilservicehub.org/uploads/case_studies/Case-study_Georgia_HUB_01-2020_FINAL_FIN.pdf)
2. Police Media Relations and Social Media Strategies. URL: <https://onlinedegrees.sandiego.edu/police-media-relations-and-social-media/>
3. Guidance on Relationships with the Media. APP Reference Material. College of Policing. 2013. May. 12 p. URL: <https://www.npsc.police.uk/documents/reports/2013/201305-cop-media-rels.pdf>
4. Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19#Text> (дата звернення: 02.05.2022)

## 7.2. ПСИХОЛОГІЯ

УДК 159.929:159.944.4:616-056.2

DOI <https://doi.org/10.51547/ppp.dp.ua/2022.2.18>

**Іванова Олена Сергіївна,**

аспірант кафедри теорії та методики практичної психології

Південноукраїнського національного педагогічного університету

імені К. Д. Ушинського

ORCID ID: 0000-0002-5653-3661

### ВЗАЄМОЗВ'ЯЗОК РІВНЯ СТРЕСУ ТА САМООЦІНКИ СТРЕСОСТІЙКОСТІ З КОПІНГ СТРАТЕГІЯМИ ПОВЕДІНКИ

#### CORRELATION OF THE STRESS LEVEL AND THE AUTOEVALUATION OF STRESS RESISTANCE WITH COPING STRATEGIES OF BEHAVIOUR

*Стаття присвячена дослідженню взаємозв'язку рівня стресу та самооцінки стресостійкості з копінг стратегіями поведінки. Визначено, що стрес, стресостійкість та копінг стратегії особистості важливі компоненти в житті людини, так стрес є природним станом в системі організму людини, який створений природою запалюючи внутрішній механізм для стимулу життя людини та є найважливішим тренувальним інструментом для виживання; стресостійкість це реакції та розвиток механізмів реагування в системі організму людини на непередбачений стрес та стресові ситуації в житті особистості; копінг стратегії особистості ми будемо розуміти застосування особистісної поведінки, індивідуальних реакцій та механізмів особистості при подоланні стресу та непередбачених стресових ситуацій. Проаналізовано теоретичні сучасні дослідження з проблеми стресу, стресостійкості та копінг стратегій особистості. Організовано та проведено дослідження взаємозв'язку стресу, самооцінки стресостійкості з копінг стратегіями особистості. У дослідженні взяли участь 315 випробуваних (265 жінок та 50 чоловіків) віком від 15 до 62 років. Процедура дослідження проводилася у зручний для підслідних час, індивідуально та конфіденційно. Емпіричне дослідження було реалізовано за допомогою психологічного інструментарію: Шкала психологічного стресу PSM-25, Тест на самооцінку стресостійкості особистості та Особистісний опитувальник «SACS». В психологічній науці ознаки стресу, стресостійкості та копінг стратегій особистості були розглянуті в системі здоров'я людини на фізіологічному, поведінковому, емоційному та інтелектуальному рівнях. Визначено такі копінг стратегії, що сприяють та/або перешкоджають підвищенню стресостійкості та зниженню відчуття стресу, як асертивні дії, вступ до соціального контакту, імпульсивні дії, уникнення, непрямі дії, асоціальні дії, агресивні дії.*

**Ключові слова:** стрес, стресостійкість, самооцінка стресостійкості, копінг-стратегії особистості.

*The article is dedicated to the research of correlation of the stress level and the autoevaluation of stress resistance with the coping strategies of behavior. It is defined that stress, stress resistance and coping strategies of a person are important components in his life as stress is the natural state in the organism system of a human being created by nature to turn on the inner mechanism of his motivation to life and is the most important training instrument for survival; stress resistance is the reaction and the development of the reacting mechanisms in the organism system of a person to the unexpected stress and stressful situations in his life; coping strategies of a person we will understand as using personal behavior; individual reactions and his mechanisms while coping with stress and unexpected stressful situations. Recent theoretical researches on the stress problem, stress resistance and coping strategies of a person are analyzed. The research of correlation between the stress level, the autoevaluation of stress resistance and the coping strategies of a person is organized and held. 315 tested people (265 women and 50 men) at the age from 15 to 62 took part in the research. The procedure of research was held during convenient for the tested people time, individually and confidentially. Empirical investigation was released with the help of psychological instrumentarium: psychological stress scale PSM-25, autoevaluation of stress resistance test and intimate questionnaire "SACS". In the psychological science the signs of stress, stress resistance and coping strategies of a person were regarded in the system of human health on the physiological, behavioral, emotional and intellectual levels. There were defined such coping strategies that enable and/or oppose the raise of stress resistance and annihilation of the feeling of stress as assertive actions, entering social contact, impulsive actions, avoiding, indirect actions, antisocial actions, aggressive actions.*

**Key words:** stress, stress resistance, autoevaluation of stress resistance, coping strategies of a person.

**Актуальність проблеми дослідження.** Сучасні умови життя людини, що зумовлені науково-технічним прогресом, інформатизацією суспільства, соціально-політичними змінами, економічним тиском, пандемією, підвищенням конкуренції та вимог до професійної діяльності, породжують все більше і більше стресу. Значущість цих подій вимагає від людини адекватного реагування на стрес у всіх суспільно важливих сферах та видах діяльності. А відтак і розвитку стійкості до стресу.

Як показав аналіз літератури з проблеми стресу та його зв'язку з певними стратегіями поведінки, на сьогодні, з одного боку, накопичено значну кількість результатів багатопланових досліджень, присвячених вивченню стресу, серед яких роботи таких вчених як Ганса Сельє, В.Я. Апчела, В.М. Цигана, Ю.В. Щербатих, Л.О. Китаєва-Смик, Ф.Б. Березіна, Н.І. Наєнко, П.Б. Зільбермана, Л.М. Аболіна, В.О. Бодрова, О.О. Обознова, О.А. Баранова, Б.Б. Величковського, В.О. Пономаренка та інших, з іншого боку багато авторів таких як Л. Мерфі, Р. Лазарус, С. Фолкман, Д. Амірхан, Н. Сирота та інші присвятили свої дослідження вивченню копінг стратегій особистості, їх роль та функції в житті людини. Всі ці роботи, а також дослідження Н.Е. Водоп'янової, В.О. Бодрова, О.В. Лозгачової, Н.Д. Левітова, П.Б. Зільбермана, Я. Рейковського, В.Л. Марищука, В.Г. Норакидзе, К.К. Платонова, А.Г. Маклакова, В.А. Петровського, В.С. Ротенберга, В.В. Аршавського перетинаються в аспекті вивчення стресостійкості особистості.

Тож можна зазначити, що в сучасному науковому просторі багато даних накопичено щодо розуміння проблеми стресу, стресостійкості, стратегій поведінки та копінг-стратегій. Однак, в межах нашого дослідження постають питання щодо підвищення стресостійкості особистості в сучасних складних умовах шляхом уникнення несприятливих стратегій поведінки та використання оптимальних копінг стратегій. Розглядаючи поняття копінгу у вітчизняній психології можна виділити таких авторів як В.О. Бодрова, С.К. Нартова-Бочавер, Л.І. Анциферову, В.М. Ялтонського, І.Ф. Аршаву, А.А. Бунас та інших. В зарубіжній науці теорію копінг поведінки досліджували такі науковці, як Л. Мерфі, Р. Лазарус, С. Фолкман, Дж. Амірхан, Д. Ротгер, Е. Хейм та інші.

У зв'язку з вищезазначеним **метою** нашого дослідження було вивчення взаємозв'язку рівня стресу та самооцінки стресостійкості з копінг стратегіями поведінки особистості.

Відповідно до мети нами було визначено наступні завдання:

1. Проаналізувати сучасні дослідження з проблеми стресу, стресостійкості та копінг стратегій особистості.

2. Організувати та провести дослідження взаємозв'язку стресу, самооцінки стресостійкості з копінг стратегіями особистості.

3. Визначити копінг стратегії, що сприяють та/або перешкоджають підвищенню стресостійкості та зниженню відчуття стресу.

Аналізуючи різні наукові джерела, ми можемо зазначити, що у вітчизняній літературі вивчення проблеми стресу займалися такі автори, як Н.С. Водоп'янова, В.О. Бодров, Л.О. Китаєв-Смик, Л. Леві, Р.С. Немов, В.В. Суворова, О.Я. Чебикін, О.М. Черепанова, Ю.В. Щербатих та інші. Вивченням різних аспектів проблем стресу у зарубіжній науці займалися такі вчені, як Ганс Сельє, Т. Кокс, Р. Лазарус, С. Фолкман, Г. Купер, Дж. Брайт та інші.

Ганс Сельє вважається засновником вивчення теорії стресу, вчений запропонував та довів гіпотезу загального синдрому адаптації до стресової ситуації, що дало йому змоги запропонувати універсальну концепцію стресу. В боротьбі зі стресом найкраще може допомогти особистості активність життя, через прояв реакцій на стрес та адаптування до стресових ситуацій [1].

Виникнення будь-яких психологічних складнощів, соматичних та психосоматичних захворювань людини часто пов'язують зі стресом. Сучасні дослідження вказують на те, що практично всі захворювання можуть бути спровоковані саме стресом. Проте стрес доцільно розглядати не тільки як чинник негативних впливів на стан здоров'я людини, але й як фактор зміцнення організму, підвищення його здатності опору до несприятливих умов, стимулюючи захисні механізми особистості на стресові ситуації. У безперервній адаптації особистості до вимушених змін в навколишньому середовищі, найкращим та вірним союзником для людини виступає саме стрес [1]. Розглядаючи цю ідею, межі пізнання про стрес, реакції особистості на стрес, способи його запобігання та стресостійкість розширюються [1].

На думку таких вчених як А.А. Бунас, К.Д. Агішева, М.О. Суржикова, що особистісний ресурс особистості, який постає не тільки як системна, а й інтегральна освіта особистості для подолання складних, непередбачуваних, стресових ситуацій виявляючи усвідомленість та адекватне сприйняття ситуації, спрямовуючи можливості на її вирішення [2].

Проблема розуміння стресу в межах нашого дослідження була представлена в попередній

публікації [5, с. 87–89] саме тому, стрес ми визначаємо як реакцію людини на неспецифічну ситуацію, що викликає надмірно сильну і тривалу психологічну напругу, яка проявляється на емоційному, інтелектуальному, поведінковому та фізіологічному рівнях та пов'язана з нездатністю людини доцільно і адекватно діяти в ситуації, що склалася. Також, ми пропонуємо розглядати стрес не тільки як той стан, який є загрозою для здоров'я людини, але й такий, що є для нас найважливішим станом, який запалює внутрішній механізм для стимулу життя людини, адаптуючи поведінку особистості для відкриття нової реакції на стресогену ситуацію та стимулюючи захисні механізми в процесі діяльності при досягненні мети.

Теорії стресу вважаються підґрунтям для вивчення стресостійкості. Різні наукові підходи визначають свій перелік причин виникнення певних реакцій на стрес, що обумовлюють здатність до формування типових механізмів реагування людиною на стресову ситуацію [6].

Проблема стресостійкості в психології вивчалася багатьма дослідниками, представниками різних наукових напрямів. Деякі вчені, як-то Н.Д. Левітов, П.Б. Зільберман, Я. Рейковський, В.Л. Маришук, В.Г. Норакидзе, К.К. Платонов, А.Г. Маклаков наголошували на зв'язку стресостійкості з емоційною стабільністю та психічно стійкою здатністю людини реагувати на стрес.

Визначення стресостійкості у психологічному словнику характеризується як: 1) деяка сукупність особистісних якостей, що дозволяють людині переносити значні інтелектуальні, вольові та емоційні навантаження (перевантаження), зумовлені особливостями професійної діяльності, без особливих шкідливих наслідків для діяльності оточуючих і себе; 2) здатність індивіда зберігати здоров'я та повну ефективність під час діяльності та у відносинах при сильних емоційних навантаженнях [4].

Л.О. Китаєв-Смик розглядаючи вплив стресових ситуацій на реакції людини, використовує поняття «субсиндром стресу» виділяючи такі субсиндроми як емоційно-поведінкові, вегетативні, когнітивні та соціально-психологічні. На думку автора, зворотня реакція людини на стрес може виявлятися в трьох варіантах реакцій: 1) посилення активності, у тому числі надмірна; 2) пасивність; 3) конструктивні реакції [6].

За визначенням В.О. Бодрова, стресостійкість можна розглядати, як складну динамічну характеристику людини, яка є здатністю, щоб протистояти впливу від стресу та долаючи стресові ситуації, пристосовуючись до них та знайти сили, щоб зберегти цілісність організму та адаптуватись під

умови в стресогенній обстановці для вирішення професійних задач.

Продовжуючи аналізувати визначення стресостійкості, можна зауважити на визначенні запропонованому Б.Х. Варданян: стресостійкість – це властивість особистості, для забезпечення гармонійних зв'язків усіх компонентів психічної діяльності особистості в непередбачуваних емоційних ситуаціях. Така вчена, як Н.Е. Водоп'янова підкреслює особливу роль стресостійкості у міжособистісних взаємовідносинах, самореалізації особистості та в досягненні цілей. На нашу думку, П.Б. Зільберман, дає найповніше визначення стресостійкості, яке описує інтегративну властивість особистості, яка забезпечує успішне досягнення мети особистості у складних емотивних обставинах, за допомогою взаємодії емоційних, вольових, інтелектуальних та мотиваційних компонентів психічної діяльності людини.

Узагальнюючи все вищезазначене під психологічною стресостійкістю необхідно розуміти складну, системну характеристику людини, яка відображає її здатність продовжувати діяльність у скрутних умовах, при цьому наслідки для психічного та фізичного здоров'я мають бути мінімальними.

Розглядаючи поняття копінг у вітчизняній психології можна виділити таких авторів, як В.О. Бодрова, С.К. Нартова-Бочавер, Л.І. Анциферову, В.М. Ялтонського та інших. В зарубіжній науці теорію копінг стратегій досліджували такі науковці, як Л. Мерфі, Р. Лазарус, С. Фолкман, Дж. Амірхан, Д. Роттер, Е. Хейм та інші.

Термін «копінг» відтворився від англійського – to cope – впоратися, впоратись.

Вимоги до успішного подолання та профілактики стресу є застосування особистістю копінг стратегій та особистісної стратегії поведінки, таким чином людина дозволяє собі проявляти стратегії та адаптується до умов стресової ситуації, завдяки чому дослідження в області проблематики копінг стратегій та копінг поведінки особистості отримують все більшої уваги серед вітчизняних та зарубіжних науковців.

Н.Є. Водоп'янова і О.С. Старченкова вважають, що дуже важливим внутрішнім ресурсом для особистості є копінг стратегії. Такі вчені, як І.Л. Шелехова, О.Г. Берестньова та І.А. Дубініна розглядаючи динаміку стабілізуючої поведінки, запропонували ідею, що стресостійкість детермінована, по-перше індивідуальним досвідом особистості на інтелектуальному, емоційному та фізіологічному рівнях, по-друге внутрішніми здібностями та досвідом індивіда та індивідуальним сприйняттям ситуації.

Такі науковці, як Р. Лазарус, С. Фолкман, Л. Мерфі, Д. Амірхан, Н. Хаан та інші досліджуючи визначення стресостійкості, відносять до неї когнітивні механізми подолання стресу та механізми психологічного захисту. Д. Амірхан запропонував такі копінг стратегії, як вирішення проблем, пошук соціальної підтримки та уникнення труднощів, а Д. Роттер наголошує, що на копінг стратегії має вплив локус-контроль, Л. Таукенок зауважив вплив етнічного фактору, Л. Собчик запропонував ідею взаємозв'язку з типом ВНД, Є. Чохлатий, Н. Сирота, В. Ялтонський досліджували напрям зв'язку із психічними та соматичними захворюваннями. Р. Лазарус, С. Фолкман розглядаючи структуру копінг механізмів, зазначали та виділяли їх прояв в поведінковій, емоційній та когнітивній сфері особистості через різноманітня прояву в копінг стратегіях: пошук соціальної підтримки, дистанціювання, відповідальність, позитивна переоцінка, планове вирішення труднощів, самоконтроль, протистояння владі.

Р. Лазарус та С. Фолкман [7] запропонували свою ідею взаємодії особистості із середовищем, виділяючи два ключових процеси: когнітивну оцінку та копінг поведінку. На думку науковців, від когнітивної інтерпретації стресогенної ситуації залежить дуже багато у подальшому реагуванні особистості. На якість та інтенсивність емоційної реакції на непередбачену подію має вплив когнітивна оцінка яка може змінити реакцію особистості внаслідок переоцінки ситуації.

А от такі науковці, як М. Перре та М. Райхерте, думають навпаки та вважають, що поведінкова реакція особистості будується та залежить від об'єктивних можливостей формування різних ситуацій, пробуючи змінювати поведінкову стратегію. Вчені наголошують на тому, що якщо на стресову ситуацію об'єктивно можна мати вплив, то людина спробує вплинути на неї адекватною, стресостійкою копінговою реакцією. Також вони пропонують розглядати ще такий варіант, якщо з об'єктивних причин особистість намагаючись не може вирішити та змінити ситуацію, то особистість спробує вибрати адекватну функціональну реакцію подолання у формі уникнення [8].

На думку А.А. Бунас, копінг поведінка особистості в непередбачуваній стресовій ситуації залежить від того, наскільки адекватно відображаються умови такої ситуації у свідомості людини, зіставляючи її з особистим досвідом, виявляючи у процесі прийняття рішень та оптимально конструюючи власне майбутнє через реалізацію власного досвіду, проявляючи активність, мотивацію, забезпечуючи суб'єктивні сценарії поведінки осо-

бистості, демонструючи усвідомлені реакції на зовнішні зміни та умови існування людини [3].

Тож, аналізуючи сучасну психологічну літературу в області стрес-подолаючих поведінкових реакцій індивіда, можна виділити три основних фундаментальних копінг стратегій: «уникнення», «вирішення проблеми» та «пошук соціальної підтримки». На сьогоднішній день до концепції копіngu збільшується інтерес науковців та займає центральне положення серед сучасних досліджень стресу, а копінг поведінка вивчається як фактор, який стабілізує та сприяє адаптації стану особистості в різних непередбачених стресових ситуаціях. За останній час вивчення різних категорій осіб та їх реакції на стресові збудження та особливості в подоланні стресу все частіше розглядаються з точки зору когнітивно-феноменологічної концепції копіngu особистості.

Таким чином, копінг стратегії є важливими інструментами в житті людини, завдяки яких особистість має можливість проявляти стратегічну реакцію із досвіду та оцінюючи стресову ситуацію може зробити аналіз та вибрати іншу реакцію на стрес та/або непередбачувану стресову ситуацію, яка буде підтримкою цілісності особистості та допоможе підсилити стресостійкість до непередбачуваних стресових ситуацій та адаптувати поведінкові реакції особистості.

**Виклад основного матеріалу.** Досліджуючи дану проблему ми організували та провели емпіричне дослідження взаємозв'язку показника стресу та самооцінки стресостійкості з різними копінг стратегіями подолання стресу. Дослідження було реалізовано за допомогою застосування google form протягом листопада-грудня 2021 року. У дослідженні взяли участь 315 випробуваних (265 жінок та 50 чоловіків) віком від 15 до 62 років. Процедура дослідження проводилася у зручний для піддослідних час, індивідуально та конфіденційно.

Обробка та інтерпретація результатів дослідження відбувалася за допомогою якісного та кількісного аналізу.

Емпіричне дослідження було реалізовано за допомогою комплексу методик, серед яких: Шкала психологічного стресу PSM-25, Тест на самооцінку стресостійкості особистості та Особистісний опитувальник «SACS».

Тож, обрані методики спрямовані на вимірювання: стресових відчуттів у соматичних, поведінкових та емоційних показниках (Шкала психологічного стресу PSM-25 розроблена Lemuy-Tessier-Fillion, адаптована Н.Є. Водоп'яною); рівня стресостійкості (Тест на самооцінку стре-



состійкості особистості розроблен педагогом-психологом О.Є. Лукашевич); стратегій та моделей копінг-поведінки (стрес-подолаючої поведінки), як типів реакцій особистості людини щодо подолання стресових ситуацій (Особистісний опитувальник «SACS» запропонований С. Хобфоллом (1994)). Опитувальник «SACS» включає такі стратегії подолання як-то: асертивні дії, долучання до соціального контакту, пошук соціальної підтримки, обережні дії, імпульсивні дії, уникнення, маніпулятивні дії, асоціальні дії, агресивні дії.

Первісний аналіз результатів надав змогу зробити загальний опис вибірки та її особливостей, а також простежити наявні взаємозв'язки.

В першу чергу ми провели кількісний аналіз за методикою Шкала психологічного стресу PSM-25.

Згідно з результатами проведеного дослідження, у 58% респондентів було зафіксовано низький рівень психологічного стресу, у 48% – середній рівень і 1% продемонстрували високий рівень психологічного стресу.

Одержані нами дані свідчать про те, що переважна більшість випробуваних відчуває стан психологічної адаптованості до робочих навантажень.

З метою більш детального вивчення особливостей переживання стресу даної вибірки ми проаналізували дані тесту самооцінки стресостійкості особистості.

Аналізуючи отримані дані виявлено, що у 2% респондентів зафіксовано стресостійкість нижче середнього рівня, 9% показали трохи нижче середнього рівня, 19% продемонстрували середній рівень самооцінки стресостійкості особистості, у 32% виявлено самооцінку стресостійкості особистості трохи вище середнього рівня, 21% респондентів показали вище середнього рівня самооцінки стресостійкості особистості, у 16% – високий рівень. Не було зафіксовано жодного респондента з дуже високим, дуже низьким та низьким рівнем самооцінки стресостійкості особистості.

У той же час для нас було цікавим визначити, які саме стратегії переважно обираються див. табл. 1. Отримані результати за методикою Особистісний опитувальник «SACS» дозволяють констатувати, що асертивні дії (низький рівень – 24% респондентів, середній рівень – 59% респондентів, високий рівень – 17% респондентів); долучання до соціального контакту (низький рівень – 37% респондентів, середній рівень – 43% респондентів, високий рівень – 20% респондентів); пошук соціальної підтримки (низький рівень – 27% респондентів, середній рівень – 32% респондентів, високий рівень – 41% респондентів); обережні дії (низький рівень – 17% респондентів, середній рівень – 56% респондентів, високий рівень – 28% респондентів); імпульсивні дії (низький рівень – 14% респондентів, середній рівень – 45% респондентів, високий рівень – 41% респондентів); уникнення (низький рівень – 15% респондентів, середній рівень – 36% респондентів, високий рівень – 49% респондентів); непрямі дії (низький рівень – 38% респондентів, середній рівень – 45% респондентів, високий рівень – 17% респондентів); асоціальні дії (низький рівень – 40% респондентів, середній рівень – 39% респондентів, високий рівень – 21% респондентів); агресивні дії (низький рівень – 14% респондентів, середній рівень – 49% респондентів, високий рівень – 37% респондентів).

дентів, середній рівень – 56% респондентів, високий рівень – 28% респондентів); імпульсивні дії (низький рівень – 14% респондентів, середній рівень – 45% респондентів, високий рівень – 41% респондентів); уникнення (низький рівень – 15% респондентів, середній рівень – 36% респондентів, високий рівень – 49% респондентів); непрямі дії (низький рівень – 38% респондентів, середній рівень – 45% респондентів, високий рівень – 17% респондентів); асоціальні дії (низький рівень – 40% респондентів, середній рівень – 39% респондентів, високий рівень – 21% респондентів); агресивні дії (низький рівень – 14% респондентів, середній рівень – 49% респондентів, високий рівень – 37% респондентів).

Як ми можемо бачити з таблиці 1, серед представників даної вибірки 41% випробуваних обирають копінг поведінку пошук соціальної підтримки та 49% – уникнення. Це може свідчити про те, що простежується тенденція або небажання вирішувати ситуацію, не звертати увагу на проблеми, або тенденція пошуку підтримки власної позиції, бажання отримати підтримку.

Найрідше використовуються асоціальні дії для вирішення проблемної, складної ситуації.

За всіма іншими копінг стратегіями – асертивні дії, долучання до соціального контакту, обережні дії, імпульсивні дії, непрямі та агресивні дії, представники даної вибірки обрали середній рівень виразності.

Наступним кроком було здійснення статистичної обробки даних, яка проводилася за допомогою кореляційного аналізу коефіцієнта r-Спірмена для незалежних вибірок. Критерієм статистичної достовірності отриманих висновків вважалася загальноприйнята у психології величина  $p \leq 0,5$ , яка перевіряється за допомогою статистичного

Таблиця 1

**Результати діагностики за методикою Особистісний опитувальник «SACS»**

Показник	Низький рівень	Середній рівень	Високий рівень
асертивні дії	24%	59%	17%
долучання до соціального контакту	37%	43%	20%
пошук соціальної підтримки	27%	32%	41%
обережні дії	17%	56%	28%
імпульсивні дії	14%	45%	41%
уникнення	15%	36%	49%
непрямі дії	38%	45%	17%
асоціальні дії	40%	39%	21%
агресивні дії	14%	49%	37%

критерію нормальності Колмогорова-Смірнова. Аналіз даних проводився за допомогою програми IBM SPSS Statistics 26.

Результати первісного аналізу представлені в табл. 2. За результатами первісного аналізу, варіативність представлених у таблиці показників є невисокою, тобто кожен з зазначених показників отримав спектр оцінок, що не суттєво відхиляються та мають не значний розкид даних.

Показники Моді, які наведені в табл. 3, свідчать про те, що найчастіше для даної вибірки зустрічаються показники, що відображають середній ступінь вираженості всіх моделей поведінки.

Результати кореляційного аналізу дали змогу виділити стійкі взаємозв'язки показників рівня психологічного стресу та стратегій копінг-поведінки (див. табл. 4), а саме показником уникнення та показником агресивні дії.

Беручи до уваги аналіз кореляційних зв'язків, можна зазначити, що показник психологічного стресу позитивно корелює з показником уникнення ( $r = 0,117$ , при  $p < 0,05$ ). Це свідчить про те, що рівень психологічного стресу підвищується коли людина відмовляється від рішення проблемної ситуації, продовжує поводити себе так, як начебто нічого не відбувалося. Іншими словами

Таблиця 2

**Одновибірковий критерій Колмогорова-Смірнова**

Показники	АсД	ПСоцП	ІД	У	НПД	АсоцД	АгД	ШПС	СОСО
N	315	315	315	315	315	315	315	315	315
Асимп. знач. (двостороння)	0,000 <sup>c</sup>	0,000 <sup>c</sup>	0,000 <sup>c</sup>	0,000 <sup>c</sup>	0,000 <sup>c</sup>	0,000 <sup>c</sup>	0,000 <sup>c</sup>	0,200 <sup>c,d</sup>	0,001 <sup>c</sup>

Примітки: c – Корекція значимості Лільєфорсу; d – нижня межа справжньої значущості

Таблиця 3

**Описові статистики основних показників**

Показники	АсД	ВвСК	ПСоцП	ОД	ІД	У	НПД	АсоцД	АгД
N	315	315	315	315	315	315	315	315	315
Середнє	19,7905	22,3206	22,9492	21,1175	18,8317	17,8317	19,0222	15,9746	17,4
Медіана	20	23	24	21	19	17	19	16	18
Мода	20	24	24	20	19	16	21	18	18
О	3,096	3,768	4,3030	3,737	3,264	4,295	4,375	4,589	3,674

Примітки: N – загальна кількість випробуваних; О – Стандартне відхилення

Таблиця 4

**Статистично достовірні взаємозв'язки між показниками, які характеризують психологічний стрес, самооцінку стресостійкості та стратегії, моделі копінг-поведінки (стрес-подолання поведінки)**

	АсД	ВвСК	ІД	У	НПД	АсоцД	АгД
ШПСНР	–	0,166**	–	-0,173**	–	–	-0,164**
ШПССР	-0,131*	–	0,138*	0,286**	0,119*	0,139*	0,249**
ШПСВР	–	–	–	0,117*	–	–	0,132*
СОСОРНС	–	-0,172**	–	–	–	–	0,144*
СОСОРТНС	–	–	–	–	0,218**	0,171**	0,312**
СОСОРС	–	–	–	–	–	0,186**	0,237**
СОСОРВС	–	–	–	–	–	–	-0,119*
СОСОРВ	–	–	-0,120*	-0,167**	-0,195**	-0,137*	-0,322**

Примітки: 1. ШПСНР – шкала психологічного стресу низький рівень; ШПССР – шкала психологічного стресу середній рівень; ШПСВР – шкала психологічного стресу високий рівень; СОСОРНС – показник самооцінки стресостійкості особистості рівень нижче середнього; СОСОРТНС – показник самооцінки стресостійкості особистості рівень трохи нижче середнього; СОСОРС – показник самооцінки стресостійкості особистості рівень середній; СОСОРВС – показник самооцінки стресостійкості особистості рівень вище середнього; СОСОРВ – показник самооцінки стресостійкості особистості рівень високий; АсД – асертивні дії; ВвСК – вступ до соціального контакту; ІД – імпульсивні дії; У – уникнення; НПД – непрямі дії; АсоцД – асоціальні дії; АгД – агресивні дії. 2. \* – кореляція статистично достовірна на рівні  $p < 0,05$ ; \*\* – кореляція статистично достовірна на рівні  $p < 0,01$

втікає від рішення проблеми та перемикається на будь що інше.

Також виявлено позитивний кореляційний зв'язок показника психологічного стресу з показником копінг стратегії агресивні дії ( $r = 0,131$ , при  $p < 0,05$ ). Високий рівень психологічного стресу пов'язаний з агресивним сприйняттям та потенційно агресивною інтерпретацією поведінки інших.

Важливим постає той факт, що високий рівень психологічного стресу має позитивний кореляційний зв'язок з показником самооцінки стресостійкості особистості, а саме з його рівнем нижче середнього ( $r = 0,332$ , при  $p < 0,01$ ). Це може вказувати на те, що не тільки відчуття та переживання рівня стресостійкості особистості відповідає рівню виявлених ознак за шкалою психологічного стресу, але й власне людина оцінює цей стан так само.

Аналізуючи дані кореляційного аналізу показника самооцінки стресостійкості особистості зі стратегіями копінг-поведінки було зафіксовано негативний зв'язок з показниками вступ до соціального контакту ( $r = -0,172$ , при  $p < 0,01$ ) та позитивний зв'язок з копінг-поведінкою агресивні дії ( $r = 0,144$ , при  $p < 0,05$ ). Це може свідчити про те, що з відчуттям зниження власної стресостійкості у особистості знижуються навички вирішувати проблемні ситуації, відпадає потреба у спілкуванні, бажання дійти компромісу, а також підвищується рівень агресивності, людина починає застосовувати домінування, образи та приниження.

Крім того, необхідно зазначити, що кореляційні зв'язки для дуже високого, дуже низького та низького рівнів самооцінки стресостійкості особистості взагалі не виявлені. Тобто випробуваних, які оцінюють свою стресостійкість як дуже міцну, а також дуже слабку і слабку в даній вибірці відсутні.

В межах подальшої розробки системи подолання стресових станів та превентивних заходів для нашого дослідження важливо було визначити та зрозуміти ті стратегії, копінг поведінку, що корелюють з високим рівнем стресостійкості та низьким рівнем стресу особистості.

За результатами нашого дослідження не виявлено позитивних кореляційних зв'язків показників самооцінки стресостійкості з показниками стратегій поведінки, але зафіксовані негативні статистичні зв'язки. Отже, зворотній кореляційний зв'язок виявлено з показником імпульсивні дії ( $r = -0,120$ , при  $p < 0,05$ ), уникнення ( $r = -0,167$ , при  $p < 0,01$ ), непрямі дії ( $r = -0,195$ , при  $p < 0,01$ ), асоціальні ( $r = -0,137$ , при  $p < 0,05$ ) та агресивні дії ( $r = -0,1322$ , при  $p < 0,01$ ).

Все це може вказувати на те, що переживання, відчуття та самооцінювання власної стресостій-

кості, що відповідає високому рівню, збільшується зі зменшенням рівня імпульсивності дій, довіри до інтуїтивних швидких імпульсів, з відмовою від уникнення під час вирішення проблем. Також це стосується відмови від застосування різного роду маніпуляцій, камуфлюванні щирих почуттів та намірів. Рівень стресостійкості підвищується в умовах коли немає місця ворожості, недовірі, порушенню соціальних зв'язків, агресивним діям та конфліктності.

**Висновки з проведеного дослідження.** На підставі теоретичного аналізу та експериментальних даних ми можемо зробити наступні висновки:

По-перше, показано, що до сьогодні немає однастайності серед науковців щодо визначення та розуміння проблеми стресу, стресостійкості та копінг стратегій особистості.

По-друге, під стресом ми визначаємо реакцію людини на неспецифічну ситуацію, що викликає надмірно сильну і тривалу психологічну напругу, яка проявляється на емоційному, інтелектуальному, поведінковому та фізіологічному рівнях та пов'язана з нездатністю людини доцільно і адекватно діяти в ситуації, що склалася. Також, ми пропонуємо розглядати стрес не тільки як той стан, який є загрозою для здоров'я людини, але й такий, що є для нас найважливішим станом, який запалює внутрішній механізм для стимулу життя людини, адаптуючи поведінку особистості для відкриття нової реакції на стресогену ситуацію та стимулюючи захисні механізми в процесі діяльності при досягненні мети. Під психологічною стресостійкістю ми будемо розуміти складну, системну характеристику людини, яка відображає її здатність продовжувати діяльність у скрутних умовах, при цьому наслідки для психічного та фізичного здоров'я мають бути мінімальними. В той же час ми вважаємо, що копінг стратегії є важливими інструментами в житті людини, завдяки яких особистість має можливість проявляти стратегічну реакцію із досвіду та оцінюючи стресову ситуацію може зробити аналіз та вибрати іншу реакцію на стрес та/або непередбачувану стресову ситуацію, яка буде підтримкою цілісності особистості та допоможе підсилити стресостійкість до непередбачуваних стресових ситуацій та адаптувати поведінкові реакції особистості.

По-третє, з результатів нашого дослідження можна зробити висновки, що рівень психологічного стресу збільшується коли індивід намагається уникнути від рішення проблемної ситуації, переключаючись на щось інше. Також виявлено позитивний зв'язок психологічного стресу із копінг стратегією особистості як агресивні дії, що

свідчить про те, що людина сприймає та інтерпретує ситуацію та поведінку інших потенційно агресивно. Важливість зв'язку рівня психологічного стресу з показником самооцінки стресостійкості особистості вказує на те, що переживання рівня стресостійкості особистості відповідає тому, що людина власне сама оцінює рівень психологічного стресу за допомогою виявлених ознак.

По-четверте, проаналізовано взаємозв'язок різних рівнів самооцінки стресостійкості особистості із стратегіями копінг поведінки агресивні дії – позитивний зв'язок, долучання до соціального контакту – негативний зв'язок. Це свідчить про те, що з відчуттям зниження власної стресостійкості у особистості знижуються навички вирішувати проблемні ситуації, відпадає потреба у спілкуванні, бажання дійти компромісу, а також підвищується рівень агресивності, людина починає застосовувати домінування, образи та приниження.

По-п'яте, зафіксовано взаємозв'язок копінг поведінки з високим рівнем стресостійкості особистості та низьким рівнем стресу. Виявлено зворотній зв'язок самооцінки стресостійкості особистості з імпульсивними діями, уникненням, непрямих дій, асоціальних та агресивних дій, що вказує на переживання, відчуття та самооцінювання власної стресостійкості, що відповідає високому рівню, збільшується зі зменшенням рівня імпульсивності дій, довіри до інтуїтивних швидких імпульсів, з відмовою від уникнення під час вирішення проблем. Також це стосується відмови від застосування різного роду маніпуляцій, камуфлюванні щирих почуттів та намірів. Рівень стресостійкості підвищується в умовах коли немає місця ворожості, недовірі, порушенню соціальних зв'язків, агресивним діям та конфліктності.

Перспективою нашого дослідження ми вбачаємо розроблення тренінгової програми щодо подолання стресових станів з урахуванням специфіки кожного типу копінг стратегії особистості.

#### СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ:

1. Бодров В. А. Психологический стресс: развитие и преодоление / В. А. Бодров. М. : Изд-во «ПЕР СЭ», 2006. 528 с.
2. Бунас А. А., Агішева К. Д., Суржикова М. О. Особистісний ресурс подолання стресу життєвої ситуації. *Молодий вчений. Серія : Психологічні науки.* № 4(80). Квітень, 2020.
3. Бунас А. А. Прогностична компетентність особистості в реалізації ризикованої активності. *Габітус.* Вип. 12. Т. 2. Одеса, 2020. С. 72–76.
4. Зинченко В. П., Мещеряков Б. Г. Психологический словарь. М., 2004. 672 с.
5. Іванова О. С. Особливості взаємозв'язку проявів стресу із психічними станами. *Габітус.* Вип. 27. Одеса, 2021. С. 87–93.
6. Китаев-Смык Л. А. Психология стресса: психологическая антропология стресса : монографія. М., 2009. 943 с.
7. Lazarus R., Folkman S. *Stress, Appraisal and Coping.* N. Y., 1984. 444 p.
8. Perrez M., Reicherts M. *Stress, coping, and Health. A Situation-Behavior Approach. Theory, Methods, Applications.* Seattle, 1992. 233 p.

**НОТАТКИ**

**ДНІПРОВСЬКИЙ НАУКОВИЙ ЧАСОПИС  
ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ, ПСИХОЛОГІЇ, ПРАВА**

**Випуск 2**

Коректура • *Ірина Чудеснова*

Підписано до друку: 29.04.2022.  
Формат 60x84/8. Гарнітура Times New Roman.  
Папір офсет. Цифровий друк. Ум. друк. арк. 13,73. Замов. № 0622/226. Наклад 300 прим.

Видавництво і друкарня – Видавничий дім «Гельветика»  
65101, Україна, м. Одеса, вул. Інглезі, 6/1  
Телефон +38 (048) 709 38 69,  
+38 (095) 934 48 28, +38 (097) 723 06 08  
E-mail: mailbox@helvetica.ua  
Свідоцтво суб'єкта видавничої справи  
ДК № 6424 від 04.10.2018 р.