

ГРОМАДСЬКА НАУКОВА ОРГАНІЗАЦІЯ
«ФУНДАЦІЯ ПУБЛІЧНО-ПРАВОВИХ ІНІЦІАТИВ»

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

Випуск 2



Видавничий дім
«Гельветика»
2020

РЕДАКЦІЙНА КОЛЕГІЯ:

Головний редактор:

Рагімов Фаїр Вагіф огли, кандидат наук з державного управління, професор кафедри державного управління та місцевого самоврядування, Дніпропетровський регіональний інститут державного управління Національної академії державного управління при Президентові України

Голова редакційної колегії:

Баштанник Віталій Володимирович, доктор наук з державного управління, професор, професор кафедри права та європейської інтеграції, Дніпропетровський регіональний інститут державного управління Національної академії державного управління при Президентові України

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

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»

Корнієнко Вікторія Володимирівна, кандидат психологічних наук, докторант кафедри державного управління та місцевого самоврядування, Дніпропетровський регіональний інститут державного управління Національної академії державного управління при Президентові України

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

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

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

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

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

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.chasopys-ppp.dp.ua

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

ЗМІСТ

РОЗДІЛ 1

ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ

Бойко Н. О.

ОСОБЛИВОСТІ ПУБЛІЧНО-УПРАВЛІНСЬКОГО МЕХАНІЗМУ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВ ЛЮДИНИ
В КОНТЕКСТІ ДІЯЛЬНОСТІ КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ..... 5

Липовська Н. А., Бородін Є. Є.

ІНСТИТУЦІЙНІ ЗАСАДИ ЗАСТОСУВАННЯ МЕДІАЦІЇ В СИСТЕМІ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ.....10

Маланчій М. О.

ЧИННИКИ ПРОФЕСІЙНОЇ СОЦІАЛІЗАЦІЇ ПЕРСОНАЛУ
ДЕРЖАВНОЇ ПРИКОРДОННОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ.....15

Попок А. А., Дяченко А. В.

ПРИЙМАЮЧА ГРОМАДА ЯК СУБ'ЄКТ ІНТЕГРАЦІЇ ВНУТРІШНЬО ПЕРЕМІЩЕНИХ ОСІБ..... 21

РОЗДІЛ 2

ПСИХОЛОГІЯ

Arshava I. F., Kutepova-Bredun V. Yu.

THE PECULARITIES OF CREATIVITY IN MUSICAL ACTIVITY..... 30

Аршава І. Ф., Кутовий К. П., Аршава І. О.

ПСИХОЛОГІЧНІ ОСОБЛИВОСТІ ОСОБИСТОСТІ З ПРОЯВАМИ ПРОФЕСІЙНОЇ ДЕФОРМАЦІЇ..... 35

Царькова О. В., Шульга О. С.

СИСТЕМА ІНКЛЮЗИВНОЇ ОСВІТИ В УКРАЇНІ..... 40

РОЗДІЛ 3

ПРАВО

Логвиненко Б. О.

ПРОБЛЕМИ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРОТИДІЇ
COVID-19 ОРГАНАМИ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ..... 48

Машталір Х. В., Капіган О. І.

ОСОБЛИВОСТІ ЮРИДИЧНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ФАРМАЦЕВТИЧНИХ ПРАЦІВНИКІВ..... 53

Наливайко А. А., Коверко Ю. А.

УДОСКОНАЛЕННЯ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ПУБЛІЧНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ В УКРАЇНІ..... 57

CONTENTS

SECTION 1

PUBLIC ADMINISTRATION

Boiko N. O.

FEATURES OF THE PUBLIC-ADMINISTRATIVE MECHANISM OF ENSURING HUMAN RIGHTS
IN THE CONTEXT OF THE ACTIVITY OF THE CONSTITUTIONAL COURT OF UKRAINE..... 5

Lypovska N. A., Borodin Ye. Ye.

INSTITUTIONAL PRINCIPLES OF APPLICATION OF MEDIA
IN THE SYSTEM OF PUBLIC ADMINISTRATION..... 10

Malanchii M. O.

FACTORS OF PROFESSIONAL SOCIALIZATION OF THE STAFF
OF THE STATE BORDER GUARD SERVICE OF UKRAINE..... 15

Popok A. A., Diachenko A. V.

THE RECEIVING COMMUNITY AS A SUBJECT TO THE INTEGRATION
OF INTERNALLY DISPLACED PERSONS..... 21

SECTION 2

PSYCHOLOGY

Arshava I. F., Kutepova-Bredun V. Yu.

THE PECULIARITIES OF CREATIVITY IN MUSICAL ACTIVITY..... 30

Arshava I. F., Kutovyi K. P., Arshava I. O.

PSYCHOLOGICAL FEATURES OF PERSONALITY
WITH MANIFESTATIONS OF PROFESSIONAL DEFORMATION..... 35

Tsarkova O. V., Shulha O. S.

SYSTEM OF INCLUSIVE EDUCATION IN UKRAINE..... 40

SECTION 3

LAW

Lohvynenko B. O.

PROBLEMS OF LEGAL-REGULATORY SUPPORT OF COUNTERACTION
TO COVID-19 BY THE NATIONAL POLICE..... 48

Mashtalir Kh. V., Kapitan O. I.

FEATURES OF LEGAL RESPONSIBILITY OF PHARMACEUTICAL WORKERS..... 53

Nalyvaiko A. A., Koverko Yu. A.

IMPROVING THE LEGAL REGULATION OF PUBLIC PROCUREMENT IN UKRAINE..... 57

РОЗДІЛ 1 ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ

УДК 351

DOI <https://doi.org/10.51547/ppp.dp.ua/2020.2.1>

Бойко Н. О.,

аспірант кафедри державного управління та місцевого самоврядування
Дніпропетровського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентіві України

ОСОБЛИВОСТІ ПУБЛІЧНО-УПРАВЛІНСЬКОГО МЕХАНІЗМУ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВ ЛЮДИНИ В КОНТЕКСТІ ДІЯЛЬНОСТІ КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

FEATURES OF THE PUBLIC-ADMINISTRATIVE MECHANISM OF ENSURING HUMAN RIGHTS IN THE CONTEXT OF THE ACTIVITY OF THE CONSTITUTIONAL COURT OF UKRAINE

У статті досліджено особливості здійснення механізму захисту прав людини Конституційним Судом України в умовах сучасних державно-управлінських реформ. Проаналізовано визначальні особливості органу конституційної юрисдикції України. Вказано на необхідність забезпечення взаємодії органу конституційної юрисдикції з іншими органами публічної влади, що має на меті забезпечення функціонування єдиного механізму у сфері забезпечення захисту прав людини. Наголошено на тому, що для забезпечення ефективного механізму захисту прав і свобод людини діяльність органів державної влади має ґрунтуватися на таких основних засобах належного врядування (Good Governance), як погодження намірів і дій, встановлення цілей та їх реалізація, правил, норм поведінки, які впливають на спосіб здійснення владних повноважень інститутами, прийняття дієвих рішень, обмін інформацією, відповідальність за свої дії, забезпечення гласності, участі суспільства та інші. Вказано на необхідність забезпечення належного нормативно-правового регулювання діяльності Конституційного Суду України, визначення повноважень суб'єктів призначення суддів Конституційного Суду України, встановлення взаємодії між такими суб'єктами, яка б виключала вплив на суддів органу конституційної юрисдикції.

Також у статті зазначено, що нові вимоги суспільства однозначно зумовлюють необхідність у змінах, при цьому акцент варто робити на реформуванні управлінських процесів, які вже відбулися в розвинутих демократичних країнах світу та зарекомендували себе успішними.

В умовах активних суспільно-політичних і правових змін в Україні роль Конституційного Суду України є вагомим, що потребує значної державної підтримки, довіри суспільства та беззаперечного врахування тенденцій розвитку традицій державотворення. Тільки за таких умов Конституційний Суд України зможе й надалі гарантувати верховенство права та Конституції України, конституційність законів, інших нормативно-правових актів, а отже, захист прав і свобод людини на належному рівні.

Ключові слова: конституційний зміст, механізм забезпечення прав людини, належне врядування, публічне управління.

The article examines the features of the implementation of the mechanism of human rights protection by the Constitutional Court of Ukraine in the context of modern public administration reforms. The defining features of the body of constitutional jurisdiction of Ukraine are analyzed. It is pointed out the need to ensure the interaction of the body of constitutional jurisdiction with other public authorities, which aims to ensure the functioning of a single mechanism in the field of human rights protection. It is emphasized that in order to ensure an effective mechanism for the protection of human rights and freedoms, the activities of public authorities should be based on such basic means of good governance as coordination of intentions and actions, setting goals and their implementation, rules, norms of behavior on the manner of exercising power by institutions, making effective decisions, exchanging information, responsibility for their actions, ensuring publicity, public participation and more. The necessity of ensuring proper normative-legal regulation of the activity of the Constitutional Court of Ukraine is indicated; determination of the powers of the subjects of appointment of judges of the Constitutional Court of Ukraine; establishing interaction between such entities, which would exclude the possibility of influencing judges of a body of constitutional jurisdiction.

The article also states that the new requirements of society clearly determine the need for change, with an emphasis on reforming the management processes that have already taken place in developed democracies and have proven successful.

In the context of active socio-political and legal changes in Ukraine, the role of the Constitutional Court of Ukraine is important, which requires significant state support, public confidence and unquestioning consideration of trends in state-building traditions. Only under such conditions will the Constitutional Court of Ukraine be able to continue to guarantee the rule of law and the Constitution of Ukraine, the constitutionality of laws and other normative legal acts, and thus the proper protection of human rights and freedoms at the appropriate level.

Key words: *constitutional content, mechanism of ensuring human rights, good governance, public administration.*

Постановка проблеми. Модернізація української державності останнім часом стала домінантою на шляху демократичних змін. Такі перетворення, насамперед, супроводжуються створенням належної системи інституційних та нормативних гарантій захисту прав і свобод людини. Основною проблемою держави є забезпечення прав людини, гарантованих Конституцією України, що розпочинається зі створення відповідних державних механізмів захисту прав і свобод людини, набуваючи особливого значення для держави, політична і правова системи якої перебувають в процесі трансформаційних змін.

Основи такого механізму визначено в Конституції України, відповідно до якої проголошено утвердження і забезпечення прав та свобод людини головним обов'язком держави. Загальновідомо, що забезпечення гарантування верховенства Конституції покладено на Конституційний Суд України як єдиний орган конституційної юрисдикції в Україні. Таким чином, саме Конституційний Суд України є одним з елементів державотворення, що забезпечує ефективне функціонування державного механізму захисту прав і свобод людини.

Надання оцінки органу конституційної юрисдикції України, беззаперечно, є важливим завданням з огляду на визначну роль цього державного органу в системі публічного управління. Необхідність дослідження механізму забезпечення прав людини Конституційним Судом України обґрунтовується специфікою, особливістю та унікальністю діяльності такого органу. Питання забезпечення прав людини органом конституційної юрисдикції в механізмі публічного управління є актуальним з огляду на процес становлення державності та потребує детального вивчення. У контексті уваги суспільства щодо діяльності Конституційного Суду України дослідження вказаного питання є надзвичайно актуальною темою в період трансформаційних змін в Україні.

Аналіз дослідження і публікацій. Особливості діяльності Конституційного Суду України та забезпечення ним прав і свобод людини неодноразово були предметом дослідження у провідних вітчиз-

няних науковців-правників. Зокрема, вказане питання вивчалось О. Баймуратовим, А. Головиним, А. Єзеровим, В. Лемаком, С. Ківаловим, С. Різником, М. Савчиним, С. Шевчуком тощо. Водночас необхідно звернути увагу на те, що для розуміння актуальних проблем формування й розвитку механізму державного управління в Україні доцільно зважати на відповідні наукові роботи вітчизняних вчених-теоретиків у галузі як конституційного права, так і публічного управління. Проте досліджуване питання не знайшло свого відображення в теорії публічного управління. З огляду на проблеми, зумовлені політичною, державно-управлінською, економічною ситуацією в країні, які є нині в нашому суспільстві, дослідження проблеми в статті є важливим і актуальним.

Мета статті – дослідити особливості механізму забезпечення прав людини через повноваження Конституційного Суду України в умовах сучасних державно-управлінських реформ.

Виклад основного матеріалу. Основні гарантії захисту прав людини в Україні закріплені, насамперед, у Конституції України. Саме факт закріплення в Основному Законі України окремих прав і свобод є врегулюванням загальних засад взаємодії людини і держави та являє собою підґрунтя для функціонування системи органів влади, діяльність яких має на меті захист порушених прав людини.

Станом на сьогодні в умовах трансформаційних змін глобальною проблемою залишається суттєве вдосконалення співвідношення, взаємовідносин і взаємодії складників механізму публічного управління з метою побудови його таким чином, щоб останній працював на користь та в інтересах суспільства. В. Авер'янов звернув увагу на те, що реалізація цілого ряду умов як із боку органів державного управління, так і з боку самих людей, забезпечить активну діяльність управлінських ланок у напрямі захисту прав і свобод людини, а громадяни при цьому матимуть реальну можливість дієво впливати на забезпечення своїх прав і законних інтересів [1, с. 209]. У цьому випадку одним із нагальних завдань є налагодження взаємодії Конституційного Суду України з органами

публічної влади, що на практиці ефективно забезпечувало б захист прав і свобод людини.

Так, ст. 55 Конституції України кожному гарантоване право після використання всіх національних засобів правового захисту звертатися за захистом своїх прав і свобод до відповідних міжнародних судових установ чи до відповідних органів міжнародних організацій, членом або учасником яких є Україна [2]. Отже, доцільно зробити висновок, що механізм захисту прав і свобод людини в Україні будується на двох рівнях, а саме: національна система, до якої можна зарахувати захист прав людини Конституційним Судом України, та міжнародна.

Зазначаючи про питання захисту прав і свобод людини Конституційним Судом України і виходячи зі змісту ст. 7 Закону України «Про Конституційний суд України» [3], важливо виокремити такі дії Конституційного Суду України, спрямовані на забезпечення прав і свобод людини:

- вирішення питань про відповідність Конституції України (конституційність) законів України та інших правових актів Верховної Ради України, актів Президента України, актів Кабінету Міністрів України, правових актів Верховної Ради Автономної Республіки Крим;

- офіційне тлумачення Конституції України;

- надання за зверненням Президента України або щонайменше сорока п'яти народних депутатів України, або Кабінету Міністрів України висновків про відповідність Конституції України чинних міжнародних договорів України або тих міжнародних договорів, що вносяться до Верховної Ради України для надання згоди на їх обов'язковість;

- надання за зверненням Президента України або щонайменше сорока п'яти народних депутатів України висновків про відповідність Конституції України (конституційність) питань, які пропонуються для винесення на всеукраїнський референдум за народною ініціативою;

- надання за зверненням Верховної Ради України висновку щодо додержання конституційної процедури розслідування і розгляду справи про усунення Президента України з поста в порядку імпічменту;

- надання за зверненням Верховної Ради України висновку щодо відповідності законопроекту про внесення змін до Конституції України вимогам ст. 157 і ст. 158 Конституції України;

- надання за зверненням Верховної Ради України висновку про порушення Верховною Радою Автономної Республіки Крим Конституції України або законів України;

- вирішення питань про відповідність Конституції України та законам України нормативно-правових актів Верховної Ради Автономної Республіки Крим за зверненням Президента України згідно з ч. 2 ст. 137 Конституції України;

- вирішення питань про відповідність Конституції України (конституційність) законів України (їх окремих положень) за конституційною скаргою особи, яка вважає, що застосований в остаточному судовому рішенні в її справі закон України суперечить Конституції України [3].

О. Кравченко у своєму дослідженні визначає захист прав і свобод людини Конституційним Судом України як діяльність, що здійснюється шляхом вирішення справ про конституційність законів, інших нормативно-правових актів, тлумачення норм Конституції та законів, результатом якої є їх скасування, за умови їх невідповідності Конституції, та відновлення прав і свобод, гарантованих Конституцією, або уточнення позиції законодавця, вираженої в нормах, що тлумачиться, сприяючи таким чином їх належній реалізації [4]. Доцільно також зазначити думку А. Головіна: «Конституційний Суд України, даючи офіційне тлумачення правових норм, забезпечує захист прав громадян у питаннях, що були предметом розгляду органів судової або виконавчої влади. Своє право на судовий захист в єдиному органі конституційної юрисдикції в Україні громадяни, особи без громадянства, іноземці, фізичні особи можуть реалізувати або через звернення до Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини чи інших суб'єктів конституційного подання, або порушивши клопотання про офіційне тлумачення положень Конституції та законів України» [5]. Беручи до уваги викладене, доходимо висновку, що захист прав і свобод людини відбувається Конституційним Судом України через здійснення ним його повноважень, визначених законодавством, у процесі яких забезпечується діяльність законодавчої та виконавчої гілок влади в межах, встановлених законом, при цьому відбувається запобігання ігноруванню та порушенню вимог та принципів, встановлених Основним Законом.

Крім того, як можемо бачити, що новелою, розпочатою у 2016 р., конституційної реформи, стало запровадження інституту конституційної скарги. При цьому варто зазначити, що цей інститут досить вагомим розширив можливості захисту прав і свобод людини, визначених Конституцією України, за ініціативою саме особи, але водночас став новим викликом для Конституційного Суду України, який має на меті захист від несправедливого закону, насамперед, реально порушеного конституційного права особи.

Варто погодитися з такою концептуальною думкою вітчизняних вчених: «Конституційна скарга, будучи специфічним інструментом захисту прав людини, надає особі можливість вступати в правовий спір із державою та її органами, тим самим інтегруючи громадян у процес управління державою» [6, с. 36]. Інститут конституційної скарги виступає не тільки як гарантія захисту основних прав людини від протиправних дій органів публічної влади, а й як ефективний спосіб забезпечення розвитку конституційної демократії, основу якої й формують права людини. Отже, можемо говорити, що розширення повноважень Конституційного Суду України, з однієї сторони, надало змогу забезпечити ефективність доступу громадян до Конституційного Суду України, а з іншої – органу конституційної юрисдикції здійснювати не лише судочинство, а й правосуддя, що є ознакою гуманістичної спрямованості держави в сучасному вимірі.

Конституційний Суд України, здійснюючи свої повноваження, виконує функцію конституційного контролю, що є фундаментальною засадою забезпечення функціонування механізму державної влади відповідно до принципів поділу влади, гарантуючи при цьому діяльність системи стримувань та противаг. Водночас орган конституційної юрисдикції здійснює таку функцію лише за ініціативи третьої сторони, зацікавленої у вирішенні питання, і від рішення Конституційного Суду України залежить подальше функціонування механізму державної влади [7]. Погоджуємося, що вказане є визначальною особливістю цього органу. При цьому варто зазначити, що, здійснюючи свої повноваження відповідно до законодавства, Конституційний Суд України не обмежує повноваження того чи іншого державного органу та не приймає на себе виконання його функцій, а також не здійснює будь-який вплив. Водночас гарантована Основним Законом обов'язковість рішень Конституційного Суду України є гарантією дотримання конституційного порядку в механізмі державної влади. Вказане уможливило висновок, що поділ державної влади гарантує не тільки розмежування повноважень, але й забезпечує взаємодію органу конституційної юрисдикції з іншими органами публічної влади, що має на меті забезпечення функціонування єдиного механізму у сфері забезпечення захисту прав людини.

Для забезпечення ефективного механізму захисту прав і свобод людини діяльність органів державної влади має ґрунтуватися на таких основних засобах належного врядування (Good Governance), як погодження намірів і дій, встановлення цілей та їх реалізація, правил, норм поведінки, які впливають на спосіб здійснення

владних повноважень інститутами, прийняття дієвих рішень, обмін інформацією, відповідальності за свої дії, забезпечення гласності, участі суспільства тощо [8]. Вважаємо, що в цьому контексті не є виключенням й орган конституційною юрисдикції України.

У Конституції України провідною ідеєю є визнання прав людини зобов'язуючими для всіх органів публічної влади, закріплюючи за людиною право вільно розвиватися, яке співвідноситься з позитивним обов'язком публічної адміністрації утверджувати та забезпечувати права людини. Такий обов'язок держави реалізується здебільшого через здійснення правосуддя.

У системі органів державної влади, що діє на засадах її поділу відповідно до ч. 1 ст. 6 Конституції України, а також стосовно всіх інших державних органів, особливе місце щодо забезпечення дії Конституції та дотримання її гарантій посідають суди. Слід погодитися з думкою, що судова влада – це влада, яка здатна встановлювати правомірність поведінки всіх суб'єктів та вказувати, як має бути використана «державна сила» для збереження конституційного правопорядку і законності у сферах здійснення законодавчої та виконавчої влади [9, с. 48–50]. Отже, держава має бути орієнтована на зростання ефективності судової влади, яка є фактично останньою інстанцією у вирішенні спорів, тобто безпосередньо здійснює захист прав людини.

Вітчизняний науковець зазначає: «Відповідно до ст.ст. 3, 8, 9, 21 і 55 Конституції України право на судовий захист і доступ до правосуддя належить до невідчужуваних прав і свобод людини й одночасно виступає гарантією захисту всіх інших прав і свобод, що визнаються та гарантуються згідно із загальноприйнятими принципами і нормами міжнародного права. Із наведених конституційних положень у взаємозв'язку зі ст. 14 Міжнародного пакту про громадянські і політичні права та ст. 6 Конвенції про захист прав людини й основоположних свобод випливає, що правосуддя як таке має забезпечувати ефективне поновлення в правах і відповідати вимогам справедливості» [10]. Не можна не погодитися з такою думкою, оскільки судовий захист прав людини (реалізація права) забезпечується судом за допомогою здійснення правосуддя в межах судових процедур на засадах верховенства права.

Водночас варто зазначити, що Конституційний Суд України до системи судоустрою не входить та відповідно до ст. 147 Конституції України, вирішує питання щодо конституційності законів та інших актів, а також здійснює офіційне тлумачення Конституції. Таким чином, Конституційний

Суд України як єдиний орган конституційної юрисдикції, що вирішує питання щодо відповідності нормативно-правових актів нормам Конституції та тлумачення Конституції, покликаний своєю діяльністю забезпечувати верховенство Конституції України на всій території держави, гарантуючи конституційну законність.

Водночас Конституційний Суд України є вагомим органом у системі державотворення. Проте в умовах сьогодення першочерговою проблемою є відсутність комплексу принципів, які забезпечували б автономію діяльності вказаного органу. Це означає, що орган конституційної юрисдикції в Україні повинен мати свою систему стримувань та противаг. Для вирішення вказаної проблеми необхідно: 1) забезпечити належне нормативно-правове регулювання діяльності Конституційного Суду України; 2) визначити повноваження суб'єктів призначення суддів Конституційного Суду України; 3) встановити таку взаємодію між суб'єктами, яка б виключала можливість впливу на суддів органу конституційної юрисдикції.

З огляду на нагальність проблематики питання ця тема буде досліджуватися й надалі.

Висновок. Конституційний Суд України є єдиним органом, який покликаний захищати верховенство Конституції України, а отже, його можна вважати одним із вагомих органів, який здійснює захист конституційних прав і свобод людини. Орган конституційної юрисдикції в Україні займає особливе місце в механізмі захисту основних прав і свобод людини, оскільки сприяє розкриттю змісту конституційних прав людини, що дає змогу для

повної їх реалізації. Саме через здійснення нормоконтролю Конституційний Суд України захищає права людини, усуваючи причини їх порушень. При цьому рішення і правові позиції Конституційного Суду України є орієнтиром у діяльності органів судової, виконавчої та законодавчої влади в питаннях, що стосуються захисту прав людини. Захист прав людини є одним із головних завдань Конституційного Суду України і здійснюється ним шляхом реалізації його повноважень.

Водночас в умовах сьогодення вважаємо, що перепорою в реалізації повноважень Суду з метою захисту конституційних прав людини є відсутність комплексу принципів, які забезпечували б автономію діяльності вказаного органу.

Звичайно, удосконалення механізму захисту прав людини органом конституційної юрисдикції є складним та довготривалим процесом.

Нові вимоги суспільства однозначно визначають необхідність у змінах, при цьому акцент варто робити на реформуванні управлінських процесів, які вже відбулися в розвинутих демократичних країнах світу та зарекомендували себе успішними.

Водночас в умовах активних суспільно-політичних і правових змін в Україні роль Конституційного Суду України є ваговою, що потребує значної державної підтримки, довіри суспільства та беззаперечного врахування тенденцій розвитку традицій державотворення. Тільки за таких умов Конституційний Суд України зможе й надалі гарантувати верховенство права та Конституції України, конституційність законів, інших нормативно-правових актів, а отже, захист прав і свобод людини на належному рівні.

СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ:

1. Авер'янов В. Державне управління: теорія і практика. Київ : Юрінком Інтер, 1998.
2. Конституція України, прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>.
3. Про Конституційний Суд України : Закон України № 2136-VIII від 13 липня 2017 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2136-19#Text>.
4. Кравченко О.О. Захист прав і свобод людини та громадянина Конституційним Судом України: доктринальні, прикладні та компаративні аспекти : автореф. дис. ... к. ю. н. 2011. URL: http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?C21COM=2&I21DBN=ARD&P21DBN=ARD&Z21ID=&Image_file_name=DOC/2011/11KOOPKA.zip&IMAGE_FILE_DOWNLOAD=1.
5. Головін А. Захист основоположних прав людини і громадянина під час надання Конституційним Судом України офіційного тлумачення положень. *Віче*. 2011. № 17. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/viche_2011_17_9.
6. Петришин О.В. Проблеми та перспективи запровадження індивідуальної конституційної скарги в Україні. Монографія / О.В. Петришин, Ю.Г. Барабаш, С.Г. Серьогіна, І.І. Бодрова. Київ : Атіка-Н, 2010.
7. Дяченко О.П., Ніколюк О.В. Конституційний контроль у механізмі державного управління. *Наукові записки Інституту Верховної Ради України*. 2020. № 4. URL: <https://instzak.com/index.php/journal/article/view/1836/1715>.
8. Москалец Н.В. Перспективы обеспечения прав и свобод человека в Украине в контексте надлежащего управления (GOOD GOVERNANCE). *Публічне управління. Республіка Вірменія*. 2016. № 3. С. 116–126.
9. Селиванов А.А., Стрижак А.А. Вопросы теории конституционного правосудия в Украине. Київ : Логос, 2010. 274 с.
10. Луспеник Д. Касаційні фільтри у цивільних справах: проблемні питання судового правотлумачення та правозастосування. *Судбно-юридическая газета*. 2020. 15 червня. URL: <https://sud.ua/ru/news/blog/171319-kasatsiyni-filtri-u-tsvilnikh-spravakh-problemni-pitannya-sudovogo-pravotlumachennya-ta-pravozastosuvannya>.

УДК 351:347.965.42 (043.3)

DOI <https://doi.org/10.51547/ppp.dp.ua/2020.2.2>

Липовська Н. А.,

доктор наук державного управління, професор,
завідувач кафедри державного управління та місцевого самоврядування
Дніпропетровського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентіві України

Бородін Є. Є.,

кандидат наук із державного управління

ІНСТИТУЦІЙНІ ЗАСАДИ ЗАСТОСУВАННЯ МЕДІАЦІЇ В СИСТЕМІ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

INSTITUTIONAL PRINCIPLES OF APPLICATION OF MEDIA IN THE SYSTEM OF PUBLIC ADMINISTRATION

У статті проаналізовано інституційні засади застосування процедури медіації в системі державного управління в Україні. Автор розглядає еволюцію нормативно-правового забезпечення реалізації інституту медіації. На думку автора, пріоритетним напрямом розвитку медіації є її застосування як самостійного виду діяльності з врегулювання публічно-правових спорів, що існує поряд з іншими способами захисту цивільних прав. У цьому випадку йдеться про медіацію як складову частину єдиної системи врегулювання і вирішення правових спорів органами державного управління.

Проаналізовано зарубіжний досвід організації та регулювання приватної медіації та виділяє такі моделі: «ринковий» підхід, коли проведення медіації розглядається як послуга, надання якої здійснюється фізичними особами та організаціями переважно на комерційній основі; публічно-правовий підхід, коли медіація розглядається як один із видів професійної діяльності, певною мірою контрольований державою; підхід саморегулювання, коли медіація також розглядається як один із видів професійної діяльності, однак встановлення стандартів та контроль їх отримання проводиться самим професійним співтовариством медіаторів. Автор доходить висновку, що саморегулювання є найбільш раціональним підходом до організації інституту медіації, який відповідає як громадським, так і державним інтересам.

Визначено, що пріоритетним напрямом розвитку медіації є її застосування як самостійного виду діяльності з врегулювання публічно-правових спорів, що існує поряд з іншими способами захисту цивільних прав. Встановлено, що медіацію варто визначити як складову частину єдиної системи врегулювання і вирішення правових спорів органами державного управління. Охарактеризовано особливості діяльності з проведення медіації в Україні, які зумовлюються суттю цієї процедури і цілями її впровадження в систему публічного управління. Доведено, що застосування медіації має забезпечити безперешкодну реалізацію прав учасників правовідносин за допомогою врегулювання суперечок, що виникають без приведення в дію чинних юрисдикційних механізмів. Наголошено, що процедура медіації є елементом єдиної системи врегулювання і вирішення правових спорів і визнаним державою способом захисту порушених прав.

Ключові слова: медіація, примирення, публічно-правові спори, державне управління, медіаційна діяльність.

The article analyzes the institutional grounds for using the procedure of mediation in the system of public administration in Ukraine. The author examines the evolution of the legal and regulatory framework for the implementation of the mediation institute. According to the author, the priority direction of the development of mediation is its application as an independent form of public litigation settlement, which exists along with other ways of protecting civil rights. In this case, we are talking about mediation as an integral part of a unified system of regulation and resolution of legal disputes by public administration.

Foreign experience of the organization and regulation of private mediation and highlights the following models are analyses: a “market” approach where mediation is considered as a service provided by individuals and organizations mainly on a commercial basis; public-law approach, when mediation is considered as one of the types of professional activity, to a certain extent controlled by the state; self-regulation approach, when mediation is also considered as one of the types of professional activity, but the establishment and monitoring of standards is carried out by the professional community of mediators. The author concludes that self-regulation is the most rational approach to organizing an institution of mediation, which responds both to public and public interests.

The priority direction of development of mediation is its application as an independent type of activity on settlement of public-law disputes, which exists along with other ways of protection of civil rights. It is established that mediation should be defined as an integral part of a unified system of settlement and resolution of legal disputes by public administration bodies. The peculiarities of mediation activities in Ukraine, which are determined by the essence of this procedure and the goals

of its implementation in the public administration system, are described. It is proved that the use of mediation should ensure the unimpeded realization of the rights of participants in legal relations through the settlement of disputes that arise without the enforcement of existing jurisdictional mechanisms. It is emphasized that the mediation procedure is an element of a single system for settling and resolving legal disputes and a state-recognized way to protect violated rights.

Key words: mediation, reconciliation, public-law disputes, state administration, mediation activity.

Постановка проблеми. Демократичні перетворення, що відбуваються в Україні, актуалізують потребу розвитку механізмів саморегуляції, коли суб'єкти суспільних відносин мають змогу самостійно встановлювати правила поведінки і контролювати їх дотримання. Зростання активності і відповідальності громадян дає змогу державі делегувати частину повноважень у певних сферах інститутам громадянського суспільства. Зарубіжний досвід свідчить про те, що вирішення публічно-правових спорів належить до однієї з таких сфер.

У 2014 році Україна підписала Угоду про асоціацію з Європейським Союзом. Згідно зі ст. 1 цієї угоди, Україна і ЄС мають посилювати співпрацю у сфері правосуддя, свободи та безпеки з метою забезпечення верховенства права та поваги до прав людини і основоположних свобод. Країни Європейського Союзу погодилися, що забезпечення верховенства права та кращого доступу до правосуддя має включати доступ як до судових, так і до позасудових методів врегулювання спорів [1].

Нині в Україні механізми розгляду і вирішення цивільних (у широкому сенсі) справ є основними способами захисту порушених прав, свобод і законних інтересів громадян. Однак не можна заперечувати, що в сучасних умовах динамічного розвитку громадянського суспільства вони часто виявляються малоєфективними. Учасники спірних правовідносин стають дедалі більше зацікавленими в самостійному врегулюванні виникаючих протиріч на взаємовигідній основі у процесі здійснення ними контролю над відповідною процедурою та її результатом. Такі потреби не знаходять повного задоволення в межах судової процедури, що зумовлює необхідність дослідження і розвитку інших способів врегулювання публічно-правових спорів, зокрема медіації.

Останнім часом проблемам розвитку медіації приділяється значна увага. На жаль, цей феномен ще не став предметом активних теоретико-методологічних пошуків у галузі науки «Державне управління», хоча перша спроба буда здійснена З.В. Красіловською, яка у 2017 році захистила кандидатську дисертацію «Становлення інституту медіації в системі публічного управління: теоретико-правовий аспект» [2]. Набагато більше досліджень у правовій та психологічній науках.

Мета статті – дослідити інституційні засади впровадження медіації в систему державного управління.

Виклад основного матеріалу. Відсутність нормативно-правової регламентації процедури медіації в Україні значно ускладнює її застосування на практиці. Саме тому Верховною Радою України у першому читанні прийнято проєкт Закону України «Про медіацію» № 3665 [3]. 17 січня 2019 року Комітет ВР із питань правової політики та правосуддя рекомендував його до ухвалення в другому читанні з урахуванням поправок. Цим проєктом пропонується запровадити інститут медіації на законодавчому рівні та визначити правові основи надання послуг медіації на професійних засадах [1].

Перші спроби запровадити медіацію у правовий простір України зафіксовані ще в Указі Президента України № 361/2006 від 10 травня 2006 р. «Про концепцію вдосконалення судівництва для утвердження справедливого суду в Україні відповідно до європейських стандартів», де серед інших положень передбачена необхідність розвитку альтернативних (позасудових) способів врегулювання спорів [4].

У Концепції розвитку кримінальної юстиції щодо неповнолітніх в Україні, затвердженій Указом Президента України № 597/2011 від 24 травня 2011 р., підкреслюється необхідність сприяння розвитку програм відновного правосуддя щодо неповнолітніх, які вчинили правопорушення, шляхом запровадження процедури медіації як ефективного засобу добровільного примирення потерпілого та правопорушника [5].

Згадується про процедуру медіації і в Законі України «Про безоплатну правову допомогу» [6]. Зокрема, ст. 7 цього Закону передбачає, що одним із видів послуг із надання первинної безоплатної правової допомоги в Україні є надання допомоги в забезпеченні доступу особи до медіації.

Крім того, запровадження медіації в Україні включено у План дій щодо імплементації кращих практик якісного та ефективного регулювання, відображених Групою Світового банку в методології рейтингу «Ведення бізнесу» на 2016 рік (п. 9), затверджений розпорядженням Кабінету Міністрів України № 1406-р від 16 грудня 2015 року [7].

Під час проведення судової реформи згадки про медіацію та медіаторів було включено в процесуальні кодекси, а Міністерство соціальної політики

України навіть затвердило 17 серпня 2016 р. Державний стандарт соціальної послуги посередництва (медіації) № 892 [8]. Таким чином, медіація була визначена як соціальна послуга, хоча чинний Закон «Про соціальні послуги» прямо про неї не говорить. Але вже до нового Закону України «Про соціальні послуги», який мав набрати чинності у 2020 р., медіація включена як базова соціальна послуга [1].

Відповідно до названого стандарту, посередництво (медіація) – це метод розв’язання конфліктів/спорів, за допомогою якого дві або більше сторін конфлікту/спору намагаються в межах структурованого процесу за участю посередника/медіатора досягти згоди для його розв’язання. За задумом авторів стандарту, медіатор допомагає сторонам налагодити комунікацію, пояснити одна одній своє бачення конфлікту/спору, визначити шляхи його розв’язання, проаналізувати та за необхідності скорегувати можливі варіанти рішення, домовленості, а також досягти згоди щодо розв’язання конфлікту/спору та/або усунення/відшкодування спричиненої шкоди.

Основні заходи, що становлять зміст соціальної послуги посередництва (медіації), форми роботи та орієнтовний час для їх виконання, передбачають допомогу у врегулюванні конфліктів, ведення переговорів, опрацювання шляхів та умов розв’язання конфлікту [8].

Пріоритетним напрямом розвитку медіації є її застосування як самостійного виду діяльності з врегулювання публічно-правових спорів, що існує поряд з іншими способами захисту цивільних прав. У цьому випадку мова йде про медіацію як складову частину єдиної системи врегулювання і вирішення правових спорів органами державного управління.

Слід визнати, що нині відсутня загальновизнана концепція організації служби приватної медіації в Україні. Тим часом, від відповіді на питання про те, хто має право проводити медіацію, що представляє собою медіаційна діяльність; яким чином має бути організована робота медіаторів, залежить подальший розвиток цього механізму в системі державного управління.

У проєкті Закону України «Про медіацію» (медіація – це структуровані переговори, в яких сторони намагаються самостійно на добровільній основі досягти згоди за допомогою третьої незалежної сторони – медіатора) запропонована модель медіації, згідно з якою медіатор – спеціально підготовлений посередник, який сприяє сторонам конфлікту (спору) в його врегулюванні шляхом структурованого переговорного про-

цесу (ст. 1, п. 2). Професійним медіаторам надається право створювати самоврядні організації (об’єднання медіаторів) [3].

Варто зазначити, що в спеціальній літературі зазначені норми оцінюються дослідниками по-різному. Однак, перш ніж робити висновки щодо запропонованого в проєкті Закону варіанту, видається доцільним проаналізувати зарубіжний досвід організації та регулювання приватної медіації. Тут можна виділити кілька підходів:

а) «ринковий» підхід, коли проведення медіації розглядається як послуга, надання якої здійснюється фізичними особами та організаціями переважно на комерційній основі;

б) публічно-правовий (умовно) підхід, коли медіація розглядається як один із видів професійної діяльності, певною мірою контрольований державою;

в) підхід саморегулювання, коли медіація також розглядається як один із видів професійної діяльності, однак встановлення стандартів та контроль їх дотримання проводиться професійним співтовариством медіаторів.

Проаналізуємо виділені підходи на прикладі деяких зарубіжних країн.

«Ринковий» підхід до організації медіації реалізований, наприклад, у США, в Англії, в Австралії (щодо процедур примирення за комерційними спорами). За цим підходом, медіація розглядається як послуга, що надається, як правило, за плату. Проведення процедур примирення здійснюється приватнопрактикуючими медіаторами та організаціями як один із напрямів підприємницької діяльності. Відносини між учасниками медіації регламентуються на договірній основі. При цьому гарантією якості послуг, що надаються, є сумлінність контрагентів і висока репутація посередників, а механізмом контролю – «природний відбір» в умовах конкурентної боротьби на ринку медіаційних послуг.

Звісно ж, що такий підхід найбільшою мірою відповідає самій ідеї медіації як автономному механізму врегулювання цивільно-правових спорів (без втручання держави), сприяє швидкому поширенню практики застосування медіації та забезпечує її гнучкість. Водночас не можна не відзначити серйозний недолік розглянутого підходу, а саме: в умовах «ринкової» моделі організації медіації відсутні реальні інструменти контролю якості надання послуг і забезпечення однакового підходу до проведення медіації.

В інших державах відбулася інституціоналізація медіації як окремого виду професійної діяльності, що здійснюється за наявності певного

контролю з боку держави. Зокрема, цей підхід реалізований в Австрії, де відповідно до Закону про медіацію в цивільно-правових спорах [9], прийнятого у 2003 році, обов'язок щодо ведення списку медіаторів і програм підготовки медіаторів покладено на Федеральне міністерство юстиції. У разі недотримання встановлених законом вимог до осіб, які бажають здійснювати проведення процедури медіації, міністр юстиції має право відмовити в реєстрації або виключити вже зареєстрованого медіатора зі списку. Виключенню зі списку медіаторів також підлягають особи, що порушували свої професійні обов'язки і вимоги, встановлені в законі.

У цьому випадку відсутні негативні риси, властиві «ринковій» моделі організації медіації. До позитивних аспектів реалізації розглянутого підходу слід зарахувати те, що діяльність із проведення процедур примирення набуває особливого «статусу» і визнається самостійною професією.

Варто звернути увагу, що в законопроекті № 3665 нечітко врегульовані питання організації професійної діяльності медіаторів та їхньої професійної підготовки. Зокрема, у висновку Головного експертного управління зазначено, що необхідно заборонити участь у медіації службовців органів місцевого самоврядування, суддів та інших працівників судових органів, посадових осіб прокуратури, нотаріусів тощо. У проекті № 3665 було б доцільно чіткіше визначити питання правового статусу медіаторів та правові підстави їхньої діяльності (зокрема, чи є вони суб'єктами підприємницької діяльності тощо) [10].

Як недолік цієї моделі необхідно виділити те, що на державу покладаються додаткові обов'язки, що тягнуть організаційні та фінансові витрати.

Третій підхід до організації медіації передбачає саморегулювання діяльності з її проведення. Це дає змогу зберегти приватну медіацію у сфері громадянського суспільства (без зайвої інституціоналізації цієї процедури), але водночас забезпечує необхідні механізми контролю якості проведення медіації і професіоналізму медіаторів.

Саморегулювання може здійснюватися в різних формах. Традиційно недержавне саморегулювання має на увазі існування об'єднань представників професійного співтовариства, які самостійно розробляють і затверджують стандарти і нормативи своєї діяльності, здійснюють контроль їх дотримання; а також вирішення внутрішніх і зовнішніх (між членами об'єднання і третіми особами) конфліктів. Основними завданнями саморегулювальних організацій є захист інтересів, підвищення кваліфікаційного рівня

та конкурентоспроможності своїх членів, забезпечення умов для розвитку професії загалом. До основних функцій саморегулювальних організацій входять моніторинг якості послуг, що надаються, збір і надання інформації, проведення статистичних досліджень,

Показовим прикладом успішного розвитку таких організацій є досвід Німеччини, де відсутність державної нормативно-правової регламентації медіації заповнюється на приватному рівні шляхом встановлення стандартів і правил саморегульованими організаціями. Нині в Німеччині створено кілька професійних спілок медіаторів, найбільшими з яких є Федеральний союз медіації (Bundesverband Mediation), Федеральне робоче об'єднання сімейної медіації (Bundes-Arbeitsgemeinschaft for Familienmediation) та Федеральний союз медіації в економіці та сфері праці (Bundesverband Mediation in Wirtschaft und Arbeitswelt). Членство в цих організаціях суворо індивідуальне, що не забороняє медіаторам здійснювати професійну діяльність у межах комерційних і некомерційних організацій [11].

Як самостійну форму саморегулювання можна розглядати діяльність спеціалізованих організацій, створених із метою розвитку медіації, підтримки високих етичних та професійних стандартів, а також акредитації медіаторів. Зокрема, в Австралії ще в 1995 році за підтримки Генерального Прокурора була створена Національна консультативна рада з альтернативного вирішення спорів [11] як недержавний орган, до якого увійшли провідні фахівці в галузі альтернативного вирішення спорів. У 2008 році Радою було ініційовано створення Національної системи акредитації медіаторів, яка об'єднує Стандарти практики проведення медіації та Кваліфікаційні стандарти медіаторів [12]. Ця система почала функціонувати в повному обсязі з 1 січня 2010 року. Медіатори, які бажають бути акредитованими згідно з національними стандартами, мають відповідати вимогам, що пред'являються до рівня підготовки і кваліфікації медіаторів, а також бути членами однієї з організацій з акредитації медіаторів. У професійній діяльності акредитовані медіатори зобов'язані дотримуватися розроблених Стандартів практики проведення процедури.

На міжнародному рівні механізми саморегулювання реалізуються шляхом створення міжнародних організацій, діяльність яких спрямована на уніфікацію та гармонізацію правил проведення транскордонної медіації. Як приклад можна навести діяльність Міжнародного інституту медіації, який був створений трьома провідними

некомерційними організаціями з вирішення спорів: Нідерландських інститутом медіації, Сінгапурським центром медіації / Сінгапурським центром міжнародного арбітражу, Міжнародним центром вирішення спорів / Американською асоціацією адвокатів. Міжнародний інститут медіації є неурядовою некомерційною організацією, яка не базується на членстві. Інститут займається розробкою стандартів діяльності медіаторів та акредитацією практикуючих медіаторів, що відповідають установленим вимогам.

Висновок. Таким чином, саморегулювання видається найбільш раціональним підходом до організації інституту медіації, який відповідає як громадським, так і державним інтересам. У цьому сенсі варто підтримати концепцію саморегулювання, закладену в проєкті Закону № 3665. Водночас необхідно зазначити, що українське законодавство про медіацію містить низку спірних положень, які вимагають додаткового аналізу. Перш за все, вони стосуються двох аспектів: специфіки діяльності з проведення процедури медіації та статусу її суб'єктів, розгляд яких дасть змогу краще усвідомити чинну модель організації інституту медіації в Україні та визначити можливі напрями її вдосконалення.

Особливості діяльності з проведення медіації в Україні зумовлюються суттю цієї процедури і цілями її впровадження в систему публічного

управління. Застосування медіації має забезпечити безперешкодну реалізацію прав учасників правовідносин за допомогою врегулювання суперечок, що виникають без приведення в дію наявних юрисдикційних механізмів. У цьому сенсі процедура медіації є елементом єдиної системи врегулювання і вирішення правових спорів і визнанням державою способом захисту порушених прав.

Основою розвитку приватної медіації має стати спеціальний закон, в якому оформлена загальна концепція цієї процедури в українському правовому полі (поняття, принципи, статус учасників), закріплена можливість і визначена сфера її застосування, встановлені юридичні гарантії прав її учасників. Далі ці положення варто розвивати за допомогою приватних механізмів регламентації (саморегулювання, договірне регулювання) в процесуальному законодавстві. Зокрема, в межах галузевого процесуального законодавства мають отримати своє закріплення гарантії прав учасників медіації, наприклад, гарантії конфіденційності примирної процедури під час подальшого розгляду правового спору в суді).

Таким чином, цілі нормативно-правового регулювання мають обмежуватися визнанням медіації самостійним способом врегулювання правових спорів, створенням правових умов і встановленням певних орієнтирів для подальшого розвитку і вдосконалення цього інституту.

СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ:

1. Студенников С. Вирішення спорів у позасудовому порядку: навіщо Україні медіація. *Судебно-юридическа газета*. 12 лютого 2019 г. URL: <https://sud.ua/ru/news/publication/135252-virishennya-sporiv-v-pozasudovomu-poryadku-navischo-ukrayini-mediatsiya>
2. Красіловська З.В. Становлення інституту медіації в системі публічного управління: теоретико-правовий аспект : автореф. дис. ... канд. наук з державного управління : 25.00.01 «Теорія та історія державного управління» / Одеський регіональний інститут державного управління Національної академії державного управління при Президенті України, Одеса, 2017. 20 с.
3. Про медіацію : проєкт Закону України від 17.12.2015 р. № 3665. URL: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/JH2TT00V.html
4. Про концепцію вдосконалення судівництва для утвердження справедливого суду в Україні відповідно до європейських стандартів : Указ Президента України № 361/2006 від 10 травня 2006 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/361/2006>
5. Про Концепцію розвитку кримінальної юстиції щодо неповнолітніх в Україні : Указ Президента України № 597/2011 від 24 травня 2011 р. URL: <https://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/597/2011>
6. Про безоплатну правову допомогу : Закон України від 2 червня 2011 р. № 3460-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3460-17>
7. Про затвердження плану дій щодо імплементації кращих практик якісного та ефективного регулювання, відображених Групою Світового банку у методології рейтингу «Ведення бізнесу» : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 16 грудня 2015 р. № 1406-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1406-2015-%D1%80>
8. Про затвердження Державного стандарту соціальної послуги посередництва (медіації) : Наказ Міністерства соціальної політики України від 17.08.2016 р. № 892. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1243-16>
9. Austrian Mediation Act (Law on mediation in civil law matters). URL: [portal.wko.at/wk/format_detail.wk?AngID=1&StID=362257&DstID=682&titel=Austrian, Mediation, Act](http://portal.wko.at/wk/format_detail.wk?AngID=1&StID=362257&DstID=682&titel=Austrian%2C+Mediation%2C+Act)
10. Макаренко Є. Закон про медіацію: нереальна реальність. *Юридична газета*. № 38(640). 18.09.2018. URL: <http://jur-gazeta.com/publications/practice/mizhнародniy-arbitrazh-ta-adr/zakon-pro-mediaciyu-nerealna-realnist.html>
11. NADRAC publications. URL: <http://www.nadrac.gov.au>
12. Mediator: Standarts Board. URL: <https://msb.org.au/>

УДК 35.085.2

DOI <https://doi.org/10.51547/ppp.dp.ua/2020.2.3>

Маланчій М. О.,

кандидат наук з державного управління,
старший науковий співробітник

Національної академії Державної прикордонної служби України імені Богдана Хмельницького

ЧИННИКИ ПРОФЕСІЙНОЇ СОЦІАЛІЗАЦІЇ ПЕРСОНАЛУ ДЕРЖАВНОЇ ПРИКОРДОННОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ

FACTORS OF PROFESSIONAL SOCIALIZATION OF THE STAFF OF THE STATE BORDER GUARD SERVICE OF UKRAINE

У статті досліджуються чинники професійної соціалізації персоналу Державної прикордонної служби України. Обґрунтовано, що формування особистості посадової особи прикордонної служби здійснюється під впливом низки об'єктивних і суб'єктивних чинників. Об'єктивні чинники автор поділяє на чотири групи: глобальні, загальні, локальні і специфічні. Глобальні чинники формуються під впливом світових політичних, економічних, соціальних і духовних процесів. Загальні чинники обумовлюються розвитком конкретної держави та характером суспільних відносин у конкретному суспільстві. Локальні чинники формуються залежно від особливостей проходження служби в прикордонних військах України й визначаються особливостями інституціонального розвитку Державної Прикордонної служби. Специфічні чинники обумовлені дією мікроінститутів – сім'ї, референтної групи, військового колективу.

Наголошено на ролі суб'єктивного чиннику в процесі професійної соціалізації. Взаємодія між особою й соціальним середовищем здійснюється двопланово. З одного боку, особа є результатом розвитку конкретно-історичних відносин, що індивідуалізується, а з іншого – вона є творчим суб'єктом, який не тільки переробляє «зовнішнє», «соціальне» в «особисте», а й уносить щось «від себе самого» в соціальне й у свій внутрішній світ. Об'єктивні та суб'єктивні чинники не тільки детермінують зміст наявних і належних соціальних якостей посадової особи прикордонних органів і військ, а й визначають зміст та ефективність процесу формування необхідних якостей, інтенсивність професійної соціалізації.

Ключові слова: професійна соціалізація, прикордонна служба, персонал, чинники професійної соціалізації.

The article examines the factors of professional socialization of the staff of the State Border Guard Service of Ukraine. It is substantiated that the formation of the personality of a border service official is carried out under the influence of a number of objective and subjective factors. The author divides objective factors into four groups: global, general, local and specific. Global factors are formed under the influence of world political, economic, social and spiritual processes. General factors are determined by the development of a particular state and the nature of social relations in a particular society. Local factors are formed depending on the peculiarities of service in the border troops of Ukraine and are determined by the peculiarities of the institutional development of the State Border Guard Service. Specific factors are due to the action of micro-institutions - the family, the reference group, the military.

The role of the subjective factor in the process of professional socialization is emphasized. The interaction between the individual and the social environment is twofold. On the one hand, a person is the result of the development of concrete-historical relations, which is individualized, and on the other – he is a creative subject who not only transforms the “external”, “social” into “personal”, but also contributes something from himself “in the social and in his inner world”. Objective and subjective factors not only determine the content of the existing and appropriate social qualities of an official of the border authorities and troops. They also determine the content and effectiveness of the process of forming the necessary qualities, the intensity of professional socialization.

Key words: professional socialization, border service, personnel, factors of professional socialization.

Постановка проблеми. Розвиток нової моделі безпекового сектору держави, черговим кроком у формуванні якої стало прийняття нового Закону України «Про національну безпеку», обумовлює необхідність здійснення послідовних заходів професійної соціалізації персоналу Державної прикордонної служби України, зокрема в напрямі забезпечення бойової готовності, підвищення рівня професійної підготовки та службової дисципліни особового складу.

На особливу увагу заслуговує сфера професійної діяльності персоналу Державної прикордонної служби України, який проходить службу на державному кордоні України в умовах військового стану. Від якості його професійної діяльності залежить рівень національної безпеки країни. Це вимагає від кожного прикордонника високого професіоналізму.

Теоретичним підґрунтям роботи слугували нечисленні наукові праці, у яких досліджуються

різні аспекти професійної діяльності посадових осіб Державної прикордонної служби України, зокрема питання професійної діяльності й особливостей проходження служби (С.О. Філіппов, Д.В. Іщенко), професійної компетентності (О.В. Торічний, О. Бец, М.М. Козяр, А.М. Машталер, Н.М. Усачик, І.В. Порхун, І.В. Толлок), етичного виховання (В.І. Царенко, І.Я. Криворучко, А.В. Катковський), професійної культури (С.Я. Білявець, О.В. Діденко), професійної підготовки (В.А. Балашов, А.В. Балендр, А.В. Галімов), особистісного та професійного розвитку (С.М. Будник, Є.М. Потапчик, І.Е. Ковальська, Р.О. Ковальчук), управління персоналом (М.М. Литвин, В.Ф. Сторожук, Д.В. Хруст, І.С. Катеринчук, Ю.Б. Івашков) та інші.

Мета статті – дослідити чинники професійної компетентності персоналу Державної прикордонної служби України.

Виклад основного матеріалу. Формування особистості посадової особи прикордонної служби здійснюється під впливом низки об'єктивних і суб'єктивних чинників. Об'єктивні чинники умовно можна поділити на чотири групи: глобальні, загальні, локальні та специфічні. Глобальні чинники формуються під впливом світових політичних, економічних, соціальних і духовних процесів. Загальні чинники обумовлюються розвитком конкретної держави та характером суспільних відносин у конкретному суспільстві. Локальні чинники формуються залежно від особливостей проходження служби в прикордонних військах України й визначаються особливостями інституціонального розвитку Державної прикордонної служби. Специфічні чинники обумовлені дією мікроінститутів – сім'ї, референтної групи, військового колективу.

Характер професійної діяльності посадових осіб прикордонної служби визначається соціальним середовищем. Проте, спираючись на принцип діяльнісного підходу, можна розглядати її як відносно самостійний чинник, оскільки якості особи залежать від змісту діяльності й формується тільки в ході її здійснення [1].

Зміни, що відбуваються сьогодні у світі, нашому суспільстві, реформування Прикордонної служби викликають потребу в аналізі суб'єктивних та об'єктивних чинників, які обумовлюють професійну соціалізацію прикордонників.

Глобальні чинники, впливаючи на всі сфери суспільного життя, істотно визначають стан національної безпеки України, складником якої є прикордонна безпека, а проблеми забезпечення безпеки держави в прикордонній сфері обумов-

люють функціональне навантаження прикордонної служби [2].

Соціальне макросередовище є найважливішим чинником професійної соціалізації посадової особи прикордонної служби [7].

Важливу роль під час соціалізації особистості, у тому числі й професійної, відіграють економічні інститути суспільства, оскільки соціальні цінності за своєю специфічною формою спрямовані на забезпечення загального блага, на всебічний розвиток особистості, створення всього необхідного для життя людини як головної цінності й мети розвитку.

Матеріальні передумови для цього створюються у сфері економіки. Прогресивні зміни в цій сфері є основоположними для досягнення серйозних і міцних успіхів в інших складниках суспільного життя. З одного боку, переорієнтація економіки на задоволення передусім матеріальних потреб людини, виробництво товарів народного споживання, заходи, що приймаються до забезпечення економічної свободи, зумовлюють потребу людей у таких якостях, як ініціативність, самостійність, діловитість, відчуття власної гідності, і стимулюють їх розвиток. З іншого боку, зміни, що відбуваються, зумовлені падінням економіки внаслідок пандемії COVID-19 і карантинних обмежень, негативно відображаються на соціальному самопочутті людей, викликають розбалансування суспільних та особистих інтересів, прояв заздрості в одних і відчуття переваги, елітарності в інших.

У засобах масової інформації простежується думка, що в умовах ринку найважливішою є здатність людей самостійно вирішувати свої проблеми, не чекаючи допомоги від держави, уміння спиратися лише на власні сили. Безумовно, ці гасла та їх перетворення детермінують потребу в таких якостях особи, як самостійність, запозитивність, ініціативність, розторопність тощо. Разом із тим вони призводять до появи й розвитку негативних властивостей: егоїзму, вивертності, брехливості, спритності, користолюбства, не сприяють формуванню соціально необхідних позитивних якостей: колективізму, товариства, альтруїзму, безкорисливості.

Усе це значною мірою відображається й на соціально-психологічному стані особового складу Прикордонної служби. Кризові явища в економіці детермінують низький матеріальний рівень життя офіцерів, побутову невлаштованість, недостатнє матеріальне стимулювання службової діяльності.

Безумовно, тенденції економічного зростання, що намітилися останнім роком, дали змогу дещо підвищити рівень життя населення, зокрема й офі-

церів Прикордонної служби. Це позитивно вплинуло на морально-психологічну ситуацію в суспільстві, соціальні якості людей. Разом із тим було б помилкою вважати, що позитивні економічні зміни автоматично приведуть до високої духовності населення. Прикладів цьому достатньо в індустріально розвинених країнах, де матеріальне благополуччя саме по собі не приводить до сформованості в людей соціально значущих якостей.

Прямим продовженням економічних відносин є відносини соціальні. Ставлення суспільства до особи виражається в таких поняттях, як гуманізм, людяність, які означають, що людина, її благо є для суспільства кінцевою метою («усе для людини»). Справедливість – міра гуманності. Сутність цього заходу – в еквівалентному ставленні суспільства до людей, соціальних груп з урахуванням їх рівності й нерівності. Чим гармонійніше можуть за цих умов поєднуватися рівність і нерівність як моменти справедливості, тим вона досконаліша, вища.

Принципи милосердя, справедливості, підтримки тих верств, які особливо її потребують (дітей, молоді, людей похилого віку, багатодітних і неповних сімей тощо), уселяють певний оптимізм, сприяють формуванню багатьох позитивних якостей. Проте часто декларативний характер проголошених принципів негативно відображається на суспільній свідомості. Слабкість економіки, невисока ефективність державних органів, бюрократизм урядовців – основні причини того, що вказані принципи не упроваджуються в життя.

Поширені й живучі такі явища, як нелюдяність, несправедливість, лицемірство, несумлінне ставлення до праці, крадіжка й розкрадання, які тісно пов'язані з негативними явищами, що мають місце в соціальному житті. Одні з них – абсолютизація інтересів держави, виробництва в збиток інтересам задоволення потреб людей, «залишковий» принцип вирішення соціальних питань, із чим пов'язана тенденція перетворення виробництва в самоціль, а людини – лише в засіб, «гвинтик» економічної машини. До інших негативних чинників можна зарахувати командний стиль управління, бюрократизм, що породжують відчуження працівників від виробництва, від результатів своєї праці, утрату етичних ідеалів, ослаблення моральних стимулів до праці.

Ті зміни, які відбуваються останнім часом у соціальному середовищі, не перешкоджають, а іноді й каталізують негативний вплив на морально-психологічний стан населення. З одного боку, пропагуються загальнолюдські етичні норми людського співіснування, а з іншого – у реальному житті люди постійно стикаються з лицемірством, збагаченням

одних і зубожінням інших, несправедливістю, соціально незахищеністю багатьох верств населення, у тому числі й військовослужбовців.

Складнощі в соціальній сфері, соціальний статус і реальне матеріальне становище військовослужбовців і членів їхніх сімей негативно позначаються на моральному стані офіцерського складу, породжують деколи песимізм, невпевненість у завтрашньому дні [2].

Грошове утримання посадових осіб Прикордонної служби не відповідає рівню відповідальності й складності їхньої професійної діяльності. З кожним роком загострюється житлова проблема. Зростає кількість сімей прикордонників, вимушених наймати тимчасові житлові приміщення й нести при цьому витрати, які у великих населених пунктах не покриваються встановленою компенсацією.

Бюджетні асигнування на оплату транспортних послуг, майнове забезпечення, придбання медикаментів та інших матеріальних засобів не в змозі забезпечити поточне утримання прикордонних органів і військ, а також повне й своєчасне задоволення потреб військовослужбовців.

Труднощі соціального плану призводять до загострення морально-психологічної обстановки у військових колективах і сім'ях прикордонників. Через них звільнилися багато висококваліфікованих офіцерів. Це неминуче негативно впливає на охорону державного кордону України. Отже, реальне матеріальне й соціально-економічне становище сімей посадових осіб прикордонної служби залишається складним.

Проте, незважаючи на серйозні труднощі, більшість прикордонників з честю виконує свій військовий обов'язок. Їхня ратна праця, самовідданість, воля й довготерпіння багато в чому допомагають вирішувати багатоманітні завдання забезпечення безпеки державного кордону. У результаті Прикордонна служба, виконуючи законодавчо покладені на неї завдання щодо охорони державного кордону, допомагає створювати умови для проведення в країні економічних реформ, розвитку добросусідських відносин із суміжними державами, бере участь у боротьбі з організованою злочинністю, забезпечує цивілізоване входження України до світової спільноти.

Політичний чинник, який відображає відносини між великими групами людей, їхнє ставлення до держави й діяльність самої держави, істотним чином обумовлює формування професійних якостей посадових осіб Прикордонної служби [4].

Багато змін, що відбуваються сьогодні у сфері політики, сприяють формуванню соціально

значущих якостей людей, серед них – курс на демократизацію і гласність суспільного життя, створення правової держави, головною характеристикою якої є забезпечення верховенства закону. Благодійний вплив на людей чинить ухвалення цілого пакету законів, спрямованих на забезпечення політичних та економічних свобод, захист прав і гідності особистості, соціальну захищеність населення.

Важливим чинником формування професійних якостей державних службовців, у тому числі й посадових осіб Прикордонної служби, є духовне життя суспільства, яке є сферою функціонування різних форм суспільної свідомості.

Українське суспільство все більше підходить до розуміння того, що життєздатна держава неможлива без життєздатної ідеології, без віри нації в цю ідеологію, без довіри до тих, хто її втілює.

Для озброєних захисників кордонів Вітчизни такий підхід до проблеми особливо близький. Український солдат ніколи не йшов у бій з ворогами Вітчизни за гроші або інші матеріальні блага. За гроші, навіть великі, жодна людина своє життя на вівтар Вітчизни не покладе й у разі виникнення реальної небезпеки або побіжить із поля бою, або вважатиме за краще здатися в полон. І лише людина, яка беззавітно любить свій народ і свою Вітчизну, натхненна ясною й зрозумілою всім ідеєю, здатна на мужні та рішучі дії в бою, на самопожертву [8].

Історичний досвід розвитку світових цивілізацій свідчить про те, що без патріотизму як державної ідеології й політики, без державно-патріотичного виховання громадян не могла добитися успіху жодна країна.

Актуальність формування державно-патріотичних якостей у структурі професійної компетентності посадових осіб Прикордонної служби зумовлена складними процесами будівництва й реформування військової організації держави, спеціальних служб, у тому числі прикордонної [5]. І тут також не обійтися без духовно-етичного складника службово-бойової діяльності прикордонних органів і військ, яка заснована на таких фундаментальних цінностях, як державність, духовність, патріотизм. Сьогодні для прикордонника бути патріотом означає водночас бути людиною духовною, професійно підготовленою, вірною своєму конституційному та військовому обов'язку, надійним вартовим прикордонних рубежів своєї Вітчизни.

Духовне життя суспільства знаходиться в тісному взаємозв'язку з економічними, соціальними й політичними умовами, розглянутими вище. Найважливішим складником цієї сфери є мораль-

ність, звідси – необхідність тих або інших соціальних якостей особи, ефективність процесу їх формування визначаються чинними ідеалами, цінностями, нормами моралі.

Наявні особливості духовної сфери суперечать відвічно українським цінностям, що становили в минулому сутнісні риси нашої національної ідеї, передусім такі як любов до своєї армії й поважне ставлення до захисників Вітчизни, шанування традицій військової доблесті і слави українців, громадянськість тощо. Безкорисливе військово служіння Батьківщині в усі часи цінувалося в народі.

За даними соціологічних досліджень, однією з найгостріших проблем, що турбують військовослужбовців Прикордонної служби, є низький престиж військової служби в сучасному суспільстві. Продовжує знижуватися мотивація добросовісного виконання військового обов'язку всіма категоріями військовослужбовців. Наростають процеси внутрішнього відчуження значної частини офіцерського складу від належності до військової організації держави, до Прикордонної служби й пошуку інших способів і форм життєдіяльності. Свідомо долати тяготи й позбавлення військової служби, приносити свої фізичні та духовні сили в жертву Вітчизні й державі стає з кожним роком усе меншою чеснотою серед офіцерського складу, особливо серед молодих офіцерів. 84% респондентів у ході проведеного автором дослідження відзначили, що зниження престижу військової служби є найзначнішим чинником, який негативно впливає на морально-психологічні якості прикордонника та процес їх формування

Негативні тенденції в розглянутих сферах суспільного життя впливають на духовний стан особового складу Прикордонної служби. Зниження престижу військової служби в суспільстві, погіршення соціально-побутових умов життя кадрових військових, відсутність упевненості в завтрашньому дні призводять до зміни соціальної орієнтації прикордонників. Частина з них після закінчення навчальних закладів не прибуває до місця служби, відмовляється від її продовження. Сотні молодих офіцерів звільняються з військ у зв'язку з небажанням служити.

Загалом же духовно-ціннісні орієнтації більшості посадових осіб прикордонної служби, їхні соціально-професійні якості, що формуються під впливом об'єктивних чинників, можна охарактеризувати так.

По-перше, стан освіченості й вихованості значної частини особового складу Прикордонної служби сьогодні в основному забезпечують

боєготовність, порядок і дисципліну в органах і військах [1]. За визнанням низки представників громадськості й військового керівництва, багато з того, що робиться зараз для забезпечення надійної охорони кордону, тримається на високій духовній відповідальності людей у військовій формі, їхній вірності конституційному обов'язку, ентузіазмі, істинному патріотизмі та громадянськості. Ці духовні якості є тією основою, яка продовжує забезпечувати згуртованість, активність і керіваність особового складу, незважаючи на те що більшість прикордонників несе службу у важких умовах, на межі своїх моральних і психічних можливостей.

По-друге, як певна позитивна домінанта у свідомості й світогляді більшої частини прикордонників залишається орієнтація на громадянський мир, загальнонаціональну згоду, суспільно-політичну стабільність. Вони меншою мірою, ніж інші соціальні групи й верстви населення, зорієнтовані на «агресивну поведінку та вчинки» в суспільстві навіть за наявності в них широкої варіативності індивідуальних думок, позицій, точок зору та переконань, а також зброї [6]. Діяльністю щодо реалізації прикордонної політики держави, нейтральним ставленням до різних загальнополітичних подій і процесів, політичних партій, рухів і союзів прикордонники сьогодні багато в чому реалізують у суспільстві свою стабілізуючу роль.

По-третє, у прикордонних органах і військах сьогодні в наявності найширша палітра полярних, незіставних і неузгоджених оцінок і думок. І разом із цим варто визнати, що в наявності відсутність гострої духовної конфліктності у військових колективах серед різних категорій прикордонників. Прикордонники більшою мірою реалізують можливість до саморегуляції й самовідчуження стосовно дії різного роду дестабілізуючих чинників.

Локальними чинниками професійної соціалізації прикордонників є особливості службово-бойової діяльності прикордонних органів і військ; морально-психологічна, кадрова, матеріально-технічна ситуація, що складається в Прикордонній службі; певні способи життєдіяльності прикордонників з властивим їм суворим порядком, особливими службовими ритмами, чіткою регламентацією всього устрою життя; система навчально-виховної роботи.

Напруженість у службовій діяльності не тільки вимагає від особового складу високого професіоналізму, а й сприяє формуванню таких соціальних якостей, як самовідданість, стійкість, ініціативність, рішучість, товариськість.

Постійні процеси «перебудов», що відбувалися в суспільстві в 90-х роках ХХ століття, проєктувалися й на Прикордонну службу. Її трансформація в спеціальну державну службу означає поступове перетворення Прикордонної служби в якісно новий спеціальний інститут. У ході цього процесу вона набуває тих рис, які дають їй змогу по-новому впливати на свідомість і поведінку особового складу.

Водночас в устрої життя прикордонних органів є й аспекти, що ускладнюють формування професійних якостей. Наприклад, у принципі єдиноначальності, який є стрижневим для військової організації, є можливість для зловживання владою, суб'єктивізму з боку командира-єдиноначальника.

Порушення принципу соціальної справедливості, який є одним із важливих джерел суперечностей у прикордонних колективах, негативно позначається на морально-психологічному стані особового складу. До них можна зарахувати, наприклад, несправедливий, на думку деяких опитаних, порядок проходження служби; факти корупції й протекціонізму, деколи відверто недержавний підхід до вирішення багатьох кадрових питань, пов'язаних передусім зі звільненням офіцерів у запас, службовим зростанням, розподілом матеріальних благ. А це, у свою чергу, призводить до зниження значення для кадрових прикордонників службової кар'єри як засобу здійснення своїх життєво важливих цілей і престижності офіцерської праці. Отже, ідеться про суперечність між сталими уявленнями офіцерів про своє становище в суспільстві, рівнем соціальних очікувань і погіршенням їхнього соціального статусу, неможливістю досягнення своїх життєвих цілей, запитів і потреб.

Ці й інші моменти створюють передумови до загострення суперечностей формування соціально значущих якостей особового складу, незадоволеності своїм становищем у суспільстві, психологічного дискомфорту, соціальної апатії, що деколи породжує їхнє байдуже ставлення до вирішення службових завдань.

Локальні об'єктивні чинники мають, отже, суперечливий характер.

Величезною силою впливу на професійну соціалізацію володіє військовий колектив, бо людина не може нормально існувати поза спілкуванням із собі подібними [7]. Відчуття належності до якоїсь групи, як говорять учені, ідентифікації з нею, настільки важливо для особи, що необхідно забезпечити «єднання», багато в чому визначальне її поведінку. Для неї дуже важливо позитивне

ставлення оточуючих. Вона (особа) часом навіть непомітно для себе стає на позиції колективу, погоджується з ним, уважає для себе єдиними. У спільній діяльності виробляються загальні погляди на життя, складається громадська думка. Вступаючи в уже наявний колектив, людина стикається зі сформованим морально-психологічним кліматом, із певними соціальними установками, навіть якщо вона й не сприймає їх, то не зважати на їх існування не може.

Висновки. Зміст соціальних якостей особи прикордонника не визначається автоматично розглянутими вище об'єктивними чинниками. Велику роль при цьому відіграє суб'єктивний

чинник. Взаємодія між особою і соціальним середовищем здійснюється двопланово. З одного боку, особа є результатом розвитку конкретно-історичних відносин, що індивідуалізується, а з іншого – вона є творчим суб'єктом, який не тільки переробляє «зовнішнє», «соціальне» в «особисте», а й уносить щось «від себе самого» в соціальне й у свій внутрішній світ. Об'єктивні та суб'єктивні чинники не тільки детермінують зміст наявних і належних соціальних якостей посадової особи прикордонних органів і військ, а й визначають зміст та ефективність процесу формування необхідних якостей, інтенсивність професійної соціалізації.

СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ:

1. Андрощук О.Ю. Професійна компетентність як невід'ємна складова готовності майбутнього офіцера – прикордонника до професійної діяльності. *Вісник Національної академії Державної прикордонної служби України*. 2020. № 5. URL: http://www.nbu.gov.ua/old_jrn/e-journals/Vnadps/2012_5/12aoudpd.pdf.
2. Будник С.М. Професійне становлення як найважливіший етап соціалізації майбутнього офіцера-прикордонника. *Збірник наукових праць. Серія «Педагогічні та психологічні науки»* / Національна академія Державної прикордонної служби України імені Б. Хмельницького. Хмельницький : Видавництво НАДПСУ, 2009. № 51. С. 113–117.
3. Іщенко Д.В., Філіпов А.Ф. Основи військової педагогіки. Хмельницький : Вид-во Нац. акад. прикордон. військ України, 2002. 106 с.
4. Іщенко Д.В., Царенко В.І. Шляхи формування правової культури майбутніх офіцерів–прикордонників як складової їх професійної компетентності. *Збірник наукових праць*. Хмельницький : НАДПСУ, 2008. № 46. Частина II. С. 117–119.
5. Каменюк Ю.В. Соціально-психологічні аспекти військово-патріотичного виховання майбутніх офіцерів. *Збірник наукових праць Національної академії Державної прикордонної служби України. Серія «Педагогічні та психологічні науки»*. 2015. № 1. С. 429–442.
6. Катковський А.В. Удосконалення професійного виховання військовослужбовців за контрактом у Прикордонних військах України : автореф. дис. ... канд. пед. наук : 20.02.02 «Військова педагогіка та психологія». Хмельницький, 2000. 18 с.
7. Ковальова Д.В. Професійна соціалізація державних службовців як складова суспільного розвитку. *Проблеми сучасного державного управління: збірник наукових праць*. Донецьк : ДонДУУ, 2011. С. 90–102.
8. Козяр М.М. Формування особистості професіонала у процесі оволодіння професійно-екстремальною діяльністю. *Психолого-педагогічні основи професійної адаптації майбутніх фахівців : монографія*. Львів : Вид-во «Сполом», 2008. С. 139–146.

УДК 354:4.053.9

DOI <https://doi.org/10.51547/ppp.dp.ua/2020.2.4>

Попок А. А.,

доктор наук з державного управління, професор,
заслужений діяч науки і техніки України,
віце-президент

Національної академії державного управління при Президентові України

Дяченко А. В.,

кандидат наук з державного управління

ПРИЙМАЮЧА ГРОМАДА ЯК СУБ'ЄКТ ІНТЕГРАЦІЇ ВНУТРІШНЬО ПЕРЕМІЩЕНИХ ОСІБ

THE RECEIVING COMMUNITY AS A SUBJECT TO THE INTEGRATION OF INTERNALLY DISPLACED PERSONS

У статті досліджено феномен приймаючої громади, що позитивно впливає на процес інтеграції внутрішньо переміщених осіб, обґрунтовано, що якості інтегруючої громади представляються як соціально-психологічні та ресурсні. Визначено, що соціально-психологічні якості інтегруючої приймаючої громади спрямовані на відтворення цінностей (цілей) і способів діяльності, необхідних для інтеграції, на встановлення балансу толерантності й інтолерантності у взаєминах соціальних одиниць шляхом оптимізації їх консолідуючих цінностей, на необхідні зміни інститутів громади для підтримки прав, ідентичностей інтегрантів, їх доступу до ресурсів і їх обміну. Ресурсні якості громади спрямовані на кооперацію й оптимізацію ресурсів двох взаємопов'язаних суб'єктів – індивідів (групи) та громади.

Визначено особливості формування механізмів інтеграції внутрішньо переміщених осіб і показано, що державні органи загалом ефективно відреагували на кризу, хоча інституціональна структура щодо надання послуг внутрішньо переміщеним особам була ускладнена залученням багатьох центральних органів виконавчої влади до надання підтримки внутрішньо переміщеним особам без будь-якої справжньої координації між ними. Наведено рівні інтеграції (низький, середній і високий) та обґрунтовано їх індикатори, зокрема такі як вирівнювання більшості соціальних та економічних показників; ідентифікація внутрішньо переміщених осіб як рівноправних суб'єктів місцевої громади; безконфліктна стійка взаємодія; ефективне партнерство; задоволення соціальним статусом, комфортність; визнання культурних цінностей громади; позитивне сприйняття оточення й себе в ньому; позитивна динаміка демографічних показників; зв'язок майбутнього з громадою та нарощування ресурсів (індикатори інтеграції високого рівня).

Наголошується на необхідності внесення коректив до розподілу ресурсів у приймаючих громадах з метою створення, поширення й застосування нового засобу, що задовольняє потреби людини та суспільства, потреби взаємодіючих груп і викликає разом із тим соціальні й інші зміни. Доведено, що як інтегруючий суб'єкт приймаюча громада є соціокультурним утворенням, діяльнісний стан якого відображає специфічні властивості, зумовлені необхідністю прийняття груп з інших спільнот.

Ключові слова: інтеграція, приймаючі громади, внутрішньо переміщені особи, індекс інтеграції, Україна.

The phenomenon of the host community, which has a positive effect on the process of integration of internally displaced persons, has been studied. It is substantiated that the qualities of the integrating community are presented as socio-psychological and resource. It is determined that the socio-psychological qualities of the integrating host community are aimed at reproducing the values (goals) and methods of activity necessary for integration, establishing a balance of tolerance and intolerance in the relations of social units by optimizing their consolidating values, necessary changes in community institutions, identities of integrators, their access to resources and their exchange. Community resource qualities are aimed at cooperation and optimization of resources of two interconnected entities – individuals (groups) and the community.

The specifics of the mechanisms for the integration of internally displaced persons have been identified and it has been shown that public authorities have generally responded effectively to the crisis, although the institutional structure for providing services to internally displaced persons has been complicated them. The levels of integration (low, medium and high) are given and their indicators are substantiated, in particular, such as equalization of most social and economic indicators; identification of internally displaced persons as equal subjects of the local community; conflict-free stable interaction; effective partnership; satisfaction with social status, comfort; recognition of community cultural values; positive perception of the environment and yourself in it; positive dynamics of demographic indicators; linking the future with the community and building resources (high-level integration indicators).

Emphasis is placed on the need to make adjustments to the allocation of resources in host communities in order to create, disseminate and apply a new tool that meets the needs of man and society, the needs of interacting groups and causes social and other changes. It is proved that as an integrating subject, the host community is a socio-cultural entity, the activity of which reflects the specific properties due to the need to accept groups from other communities.

Key words: integration, host communities, internally displaced persons, integration index, Ukraine.

Вступ. У результаті анексії Російською Федерацією Криму та розв'язанням військових дій у Донецькій і Луганській областях, що спричинило масштабне внутрішнє переміщення понад півтора мільйона українських громадян, Україна опинилася в стані надзвичайної гуманітарної катастрофи. Різка зміна соціального статусу, пов'язана з утратою матеріальних ресурсів і житла, соціальних і родинних зв'язків, роботи та добробуту на фоні шоку від пережитої надзвичайної ситуації, – це той соціально-психологічний фон, який супроводжує це переміщення. Тривалість перебування в статусі внутрішньо переміщених осіб зумовила зміну й проблем, пов'язаних із цим процесом, і вектори державної політики, спрямованої на підтримку цих людей, від негайної допомоги, забезпечення їх прав і свобод, гарантування безпеки їхнього життя і здоров'я до створення рівних умов для реалізації їхніх прав та інтеграції до приймаючих громад.

Огляд літератури та гіпотеза дослідження. Поява в Україні такої нової соціальної групи, як внутрішньо переміщені особи (далі – ВПО), зумовила інтенсивний розвиток наукових досліджень з питань реінтеграції, інтеграції, соціальної адаптації, правового та соціального забезпечення, надання інформаційних послуг, захисту прав ВПО, ставлення до них з боку жителів приймаючих громад тощо. Кількість таких досліджень як теоретичного, так і прикладного характеру зростає [1].

На розробленні теоретико-методологічних засад інтеграції ВПО зосередилися науковці багатьох установ.

Авторським колективом Інституту економіки промисловості НАН України підготовлено монографію «Внутрішньо переміщені особи: від подолання перешкод до стратегії успіху», у якій здійснено оцінювання масштабів вимушеного переселення мешканців Донецької та Луганської областей; визначено законодавчі підстави формування умов і можливостей правового захисту ВПО, окреслено стратегічні напрями щодо їх соціального забезпечення та матеріальної допомоги [2].

На виконання бюджетної теми «Активізація соціального і трудового потенціалу сталого розвитку як чинників економічного зростання» та науково-дослідної роботи на тему «Вплив ВПО на розвиток територіальних громад: наявні та пер-

спективні можливості» цими науковцями підготовлено наукову доповідь «Формування та реалізація системи інтеграції внутрішньо переміщених осіб у територіальні громади», яка фокусується на питаннях також активізації й ініціації громадянського суспільства у цій сфері, які є запорукою самореалізації ВПО [3].

У цій фундаментальній роботі представлені результати експертного опитування (експертами були ВПО, представники територіальних громад і громадських об'єднань і науковці), проведеного в жовтні-грудні 2016 року.

У науковій доповіді містяться теоретичні обґрунтування доцільності інтеграції ВПО в територіальні громади, обґрунтовуються переваги для приймаючих громад і ВПО щодо проведення успішної інтеграції та обґрунтовані пропозиції й рекомендації, спрямовані на створення цілісної системи інституціонального забезпечення інтеграції ВПО та залучення їхніх ресурсів до розвитку приймаючих громад [3].

Монографія «Донбас і Крим: ціна повернення» [4], яка підготовлена Національним інститутом стратегічних досліджень при Президентові України, є комплексним дослідженням проблематики військових дій на Сході України та анексії Криму. Проблема ВПО присвячено окремий підрозділ, у якому визначено результати подій, що відбулися, що полягають у втраті ресурсного потенціалу ВПО – їхнього соціального статусу, житла, майна, роботи, а часто й рідних і близьких, що спричинено різкою зміною соціального середовища, важкими умовами та низькими можливостями життєзабезпечення. У цій роботі також оцінені заходи державної підтримки забезпечення зайнятості ВПО, які висвітлені, зокрема, у дослідженні громадської ініціативи «Відновлення Донбасу» [5], реалізація яких передбачає формування механізмів використання потенціалу ВПО, зокрема дозвіл на нестандартний режим роботи, гнучкий графік зайнятості, допомога ВПО в підприємницькій діяльності [4].

Гіпотеза дослідження. Інтеграційні якості приймаючої громади в умовах внутрішнього переміщення, викликаного збройною агресією РФ, формуються за недостатності соціокультурних умов для інтеграції ВПО. На формування й відтворення інтеграційних якостей, результати

інтеграції загалом впливає комплекс особливостей приймаючої громади, пов'язаних із її економіко-політичним становищем, соціокультурними, демографічними та іншими особливостями. Цей аспект інтеграції досить повно проявляється на етапах інтеграції ВПО в приймаючу громаду.

Методи дослідження. Ми використовували соціокультурний підхід, за допомогою якого досліджено особливості приймаючих громад у контексті успішності інтеграції внутрішньо переміщених осіб в Україні. Для їх визначення авторами проаналізовані результати соціологічних досліджень (2015–2019 рр.) методом вторинного соціологічного аналізу.

Результати дослідження. Важливим суб'єктом інтеграції ВПО є приймаюча громада. У науковій літературі місцева громада розглядається як спільність людей, які проживають на одній географічно обмеженій території й мають спільні інтереси [6, с. 65]. У цьому сенсі поняття місцевої громади співвідноситься з поняттям локальності. Локальний означає місцевий, який не виходить за певні межі.

Громада за образом Community утворюється нормативною системою порядку, статусами; правами й обов'язками, які належать її членам і які можуть бути різними залежно від характеру груп усередині цієї громади; вона представляється процесом соціальної взаємодії, що породжує інтенсивні або екстенсивні відносини й практики взаємозалежності, кооперації, співпраці й об'єднання. Ці відносини, згідно з оцінками Ф. Тьоніса, базуються на спільних інтересах, цінностях і довірі, на міжособистісній солідарності, яка визначається особливостями соціального середовища. Ф. Тьоніс зарахував до спільнот і територіальні громади, де відтворюються національні, соціальні та інші інтереси [7, с. 18]. Т. Парсонс звертав увагу на те, що суспільство (громада) висуває «стандартизовану концепцію належності до нього, згідно з якою й розрізняються індивіди, що входять у це суспільство й не входять до нього» [8, с. 594]. Індивіди та групи, які залишаються «за межами громади», тобто виключаються з усього різноманіття соціальних зв'язків і відносин, що розкриваються в її сферах, є носіями соціальної нерівності, депривації та конфлікту в громадах. Це досить чітко проявляється в ситуації інтеграції ВПО до нової приймаючої громади.

Цінність і раціональність обраної громади відповідає основним значущим для ВПО культурним і соціальним критеріям, таким як традиції, норми, ідеали, спосіб життя, а також близькість території до місця виїзду (найбільша кількість ВПО про-

живає в Донецькій і Харківській областях), стан ринку праці, соціальне самопочуття населення тощо [9]. Однак значущість цих умов вступає в протиріччя з конкурентними домаганнями ВПО та місцевих жителів. У результаті «проникнення» в громаду ВПО виникають нові форми взаємодії, створюються або відроджуються «ми – вони» відносини, «культурні дистанції» [9]. За результатами опитувань, самі ВПО впевнені в недоброзичливому ставленні до них з боку місцевих жителів, а опитування останніх показують, що на їхнє ставлення передусім впливає поведінка ВПО [9].

Українцям важливим як для подальшого життя ВПО, так і для життєдіяльності регіону переселення є налагодження доброзичливої взаємодії між ними та місцевими мешканцями. Згідно з результатами соціологічних опитувань (таблиця 1), ставлення місцевих мешканців до ВПО доволі амбівалентне. З одного боку, їм співчувають і допомагають, проте з іншого, як свідчать дані соціологів, – 81 % опитаних вважають, що з нормалізацією ситуації ВПО мають повернутися в місця попереднього проживання. Тобто готовність прийняти вимушених переселенців як інтегральний складник свого соціального оточення в місцевого населення є доволі низькою [10].

Варто зазначити, що не всі ВПО відчують інтолерантність з боку приймаючої громади. Так, соціологічне дослідження «Індекс комфортності переселення» констатує, що на запитання «чи пропонували вам допомогу місцеві жителі» позитивно відповіли 78,4% переселенців у Донецькій, 72,8% у Луганській, 72% у Харківській, 71,2% у Львівській, 67,2% у Миколаївській і 56,4% у Запорізькій областях. Найменші показники мають Дніпропетровська область – 34,9%, тільки 32% – у Києві [11].

Дослідниками досить аргументовано представлені конфліктні сторони взаємодії ВПО і приймаючої громади та їх причини. Так, у дослідженнях [10, 14] підкреслюється, що ситуація пред'явлення ВПО прав на територію, ресурси й захист не може не бути напруженою, а то й конфліктною.

Місцеві жителі не можуть не відстоювати досягнуті ними права, уважаючи свої зусилля щодо їх досягнення безумовною цінністю, а прибулих – не тільки такими, що посягають на ці права, а і не гідними їх, оскільки вони не мають свого внеску в їх створення. Присутність ВПО в приймаючій громаді несе проблеми не тільки соціальної адаптації, а й конкуренції в зв'язку з доступом до ресурсів життєдіяльності, безпеки регіону. Однак внутрішнє переміщення не з волі людей, а в результаті зовнішніх чинників,

Таблиця 1

Соціологічні дослідження з проблем ВПО

Назва дослідження	Суб'єкт	Процедура	Результати
Розуміння інформаційних і комунікаційних потреб ВПО. У пастиці пропагандистської війни. Покинута. Розчаровані. Загаворовані [12], 20–30 січня 2015 року	Міжнародна ГО «Інтер-ньюз»	50 інтерв'ю з ВПО, представниками місцевих волонтерських груп, ГО, національних і міжнародних гуманітарних організацій, місцевими медійними групами (Слов'янськ, Дружківка, Краматорськ, Святогірськ, Харків, Дніпро, Запоріжжя та Київ).	ВПО почувалися покинутими Українською державою: відсутність чіткості щодо змісту державного законодавства про ВПО та механізми допомоги. Така ситуація створює певну плутанину для ВПО та збільшує їхнє незадоволення. В умовах відсутності чітко визначеної політики державні посадовці, місцеві групи й міжнародні організації не можуть ефективно співпрацювати для надання вчасних і необхідних послуг щодо допомоги ВПО
Ставлення населення України до ВПО з Донбасу та Криму [10], 5–16 лютого 2016 року	Київський міжнародний інститут соціології (КМІС) на замовлення Агентства ООН у справах біженців (UNHCR)	Розмір вибірки – 2003 ос. 22 обласні центри, окремі міста Київської, Полтавської, Одеської області, міста Донецької, Луганської, Дніпропетровської та Запорізької областей із чисельністю населення понад 100 тис. чол., крім обласних центрів, і міста Харківської, Донецької, Луганської, Дніпропетровської та Запорізької областей із чисельністю населення до тис. чол.	Майже всі опитані ставляться до ВПО із Донбасу та Криму позитивно (по Україні – 43%, у місцях найбільшої концентрації переселенців – 58%) або нейтрально (47 і 34%); українці схильні сприймати переселенців як громадян, які мають рівні права з іншими та які стали заручниками ситуації й потребують підтримки (по Україні – 89%, у місцях найбільшої концентрації – 96%). Учасники дослідження не вважають переселенців винними за ситуацію, у якій опинилися (77 і 85% відповідно). На основі інформації зі ЗМІ формують своє ставлення до ВПО 65% респондентів по всій Україні та 63% у місцях концентрації; присутність переселенців вплинула на повсякденне життя 30% приймаючих громад.
Індекс комфортності переселення [11], з 29.07.2015 по 11.08.2015	Громадська ініціатива «Відновлення Донбасу» спільно із соціологічною компанією TNS Ukraine	1000 інтерв'ю з ВПО (вільний пошук) і 1000 інтерв'ю з місцевими жителями (вибірка квотна за статтю, віком, регіоном і розміром населеного пункту), у 7 областях України (Дніпропетровська, Донецька, Запорізька, Львівська, Луганська, Миколаївська, Харківська) та Києві	51% респондентів заявляють про намір з часом повернутися на Донбас; найчастіше згадуваною проблемою майже в усіх регіонах, де проводилися дослідження, названо житло (частота згадування – від 66,4% у Львівській області до 90% у Харківській), лише в Луганській області найчастіше згадуваною проблемою стало отримання соціальних виплат; найгірші показники задоволеності після звернення ВПО до органів державної влади в Центрі зайнятості (лише 30% тих, хто звертався, залишилися задоволеними зверненням); відповідно, у Центрів зайнятості найнижчі оцінки допомоги за 5-бальною шкалою (від 1,8 у Києві до 3,2 у Запорізькій області)
Громадяни України про безпеку: оцінки, загрози, шляхи вирішення проблем [13], 6–12 листопада 2015 року	Український центр економічних і політичних досліджень імені Олександра Разумкова	Анкетне опитування	Виявлено стан громадської думки населення України щодо ставлення громадян до вимушених переселенців із Криму та сходу України. Найчастіше респонденти зазначили, що ставляться до них нейтрально: «присутність ВПО в місцях помешкання респондентів (місті (селі) майже не помітна й не створює жодних проблем для респондентів особисто» (40,5%). Позитивно до них ставляться 32,1% (співнують і по можливості готові допомагати вимушеним переселенцям), а 20,9% відповіли, що ставляться негативно. Нейтральне ставлення до ВПО висловила відносно більшість опитаних у західному, центральному та східному регіонах України. У південному регіоні й на Донбасі приблизно рівні частки респондентів висловлюють нейтральне та позитивне ставлення до ВПО.

зокрема військового конфлікту, апіорі передбачає зовнішні ж втручання в скрутну життєву ситуацію ВПО, з якою вони не можуть упоратися без сторонньої допомоги. Оскільки державне регулювання на першому етапі внутрішнього переміщення було не достатнім, запобігання названим проблемам і подолання їх пов'язувалося з інтегруючим потенціалом громади та його якісними сторонами, що відображають властивості й здатності її суб'єктів до прийняття нових членів і «зняття» протиріч, які супроводжують цей процес. ВПО потребують підтримки для інтеграції в приймаючі громади. Особливо це важливо під час збройного конфлікту й економічної кризи, коли зростає рівень нетерпимості, приїжджі стають «першими винними», перетворюються на маргіналізовану групу, виключену із життя громади, яка є подразником і причиною збільшення соціального напруження [15]. Інтеграція ж дає їм можливість реалізувати свій економічний, соціальний, політичний і культурний потенціал [15].

Однією зі специфічних функцій громади є інтегруюча функція в значенні приєднання до себе соціальних груп з інших громад. У ситуації незворотності процесу інтеграції ВПО ця функція продукує діяльність структур громади та взаємодії її суб'єктів у напрямі сприйняття цієї групи, що розкриває специфіку вираження суб'єктності громади в контексті дослідження. Ця точка зору дає змогу розглядати приймаючу громаду як інтегруючого суб'єкта, указуючи на такий стан громади, який характеризує її з позицій способів, ресурсів, властивостей, що реалізуються через інститути, організації тощо, сприяють включенню до її складу нових членів. Так, формування загальних консолідуючих цінностей, норм і зразків поведінки, їх трансляція новим членам здійснюють такі традиційні інститути, як сім'я, освіта й громадянське суспільство. Однак сфера дії цих інститутів лише частково пов'язана з основними значущими для інтеграції функціями громади, так як цінності, норми транслуються не тільки в цих інститутах, а й, наприклад, в інститутах управління, економіки, культури, масової комунікації. На основі сформованих у приймаючій громаді уявлень про управління, організацію та самоорганізацію формуються структури, що діють у соціально-політичній, політико-державній, культурно-психологічній, культурно-комунікативній, громадянській та інших її сферах. До них належать територіальні органи державної влади й місцевого самоврядування, організації соціальної інфраструктури, соціальні групи, громадські організації, трудові колективи, конфесійні

групи тощо, які представляють суб'єктів громади й процес її інтеграції. Такий підхід допомагає представити приймаючу громаду структурно. Як елементи структури виділяються такі: органи державної влади та місцевого самоврядування, організації соціальної інфраструктури, громадські організації, групи місцевого населення, релігійні організації, громадська думка, засоби масової інформації (ЗМІ), підприємства й організації.

Традиційні та специфічні інститути громади утворюють її структурно-функціональну основу. Однак, будучи свідомо організованим агрегатом, наділеним політичною автономією, що підтримує існування основних соціальних інститутів, приймаюча громада має свої якісні сторони, що характеризують її здатності до інтеграції (прийняття). Цей висновок дає змогу виділити поняття «інтегруюча приймаюча громада», яке, на нашу думку, відрізняється від поняття «приймаюча громада».

Якісний стан громади ми пов'язуємо зі здатністю її суб'єктів до рефлексії, яка відображає їхнє ставлення до інтеграційного процесу, осмислення способів впливу на нього. Діяльність інститутів громади, індивідів і груп, заснована на ідеалах, цінностях і нормах, що орієнтують на інтеграцію й функціонування нових груп, дає уявлення про такі якісні характеристики інтегруючої громади або її якості, які відображають заходи реалізації функцій суб'єктів взаємодії, спрямовані на розвиток цього процесу. Нами виділяються соціально-психологічні та ресурсні сукупності якостей інтегруючої громади. До першої сукупності якостей належать такі:

1. Властивості етосу (сукупності етичних цінностей) громади, націлені на подолання відмінностей, які виникають у результаті зіткнення «своїх» і «чужих» у процесі соціальної взаємодії. Ці відмінності зумовлені суперечностями між традиційною етикою, мораллю, характерні для приймаючих громад, пов'язані з їхніми особливостями господарювання, і нехарактерними інноваціями, що проявляються в мотивах і моделях соціально-економічних дій нових членів громади. Відмінності зв'язуються також «із боротьбою культур і цінностей», що відбуваються в тих спільнотах, куди приносяться нетрадиційні ціннісно-нормативні стандарти і практики. У результаті цього створюються конкуренції в інституційній, громадській і побутовій сферах громади, в основних видах життєдіяльності (трудова, соціально-господарська, дозвільна тощо).

2. Властивість підтримки двосторонньої адаптації, де результатом є взаємне визнання прав.

3. Здатність включення нових членів у простір громади (культурний, правовий тощо), де важливі

пошук і поширення консолідуючих цінностей громади, де генеральною цінністю виділяється цінність стабільності і стійкості. Це пояснюється визнанням невизначеності й станів ризику, властивих взаємодіючим суб'єктам (ВПО й місцевим).

Названі соціально-психологічні якості інтегруючої приймаючої громади розкриваються, по-перше, у відтворенні цінностей (цілей) громади й на їх основі способів діяльності, необхідної для інтеграції; у встановленні балансу толерантності й інтолерантності у взаєминах соціальних інститутів і груп.

У доповіді ЮНЕСКО 1989 року йдеться про те, що метою приймаючих громад є «формування плюралізму навколо соціальної згуртованості і прихильності стрижневим цінностям» [16].

Як показує міжнародний і вітчизняний досвід, процес інтеграції може розвиватися тільки тоді, коли посилення ролі держави як суб'єкта спільноти означає забезпечення її ефективного функціонування через рівність можливостей учасників соціальних відносин; через стимулювання прийому нових громадян у співвідношенні зі створенням можливостей відтворення їхніх власних ресурсів стійкості. Тому важлива роль у процесі інтеграції відводиться ресурсним якостям громад. До них належать такі:

1. Кооперативна здатність як властивість ефективної організації соціальних суб'єктів, подолання їхніх розбіжностей і конфліктів між індивідами та групами, включення їх у режими продуктивної соціальної взаємодії, узгодження діяльності в межах територіального утворення. Критерієм оцінювання ефективності є на позитивному полюсі здатність приймаючої громади забезпечувати кооперацію за рахунок урахування цінностей, інтересів і потреб жителів, ціннісних патернів соціальної взаємодії; на негативному – нездатність окремих членів і громади загалом нарощувати конценсусну кооперативність (узгоджене об'єднання).

2. Здатність до оптимізації ресурсних комплексів, що включають ресурси як громади, так і взаємодіючих індивідів і груп; і здатності до оптимізації механізмів інтеграції.

Ресурси означають кошти, матеріальні чи владні, використовувані індивідом для своїх цілей у процесі взаємодії (Е. Гідденс) [17, с. 145]. Однак тільки за рахунок ресурсів індивіда або групи стійкість у громаді неможлива, так як зовнішнє середовище як сприяє їй, так і порушує цей стан. Набуття стійкого і стабільного становища в суспільстві прямо залежить від ресурсів двох взаємопов'язаних суб'єктів – особистості (групи)

і соціальної спільноти. Дотримуючись теорії структуралістського конструктивізму (П. Бурдє), виділимо ресурсні комплекси («структури панування») на основі цінностей, які визначають та організують індивідуальні, колективні та групові практики соціального обміну: відповідальність, справедливість, самозабезпечення, «внески», взаємодопомога тощо; комплекси, які відображають актуальні засоби взаємодії соціальних суб'єктів, що подаються індивідами і групами, з одного боку, і громадою (соціальна інфраструктура, організації та колективи, громадські ініціативи, організації, об'єднання та рухи, громадська думка) – з іншого (таблиця 2).

Названі групи ресурсів не вичерпують усього ресурсного капіталу інтеграції, який залежить від його розподілу та від особливостей суб'єктів, що інтегруються, який може дати якісно різні результати для їх інтеграції та стійкості в соціумі.

Тобто здатність інтегруючої громади оптимізувати необхідні ресурси пов'язується з виділенням і підтримкою комплексу ресурсів, що відповідають її завданням і сприяють розвитку. Ця якість громади доповнюється здатністю оптимізації механізмів інтеграції. У розгляді сучасних трансформаційних процесів під соціальним механізмом розуміється стійка система взаємодій соціальних суб'єктів різних типів і рівнів. Взаємодії, що формують цю систему, регулюються, з одного боку, базовими інститутами суспільства, а з іншого – особливостями суб'єктів – індивідів, груп. З погляду системного аналізу (Т. Парсонс) виділяються типи механізмів соціальної рівноваги як способи використання ресурсів суспільства. До них належать влада, управління, соціальні ролі, соціальні інститути, колективи, громади. У контексті дослідження соціальні механізми розглядаються як способи системно-організованого використання ресурсного комплексу інтегруючої громади, включаючи й індивідів, груп, що включаються в неї та присутніх у ній раніше.

Обговорення. На думку науковців [3], у складних життєвих обставинах успіх досягався передусім тими, хто не тільки володів певними особистісними задатками, мав життєві ресурси (насамперед освіту), достатні для діяльності в нових умовах, а й мав соціальні зв'язки (соціальний капітал), використовував уміння управляти обставинами свого життя: міняти професію, місце роботи; використовував якісь свої навички та вміння, навчався в освітніх закладах або займався самоосвітою, організовував разом із друзями або колегами свою справу, бізнес, який приносив не тільки дохід, а й задоволення тощо. Отже, купувався

новий статус у новій соціальній структурі, що відзначає, наприклад, Т. Пірайнен [18].

На успішність адаптації впливає тип поселення: компактний (серед таких же ВПО) або дифузний (серед місцевих жителів), а також – міська чи сільська місцевість. ВПО, які обрали при переїзді великі населені пункти й дифузний тип проживання, виявилися менш фрустрованими в новому середовищі порівняно з тими, хто оселився в селах і компактних поселеннях. Вони більш задоволені професійною діяльністю, матеріальними умовами життя, стосунками з корінними жителями, а також більш оптимістично оцінюють життєву ситуацію і відчують радість здійсненням сенсу життя.

На підставі наведених даних можна припустити, що «виживання» і стійкість суб'єктів зачіпає більшою мірою групові та індивідуальні ресурси в тісному зв'язку з ресурсами громади. У зв'язку з цим

у процесі інтеграції важливу роль відіграють механізми адаптації (взаємної адаптації) й інновації, які регулюють взаємообмін між особистісним і соціально-організаційним компонентами соціального світу. Адаптація передбачає реалізацію здібностей суб'єктів до раціонального розподілу соціальних і культурних ресурсів (власності, доходу, престижу тощо), що забезпечують їх більш ефективну взаємодію із середовищем і один з одним.

Однак механізми адаптації не вичерпують відтворення всіх ознак інтегрованості, стійкості і стабільності соціального суб'єкта, оскільки за своєю сутністю, являють способи пристосування, що викликають напруження. Тому умови переходу до стійкого становища взаємодіючих суб'єктів вимагають розподілу соціальних і культурних ресурсів, їх подальшого збереження, поповнення та зміни з урахуванням зняття напруження між імпульсами індивідів та групи, що прагнуть до задоволення потреб,

Таблиця 2

Ресурсні комплекси інтегруючої приймаючої громади

Суспільні ресурси	Ресурси взаємодіючих індивідів
<i>Соціально-економічні</i>	
домінування типу ефективного виробництва, економічні досягнення; високий рівень виробництва, наявність системи типових і оптимальних форм і способів обміну; відповідних морально-етичних стандартів і нормативів у сфері економіки	рівень, якість професійної освіти, професійного, виробничого досвіду; соціально-прийнятні способи господарювання та його результати; самоорганізація, особистісні якості: працьовитість, підприємливість, відданість справі, економічна культура тощо
<i>Соціальні</i>	
соціальні інститути, що мають здатність стимулювання збалансованого й ефективного функціонування сфер суспільства, що сприяють інтеграції різних соціальних груп, розвитку особистості, незалежно від статусу; соціальна політика, націлена на вирішення соціальних проблем і проблем безпеки	приналежність конкретної соціальної групи до громади і включеність у систему відносин, колективи, правовий статус, соціальні компетенції, соціальні контакти і зв'язки, участь в управлінні громадою, соціальний досвід, опосередкований потребами і цінностями тощо
<i>Культурні</i>	
стійкі ціннісно-нормативні імперативи, які відображають стабілізуючий потенціал суспільства й ураховують культурне різноманіття своїх суб'єктів (норм, звичаїв, традицій). Інклюзивні цінності й мораль. Розвиток системи освіти, НТП тощо	ціннісні орієнтації, пов'язані з культурою та нормативами громади, розуміння звичаїв і традицій, ментальних особливостей інших людей, мови спілкування, способів взаємного обміну матеріальними й духовними цінностями, правова культура
<i>Комунікаційно-інформаційні</i>	
контрольований і координований інформаційний простір, включаючи засоби та способи отримання й розподілу інформації, її доступність; відкритість системи мереж комунікації	включеність у систему засобів комунікації через участь у відтворенні й перерозподілі інформації, необхідної для досягнення інтересів і потреб особистості, доступність інформації
<i>Соціально-психологічні</i>	
психологічний клімат, що перешкоджає «шкідливим ефектам» соціальних змін, деструктивним станам масової свідомості й особистості; колективність, що дає можливість творчої самотрансформації. Громадська думка, яка відображає ставлення до подій і впливає на перетворювальні дії індивідів	мотивація як сукупність мотивів до активної дії з інтеграції та взаємодії з іншими людьми, настанови інтеграційної діяльності, сформованість цілей, спрямованих на вживання в соціумі стратегії життя в громаді, позитивне соціально-психологічне самопочуття. Позитивне ставлення до інших груп. Престиж, репутація
<i>Соціально-екологічні</i>	
природні багатства; сприятливе екологічне середовище проживання; гарний клімат; екологічна політика	<i>Фізичні ресурси</i> стан фізичного і психічного здоров'я, психофізіологічний стан: працездатність, витривалість тощо

самовираження інтересів і різними табу, що накладаються на нього суспільством, бажаннями й можливостями. Це зняття можливо за допомогою механізмів інновації, тобто розподілу ресурсів з метою, створення, поширення й застосування нового засобу, яке задовольняє потреби людини та суспільства, потреби взаємодіючих груп і викликає разом із тим соціальні й інші зміни. Стратегія пошуку механізму інновації в ході інтеграції ВПО пов'язана з особливостями цього процесу, коли суб'єкти, що інтегруються (ВПО та місцеві), народжують інноваційні моделі взаємодії і практики, без яких їм складно співіснувати в конкретній громаді.

У процесі інтеграції ресурси суб'єктів, що інтегруються, перерозподіляються в бік нарощування нових раціональних практик зі збереження та створення взаємної стійкості; нового знання, нових способів організації життя, нових стандартів взаємодії, які регулюється, з одного боку, базовими інститутами суспільства (правила гри), а з іншого – інтересами й можливостями «гравців», якими є групи ВПО та місцевих жителів. Розвиток інтегруючої громади має відбуватися на засадах формування принципів толерантності, спільних цінностей ВПО й територіальної громади, партнерських відносин.

Висновки. Отже, аналіз приймаючої громади як інтегруючого суб'єкта дає змогу дати його визначення та зробити такі висновки.

Місцева (локальна) громада – це, по-перше, сукупність взаємодій людей, пов'язаних спільними соціокультурними, економічними та іншими формами життєдіяльності, спільним проживанням на певній географічній території, що знаходиться під юрисдикцією одного органу управління. По-друге, вона є результатом взаємодії людей, що виражається у відносинах, зв'язках, організаціях, структурах у соціально-економічній, культурно-комунікативній, морально-психологічній, політико-державній, громадській сферах відносин.

Як інтегруючий суб'єкт приймаюча громада є соціокультурним утворенням, діяльнісний стан якого відображає специфічні властивості, зумовлені необхідністю прийняття груп з інших спільнот. Якості інтегруючої громади представляються як соціально-психологічні та ресурсні.

Соціально-психологічні якості інтегруючої приймаючої громади спрямовані на відтворення цінностей (цілей) і способів діяльності, необхідних для інтеграції, на встановлення балансу толерантності й інтолерантності у взаєминах соціальних одиниць шляхом оптимізації їх консолідуючих цінностей, на необхідні зміни інститутів громади для підтримки прав, ідентичностей інтегрантів, їх доступу до ресурсів і їх обміну. Це такі якості, відтворювані суб'єктами громади, як здатність культивування етичного середовища, націленого на подолання соціальних відмінностей між членами громади, незалежно від їхнього статусу; здатність підтримки двосторонньої адаптації на основі консолідуючих цінностей; здатність ефективної кооперації та подолання конфліктів. Ресурсні якості громади спрямовані на кооперацію й оптимізацію ресурсів двох взаємопов'язаних суб'єктів – індивідів (групи) та громади. Здатність оптимізації ресурсів як властивість громади відображає відтворення ресурсних комплексів у процесі взаємодії індивідів і груп і громади на принципах обміну й кооперації в різних сферах взаємодії; відображає відтворення системно-організованих способів їх використання в інтересах взаємного пристосування і стійкості в соціумі взаємодіючих суб'єктів. До них належать механізми адаптації, взаємної адаптації, інновації, типізації, легітимізації, допомоги і взаємодопомоги, соціально-мережеві й інші механізми.

Інтеграційні якості приймаючої громади в умовах внутрішнього переміщення, викликаного збройною агресією РФ, формуються при недостатності соціокультурних умов для інтеграції ВПО. Це недостатність етичних підвалин формування позитивного ставлення до ВПО в сучасних умовах та організації їх взаємодії в громаді, негативне соціальне самопочуття населення тощо. На формування й відтворення інтеграційних якостей, результати інтеграції загалом впливає комплекс особливостей приймаючої громади, пов'язаних із її економіко-політичним становищем, соціокультурними, демографічними та іншими особливостями. Цей аспект інтеграції досить повно проявляється на етапах інтеграції ВПО в приймаючу громаду.

СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ:

1. Права внутрішньо переміщених осіб / Українська Гельсінська спілка з прав людини; Розділ підготовлений експертами благодійного фонду «Право на захист». URL: <https://helsinki.org.ua/prava-vnutrishno-peremishchenyh-osib/>.
2. Внутрішньо переміщені особи: від подолання перешкод до стратегії успіху : монографія / О.Ф. Новікова, О.І. Амоша, В.П. Антонюк та ін. ; НАН України, Ін-т економіки пром-сті. Київ, 2016. 448 с.
3. Формування та реалізація системи інтеграції внутрішньо переміщених осіб у територіальні громади : наукова доповідь / О.І. Амоша, О.Ф. Новікова, Ю.С. Залознова та ін. Київ, 2017. URL: http://iep.com.ua/Amosha_Novikova_Zaloznova.pdf.

4. Донбас і Крим: ціна повернення : монографія / за заг. ред. В.П. Горбуліна, О.С. Власюка, Е.М. Лібанової, О.М. Ляшенко. Київ : НІСД, 2015. 474 с.
5. Переселенцы Донбасса в зеркале украинской прессы и ТВ: Исследование общественной инициативы «Восстановление Донбасса». URL: <http://s3.amazonaws.com/ppt-download/05-150304181326-conversion-gate01.pdf>.
6. Городяненко В.Г. Соціологія : підручник / за ред. В.Г. Городяненка. Київ : ВЦ «Академія», 2008. 544 с.
7. Tönnies F., Community and Society, Übersetzung C. Loomis. New York : Dover Publications, 2002/1887. 41 p.
8. Парсонс Т. О социальных системах / под ред. В.Ф. Чесноковой и С.А. Белановского. Москва : Академический проект, 2002. 832 с. URL: <http://www.pavgoz.ru/files/parsonsosistemah.pdf>.
9. Вимушені переселенці та приймаючі громади: уроки для ефективної суспільної адаптації й інтеграції : наукова доповідь / за ред. канд. соціол. наук О.М. Балакіревої ; НАН України, ДУ «Ін-т екон. та прогнозув. НАН України». Київ, 2016. 140 с.
10. Ставлення населення України до внутрішньо переміщених осіб з Донбасу та Криму: результати опитування громадської думки. URL: http://unhcr.org.ua/ attachments/article/1604/Public% 20Survey_40_UKR_www.pdf.
11. Социологическое исследование «Индекс комфортности переселенца» (обобщенные результаты). URL: http://restoring-donbass.com/wp-content/uploads/ 2015/ 09/ Presentation_IndexofComfort_V6.pdf.
12. Василенко О. Інформаційні та комунікаційні потреби внутрішньо переміщених осіб. URL: https://www.idss.org.ua/arhiv/2015_27_02_Vasilenko.pptx.
13. Громадяни України про безпеку: оцінки, загрози, шляхи вирішення проблем. Результати соціологічного дослідження. URL: http://gazumkov.org.ua/upload/1412757450_file.pdf.
14. Широкова Є.О. Вимушені переселенці в сучасній Україні: політичні та соціальні аспекти проблеми. *Соціальні технології: актуальні проблеми теорії та практики*. 2016. Вип. 69–70. С. 190–197.
15. Индекс інтеграції внутрішньо переміщених осіб / CEDOS: аналітичний центр. URL: <https://cedos.org.ua/uk/vro-integration-index>.
16. UNESCO: База даних ЮНЕСКО. URL: <http://www.unesco.org/new/ru/unesco/resources/publications/unesdoc-database/>.
17. Гидденс Э. Последствия модерна. *Современная теоретическая социология* : реферативный сборник / под ред. Ю.А. Кимелева. Москва, 1995. С. 145–163.
18. Pirainen T. Towards a New Social Order: Transforming Structure Life. Alder-shot : Dartmouth, 1997. 223 p.

РОЗДІЛ 2 ПСИХОЛОГІЯ

UDC 159.923

DOI <https://doi.org/10.51547/ppp.dp.ua/2020.2.5>

Arshava I. F.,

Doctor of Psychology, Professor,

Head of the Department of General Psychology and Pathopsychology

Oles Honchar Dnipropetrovsk National University

Kutepova-Bredun V. Yu.,

PhD in Psychology,

Associate Professor at the Department of General Psychology and Pathopsychology

Oles Honchar Dnipropetrovsk National University

THE PECULARITIES OF CREATIVITY IN MUSICAL ACTIVITY

ОСОБЛИВОСТІ ТВОРЧОСТІ В МУЗИЧНІЙ ДІЯЛЬНОСТІ

The article presents the results of an empirical study of the creativity of professional and amateur musicians. The characteristic of the phenomenon of creativity is given. The purpose of this work is to clarify the characteristics of the impact of musical activity on the development of such a personal trait as creativity by comparing the differences in the characteristics of the creativity of musicians and people involved in music at the amateur level.

To empirically verify the specifics of the creativity of professional musicians and amateur musicians, a psychodiagnostic study was conducted, which involved 96 people (52 professional musicians and 44 amateur musicians). The following psychodiagnostic methods were used to solve the tasks set in the study: 16-factor personality questionnaire R.B. Kettella (16-FPQ-187-A), diagnostics of types of thinking and level of creativity (J. Brunner), personal creativity questionnaire (O.E. Tunik, 2002).

The presence of a higher level of creativity in professional musicians is substantiated and its constituent components in this contingent are singled out. The group of professional musicians has such traits as creativity, curiosity and riskiness. Amateur musicians also show a moderate level of creativity. Thus, the creativity of professional musicians and amateurs, despite the same type of activity, has a different character.

Regression analysis used in the study revealed that the creativity of professional musicians is most influenced by imagination and symbolic thinking, and the creativity of amateur musicians is determined by imagination, figurative thinking and such traits as trust (L – according to Kettell). The study of creativity (professional musicians, amateurs) emphasizes the exceptional role of imagination in the creative abilities of both groups of musicians, but professionals, along with imagination, play a significant role in sign thinking, and amateurs - figurative thinking, which emphasizes the differences between their groups.

Key words: *creativity, figurative thinking, propensity to risk, sense of humor, trustworthiness, intuition, empathy.*

У статті наводяться результати емпіричного дослідження креативності музикантів-професіоналів та аматорів. Надається характеристика феномена «креативність». Метою роботи є з'ясування особливостей впливу музичної діяльності на розвиток такої особистісної властивості, як креативність, шляхом порівняння відмінностей в особливостях характеру креативності музикантів та осіб, що займаються музикою на аматорському рівні.

Для емпіричної перевірки уточнення специфіки креативності професійних музикантів та музикантів-аматорів було проведено психодіагностичне дослідження, в якому взяло участь 96 осіб (52 музиканта-професіонала та 44 музиканта-аматора).

Для вирішення поставлених у дослідженні завдань були застосовані такі психодіагностичні методи: 16-факторний особистісний опитувальник Р.Б. Кетелла (16-FPQ-187-A), діагностика типів мислення та рівня креативності (Дж.Бруннер), опитувальник особистісної креативності (О.Є.Тунік, 2002).

Обґрунтовується наявність вищого рівню креативності в музикантів-професіоналів та виокремлюються її складові компоненти в цього контингенту. У групі музикантів-професіоналів виявлено такі риси, як креативність, допитливість та ризикованість, у музикантів-аматорів теж виявляється помірний рівень креативності. Отже, креативність музикантів-професіоналів та аматорів, незважаючи на однаковий вид діяльності, має різний характер. Регресійний аналіз, застосований у дослідженні, дав змогу встановити, що на креативність музикантів-професіоналів

найбільше впливають уява та знакове мислення, а креативність музикантів-аматорів зумовлюється уявою, образним мисленням та такою рисою, як довірливість (L – за Кеттеллом). Дослідження креативності (музикантів-професіоналів, аматорів) підкреслює виняткову роль уяви у творчих здібностях обох груп музикантів, але професіонали поряд з уявою мають значущу роль знакового мислення, а аматори – образного мислення, що підкреслює розбіжності обох груп у специфіці їхньої діяльності.

Ключові слова: креативність, образне мислення, схильність до ризику, почуття гумору, довірливість, інтуїція, емпатія.

Each profession requires a person to have certain specific psychological characteristics or qualities, which often directly affect the results of work, so the formation and development of a professional, including a musician, is a multifaceted process of formation and growth of man, his psychophysiological, intellectual, emotional and volitional improvement [5, p. 16].

The structure of musical talent includes: intellectual component, which includes abilities, human IQ level, emotional component and creative component, which is expressed in creativity [10]. A creative person is seen as a person with a higher degree of preparedness for specific activities, for life in general, to change behaviors, to find a way out of crisis, to the most constructive rational behavior in the so-called border states [2, p. 15]. That is why the study of personal characteristics of the creative personality, as well as the environmental conditions in which its activities are carried out, is the subject of many studies in psychology. This is especially true of professions where a person experiences a significant psychophysiological and psychological load on their internal resources. According to the personal approach, which corresponds to the system approach, the personality is interpreted as a reflection of internal and external conditions [13].

In this regard, today in the psychology of creativity is relevant to study the factors that reveal the creative potential of the individual and analyze the psychological conditions for maximum creative self-realization of the individual [1]. One of the key characteristics of a creative personality, as already mentioned, is creativity. The least developed problems of the psychology of creativity include the identification of the specifics of creativity in various types of creative activity, in particular – musical activity [1].

Background. In psychology there is a variety of interpretations of the concept “creativity”: as a prerequisite for the potential, creativity, process, product, characteristics, creative personality, creative thinking (M. Wallach, E. Torrens, N. Khryashchova, M. Kholodna) [7], universal cognitive property, general creative ability (J. Guilford, E. Torrens) [7,16], ability to creativity (V. Druzhinin, L. Lebedev), characteristics, personality traits (I. Kishmitov,

O. Yakovlev), creative imagination (L. Vygotsky, O. Dyachenko), the component of giftedness (D. Bogoyavlenskaya, E. Landau, N. Leites, J. Renzulli) [1]. Despite the fact that there is a lot of data on the study of creativity, which provide results of both theoretical and practical value, nowadays there is no single theory of creativity [9].

Highlighting creativity as an independent human ability, many researchers consider it as a complex characteristic of personality, which includes personal, emotional and motivational components (V. Druzhinin, E. Yakovleva, D. Bogoyavlenskaya, Y. Ponomarev, A. Matyushkin) [11].

The study of creativity in the structure of the musician's personality was conducted in the context of the influence of figurative association on the level of creativity of the musician (N. Anchukova, 2002) [1], but a comprehensive study of the phenomenon of creativity at different levels of music (professional, amateur) wasn't conducted.

The purpose of the article. The purpose of this work is to clarify the characteristics of the impact of musical activity on the development of such a personal trait as creativity by comparing the differences in the characteristics of the creativity of musicians and people involved in music at the amateur level.

Presentation of the main research material with the obtained results. The study was conducted with the participation of two groups of subjects – students of the Dnipropetrovsk Conservatory. M. Glinka and students of Oles Gonchar Dnipro National University, engaged in musical activities unprofessionally. The age of the respondents was from 17 to 23 years. A total of 96 respondents (52 professional musicians, 44 amateur musicians) were involved in the study.

The following psychodiagnostic methods were used to solve the tasks set in the study:

1) the questionnaire “Creativity” (N. Vyshnyakova, 2006), was chosen to determine the level of creative tendencies of the individual and to build a psychological creative profile;

2) the Cattell's Personality Factors Test (16-FPQ-187-A);

3) the inventory of types of thinking and level of creativity (J. Brunner), designed to diagnose types

of thinking, which allows to identify the basic type of thinking of a person associated with creative activities;

4) the personal creativity inventory (O. Tunic, 2002).

The following mathematical and statistical methods were used to objectify the results of the study: Mann-Whitney test (U-test), and regression analysis.

Table 1
Between-group differences in the character strength variables of the professional and amateur musicians of the scales of creativity tests

The compared variables	U emp.	Asymptotic means
Subject thinking	538,5	0,002**
Sign thinking	297,5	0,003**
Semantic thinking	866	0,178
Figurative thinking	289,5	0,017*
Creativity (Bruner)	893,5	0,254
Risk level	737,5	0,007**
Curiosity	749,5	0,023***
Level of difficulty	1006	0,817
Imagination (Tunic)	1028	0,956
Creativity (Tunic)	709	0,01**
Creative thinking	746	0,016*
Curiosity	976,5	0,637
Originality	1020,5	0,904
Imagination (Vishnyakova)	826	0,089
Intuition	756,5	0,023*
Empathy	684	0,004**
Sense of humor	684	0,009**
Creative attitude to the profession	908	0,027**

* $p \leq 0,05$; ** $p \leq 0,01$

As it was already mentioned, the creativity of professional and amateur musicians was compared according to the following psychodiagnostic methods: questionnaire "Creativity" (N. Vyshnyakova), "The inventory of types of thinking and level of creativity" (J. Brunner) and the inventory of personal creativity (O. Tunic). Statistically meaningful differences of the results are given in table 1.

Thus, we can see that according to the results of the study using the method of personal creativity O. Tunic, the overall level of personal creativity is higher among professional musicians.

Exploring the components of creativity, it was found that professional musicians are characterized by: a high level of objective and figurative thinking, risk, curiosity, intuition and empathy.

Amateur musicians have a creative mindset, a sense of humor and a creative attitude to the profession.

Table 2

Between-group differences in the character strength variables of the professional and amateur musicians of the scales of the Cattell's Personality Factors Test

The compared variables	U emp.	Asymptotic means
A	936,5	0,337
B	851	0,103
C	884,5	0,171
E	997,5	0,632
F	837,5	0,431*
G	737,5	0,011*
F	715,5	0,046*
I	1020	0,765
L	958	0,830
M	703,5	0,021*
N	936,5	0,337
O	720	0,008**
Q1	1049,5	0,946
Q2	539,5	0,001**
Q3	971	0,493
Q4	709	0,006**

* $p \leq 0,05$; ** $p \leq 0,01$

According to Cattell's personal questionnaire, using the Mann-Wintu test (U-test), statistically meaningful differences were found on the scales G (integrity), M (dreaminess), O (guilt), Q 2 (dependence) from the group) and Q 4 (internal voltage) [10].

Thus, it can be seen that professional musicians are characterized by introspection, anxiety (F-), unreliability, a tendency to give up tasks in difficulties (G), group dependence, conformity (Q2-) and inner relaxation (Q4-).

Unlike professional musicians, amateur musicians are characterized by carelessness, impulsiveness (F +), dreaminess, interest in theory, meaning of life (M+), cowardice, feeling of guilt (O+) and independence (Q2+).

In order to study the influence of the above-mentioned personal characteristics on the level of personality creativity, a regression analysis was performed, which revealed the most important personal determinants of musicians' creativity.

The resulting variable of the analysis was the scale of creativity according to the Tunic inventory. Kettell's personality questionnaire was used to investigate its relationship with the personality traits. The results of the analysis are given in table 3. The coefficient of determination $R^2 = 0,976$ shows that this econometric model is adequate to the statistical data, and on its basis it is possible to perform analysis and forecasting.

Based on the results of the analysis, we can conclude that creativity in the group of professional musicians is mostly associated with factors

C- (emotional instability), then – L (trustworthiness), A (closedness) and Q4- (inner relaxation), other factors are of secondary importance.

Table 3

Results of regression analysis of the relationship between creativity and personal factors 16PF

	Coefficients	t-statistics
Creativity	0,839	2,155
A	2,091	1,383
B	-3,695	3,273
C	-0,729	2,603
E	3,448	2,171
F	-3,544	2,996
G	2,638	2,641
F	2,438	2,748
I	-1,082	2,675
L	2,532	2,908
M	0,216	2,147
N	2,504	2,967
O	-1,971	2,096
Q1	0,936	2,837
Q2	3,201	2,328
Q3	-2,556	3,377
Q4	2,752	2,912

Based on the results of the analysis, we can conclude that creativity in the group of professional

musicians is mostly associated with factors C- (emotional instability), then – L (trustworthiness), A (closedness) and Q4- (inner relaxation), other factors are of secondary importance. This means that respondents who showed a high level of creativity in conducting the study often had such personal qualities as a tendency to frustration, anxiety, postponement of important decisions, trust, softness, but also isolation. They are more prone to loneliness, concentration on their thoughts and feelings.

Conclusions. The general level of creativity is higher in the group of professional musicians compared to amateur musicians. The creativity of professional musicians is represented by such determinants as a high level of figurative thinking, risk-taking, curiosity, intuition and empathy.

Amateur musicians are characterized by high levels of such components of creativity as creative thinking, sense of humor and creative attitude to the profession. The professional musicians, who had high creativity, mostly had the following personality traits: emotional instability, trust and isolation.

The prospect of further research is to expand the methods of researching the relationship of creativity with the personal characteristics of musicians, expanding the age range of respondents, as well as clarifying the specifics of personal creativity of musicians of different specializations (vocalists, string musicians, wind, folk, etc.) and different professional levels (students -musicians, young professionals, experienced musicians etc.).

REFERENCES:

1. Анчукова Н.И. Образное ассоциирование как психологический механизм развития креативности личности : автореф. дис. ... канд. психол. наук : 19.00.01 «Общая психология, психология личности, история психологии». Хабаровск, 2002. 18 с.
2. Аршава І.Ф. Психологічні особливості музичної діяльності : Монографія / І.Ф. Аршава, В.Ю. Кутепова-Бредун. Д.А.Л. Свідлер, 2020. 168 с.
3. Аршава І.Ф., Кутепова-Бредун В.Ю. Психологічні особливості особистості музиканта в контексті психологічного здоров'я. *Медична психологія*. 2011. № 2. С. 3–7.
4. Аршава, І.Ф. Аспекти імпліцитної діагностики емоційної стійкості людини : моногр. / І.Ф. Аршава, Е.Л. Носенко. Дніпропетровськ : Вид-во ДНУ, 2008. 468 с.
5. Бочкарёв Л.Л. Психология музыкальной деятельности. Москва : Изд-во «Институт психологии РАН», 1997. 352 с.
6. Выготский Л.С. Психология искусства. Москва, 1968. 320с.
7. Гилфорд Дж. Три стороны интеллекта: Психология мышления. Москва, 1965. 457с.
8. Готсдинер М. Музыкальная психология. Москва : НВ Магистр, 1993. 190 с.
9. Ильин Е.П. Психология творчества, креативности, одаренности. Санкт-Петербург, 2009. 434 с.
10. Кирнарская Д.К. Музыкальные способности. «Таланты-XXI век», 2004. 496 с.
11. Матюшкин А.М. Основные направления исследования мышления и творчества. *Психологический журнал*. 1984а. № 1. С. 9–17.
12. Моляко В.О. Психологічна теорія творчості. *Актуальні проблеми сучасної української психології. До 60-річчя від дня народження академіка С.Д. Максименка: Наукові записки Інституту психології ім. Г.С. Костюка АПН України*. Київ: Нора-прінт, 2002. Вип. 22.– С. 221–229.
13. Моляко В.О. Психологія творчості – нова парадигма дослідження конструктивної діяльності людини. *Практична психологія та соціальна робота*. 2004. № 8. С. 1–4.

14. Carlson I., Wendt P. E., Risberg J. On the neurobiology of creativity. Differences in frontal activity between high and low creative subjects. *Neuropsychologia*, 2000. V. 38. P. 873–883.
15. Coffman, D.D. (). Musical backgrounds and interests of active older adult band member. *Dialogue in Instrumental Music Education*, 1996. 20(1). 25–34.
16. Kemp, A.E. Aspects of upbringing as revealed in the personalities of musicians. *The Quarterly Journal of Music Teaching and Learning*. 1994. № 5(4), p. 34–41.
17. Parncutt R.&McPherson G. *The Science and Psychology of music performance; creative strategies for teaching and learning*. Oxford University Press. 2002. 383 p.

УДК 159.9

DOI <https://doi.org/10.51547/ppp.dp.ua/2020.2.6>

Аршава І. Ф.,

доктор психологічних наук, професор,
завідувач кафедри загальної психології та патопсихології
Дніпровського національного університету імені Олеся Гончара

Кутовий К. П.,

кандидат психологічних наук,
доцент кафедри загальної психології та патопсихології
Дніпровського національного університету імені Олеся Гончара

Аршава І. О.,

кандидат наук із державного управління, приватний нотаріус,
доцент кафедри соціальної психології і психології управління
Дніпровського національного університету імені Олеся Гончара

ПСИХОЛОГІЧНІ ОСОБЛИВОСТІ ОСОБИСТОСТІ З ПРОЯВАМИ ПРОФЕСІЙНОЇ ДЕФОРМАЦІЇ

PSYCHOLOGICAL FEATURES OF PERSONALITY WITH MANIFESTATIONS OF PROFESSIONAL DEFORMATION

Встановлено, що структура вмінь і знань державного службовця змінюється залежно від категорій його посади: для посад вищого рівня характерним є збільшення обсягу покладених на службовця обов'язків, що своєю чергою вимагає більшого рівня здібностей аналітично-прогностичної та координаційної діяльності. Визначено, що для посад нижчого рівня категорій характерна необхідність умінь і знань з інформаційно-статистичної обробки матеріалів. Розглянуто складники професійної деформації, визначено фактори, що сприяють виникненню професійних деформацій. Наведено результати емпіричного дослідження особливостей зв'язку особистісних характеристик держслужбовців із проявами професійної деформації. Визначено статистичні значущі зв'язки з рівнем професійного (емоційного) вигорання таких показників, як нейротизм, депресія, асоціальність. Встановлено від'ємний зв'язок показника доброзичливості з рівнем професійного (емоційного) вигорання досліджуваних держслужбовців.

Доведено, що важливим елементом ефективності державної служби є попередження розвитку професійної деформації державних службовців, що відбувається під впливом сучасних соціально-економічних, психологічних умов їхньої праці. Встановлено, що держслужбовці різного рівня управління з більшим рівнем доброзичливості, що характеризується позитивним та терпимим ставленням до інших, мають нижчий рівень професійного (емоційного) вигорання, що призводить до виснаження емоційно-енергетичних і особистісних ресурсів. У результаті дослідження охарактеризовано наявність прямого зв'язку рівня нейротизму з рівнем професійного (емоційного) вигорання. Детерміновано від'ємний негативний зв'язок за показниками шкали доброзичливості п'ятифакторного особистісного опитувальника та загальним показником професійного (емоційного) вигорання, вказано на факт наявності деяких виражених симптомів професійного вигорання у всіх категоріях державних службовців нашої вибірки. Встановлено факт детермінації емоційного вигорання умовами організаційного середовища і специфікою професійної діяльності.

Ключові слова: професійна деформація, посадова деформація, синдром професійного (емоційного) вигорання, нейротизм, депресія, держслужбовці.

It is established that the structure of skills and knowledge of a civil servant varies depending on the categories of his position: higher-level positions are characterized by an increase in the responsibilities assigned to him, which in turn requires a higher level of analytical, forecasting and coordination skills. It is determined that for positions of lower level categories the need for skills and knowledge in information and statistical processing of materials is more characteristic. The components of professional deformation are considered, the factors contributing to the occurrence of professional deformations are determined. The results of an empirical study of the peculiarities of the connection between the personal characteristics of civil servants and the manifestations of professional deformation are presented. There are statistically significant relationships with the level of professional (emotional) burnout of such indicators as neuroticism, depression, antisocial behavior. There is a negative relationship between the indicator of friendliness and the level of professional (emotional) burnout of the studied civil servants.

It is proved that an important element of the efficiency of the civil service is the prevention of the development of professional deformation of civil servants, which occurs under the influence of modern socio-economic, psychological conditions of their work. It is established that civil servants of different levels of government with a higher level of friendliness, characterized by a positive and tolerant attitude towards others, have a lower level of professional (emotional) burnout, which leads to depletion of emotional, energy and personal resources. The study characterized a direct relationship between the level of neuroticism and the level of professional (emotional) burnout. A negative relationship was determined by the indicators of the scale of friendliness of the five-factor personality questionnaire and the general indicator of professional (emotional) burnout, the fact that there are some pronounced symptoms of burnout in all categories of civil servants in our sample. The fact of determination of emotional burnout by the conditions of the organizational environment and the specifics of professional activity is established.

Key words: professional deformation, job deformation, professional (emotional) burnout syndrome, neuroticism, depression, public servants.

Нині Україна стала на шлях серйозних реформ, що докорінно змінюють пріоритети в державній політиці. В умовах трансформації українського суспільства одним із головних напрямів сучасного державотворення є формування системи державного управління, яка б максимально відповідала усталеним стандартам правової держави. Особливої актуальності набуває професійна діяльність державних службовців як складник розвитку державної служби, від якої залежить не лише формування довіри громадян до владних інститутів, а й якісно новий рівень відповідальності держави перед громадянами щодо реалізації їхніх інтересів. Важливим елементом ефективності державної служби є попередження розвитку професійної деформації державних службовців, що відбувається під впливом сучасних соціально-економічних, психологічних умов їхньої праці.

Відповідні особистісні властивості є однією з умов, що визначають успішну професійну діяльність державного службовця. Найбільш чітко це проявляється в ситуаціях, коли до суб'єкта праці висуваються кваліфікаційні вимоги більшого рівня складності. Ефективна діяльність державного службовця, незважаючи на чітку і «жорстку» нормативно-правову регламентацію, вимагає від працівника його особистісних ресурсів, потенціалів, прояву творчого мислення для постійного самовизначення і побудови себе як професіонала. Таким чином, однією з актуальних проблем психології та державного управління є відповідь на питання, які саме особистісні характеристики притаманні сучасному держслужбовцю та яким чином вони впливають на його професійну діяльність, визначаючи її ефективність, а самого суб'єкта – як професіонала. Саме особистісні характеристики, з одного боку, є джерелом кадрового потенціалу працівника, а з іншого – можуть становити загрозу кадровій безпеці організації, зумовлюючи психологічну ненадійність працівника [6; 7].

У зв'язку з виконанням специфічної діяльності державними службовцями протягом певного часу,

передусім її змістом, організацією та умовами здійснення, ця категорія працівників належить до групи ризику виникнення професійної деформації. Деформаційні зміни можуть виникати на різних рівнях: процесів, станів, властивостей особистості, її свідомості та підсвідомості [9].

Структура вмінь і знань державного службовця змінюється залежно від категорій його посади. Для посад вищого рівня характерним є збільшення обсягу покладених на службовців обов'язків, що своєю чергою вимагає більшого рівня здібностей аналітично-прогностичної та координаційної діяльності. Для посад нижчого рівня категорій характерна необхідність умінь і знань з інформаційно-статистичної обробки матеріалів.

Упродовж багатьох років роботи в державних службовців із досвідом вирішення типових завдань не тільки випрацьовуються професійні знання та вміння, а й формуються професійні звички, стереотипи, певні стилі мислення та спілкування. Прикладом слугують стереотипні стилі поведінки, такі як наказова форма спілкування керівників вищої ланки, безініціативність та очікування наказів від вищого керівництва в державних службовців нижчих категорій, прояви конформізму та, як наслідок, зниження професійної самооцінки, оптимальна рольова поведінка, що є пристосувальним механізмом до певних службових ситуацій, знаходження винного, що є результатом перенесення відповідальності на зовнішні чинники [10].

Виникнення різних форм стереотипної поведінки є поштовхом до розвитку професійних деформацій державних службовців. Дослідники виокремлюють три види професійної деформації. Перший вид, який найчастіше спостерігається, – це посадова деформація, що проявляється в обмеженні керівником своїх владних повноважень, внаслідок чого в останнього з'являється прагнення до пригнічення іншої людини, нетерпимість до іншої думки, зникає вміння бачити свої помилки, самокритичність, виникає упевненість, що власна думка єдино

правильна. Під час глибшого рівня цієї деформації в службовця з'являються негативні зміни особистих якостей та виникнення нових, таких як владність, низька емоційність, жорсткість. Наступним видом є адаптивна деформація, яка виявляється в пасивному пристосуванні службовця до конкретних умов діяльності, внаслідок чого в людини формується високий рівень конформізму. Такий держслужбовець беззастережно переймає прийняту в організації модель поведінки. Останнім видом, що є крайньою мірою професійної деформації, є професійна деградація, коли особа змінює моральні ціннісні орієнтири та стає професійно неспроможною [5; 6]. Під професійно важливими якостями дослідники розуміють ті якості, від яких істотно залежить не тільки ефективність професійної діяльності, але й можливість її вдосконалення, професійного розвитку, кар'єрного зростання, а також адекватність поведінки у ймовірних складних ситуаціях [4; 6].

Психологічний зміст особистісно-професійних характеристик державного службовця як складник поняття суб'єктно-професійної структури фахівця системи державної служби, яка являє собою цілісне утворення, що включає вісім підструктур (мотиваційно-сміслову, емоційно-чуттєву, соціально-перцептивну, когнітивну, організаційно-комунікативну, антиципації, операціонально-технологічну і ауторегулятивну) і має базис, складниками якого є система цінностей і культура рефлексивної самоорганізації. Критерієм виокремлення підструктур у цілісній суб'єктно-професійній структурі держслужбовця є домінування тих чи інших найважливіших психічних властивостей особистості (мотивів, емоцій, почуттів, мислення, уяви, самосвідомості тощо), що детермінують результативність діяльності фахівця в системі держслужби [4; 6; 7].

Синдром «емоційного згорання», або «професійного вигорання», – специфічний вид професійної деформації осіб, представників професій типу «людина-людина». Цей синдром проявляється в байдужості, емоційному виснаженні, дегуманізації, негативному самосприйнятті у професійному плані (відчуття свого непрофесіоналізму). Причинами «професійного вигорання» можуть бути нестабільна ситуація на роботі, несприятлива психологічна атмосфера, нечітка організація і планування праці, недостатність необхідних засобів, наявність бюрократичних моментів, багатогодинна робота, що не має чітко визначеного змісту, наявність конфліктів як у системі «керівник – підлеглий», так і між колегами. Таким

чином, з одного боку, можемо спостерігати розвиток професійної деформації державного службовця, а з іншого – визнаємо необхідність безперервного професійного зростання, постійного розвитку останнього і як особи, і як професіонала [2; 5; 6].

При цьому потрібно враховувати й емоційну стійкість як інтегративну динамічну властивість особистості, яка формується в процесі життєдіяльності, в тому числі професійної діяльності, що зумовлюється місцем «активної підсистеми» (особистості, організму) в загальній матеріальній системі світу, що постійно змінюється. Відновлення рівноваги з матеріальною системою є безперервним процесом. Успішність формування цієї властивості особистості визначається як сутнісними (онтологічними) характеристиками суб'єкта, в тому числі формально динамічними характеристиками емоційності в структурі індивідуальності, так і особливостями індивідуального досвіду, в процесі якого формуються мотиваційні, вольові, емоційні й інтелектуальні властивості, що створюють в їх єдності «мотиваційно-енергетичний ресурс» особистості [1; 8].

Проведене емпіричне дослідження було присвячено дослідженню психологічних особливостей, що впливають на розвиток професійної деформації. Матеріалом дослідження виступили державні службовці в кількості 60 осіб – співробітники місцевого самоврядування Дніпропетровської області (віком від 25 до 61 років, 46 жінок і 14 чоловіків, зі стажем роботи від 4 до 34 років).

З метою виявлення рівня професійного вигорання в досліджуваних нашої вибірки був застосований опитувальник на вигорання (МВІ) (К. Маслач, С. Джексон; адаптований Н.Є. Водоп'яноюю). Аналіз результатів дослідження представленої вибірки державних службовців дає змогу стверджувати, що в значній частині досліджуваних виявляються симптоми різного ступеню емоційного вигорання (93,75% досліджуваних). До цих осіб належать переважно службовці середньої ланки і невеликий відсоток керівників, що має суттєвий стаж професійної діяльності на обійманій посаді (понад 15 років).

Для встановлення особливостей зв'язку рівня професійного (емоційного) вигорання з особистісними характеристиками ми провели кореляційний аналіз за показниками п'ятифакторного особистісного опитувальника Р. МакКрєє і П. Коста та опитувальника «Опитувальник на вигорання (МВІ) (К. Маслач, С. Джексон; адаптований Н.Є. Водоп'яноюю), результати наведені в таблиці 1.

Таблиця 1

Коефіцієнти кореляції показників за п'ятифакторним особистісним опитувальником Р. МакКрає і П. Коста та опитувальником на вигорання (МВІ) (К. Масляч, С. Джексон; адаптований Н.Є. Водоп'яною)

Шкали за методиками	Професійне (емоційне) вигорання
Екстраверсія	0,04
Доброчливість	-0,39*
Сумлінність	-0,15
Нейротизм	0,29
Відкритість новому досвіду	-0,03

Примітка: * – статистично значуща кореляція на рівні $\leq 0,05$

Як видно з табл. 1, встановлений від'ємний негативний зв'язок за показниками шкали доброзичливості п'ятифакторного особистісного опитувальника та загальним показником професійного (емоційного) вигорання. Держслужбовці різного рівня управління з більшим рівнем доброзичливості, що характеризується позитивним та терпимим ставленням до інших, мають нижчий рівень професійного (емоційного) вигорання, що призводить до виснаження емоційно-енергетичних й особистісних ресурсів. Також прослідковується тенденція наявності прямого зв'язку рівня нейротизму з рівнем професійного (емоційного) вигорання, хоча статистично значущого показника на досліджуваних нашій вибірці це значення не досягло.

Ця тенденція підтвердилась аналізом подальших результатів, ми використовували методику «Психодіагностичний тест» В. Мельнікова та Л. Ямпольського, і нас цікавили показники за шкалами нейротизму, депресії, психічної нерівноваженості тощо. Усереднені показники досліджуваних нашій вибірці за шкалами цієї

методики знаходяться на середньому рівні, а за деякими мають низький рівень прояву депресивних настроїв, несміливості та асоціальності.

За результатами кореляційного аналізу встановлено позитивний кореляційний зв'язок рівня професійного (емоційного) вигорання з такими показниками методики «Психодіагностичний тест» В. Мельнікова та Л. Ямпольського: з нейротизмом ($r=0.35$, при $p<0.05$), депресія ($r=0.43$, при $p<0.05$), «розгальмованість» ($r=0.29$, при $p<0.05$) психічна нерівноваженість ($r=0.37$, при $p<0.05$), асоціальність ($r=0.28$, при $p<0.05$). Тобто досліджувані нашої вибірці з вищим показником рівня емоційного вигорання мають вищі показники рівня депресії, нерівноваженості, нейротизму, хоча ці особистісні показники знаходяться на середньому рівні прояву.

Також у процесі дослідження додатково було встановлено, що професійний стаж роботи держслужбовців нашої вибірці не впливає на рівні професійного (емоційного) вигорання останніх, оскільки статистично значущих кореляційних зв'язків між вищезазначеними показниками встановлено не було.

Узагальнюючи результати проведеного дослідження, доречно констатувати наявність деяких виражених симптомів професійного вигорання у всіх категоріях державних службовців нашої вибірці. Це підтверджує факт детермінації емоційного вигорання умовами організаційного середовища і специфікою професійної діяльності. Тобто за професійною діяльністю державні службовці також належать до групи професій, в яких наявний ризик розвитку професійної деформації. У межах дослідження також було розглянуто індивідуальні, особистісні, соціально-психологічні, вікові та організаційні чинники, що сприяють виникненню професійної деформації в державних службовців.

СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ:

1. Аршава І.Ф. Емоційна стійкість людини і її діагностика. Дніпропетровськ : Вид-во ДНУ, 2006. 336 с.
2. Безносів С.П. Професійна деформація личности. Санкт-Петербург : Речь, 2004. 272 с.
3. Зеєр Э.Ф. Професійно-образовательное пространство личности. Екатеринбург, 2002. 126 с.
4. Зелінський С. Теоретико-методологічні засади комплексного оцінювання державних службовців. Київ, 2016. 296 с.
5. Карамушка Л.М. Технологія профілактики та подолання синдрому професійного вигорання в організаціях / Л.М. Карамушка, Т.В. Зайчикова. Технології роботи організаційних психологів / за наук. ред. Л.М. Карамушки. Київ : Фірма «Інкос», 2005. С. 274–307.
6. Кириленко О.А. Психологічні детермінанти професійного стресу у представників професії типу «людина – людина» : автореф. дис. ... канд. психол. наук : 19.00.03 «Психологія праці, інженерна психологія». Київ, 2007. 20 с.
7. Круп'як Л. Організація діяльності державного службовця. Тернопіль : Крок, 2015. 243 с.
8. Носенко Е.Л. Форми відображеної оцінки емоційної стійкості та емоційної розумності людини / Е.Л. Носенко, І.Ф. Аршава, К.П. Кутовий. Дніпропетровськ : Вид-во «Інновація», 2011. 178 с.

9. Сіцінська М.В. Попередження професійної деформації державних службовців в Україні: соціально-психологічні аспекти : автореф. дис. ... канд. наук із держ. упр. : 25.00.03. Київ, 2011. 20 с.

10. Шалито А.Ю. Соціально-психологічні проблеми виробничого колективу / А.Ю. Шалито, О.С. Михайлюк. *Психологія : Вивчення соціально-психологічного клімату в трудовому колективі за допомогою «експрес-методики»* : збірник наук. праць. 2004. Т. 3, вип. 11. 35 с.

УДК 159.922:72

DOI <https://doi.org/10.51547/ppp.dp.ua/2020.2.7>

Царькова О. В.,

доктор психологічних наук,
доцент кафедри психології

Мелітопольського державного педагогічного університету імені Богдана Хмельницького

Шульга О. С.,

практичний психолог

Комунального підприємства «Дніпропетровська психіатрична клінічна лікарня»

Дніпропетровської обласної ради

СИСТЕМА ІНКЛЮЗИВНОЇ ОСВІТИ В УКРАЇНІ

SYSTEM OF INCLUSIVE EDUCATION IN UKRAINE

У статті здійснено спробу розгляду особливостей інклюзивної системи в Україні. Розглянуто теоретичні засади щодо розв'язання наявної проблеми, схарактеризовано основні наукові підходи вивчення особливостей інклюзивної системи в Україні. Досліджено основні принципи, мету й завдання інклюзивної освіти та проаналізовано позитивні аспекти залучення дітей з особливими потребами до загальноосвітніх навчальних закладів. Доведено, що в основу інклюзивної освіти має бути покладена ідеологія, яка виключає будь-яку дискримінацію дітей, забезпечує однакове ставлення до всіх людей, але створює спеціальні умови для дітей з особливими потребами.

Наголошено, що з розвитком демократичного суспільства, яке гарантує право кожного громадянина на активну участь у житті цього суспільства, приходять нове розуміння понять «інвалідність», «вади розвитку», «інтеграція» тощо. Доведено, що проблема, яка стоїть перед інклюзивною школою, полягає в розробленні особистісно-орієнтованих педагогічних методів, які б забезпечили успішне навчання всіх дітей, у тому числі й дітей з розумовими чи фізичними розладами.

Указано, що пріоритетними напрямками є сприяння соціальному, емоційному та когнітивному розвитку кожної дитини, щоб вона відчувала себе неповторним, повноцінним учасником суспільного життя. Акцентовано, що якість навчально-виховного процесу значною мірою визначається тим, наскільки враховуються й реалізуються потенційні можливості навчання й розвитку кожної дитини, її індивідуальні особливості. Наголошено, що якими б не були фізичні чи психічні обмеження, у дитини завжди є резерви для розвитку, використання яких може суттєво поліпшити якість її життя.

Робиться наголос на тому, що необхідність розвитку системності в державному регулюванні галузі освіти визначається такими моментами: невизначеністю й різноманітністю продуктів освіти в одному й тому ж освітньому процесі; специфікою попиту та пропозиції на ринках освітніх продуктів і недосконалістю ринкового механізму в освіті; невідповідністю змісту й форм державного управління освітою інноваційної сутності освітніх процесів і нової ролі галузі освіти в постіндустріальному суспільстві.

Ключові слова: інклюзія, інклюзивна освіта, інклюзивна школа, форми інклюзивної освіти.

The article attempts to consider the features of the inclusive system in Ukraine. We consider the theoretical principles for solving an existing problem, describe the main scientific approaches to the studying of the features of the inclusive system in Ukraine. The main principles, goals and objectives of inclusive education were explored and the positive aspects of involving children with special needs in general education institutions were analyzed.

The article attempts to consider the features of the inclusive system in Ukraine. Theoretical principles for solving the existing problem are considered, the main scientific approaches to studying the features of the inclusive system in Ukraine are characterized. The basic principles, goals and objectives of inclusive education are studied and the positive aspects of involving children with special needs in secondary schools are analyzed. It has been proven that inclusive education should be based on an ideology that excludes any discrimination against children, which ensures equal treatment of all people, but creates special conditions for children with special needs.

It is emphasized that with the development of a democratic society, which guarantees the right of every citizen to actively participate in the life of this society, comes a new understanding of the concepts of “disability”, “developmental disabilities”, “integration” and so on. It has been proven that the problem facing an inclusive school is to develop personality-oriented pedagogical methods that would ensure the successful learning of all children, including children with mental or physical disorders.

The article states that the priority areas are to promote the social, emotional and cognitive development of each child so that he feels a unique, full participant in public life. It is emphasized that the quality of the educational process is largely determined by the extent to which the potential opportunities for learning and development of each child, its individual characteristics are taken into account and implemented. It is emphasized that no matter what the physical or mental limitations, the child always has reserves for development, the use of which can significantly improve the quality of life.

The article emphasizes that the need to develop a system in the state regulation of education is determined by the following points: uncertainty and diversity of educational products in the same educational process; the specifics of supply and demand in the markets of educational products and the imperfections of the market mechanism in education; inconsistency of the content and forms of state management of education with the innovative essence of educational processes and the new role of the education sector in the post-industrial society.

Key words: *Inclusiveness, inclusive education, inclusive school, forms of inclusive education.*

Постановка проблеми. Глобалізація, масштабні та кардинальні зміни структури й характеру світового економічного, соціального та особистісного розвитку, а також інші стрімкі зміни, що відбуваються в сучасному світі, зумовили модернізацію всіх сфер суспільного життя, передусім системи освіти як фундаментальної основи інноваційного суспільства.

Протягом довгого часу діти з обмеженими можливостями здоров'я були ізольовані від суспільства, замкнуті в особливому соціумі, в особливих соціальних, більше того, державних інститутах. Актуальною у зв'язку з цим стає проблема розробки та реалізації стратегій удосконалення системи шкільної освіти, що відіграє особливу роль у формуванні й розвитку унікального потенціалу кожного члена суспільства, що, у свою чергу, може розглядатися як невіддільна умова забезпечення можливості процвітання суспільства на сучасному етапі його розвитку.

Аналіз останніх досліджень і публікацій з теми. Серед найбільш відомих закордонних учених, котрі розробляли проблеми вищої школи, можна назвати Ф. Альтбаха, Г. Келлі, К. Павловського, А. Річардса, П. Скотта та ін. Досить ґрунтовно й усебічно досліджують розвиток сучасної вищої школи російські вчені, а саме: А. Галаган, Б. Гершунський, О. Ліферов, В. Садовничий та ін.

В Україні питання реформування вищої освіти вивчали такі фахівці, як В. Андрущенко, М. Згуровський, К. Левківський, В. Козаков, К. Корсак, М. Степко та ін.

Інклюзія – це процес збільшення ступеня участі всіх громадян у соціальному житті, це політика й процес, що дає можливість усім дітям брати участь у всіх програмах [9].

Інклюзивна освіта – це система освітніх послуг, що ґрунтується на принципі забезпечення основного права дітей на освіту та права здобувати її за місцем проживання, що передбачає навчання дитини з особливими освітніми потребами в умовах загальноосвітнього закладу [9].

Одним із головних завдань інклюзії є відгук на широкий спектр освітніх потреб у шкільному середовищі та поза його межами.

При визначенні сутності інклюзії важливо звернути увагу на чотири елементи, які ілюструють її характерні особливості:

1. Інклюзія – це процес. Важливо зазначити, що інклюзія має розглядатися як постійний пошук ефективніших шляхів задоволення індивідуальних потреб усіх дітей. У цьому разі відмінності розглядаються як позитивне явище, яке стимулює навчання дітей і дорослих.

2. Інклюзія пов'язана з визначенням перешкод і їх подоланням. Відповідно, вона включає проведення комплексної оцінки, збирання інформації з різноманітних джерел для розробки індивідуального плану розвитку та реалізації його на практиці.

3. Інклюзія передбачає присутність, участь і досягнення. «Присутність» у цьому контексті розглядається як надання можливості навчатися в загальноосвітньому навчальному закладі та пристосування, необхідні для цього; «участь» розглядається як позитивний досвід, якого набуває учень у процесі навчання, і врахування ставлення учня до самого себе в цьому процесі; «досягнення» розглядається як комплексний результат навчання упродовж навчального року, а не лише результати тестів та екзаменів.

4. Інклюзія передбачає певний наголос на ті групи учнів, які підлягають «ризикові» виключення або обмеження в навчанні. Це визначає моральну відповідальність перед такими «групами ризику» й гарантування їм можливості участі в освітньому процесі.

В основу інклюзивної освіти покладена ідеологія, яка виключає будь-яку дискримінацію дітей, яка забезпечує однакове ставлення до всіх людей, але створює спеціальні умови для дітей з особливими потребами.

Інтеграція – зусилля, спрямовані на введення дітей з особливими освітніми потребами в регулярний освітній простір. Ми пристосовуємо учня до вимог школи.

Як проміжний етап розвитку інклюзивної системи освіти можна вважати процес інтеграції, який також має кілька типів:

1. Соціальна інтеграція. Діти з особливими потребами можуть брати участь разом з іншими дітьми в позакласній діяльності, такій як харчування, ігри, екскурсії тощо, як у дошкільних навчальних закладах, так і в загальноосвітніх навчальних закладах, однак вони не навчаються разом.

2. Функціональна інтеграція. Як діти з особливими потребами, так і їхні однолітки навчаються в одному класі. Існує два типи такої інтеграції: часткова інтеграція й повна інтеграція. При частковій інтеграції діти з особливими потребами навчаються в окремому спецкласі або відділенні школи та відвідують тільки окремі загальноосвітні заходи, тоді як при повній інтеграції такі діти проводять увесь час у загальноосвітніх класах. Саме останній тип інтеграції можна розглядати як справжню освітню інтеграцію.

3. Зворотна інтеграція. Про такий тип можна говорити тоді, коли здорові діти відвідують спецшколу.

4. Спонтанна або неконтрольована інтеграція. Відбувається тоді, коли діти з особливими потребами відвідують загальноосвітні класи без отримання додаткової спеціальної підтримки. Існують причини вважати, що в багатьох країнах чимала кількість таких дітей становить більшу частину тих, кого залишають навчатися на повторний рік [6].

Останнім часом поняття інтеграції замінюється терміном «інклюзія», який має дещо розширений контекст: інтеграція зображує спробу залучити учнів з особливими потребами до загальноосвітніх шкіл, а інклюзія передбачає пристосування шкіл і їх загальної освітньої філософії та політики до потреб усіх учнів, як обдарованих дітей, так і тих, котрі мають особливі потреби.

Інклюзія потребує змін на всіх рівнях освіти, оскільки це – особлива система навчання, яка охоплює весь різноманітний контингент учнів і диференціює освітній процес, відповідаючи на потреби учнів усіх груп і категорій. «Інклюзію в освіті можна розглядати як один із багатьох аспектів інклюзії в суспільстві загалом».

Останніми десятиліттями в більшості країн Західної, а тепер і Центральної Європи відбуваються докорінні зміни в законодавстві, розумінні та забезпеченні якісної освіти для дітей з особливими освітніми потребами.

Разом із вибором Україною незалежного та демократичного напрямку розвитку суспільства, визнанням нашої державою у 1991 році Конвенції ООН «Про права дитини» посилилася увага до якості

й доступності освіти для дітей з особливими освітніми потребами. Так, Конвенція ООН «Про права дитини» зазначає, що «усі діти мають право на освіту, і, як наслідок цього, право на прогрес» [7].

Характерно, що з розвитком демократичного суспільства, яке гарантує право кожного громадянина на активну участь у житті цього суспільства, приходять нове розуміння понять «інвалідність», «вади розвитку», «інтеграція» тощо. Нині всі вищезгадані терміни щодо дітей поступаються новому – «діти з особливими освітніми потребами», що однаковою мірою стосується як інвалідності у важкій формі, так і середніх за ступенем порушень.

Такий підхід пояснюється тим, що явище «недостатності» або «інвалідності» передбачає втрату або дефіцит фізичної та розумової спроможності, але ж спроможність учитися безпосередньо залежить не від стану окремих органів або ж їх фізіологічної функціональності, а, радше, від психологічної функціональності.

Отже, акцент зсувається від внутрішніх проблем дитини до системи освіти, яка надає підтримку дитині в навчанні, визнає її сильні якості та задовольняє всі її індивідуальні потреби.

В основних законах України про освіту зустрічаються такі терміни: «діти, які потребують корекції фізичного та (або) розумового розвитку» та «особи, які мають вади у фізичному чи розумовому розвитку і не можуть навчатися в масових навчальних закладах» [2].

Один із останніх нормативних документів – Наказ Міністерства освіти і науки України «Про створення умов щодо забезпечення права на освіту осіб з інвалідністю» – використовує низку термінів: «молодь з інвалідністю», «діти з тяжкими порушеннями розвитку», а також «діти з особливими освітніми потребами».

Зазначені терміни зображають медичну модель, яка розглядає ваду здоров'я як характеристику особи, що може бути спричинена хворобою, травмою чи станом здоров'я і, відповідно, потребує медичного чи іншого втручання з метою «корекції» відповідної проблеми особи.

Природно, що реакцією суспільства в контексті медичної моделі є забезпечення лікування, реабілітації та соціальної допомоги, такої як спеціальна освіта й пенсія. Іншими словами, мається на мету зробити життя людини з особливими потребами до певної міри «нормальним» шляхом забезпечення їй, зокрема, економічних та освітніх можливостей.

Медична модель (сегрегація) – початок ХХ століття – середина 60 років ХХ століття. Ця модель

припускає, що людина з проблемами розвитку – хвора людина, яка потребує довготривалого догляду й лікування, що найкращим чином може здійснюватися в спеціальних закладах [3].

Модель нормалізації (інтеграція) – ХХ століття, середина 60-х років – середина 80-х років. Ця модель у період 60-х років визначала політику в ставленні до дітей з особливостями психофізичного розвитку. У цей період стає нормою процес інтеграції дітей з особливостями розвитку в середовище звичайних однолітків [3].

Інтеграція в цьому контексті розглядається як процес асиміляції, що вимагає від людини прийняття норм, характерних для культури, що домінує. Людина має бути «готовою» до прийняття в суспільство.

В основі поняття «нормалізація» лежать такі положення: дитина з особливостями розвитку – людина, яка розвивається, здатна освоювати різні види діяльності; суспільство має визнавати це й забезпечувати умови життя, максимально наближені до загальноприйнятої норми.

Соціальною моделлю (залучення, інклюзія) – ХХ століття, середина 80-х років – теперішній час. В основі соціальної моделі лежить положення: людина не зобов'язана бути «готовою» для того, щоб брати участь у житті суспільства, учитися в школі, працювати.

Соціальна модель спрямована на зміни в суспільстві так, щоб воно забезпечувало рівну участь своїх громадян у здійсненні їхніх прав і надавало їм таку можливість.

З часу ратифікації Україною Конвенції ООН про права дитини дедалі більшого визнання та поширення набуває соціальна модель, більше пов'язана з дотриманням прав людини [12].

На протигагу медичній моделі, соціальна модель розглядає проблему здоров'я як соціальну проблему, а не як характеристику особистості, оскільки вона (проблема) зумовлена непристосованістю оточення, включаючи ставлення до людей з особливими потребами та виробничі норми, архітектурну безбар'єрність і транспорт.

Термін «особливі освітні потреби» приходиться разом із появою терміна «інклюзивна освіта» як варіативна модель спеціальній освіті.

Розвиток і функціонування окремої, спеціальної системи освіти завжди вважалися проявом турботи про дітей з особливими потребами. Однак таке бачення системи спеціальної освіти почало поступово змінюватися в більшості країн світу.

Знання, досвід, обладнані приміщення досі мають велике значення, проте сегрегація учнів тепер розглядається як неприйнятна й така, що

порушує право дитини на освіту. Загальне бачення цього питання полягає в тому, що більшість дітей з особливими потребами мають навчатися разом зі своїми однолітками у звичайних умовах.

Одним із результатів такого підходу вважається створення єдиної освітньої системи, яка охоплюватиме учнів різних категорій.

Проблема, яка стоїть перед інклюзивною школою, полягає в розробці особистісно-орієнтованих педагогічних методів, які б забезпечили успішне навчання всіх дітей, у тому числі й дітей з розумовими чи фізичними розладами.

Основний принцип створення інклюзивної школи полягає в тому, що всі діти мають навчатися разом у всіх випадках, коли це виявляється можливим, незважаючи на певні труднощі чи відмінності, що існують між ними.

Інклюзивні школи мають визнавати й урахувати різноманітні потреби своїх учнів шляхом узгодження різних видів і темпів навчання, а також забезпечення якісної освіти для всіх шляхом розробки відповідних навчальних планів, запровадження організаційних заходів, розробки стратегії викладання, використання ресурсів і партнерських зв'язків зі своїми громадами.

Реалізації інклюзивної моделі освіти потребує розв'язання низки завдань:

- Організувати навчально-виховний процес, який би задовольняв освітні потреби всіх дітей.
- Розробити систему надання спеціальних освітніх і фахових послуг для дітей з особливими освітніми потребами.
- Створити позитивний клімат у шкільному середовищі та поза його межами [13].

Якість навчально-виховного процесу значною мірою визначається тим, наскільки враховуються й реалізуються потенційні можливості навчання й розвитку кожної дитини, її індивідуальні особливості. Якими б не були фізичні чи психічні обмеження, у дитини завжди є резерви для розвитку, використання яких може суттєво поліпшити якість її життя.

Більшість дітей з особливостями психофізичного розвитку може навчатися в загальноосвітніх школах за умови реалізації моделі інклюзивної освіти.

Пріоритетними напрямками є сприяння соціальному, емоційному та когнітивному розвитку кожної дитини, щоб вона відчувала себе неповторним, повноцінним учасником суспільного життя.

Як зазначалося вище, інклюзивна модель освіти охоплює:

- систему освітніх послуг, а саме: адаптацію навчальної програми та плану, фізичного сере-

довища, методів і форм навчання, використання чинних у громаді ресурсів, залучення батьків;

- співпрацю з фахівцями для надання спеціальних послуг відповідно до потреб дітей;
- створення позитивного клімату в шкільному середовищі [4].

Складники моделі інклюзивної освіти:

1. Командний підхід. Запорукою успішної реалізації моделі інклюзивної освіти є ефективна співпраця вчителів, відповідних фахівців, батьків та учнів. Усі спеціалісти з проблем розвитку дітей є важливими помічниками й партнерами вчителів.

У школі має бути створена своєрідна мережа підтримки. Усі працівники та адміністрація школи, усі, хто працює з дитиною з особливими освітніми потребами, мають допомагати один одному, обмінюватися знаннями, намагатися максимально використовувати місцеві ресурси для досягнення головної мети – реалізації дитиною її потенційних можливостей та підготовки її до незалежного

Команда – це група людей, у яких є спільна мета, які співпрацюють, щоб досягти більшого, ніж кожен із них здатен досягти самотужки.

Характерні риси командної роботи з дитиною, яка має особливі потреби:

- Рішення стосовно методів роботи з дитиною приймаються колективно; члени команди несуть колективну відповідальність за результати.
- Батьки є рівноправними членами команди.
- Усі члени команди мають рівний статус і вважаються однаково важливими.
- Знання й уміння представників різних дисциплін інтегруються під час розробки та реалізації навчального плану роботи з дитиною.
- Життя в суспільстві.
- Задоволення індивідуальних потреб дітей.
- Розробка індивідуальних навчальних планів і реалізація завдань, визначених у них.
- Проведення необхідних адаптацій і модифікацій.

Індивідуальний навчальний план – формальний документ, який містить детальну інформацію про дитину й послуги, які вона має отримувати. Він розробляється командою педагогів і фахівців, об'єднує їхні зусилля з метою розробки комплексної програми роботи з дитиною й водночас визначає, які саме послуги надаватиме кожний фахівець.

Батьки є активними учасниками розробки індивідуального навчального плану, оскільки вони знають своїх дітей краще за інших. Індивідуальний навчальний план визначає необхідні адаптації/модифікації та слугує підґрунтям для

подальшого планування навчальних занять. Він розробляється й реалізується для кожного учня з особливими освітніми потребами.

2. Адаптація/модифікація. Щоб досягти успіху та задовольнити різноманітні потреби учнів, зумовлені їхніми здібностями, рівнем розвитку, інтересами й іншими відмінностями, педагогам необхідно змінювати методи навчання, навчальне середовища, матеріали тощо. Ці зміни або пристосування до потреб учнів відбуваються через адаптації або модифікації.

Адаптація змінює характер навчання, не змінюючи зміст або поняттєву сутність навчального завдання.

Модифікації навчання – модифікації змінюють характер навчання, змінюючи зміст або поняттєву складність навчального завдання.

3. Співпраця з батьками. Сучасна освітня філософія, зорієнтована на особистість дитини, ґрунтується на положенні, що батьки є її першими та головними вчителями. Дедалі більше педагогів з повагою ставляться до навчального процесу, який відбувається вдома, і будують свою роботу з урахуванням інтересів дітей і їхніх родин. Оскільки до загальноосвітніх закладів почали залучати дітей з особливими освітніми потребами, постійна співпраця з їхніми сім'ями має ще більше значення.

У процесі навчання таких учнів дуже важливо враховувати інтереси, пріоритети й турботи сімей. Батьки дітей з порушеннями психофізичного розвитку мають працювати в тісному контакті з учителями та іншими фахівцями під час розробки й реалізації навчальних планів, їх адаптації, організації навчального середовища тощо.

Принципи педагогічної діяльності орієнтованої на інтереси сім'ї:

- Визнання того, що сім'я є елементом стабільності в житті дитини, тоді як педагоги можуть весь час змінюватися.
- Ефективне співробітництво педагогів з батьками та іншими фахівцями.
- Регулярний обмін з батьками повною та неупередженою інформацією стосовно їхніх дітей.
- Запровадження в навчальному закладі політики й системи послуг, які забезпечують сім'ям необхідну емоційну та фінансову підтримку.
- Розуміння й урахування потреб дітей під час розробки навчальних та інших програм.
- Заохочення і створення умов для взаємної підтримки батьків.
- Розуміння унікальності кожної сім'ї, повага до різних методів навчання й виховання дітей, що застосовуються батьками.

– Турбота про те, щоб послуги, які надаються родинам, були комплексними, скоординованими, гнучкими, доступними та відповідали потребам кожної родини.

4. Створення позитивної атмосфери в дитячому середовищі. У класах (школах), де навчаються учні з різними рівнями розвитку та здібностей, педагоги мають підтримувати один одного в застосуванні найефективніших стратегій навчання. Якщо в школі створено доброзичливу, невимушену атмосферу, якщо тут визнають унікальність кожного (і педагога, й учнів) і підтримують їх, це суттєво підвищує ефективність навчання.

Школа, клас мають стати рідними для учнів і їхніх родин. Батьки почуватимуться спокійніше, якщо будуть також залучені до навчально-виховного процесу. Постійна соціальна взаємодія в різноманітних умовах, за різних обставин, у різних ситуаціях зближує учнів, виробляє емпатію, прихильність один до одного, усвідомлення індивідуальності кожного, відчуття захищеності [8].

Інклюзивна школа – навчальний заклад, який забезпечує інклюзивну модель освіти як систему освітніх послуг, зокрема передбачає адаптацію навчальних програм і планів, фізичного середовища, методів і форм навчання, залучення батьків, співпрацю з фахівцями для надання спеціальних послуг відповідно до різних освітніх потреб дітей, створення позитивного клімату в шкільному середовищі. Школам необхідно знаходити шляхи, які б забезпечували успішне навчання всіх дітей, включаючи дітей, які мають фізичні чи розумові розлади [12].

Проблема, яка стоїть перед інклюзивною школою, полягає в розробленні особистісно орієнтованих педагогічних методів, які б забезпечили успішне навчання всіх дітей, у тому числі й дітей з розумовими чи фізичними розладами.

Основний принцип створення інклюзивної школи полягає в тому, що всі діти мають навчатися разом у всіх випадках, коли це виявляється можливим, незважаючи на певні труднощі чи відмінності, що існують між ними. Інклюзивні школи мають визнавати й урахувати різноманітні потреби своїх учнів шляхом узгодження різних видів і темпів навчання, а також забезпечення якісної освіти для всіх шляхом розробки відповідних навчальних планів, запровадження організаційних заходів, розробки стратегії викладання, використання ресурсів і партнерських зв'язків зі своїми громадами [5].

Реалізація інклюзивної моделі освіти потребує розв'язання низки завдань:

1. Організувати навчально-виховний процес, який би задовольняв освітні потреби всіх дітей.

2. Розробити систему надання спеціальних освітніх і фахових послуг для дітей з особливими освітніми потребами.

3. Створити морально-психологічний комфорт у шкільному середовищі та поза його межами [10].

Якість навчально-виховного процесу значною мірою визначається тим, наскільки враховуються та реалізуються потенційні можливості навчання й розвитку кожної дитини, її індивідуальні особливості. Якими б не були фізичні чи психічні обмеження, у дитини завжди є резерви для розвитку, використання яких може суттєво поліпшити якість її життя.

Більшість дітей з особливостями психофізичного розвитку може навчатися в загальноосвітніх школах за умови реалізації інклюзивної моделі освіти. Пріоритетними напрямками є сприяння соціальному, емоційному та когнітивному розвитку кожної дитини, щоб вона відчувала себе неповторним, повноцінним учасником суспільного життя.

Відтак сьогодні важко адаптувати багато шкіл до вимог інклюзивної освіти, тому на етапі її впровадження існують школи з окремими інклюзивними класами.

Інклюзивна модель освіти охоплює:

1. систему освітніх послуг, зокрема адаптацію навчальної програми та плану, фізичного середовища, методів і форм навчання, використання наявних у громаді ресурсів, залучення батьків;

2. співпрацю з фахівцями для надання спеціальних послуг відповідно до потреб дітей;

3. створення позитивного клімату в шкільному середовищі [11].

Багато педагогів здійснюють адаптацію навчання, уважаючи, що саме така практика і є гарним навчанням. Наприклад, учитель може записувати ключові слова крейдою на дошці, зображувати ці слова: вивісити на стіні графік роботи в класі, щоб допомогти учням організувати свій час; або надати учням кілька вербальних підказок під час переходу до іншого виду діяльності тощо. Хоча загальна адаптація навчання може суттєво допомогти учням з порушеннями розвитку брати участь у роботі, їм можуть знадобитися більш індивідуалізовані адаптації та модифікації.

Адаптація дає вчителю змогу розширити обсяг методів навчання, урахувати вікові потреби учнів, їхні інтереси та різноманітність. Адаптація також покликана допомогти окремим учням компенсувати їхні фізичні, інтелектуальні або

поведінкові відмінності й труднощі. Учителі здійснюють адаптацію, щоб надати дітям рівні можливості для участі в процесі навчання.

У деяких випадках певні види адаптації задовольняють загальні потреби учнів з порушеннями розвитку. Так, наприклад, під час навчання дітей, які мають порушення слуху, важливо уникати ситуацій, коли ви стоїте спиною до учня, коли у вас за спиною горить яскраве світло, коли ваш артикуляційний апарат не видно; під час роботи з учнем, який страждає на травматичне ураження мозку з характерним зниженням витривалості й підвищеною втомлюваністю, педагогу, коли це необхідно, варто робити перерви, аби учень відпочив.

Учителю необхідно докласти зусиль, аби залучити батьків/членів родини учня до процесу пошуку ідей стосовно адаптації. Сім'ї дітей з особливостями розвитку часто мають значний досвід здійснення адаптації в себе вдома. Крім участі у створенні індивідуального навчального плану, члени родини можуть пропонувати свої ідеї упродовж усього навчального року. Наприклад, розпитайте членів сім'ї про всі види адаптацій, які вони використовують удома.

Залучіть їх до обговорення, яку допомогу вони можуть надати дитині в процесі вивчення чогось нового. Крім того, коли ви створюєте учневі адаптацію, рекомендується обговорити з батьками, як вони могли б здійснити її вдома.

Серед позитивних аспектів залучення дітей з особливими потребами до загальноосвітніх шкіл варто зазначити таке:

- діти почуваються потрібними, бажаними, стають самостійнішими;
- змінюються поведінка, ставлення до навчання й оточення;
- діти успішно адаптуються в колективі, у них з'являються нові друзі, зникає відчуття ізольованості;
- відбуваються швидкі та помітні зміни в розвитку;
- діти значно вдосконалюють свої вміння й навички, намагаються краще читати, писати, малювати (це простежується в дитячих роботах);
- навчаються в ровесників соціального досвіду;
- здорові діти накопичують позитивний досвід взаємодії;
- усі діти сприймають один одного як рівних;
- здорові діти стають добрішими, милосерднішими;
- забезпечується співпраця, співпереживання, співдружність;

– діти з особливими потребами починають почуватися комфортно;

– педагоги мають додаткові можливості розвинути та продемонструвати свою педагогічну майстерність і творчість [1].

Для успішного навчання дітей з особливостями психофізичного розвитку інклюзивна школа реалізує програму психолого-педагогічного супроводу із залученням кваліфікованих логопедів, дефектологів, психологів, соціальних педагогів, асистентів учителів та інших фахівців.

Супровід навчання й виховання дітей з особливими потребами ґрунтується на таких засадах:

- доступність усіх форм навчання та освітніх послуг;
- запровадження спеціальних технологій та адаптивних технічних засобів навчання;
- індивідуалізація й адаптація навчальних програм з урахуванням потреб і можливостей дитини;
- поєднання традиційних та інноваційних підходів до розвитку дитини з особливими потребами;
- створення сприятливих умов для соціалізації, самовизначення та самореалізації школярів;
- професійна орієнтація, підготовка до вибору майбутньої професії.

Психолого-педагогічний супровід розглядається як цілісна діяльність, командна взаємодія (учителів, асистентів учителя, батьків, практичного психолога, соціального педагога, логопеда, медпрацівників та інших фахівців), що поєднує такі взаємопов'язані компоненти:

1. Систематичне дослідження психолого-педагогічного статусу дитини (відповідність тих вимог, які ставить перед нею школа, особливостям розвитку школяра), динаміки її психічного розвитку в процесі шкіл.

2. Створення соціально-психологічних умов для розвитку особистості учнів та їхнього успішного навчання.

3. Створення спеціальних соціально-психологічних умов для надання допомоги дітям, які мають проблеми в розвитку й навчанні [2].

Психологічний супровід дітей з особливими потребами передбачає:

1. Психологічну діагностику дітей (первинне діагностування на етапі вступу дитини до школи з метою вивчення сильних і слабких сторін розвитку особистості, виявлення й розв'язання проблем, що виникають у процесі інтеграції її в освітній простір, проведення діагностичних мінімумів на різних етапах навчання дитини в школі з метою вивчення динаміки її

розвитку та подолання можливих труднощів під час кризових періодів).

2. Надання психологічної підтримки педагогам (створення на основі отриманих даних індивідуальних карт учнів і розробка індивідуальних навчальних планів, здійснення адаптацій і модифікацій для дітей з особливостями психофізичного розвитку).

3. Психологічну підтримку батьків. Спільно зі студентами викладач з'ясовує негативні моменти, що мають місце в інклюзивному класі [2].

Висновки. Вивчення особливостей системи інклюзивної системи в Україні дає змогу сформулювати такі узагальнені висновки.

1. Освіта – багатоаспектний складний об'єкт управління, керована система, яка поділяється на безліч самостійних, цілісних підоб'єктів впливу, що керує. Ними є освітні установи, освітні програми, освітній процес і його результати.

Необхідність розвитку системності в державному регулюванні галузі освіти визначається такими моментами: невизначеністю й різноманіттям продуктів освіти в одному і тому ж освітньому процесі; специфікою попиту і пропозиції на ринках освітніх продуктів і недосконалістю ринкового механізму в освіті; невідпо-

відністю змісту й форм державного управління освітою інноваційної сутності освітніх процесів і нової ролі галузі освіти в постіндустріальному суспільстві.

2. Інклюзія – це процес збільшення ступеня участі всіх громадян у соціальному житті, це політика й процес, що дає можливість усім дітям брати участь у всіх програмах.

3. Для успішного навчання дітей з особливостями психофізичного розвитку інклюзивна школа реалізує програму психолого-педагогічного супроводу із залученням кваліфікованих логопедів, дефектологів, психологів, соціальних педагогів, асистентів учителів та інших фахівців.

4. Супровід навчання та виховання дітей з особливими потребами ґрунтується на таких засадах: доступність усіх форм навчання й освітніх послуг; запровадження спеціальних технологій та адаптивних технічних засобів навчання; індивідуалізація й адаптація навчальних програм з урахуванням потреб і можливостей дитини; поєднання традиційних та інноваційних підходів до розвитку дитини з особливими потребами; створення сприятливих умов для соціалізації, самовизначення та самореалізації школярів; професійна орієнтація, підготовка до вибору майбутньої професії.

СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ:

1. Адміністративне право України. Академічний курс : підручник : у 2 т. Київ : Юридична думка, 2004. Том 1 : Загальна частина / ред. колегія: В.Б. Авер'янов (голова). 584 с.
2. На допомогу батькам, що мають дітей з особливими потребами / Л.В. Борщевська, А.В. Зіброва, І.Б. Іванова та ін. Київ : Український інститут соціальних досліджень, 1999. 79 с.
3. Гокіна Л. Організація психологічного супроводу дітей із відхиленнями у розвитку. *Дефектолог.* 2007. № 12. С. 3–10.
4. Мартемьянов В.С. Хозяйственное право. Москва : БЕК, 1994. Том 1 : Общие положения : курс лекций. 312 с.
5. Мескон М., Альберт М., Хедоури Ф. Основы менеджмента. Москва : Дело, 1991. 701 с.
6. Нижник О. Допомога дітям з особливими потребами: Психолог. Київ : Главник, 2004. 123 с.
7. Олпорт Г.В. Личность в психологии. Москва : КСП+ ; Санкт-Петербург : Ювента. При участии психологического центра «Ленато», 1998. С. 103–112.
8. Психология личности в трудах отечественных психологов / составитель Л.В. Куликов. Санкт-Петербург : Питер, 2000. 480 с.
9. Собчик Л.Н. Психология индивидуальности. *Теория и практика психодиагностики.* Санкт-Петербург : Речь, 2003. 624 с.
10. Фетискин Н.П., Козлов В.В., Мануйлов Г.М. Социально-психологическая диагностика развития личности и малых групп. Москва : Изд-во Ин-та психотерапии, 2002. 490 с.
11. Степанец Н.В. Психологічні основи життєвої компетентності. *Крок за кроком до життєвої компетентності та успіху* : матеріали Всеукр. наук.-практ. конф. Київ : Латі К, 2003. С. 44–46.
12. Токіна Л. Організація психологічного супроводу дітей із відхиленнями у розвитку. *Дефектолог.* 2007. С. 63.
13. Трофімов Ю.Л., Пушкар В.В. Методологічні проблеми дослідження ціннісно-сислової сфери людини. *Вісник Чернігівського державного педагогічного університету. Серія «Психологічні науки»* / ред.: О.Ф. Явоненко. Чернігів, 2002. Вип. 17. С. 114–117.

РОЗДІЛ 3 ПРАВО

УДК 351.342

DOI <https://doi.org/10.51547/ppp.dp.ua/2020.2.8>

Логвиненко Б. О.,

доктор юридичних наук, професор,

професор кафедри адміністративного права, процесу та адміністративної діяльності

Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ

ПРОБЛЕМИ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРОТИДІЇ COVID-19 ОРГАНАМИ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ

PROBLEMS OF LEGAL-REGULATORY SUPPORT OF COUNTERACTION TO COVID-19 BY THE NATIONAL POLICE

У статті розкрито проблеми нормативно-правового забезпечення протидії COVID-19 органами Національної поліції. До негативних факторів, що впливають на стабілізацію епідеміологічної ситуації, зараховано відсутність послідовного курсу Уряду щодо протидії COVID-19, маніпуляції зі статистичними показниками, неефективну діяльність суб'єктів, завдання яких полягають у забезпеченні карантину в Україні, прогалини й недоліки національного законодавства. Головною проблемою на нормативно-правовому рівні названо те, що організація протидії поширенню COVID-19 в Україні закріплена постановою Кабінету Міністрів України, а не відповідним законом.

Звернено увагу на те, що Національна поліція фактично є єдиним суб'єктом, наділеним повноваженнями застосовувати заходи адміністративного примусу щодо дотримання карантинних вимог. Проаналізовано Закон України «Про Національну поліцію» на предмет відсутності положень про забезпечення карантинних заходів. Розглянуто статтю 44-3 «Порушення правил щодо карантину людей» Кодексу України про адміністративні правопорушення та визначено спірні питання щодо її запровадження. Зроблено висновок про наявність проблемних питань у реалізації провадження в справах про адміністративні правопорушення, передбачені статтею 44-3. По-перше, щодо застосування поліцейським заходів примусу. По-друге, щодо правомірності складення протоколу поліцейським у разі незгоди з учиненням протиправного діяння правопорушником. По-третє, щодо можливості й доцільності затримання особи поліцейськими в таких категоріях справ. Зроблено висновок про недосконалість стану нормативно-правового забезпечення протидії COVID-19 органами Національної поліції та потребу його поліпшення з урахуванням національного законодавства й вивчення досвіду держав-учасниць Європейського Союзу.

Ключові слова: Національна поліція, протидія, карантин, нормативно-правове забезпечення, COVID-19, адміністративна відповідальність.

The article reveals the problems of legal support of counteraction to COVID-19 by the National Police. Negative factors influencing the stabilization of the epidemiological situation include the lack of a consistent Government policy of counteraction to COVID-19, manipulation of statistical indicators, inefficient activities of entities tasked with ensuring quarantine in Ukraine, gaps and shortcomings in national legislation. The main problem at the legal-regulatory level is that the organization of counteraction to the spread of COVID-19 in Ukraine is enshrined in a resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine, and not by law.

It is noted that the National Police is in fact the only entity empowered to apply administrative coercive measures to comply with quarantine requirements. The Law of Ukraine "On the National Police" was analyzed for the absence of provisions on the provision of quarantine measures. Article 44-3 "Violation of the rules on human quarantine" of the Code of Administrative Offenses of Ukraine is considered and controversial issues regarding its implementation are identified. It is concluded that there are problematic issues in the implementation of proceedings in cases of administrative offenses under Article 44-3. First, the use of coercive measures by the police. Secondly, regarding the legality of drawing up a report by the police in case of disagreement with the commission of an illegal act by the offender. Third, the possibility and expediency of detaining a person by the police in such categories of cases. The conclusion is made about the imperfection of the state of legal support of counteraction to COVID-19 by the National Police and the need to improve it taking into account the national legislation and studying the experience of the member states of the European Union.

Key words: National police, counteraction, quarantine, legal-regulatory provision, COVID-19, administrative responsibility.

Протидія гострій респіраторній хворобі COVID-19, що спричинена коронавірусом SARS-CoV-2 (далі – COVID-19), зумовила налагодження міжнародної співпраці у світі на новому рівні. Проблеми щодо необхідності підтримки громадського здоров'я, забезпечення економічної стабільності, дотримання карантинних вимог і обмежень постали майже перед кожною державою. Сьогодні низкою фармацевтичних виробників зроблено заяви про розробку вакцини для протидії COVID-19, але загроза від цієї пандемії досі лишається актуальною. Протидія COVID-19 є не лише викликом, а й досвідом, вивчення якого має дати змогу не повторити наявних помилок у майбутньому.

Зокрема, і в Україні сьогодні не можна стверджувати про перемогу над контролем за поширенням COVID-19 і стабілізацію епідеміологічної ситуації. До негативних факторів можна зарахувати відсутність послідовного курсу Уряду щодо протидії COVID-19, маніпуляції зі статистичними показниками, неефективну діяльність суб'єктів, завдання яких полягають у забезпеченні карантину в Україні, прогалини й недоліки національного законодавства тощо.

Серед основних проблем, що супроводжують сьогодні діяльність органів публічної адміністрації в Україні, можна назвати недосконалість вітчизняного правового масиву, неузгодженість між певними законодавчими та підзаконними актами щодо порядку дії, обсягу й механізму дотримання обмежувальних (карантинних) заходів, спрямованих на протидію соціально небезпечним захворюванням, у тому числі COVID-19.

З-поміж суб'єктів, діяльність яких спрямована на забезпечення карантинних обмежень, важливе місце відводиться органам Національної поліції. Голова Національної поліції Ігор Клименко зазначив: «Зусилля правоохоронців, у першу чергу, спрямовані на проведення профілактичної та роз'яснювальної роботи щодо важливості дотримання тимчасових обмежень пасажирських перевезень, проведення масових заходів та роботи певних категорій закладів. Виконання цих обмежень стане своєрідним тестом на людяність та правосвідомість кожного» [1].

Дослідження ролі правоохоронних органів у протидії соціально-небезпечним захворюванням недостатньо представлене в працях вітчизняних науковців. Утім окремі аспекти такої діяльності висвітлено в працях М. Купалова «Адміністративно-правове регулювання протидії соціально небезпечним хворобам в Україні», Д. Шатковської «Адміністративно-правове регулювання

організації охорони здоров'я при соціально небезпечних захворюваннях», О. Лавриненка «Адміністративно-правове регулювання профілактичної діяльності у сфері охорони здоров'я», С. Книша «Адміністративно-правові відносини у сфері охорони здоров'я в Україні», А. Крищенко «Адміністративно-правовий статус керівника територіального органу національної поліції у сфері забезпечення публічної безпеки і порядку» й інших фахівців. Водночас проблемні питання правового забезпечення протидії COVID-19 органами Національної поліції досі лишаються актуальними та потребують наукового погляду щодо їх розв'язання.

Мета статті полягає у висвітленні сучасних проблем нормативно-правового забезпечення протидії COVID-19 органами Національної поліції.

Переходячи до висвітлення основних результатів дослідження, зауважимо, що, за інформацією Національної поліції, з початку введення карантинних обмежень, поліцейськими складено 21628 адміністративних протоколів, пов'язаних із порушенням карантинних заходів. Найбільше порушень виявлено в Дніпропетровській області, місті Києві, а також у Харківській, Львівській та Одеській областях [2]. У свою чергу, за даними Державної судової адміністрації України щодо розгляду справ за статтею 44-3 КУпАП, станом на 03.11.2020 надійшло на розгляд 42079 протоколів. Кількість розглянутих справ становить 23292, а кількість постанов про накладення адміністративного стягнення у вигляді штрафу – лише 1933 [3].

Що ж заважає ефективній діяльності Національної поліції в протидії COVID-19 на нормативно-правовому рівні? Головною причиною можна назвати те, що сама організація протидії поширенню COVID-19 в Україні закріплена не на рівні закону, а підзаконним актом – Постановою Кабінету Міністрів України «Про запобігання поширенню на території України гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2» від 23.07.1996 № 211 [4]. Зауважимо, що станом на грудень 2020 року до цієї Постанови 17 разів уносилися зміни й доповнення.

Негативні наслідки спричинило також те, що у 2017 році в Україні ліквідовано Державну санітарно-епідеміологічну службу – центральний орган виконавчої влади, на який покладалися завдання щодо забезпечення санітарно-епідеміологічного благополуччя населення [5]. Отже, важливий суб'єкт адміністративної юрисдикції

у сфері дотримання санітарно-епідеміологічних правил і норм фактично припинив своє існування.

Сьогодні Національна поліція залишилася фактично єдиним суб'єктом, наділеним повноваженнями застосовувати заходи адміністративного примусу щодо дотримання карантинних вимог. Попри те що на поліцію покладається відповідальність за дотримання відповідних обмежень і заборон, аналіз статті 18 Закону України «Про Національну поліцію» від 02.07.2015 свідчить, що до обов'язків поліцейського не входить обов'язок забезпечення карантинних заходів у випадку їх запровадження. Згідно зі статтею 23 названого Закону, до таких повноважень зараховано лише сприяння в забезпеченні відповідно до закону правового режиму воєнного або надзвичайного стану, зони надзвичайної екологічної ситуації в разі їх оголошення на всій території України або в окремій місцевості (п. 24) [6]. І тут головним питанням є те, що правовий режим надзвичайного стану в Україні не запроваджувався. Замість цього, оголошено загальнодержавний карантин, експерименти з тривалістю, сутністю й формою якого продовжуються Урядом дотепер.

Рухаючись далі, зауважимо, що головною нормою, застосування якої викликало неоднозначну реакцію в суспільстві, стала норма статті 44-3 «Порушення правил щодо карантину людей» Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП). Зазначеною статтею Кодекс доповнено згідно із Законом від 17.03.2020 № 530-ІХ зі змінами, унесеними згідно із Законом від 06.11.2020 № 1000-ІХ [7].

Вищезгадана стаття складається з двох частин, де перша стосується «Порушення правил щодо карантину людей, санітарно-гігієнічних, санітарно-протиепідемічних правил і норм, передбачених Законом України «Про захист населення від інфекційних хвороб», іншими актами законодавства, а також рішень органів місцевого самоврядування з питань боротьби з інфекційними хворобами». Зазначені дії тягнуть за собою накладення штрафу на громадян від однієї до двох тисяч н.м.д.г. і на посадових осіб від двох до десяти тисяч н.м.д.г. Друга частина статті стосується перебування в громадських будинках, спорудах, громадському транспорті під час дії карантину без узятих засобів індивідуального захисту, зокрема респіраторів або захисних масок, що закривають ніс і рот, у тому числі виготовлених самостійно. Це тягне за собою накладення штрафу від десяти до п'ятнадцяти н.м.д.г. [7].

Я. Нечваль слушно відмічає, що прийняття подібних норм має позитивний характер, адже

стимулює фізичних і юридичних осіб дотримуватися правил карантину та передбачає відповідальність для тих, хто вказаних норм не дотримується. Проте притягнення до адміністративної відповідальності має відбуватися відповідно до встановленого законодавством порядку [8]. Повертаючись до наявного дисбалансу між кількістю складених протоколів і кількістю винесених постанов, ми можемо зробити висновок, що встановлений законодавством порядок дотримується під час оформлення матеріалів не завжди.

У цьому аспекті В. Пивоваров звертає увагу на те, що з початком пандемії та запровадженням карантину умови, з якими зіткнулися всі, у тому числі Національна поліція, потребували додаткової уваги. Перші етапи карантину наочно продемонстрували, що через низку причин силовики не були підготовлені виконувати покладені на них завдання забезпечення балансу інтересів як для влади – у стримуванні поширення хвороби й підтриманні стабільності в державі; так і для громадян – у недоторканності їхніх прав і законних інтересів. Були очевидні прорахунки в законодавчих та управлінських рішеннях парламенту й уряду, які призвели до певної розгубленості правоохоронців. Їхні дії коливалися в різні боки: то в бік необґрунтованих жорстоких затримань на самому початку карантину, то до, навпаки, відвертого ігнорування факту скоєння таких правопорушень [9].

За встановленою процедурою, у випадках учинення адміністративного правопорушення за статтею 44-3 органи Національної поліції склали протокол про адміністративне правопорушення (стаття 255), збирали матеріали по справі та направляли їх до суду. Саме останнім, відповідно до статті 221 КУпАП, і розглядалися такі категорії справ [7].

Однією з причин доповнення статті 44-3 КУпАП частиною 2 стало те, що в чинній редакції вона фактично не діяла. Зосередження адміністративно-юрисдикційних повноважень «у руках» поліції мало сприяти тому, що вчинення діянь, передбачених частиною 2 статті 44-3 КУпАП, тягнуло б за собою оперативне вирішення справи, зменшило навантаження на суди. Наприклад, лише за 21–22 листопада поліція винесла 1395 постанов щодо людей, які нехтували масковим режимом, із них 1369 – під час перебування в громадських будинках і спорудах і 26 – під час перебування в громадському транспорті [10].

Насправді, ситуація не виглядає настільки успішною, як це передбачав законодавець. Так, за статтею 255 КУпАП, протоколи про адміні-

стративні правопорушення мають право складати уповноважені на те посадові особи органів внутрішніх справ (Національної поліції) за такими статтями: «частина перша статті 44, стаття 44-1, частина перша статті 44-3, статті 46-1...» [7].

Як бачимо, поліція не уповноважена складати протокол у справах про адміністративні правопорушення, передбачені частиною 2 статті 44-3. Звичайно, можна вести мову про випадки, коли протокол про адміністративне правопорушення не складається, відповідно до статті 258 КУпАП. Утім Інструкцією з оформлення матеріалів про адміністративні правопорушення в органах поліції передбачено, коли під час винесення постанови по справі про адміністративне правопорушення особа осперить допущене порушення й адміністративне стягнення, що на неї накладається, уповноважена посадова особа органу поліції зобов'язана скласти протокол про адміністративне правопорушення відповідно до статті 256 КУпАП, крім випадків притягнення особи до адміністративної відповідальності за вчинення адміністративного правопорушення, передбаченого статтею 185-3 КУпАП [11].

У підсумку може виникнути ситуація, коли особа, яка притягується до адміністративної відповідальності, погоджується з фактом учинення адміністративного правопорушення. Тут поліцейським достатньо лише винести постанову. Проте, коли особа не погоджується з фактом учинення нею правопорушення, поліцейський зобов'язаний скласти протокол, але він фактично не має на це повноважень.

Також відсутній алгоритм дій, коли особа не має при собі документів, що підтверджують її особистість, або не бажає називати себе поліцейському. Відповідно до статті 260 «Заходи забезпечення провадження в справах про адміністративні правопорушення» КУпАП, адміністративне затримання може застосовуватися для встановлення особи або складення протоколу про адміністративне правопорушення в разі неможливості скла-

дення його на місці вчинення правопорушення та якщо складення протоколу є обов'язковим [7]. Керуючись положеннями статті 262 КУпАП щодо проведення адміністративного затримання правомочними на його здійснення органами, варто зазначити, що стаття 44-3 не входить до переліку правопорушень, за вчинення яких органами Національної поліції може бути застосовано цей захід забезпечення провадження [7]. Якщо особа перебуває в громадській споруді та відмовляється одягти захисну маску, що має робити поліцейський? По-перше, змусити особу вдягнути засіб індивідуального захисту (респіратор, захисну маску) або примусово вдягнути його на особу поліцейський не може. По-друге, для складення протоколу в разі незгоди з правопорушенням у поліції немає законних підстав. По-третє, затримати особу поліція також не може без відповідних законодавчих підстав.

Виходячи з усього викладеного, КУпАП доповнено нормою, застосування якої може тягнути за собою суттєві порушення прав і свобод людини, а також загрозу для формування позитивного іміджу Національної поліції. Загалом стан нормативно-правового забезпечення протидії COVID-19 органами Національної поліції виглядає недовисконалим і потребує суттєвого поліпшення з урахуванням особливостей національного законодавства та вивчення досвіду держав-учасниць Європейського Союзу.

Проблема пандемії не вперше постає перед людством. Існує багато соціально небезпечних захворювань, що містять істотну загрозу для життя і здоров'я населення. Досвід, який отримала Україна в протидії COVID-19, має стати основою для мінімізації людських утрат та ефективного впровадження «стримувальних заходів» у майбутньому. Сьогодні ж стан нормативно-правового забезпечення протидії COVID-19 в Україні не можна вважати задовільним. Зокрема, це стосується проблемних питань у діяльності органів Національної поліції.

СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ:

1. Нацполіція забезпечить виконання карантинних заходів для недопущення розповсюдження коронавірусу – Ігор Клименко. URL: https://mvs.gov.ua/ua/news/29075_Nacpolicija_zabezpechit_vikonannya_karantinnih_zahodiv_dlya_nedopushchennya_rozprovysudzhennya_koronavirusu_Igor_Klimenko.htm (дата звернення: 11.12.2020).
2. Нацполіція продовжує працювати в посиленому режимі – Олександр Фацевич. URL: <https://www.facebook.com/UA.National.Police/photos/a.1675213072733500/2637454083176056/?type=3&theater> (дата звернення: 11.12.2020).
3. Оперативна інформація щодо розгляду справ за статтею 44-3 «Порушення правил щодо карантину людей» станом на 03.11.2020. URL: <https://dsa.court.gov.ua/dsa/pres-centr/news/1017698/> (дата звернення: 11.12.2020).
4. Про запобігання поширенню на території України гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2 : Постанова Кабінету Міністрів України від 11.03.2020 № 211. *Урядовий кур'єр*. 2020. № 47.

5. Деякі питання Державної санітарно-епідеміологічної служби : Постанова Кабінету Міністрів України від 29.03.2017 № 348. *Урядовий кур'єр*. 2017. № 95.
6. Про Національну поліцію : Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII. *Урядовий кур'єр*. 2015. № 146.
7. Кодекс України про адміністративні правопорушення : Закон України від 07.12.1984 № 8073-X. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show /80731-10> (дата звернення: 11.12.2020).
8. Нечваль Я.В. Як захиститися від штрафу за порушення правил карантину (ст. 44-3 КУпАП). URL: <https://lawyersunion.org.ua/yak-zahystytysya-vid-shtrafu-za-porushennya-pravyl-karantynu-st-44-3-kupap/> (дата звернення: 11.12.2020).
9. Порушення поліцейськими прав людини під час карантину в Україні: чому і що робити / Український кризовий медіа-центр. URL: <https://uacrisis.org/uk/porushennya-prav-lyudyny-pid-chas-karantynu#> (дата звернення: 11.12.2020).
10. Стало відомо, скількох порушників карантину вихідного дня виявила поліція. URL: <https://coronavirus.tsn.ua/stalo-vidomo-skilkoh-porushnikiv-karantynu-vihidnogo-dnya-viyavila-policiya-1673083.html> (дата звернення: 11.12.2020).
11. Про затвердження Інструкції з оформлення матеріалів про адміністративні правопорушення в органах поліції МВС України : Наказ МВС України від 06.11.2015 № 1376. *Офіційний вісник України*. 2015. № 99. С. 201. Ст. 3405.

УДК 34:342

DOI <https://doi.org/10.51547/ppp.dp.ua/2020.2.9>

Машгалір Х. В.,

кандидат юридичних наук,

старший викладач кафедри права

Львівського національного університету ветеринарної медицини та біотехнологій імені С. З. Гжицького

Капіган О. І.,

кандидат юридичних наук,

асистент кафедри права

Львівського національного університету ветеринарної медицини та біотехнологій імені С. З. Гжицького

ОСОБЛИВОСТІ ЮРИДИЧНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ФАРМАЦЕВТИЧНИХ ПРАЦІВНИКІВ

FEATURES OF LEGAL RESPONSIBILITY OF PHARMACEUTICAL WORKERS

Стрімкий розвиток фармацевтичної діяльності зумовлює збільшення навантажень на практичних працівників у цій галузі, що в майбутньому може призвести до менш ретельного виконання ними своїх обов'язків і застосування відповідно до них заходів юридичної відповідальності. Тому цілком очевидно, що альтернативним шляхом запобігання наявним проблемам може бути ґрунтовне й усебічне дослідження юридичної відповідальності в практичній діяльності фармацевта. Сьогодні високий ступінь відповідальності, що покладається на фармацевтичного працівника, переважно пов'язаний із тим твердженням, що тією чи іншою мірою йому довірено життя і здоров'я людини. Унаслідок цього суспільство намагається встановити жорсткий контроль за їхньою діяльністю, у тому числі шляхом використання механізмів юридичної відповідальності.

Саме тому в дослідженні пропонуємо дослідити зміст інституту юридичної відповідальності в такій важливій сфері, як фармація, зокрема конкретно зупиняючи свою увагу на фармацевтичному працівникові як суб'єкті юридичної відповідальності.

Розглянемо детальніше особливості видів юридичної відповідальності фармацевтів за ті чи інші порушення:

– адміністративна відповідальність – вид юридичної відповідальності за адміністративне правопорушення. Розглянемо види вчинених або невчинених дій фармацевтом, що тягнуть за собою згідно з КУпАП адміністративну відповідальність;

– дисциплінарна відповідальність – фармацевтичні працівники, що працюють за трудовим договором, підпадають під сферу дії законодавства про працю;

– цивільну або цивільно-правову відповідальність – вид юридичної відповідальності, при якій до правопорушника використовуються заходи, що встановлені законом або угодою;

– кримінальна відповідальність – вид відповідальності, який регулюється Кримінальним кодексом України.

Усвідомлюючи необхідність належного правового регулювання механізму реалізації юридичної відповідальності фармацевта, можемо констатувати, що постала гостра потреба в унесенні доповнень до Кримінального кодексу України в його Особливій частині з розробленням окремого розділу «Злочини проти публічного здоров'я».

Ключові слова: юридична відповідальність, правопорушення, охорона здоров'я, фармацевтичний працівник, професійна діяльність.

The rapid development of pharmaceutical activities entails an increase in the workload of practitioners in this field, which in the future may lead to less thorough performance of their duties and the application of legal action. Therefore, it is obvious that an alternative way to prevent existing problems can be a thorough and comprehensive study of legal liability in the practice of pharmacists. To date, the high degree of responsibility placed on the pharmaceutical worker is mainly due to the assertion that to some extent he is entrusted with human life and health. As a result, society is trying to establish strict control over their activities, including through the use of mechanisms of legal responsibility

That is why in this study we propose to explore the content of the institution of legal responsibility in such an important area as pharmacy, in particular, specifically focusing on the pharmaceutical worker as a subject of legal responsibility.

Consider in more detail the features of the types of legal liability of pharmacists for certain violations:

– *administrative liability – a type of legal liability for an administrative offense. Consider the types of actions performed or not performed by a pharmacist, which entail administrative liability under the Code of Administrative Offenses;*

– *disciplinary liability – pharmaceutical workers working under an employment contract fall within the scope of labor legislation;*

– *civil or civil liability – a type of legal liability in which the offender is subject to measures established by law or agreement;*

– *criminal liability – a type of liability regulated by the Criminal Code of Ukraine.*

Realizing the need for proper legal regulation of the mechanism of realization of legal responsibility of a pharmacist, there was an urgent need to amend the Criminal Code of Ukraine in its Special Part by developing a separate section “Crimes against public health”.

Key words: *legal responsibility, offence, health protection, pharmaceutical worker, professional activity.*

Постановка проблеми. Відповідно до положень Конституції України, людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю. Кожен має право на охорону здоров'я, медичну допомогу та медичне страхування. Охорона здоров'я забезпечується державним фінансуванням відповідних соціально-економічних, медико-санітарних і оздоровчо-профілактичних програм. При цьому держава створює умови для ефективного й доступного для всіх громадян медичного обслуговування. У державних і комунальних закладах охорони здоров'я медична допомога надається безоплатно [1].

Незважаючи на значний інтерес до цих питань, варто зазначити, що мало хто з учених приділяє увагу встановленню ознак фармацевтичного працівника як спеціального суб'єкта злочину, визначенню поняття «фармацевтична діяльність». Тому сьогодні ці питання потребують додаткових досліджень і належного правового регулювання у сфері вітчизняного законодавства.

Крім того, дуже часто спостерігаємо такі негативні явища, як неякісні лікарські препарати, продаж фальсифікованих або заборонених препаратів, байдужість ставлення медичного персоналу до пацієнтів, що дуже часто призводить до лікарського недбалства та халатності. Звичайно, цим негативним явищам є цілком виправдані пояснення: значне навантаження на медиків, низький рівень заробітної плати, недостатнє державне фінансування тощо. Тим не менше це не є виправданням, оскільки кожен медичний чи фармацевтичний працівник несе особисту, самостійну цивільну, а в окремих випадках й адміністративну чи кримінальну відповідальність за свої дії чи бездіяльність. Тому питання юридичної відповідальності у сфері охорони здоров'я сьогодні є актуальним і суспільно значущим.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Визначенням поняття професійної відповідальності займалися вчені: В.С. Єрмілов, С.Л. Сотніков, В.О. Навроцький, О.І. Худяков, С.І. Курпя-

кова, А.О. Файер, М.Г. Матузов, А.М. Морозов, А.В. Степаненко, Т.Ю. Тарасевич. Крім того, вагомий внесок у розуміння окремих аспектів відповідальності фахівця фармацевтичної галузі зроблено сучасними науковцями: Н.О. Ткаченко, Є.Г. Книшем, Б.П. Громовиком. Незважаючи на значні успіхи вчених у дослідженні окремих аспектів юридичної відповідальності, аналіз вітчизняних робіт у фармацевтичній галузі дає змогу стверджувати, що сьогодні майже відсутні напрацювання, котрі б широко розкривали зміст юридичної відповідальності фармацевтичного працівника.

Виклад основного матеріалу дослідження. Стрімкий розвиток фармацевтичної діяльності тягне за собою збільшення навантажень на практичних працівників у цій галузі, що в майбутньому може призвести до менш ретельного виконання ними своїх обов'язків і застосування відповідно до них заходів юридичної відповідальності. Тому цілком очевидно, що альтернативним шляхом запобігання наявним проблемам може бути ґрунтовне й усебічне дослідження юридичної відповідальності в практичній діяльності фармацевта.

З урахуванням теоретико-правових підходів можемо виокремити ознаки юридичної відповідальності фармацевтичного працівника:

1. Реалізація заходів юридичної відповідальності базується на дотриманні процесуального порядку, на їх здійснення уповноважені лише державні органи.

2. Притягнення до юридичної відповідальності супроводжується державним примусом, тобто санкції за порушення чітко регламентовані та визначають конкретні вид і міру покарання.

3. Застосування та реалізація заходів юридичної відповідальності завжди пов'язане з понесенням певних утрат правопорушником на користь держави.

З метою дослідження особливостей юридичної відповідальності у сфері фармації як складника професійної здійснено статистичне дослідження випадків притягнення до юридичної відпові-

дальності фармацевтичних фахівців в областях України. У період з 2015–2019 рр. у судах розглянуто відповідні цивільні, адміністративні та кримінальні справи, апеляційні та касаційні скарги, котрі пов'язані з професійною діяльністю фармацевтичних працівників.

Правові основи юридичної відповідальності за правопорушення у сфері охорони здоров'я в Україні визначено Законом України «Основи законодавства України про охорону здоров'я». Так, відповідно до ст. 80 Основ, особи, винні в порушенні законодавства про охорону здоров'я, несуть цивільну, адміністративну або кримінальну відповідальність згідно із законодавством [2].

Суб'єктами відповідальності за правопорушення у сфері охорони здоров'я є медичні та фармацевтичні працівники всіх рівнів. До медичних працівників зараховують лікарів, фармацевтів, провізорів і середній медичний персонал. Відзначається, що особа наділяється статусом медичного працівника, якщо вона фактично виконує професійні обов'язки за відповідною медичною спеціальністю [4, с. 12].

Відповідно до ч. 1 ст. 147 Кодексу законів про працю України (далі – КЗпП України), за порушення трудової дисципліни до працівника може бути застосовано тільки один із таких заходів стягнення:

- 1) догана;
- 2) звільнення.

Звідси випливає, що, по-перше, притягнення працівника до дисциплінарної відповідальності є правом роботодавця, а не його обов'язком; по-друге, винесення працівникові догани позбавляє можливості роботодавця застосувати до працівника ще й такий вид дисциплінарного стягнення, як звільнення за одне й те саме дисциплінарне правопорушення (ч. 2 ст. 149 КЗпП України) [3].

Цивільно-правовою відповідальністю у сфері надання медичної допомоги є застосування до порушника або до особи, яка за законом несе відповідальність за його дії чи бездіяльність, заходів примусу, які визначені законом або договором і полягають у покладенні на нього додаткових обов'язків цивільно-правового характеру за вчинення ним протиправних дій або бездіяльності під час надання медичної допомоги [5, с. 12].

Адміністративна відповідальність – це специфічне реагування держави на адміністративне правопорушення, що полягає в застосуванні уповноваженим органом або посадовою особою передбаченого законом стягнення до суб'єкта правопорушення. Це, зокрема, такі діяння: відсут-

ність спеціальної медичної освіти й відповідності єдиним кваліфікаційним вимогам, що дозволяють займатися фармацевтичною практикою, порушення правил виготовлення, зберігання або застосування лікарських засобів тощо. [6, с. 289].

Кримінальна відповідальність є найбільш суворим видом юридичної відповідальності медичних і фармацевтичних працівників за правопорушення, що вчиняються ними під час здійснення професійної діяльності. Першою загальною ознакою суб'єкта злочину, передбаченого ст. 140 КК України, є вчинення його фізичною особою. При цьому суб'єктом злочину не можуть визнаватися юридичні особи, зокрема фармацевтичні установи (аптеки, склади тощо), адже склад злочину, що аналізується, не підпадає під перелік визначених у ст. 96.3 Кримінального кодексу (далі – КК) України злочинів, що вчиняються уповноваженою особою від імені й в інтересах юридичної особи, хоча за певних умов вони можуть притягатися до цивільно-правової відповідальності. Крім цього, фармацевтичний працівник – це осудна особа, а тому під час учинення злочину він повинен усвідомлювати свої дії (бездіяльність) і керувати ними (ч. 1 ст. 19 КК України). У науковій літературі серед осіб, які працюють в умовах нервово-психічних перевантажень (щодо службових осіб, операторів технічних систем), учені-криміналісти (наприклад, Л.П. Брич, В.О. Навроцький та інші) виділяють так звану спеціальну (професійну) осудність, якою визначається як стан особи певної професії, що здатна до адекватної поведінки в умовах нервово-психічних перевантажень [7].

Згідно з ч. 1 ст. 2 КК України, підставою для кримінальної відповідальності є вчинення особою суспільно небезпечного діяння, яке містить склад злочину, передбаченого КК України. Медичні працівники відповідають за вчинення злочинів на загальних засадах, до того ж у КК України є склади злочинів, які належать саме до професійної діяльності лікарів. До кримінальних злочинів у галузі охорони здоров'я населення належать, зокрема, неналежне виконання професійних обов'язків, що спричинило зараження особи вірусом імунодефіциту людини чи іншої невиліковної інфекційної хвороби (ст. 131 КК України); розголошення відомостей про проведення медичного огляду на виявлення зараження вірусом імунодефіциту людини чи іншої невиліковної інфекційної хвороби (ст. 132 КК України); незаконне проведення абортів або стерилізації (ст. 134 КК України), якщо медичний працівник не має спеціальної медичної освіти; незаконна лікувальна діяльність (ст. 138 КК України) – зайняття лікувальною діяльністю без

спеціального дозволу, здійснюване особою, яка не має належної медичної освіти; ненадання допомоги хворому медичним працівником (ст. 139 КК України); неналежне виконання професійних обов'язків медичним або фармацевтичним працівником (ст. 140 КК України); порушення прав пацієнта (ст. 141 КК України) [8].

Важливість належного функціонування системи охорони здоров'я для держави й суспільства відображена в проєкті КК України. Усвідомлюючи необхідність належного правового регулювання механізму реалізації юридичної відповідальності фармацевта, уважаємо, що доцільним буде створення окремого розділу Особливої частини КК України під назвою «Злочини проти встановленого порядку надання медичних і фармацевтичних послуг».

Висновки. Отже, підсумовуючи вищевикладене, можемо стверджувати, що у сфері охорони здоров'я в Україні медичні та фармацевтичні пра-

цівники несуть цивільну, адміністративну або кримінальну відповідальність згідно з чинним законодавством.

Варто зазначити, що фармацевтичний працівник має свої (притаманні лише йому) як загальні, так і додаткові (спеціальні) ознаки, що дає змогу відокремити його від медичного працівника, а також виконує інші професійні обов'язки, які полягають у наданні фармацевтичної допомоги. Аналіз юридичної літератури дав можливість проаналізувати й виділити для окремого дослідження поняття «юридична відповідальність фармацевтичного працівника» та висловити пропозиції з вирішення питання щодо кримінальної відповідальності осіб, у яких відсутня ознака професійної (спеціальної) осудності, а також закріплення окремого розділу в КК України, що охопить медичні та фармацевтичні злочини, а також злочинні посягання на права і свободи людини у сфері біомедицини.

СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ:

1. Конституція України. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 1996. № 30. С. 141. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.
2. Основи законодавства України про охорону здоров'я. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2801-12#Text>.
3. Кодекс законів про працю України : Закон України від 10.12.1971 № 322-VIII. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/322-08>.
4. Щукін О.С. Правовий статус медичних працівників за трудовим законодавством України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.05. Одеса, 2005. 20 с.
5. Сенюта І.Я. Цивільно-правова відповідальність у сфері надання медичної допомоги : метод. рекомендації для адвокатів. Харків : Фактор, 2018. 64 с.
6. Колпаков В.К. Адміністративне право України : підручник. Київ : Юрінком Інтер, 1999. 736 с.
7. Навроцький В.О., Брич Л.П. Ознаки посадової особи та кваліфікація господарських злочинів вчинених нею. *Підприємництво, господарство і право*. 2001. № 1. С. 61.
8. Кримінальний кодекс України : Закон України від 05.04.2001 № 2341-III. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 2001. № 25–26. Ст. 131.

УДК 336.13

DOI <https://doi.org/10.51547/ppp.dp.ua/2020.2.10>

Наливайко А. А.,

здобувач вищої освіти магістерського рівня за спеціальністю 081 «Право»
Львівського національного університету ветеринарної медицини та біотехнологій
імені С. З. Гжицького

Коверко Ю. А.,

кандидат економічних наук, доцент,
доцент кафедри права
Львівського національного університету ветеринарної медицини та біотехнологій
імені С. З. Гжицького

УДОСКОНАЛЕННЯ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ПУБЛІЧНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ В УКРАЇНІ

IMPROVING THE LEGAL REGULATION OF PUBLIC PROCUREMENT IN UKRAINE

У статті досліджено поняття «публічні закупівлі». Установлено, що законодавство дає недостатнє тлумачення цього терміна, а думки вчених різняться. Виявлено основні актуальні проблеми в правовому регулюванні публічних закупівель. З'ясовано, що не завжди завдяки проведенню замовником конкурентної процедури закупівлі можна досягти чесної конкуренції між постачальниками, що пропонують товари, роботи й послуги. Виявлено, що одним із найбільш поширених зловживань при проведенні процедур закупівель є встановлення дискримінаційних кваліфікаційних критеріїв. Запропоновано використовувати досвід європейського законодавства в цій сфері, а саме положення Директиви 2004/18/ЄС, де передбачено вичерпний перелік економічних, професійних, фінансових, технічних вимог, які висуваються до потенційних учасників, а також те, які саме документи їх підтверджують. Доведено, що корупційні ризики можуть виникати на різних етапах здійснення публічних закупівель. Досліджено коло суб'єктів, які здійснюють державне регулювання та контроль у сфері публічних закупівель, а також суб'єктів, які реалізують державну політику в цій сфері. Виявлено, що коло суб'єктів, які здійснюють контроль у сфері публічних закупівель в Україні, є значно переповненим, передбачено, що для ефективного здійснення контролю у сфері публічних закупівель необхідно узгоджувати нормативно-правову базу й понятійний апарат шляхом унесення відповідних коректив до законів України. Також запропоновано здійснити розподіл функцій і повноважень контролюючих органів під час перевірки ефективності використання коштів державного бюджету. Установлено, що вдосконалення потребує й питання притягнення до відповідальності порушників у сфері публічних закупівель. Запропоновано Державній аудиторській службі перевіряти законність дій порушника, стосовно якого виніс рішення Антимонопольний комітет.

Ключові слова: публічні закупівлі, державні закупівлі, тендер, конкурсні торги, торги, закупівля, електронний каталог, електронна система закупівель, система ProZorro.

The article explores the concept of “public procurement”. It is established that the legislation gives an insufficient interpretation of this term, and the opinions of scientists differ. The main current problems in the legal regulation of public procurement are identified. It is proved that it is not always possible to achieve fair competition between suppliers offering goods, works and services due to the competitive procurement procedure. It was found that one of the most common abuses in procurement procedures is the establishment of discriminatory qualification criteria. It is proposed to use the experience of European legislation in this area, namely the provisions of Directive 2004/18/EC, which provides an exhaustive list of economic, professional, financial, technical requirements for potential participants and provides what documents confirm them. It is proved that corruption risks can arise at different stages of public procurement.

The range of subjects that carry out state regulation and control in the field of public procurement, as well as subjects that implement state policy in this area has been studied. It was found that the range of entities exercising control in the field of public procurement in Ukraine is significantly overcrowded, and provides that for effective control in the field of public procurement it is necessary to harmonize the legal framework and conceptual framework by making appropriate adjustments to Ukrainian laws.

It is also proposed in this article to distribute the functions and powers of regulatory authorities in verifying the effectiveness of the use of state budget funds. It is established that the issue of bringing violators to justice in the field of public procurement also needs improvement. The State Audit Office is invited to check the legality of the actions of the violator, in respect of which the Antimonopoly Committee has ruled.

The article concludes that the effective use of budget funds is necessary to more actively encourage customers to use the electronic catalog ProZorro Market and develop effective tools to verify the implementation of procurement contracts.

Key words: public procurement, government Procurement, tender, competitive bidding, auction, purchase, electronic catalog, electronic procurement system, ProZorro system.

Постановка проблеми. Система публічних закупівель є одним із найважливіших елементів для розвитку економіки держави та забезпечення благополуччя населення, саме тому існує значна необхідність в аналізі актуальних проблем у сфері публічних закупівель і пошуку шляхів удосконалення правового регулювання публічних закупівель для сприяння стабільного соціально-економічного розвитку нашої держави.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Правове регулювання публічних закупівель є об'єктом досліджень багатьох учених-правників, зокрема І.В. Влялька, О.Л. Юдіцького, Н.Ю. Цибульник. У працях особливості проведення публічних закупівель розглядали й учені-економісти: В.В. Зубар, Г.І. Пінькас, М.П. Галушак, В.А. Федорович, Ю.В. Кіндзерський, П.А. Харченко, В.В. Смирчинський, О.С. Мельников, О.А. Нагорнічевський, М.П. Бублій, Л.М. Акімова, І.В. Бондар.

Виклад основного матеріалу дослідження. Інтерес до публічних закупівель стрімко зростає з кожним роком, і це не дивно, оскільки вони є одним із найважливіших засобів соціально-економічної політики держави та стосуються майже всіх сфер економіки. Від раціонального здійснення публічних закупівель залежить швидкість економічного зростання країни. Правове регулювання закупівель в Україні знаходиться в постійному процесі модернізації, станом на сьогодні ще містить значну кількість недоліків, які потребують найшвидшого вирішення.

І першим таким недоліком можна вважати саме тлумачення поняття «публічні закупівлі». Так, Законом України «Про публічні закупівлі» (далі – Закон) передбачено, що «публічна закупівля» – це закупівля замовником товарів, робіт і послуг у порядку, установленому цим законом [1]. Відсутність вичерпного законодавчо закріпленого поняття цього терміна призвело до того, що численні вітчизняні вчені намагаються дослідити це поняття та чітко сформулювати, що ж насправді являють собою публічні закупівлі. Варто зазначити, що поняття «публічні закупівлі» трансформувалося з поняття «державні закупівлі», тож за своєю природою ці терміни можна вважати тотожними.

На думку І.В. Влялька, державна закупівля – це закупівля на конкурсній основі, згідно з визначеними правилами й умовами товарів, робіт і послуг за державні кошти, що відбувається з метою підтримки життєдіяльності держави на належному рівні [2, с. 4]. О.Л. Юдіцький вважає, що державні закупівлі – це сукупність суспільних відносин, які виникають і реалізуються шляхом формування державних замовлень та укладання дер-

жавних контрактів з метою задоволення державних потреб у товарах, роботах і послугах, а також характеризуються ефективним використанням фінансів з державного бюджету й наявними специфічними, соціально-орієнтованими функціями [3]. В.В. Зубар дає визначення системи державних закупівель із позиції державного управління, указує, що це закупівлі, які здійснюються шляхом прямого придбання органами державного управління та місцевого самоврядування (бюджетними установами й підприємствами) суспільно необхідних товарів за рахунок коштів платників податків і неподаткових доходів, акумульованих у бюджетних і позабюджетних фондах держави [4].

Існує ще багато тлумачень цього терміна, однак цих декількох думок достатньо, щоб стверджувати, що серед науковців немає узгодженого визначення поняття «публічної закупівлі». Така ситуація має свої переваги та недоліки. Перевагою є те, що при різних підходах до визначення поняття можна набагато ґрунтовніше проаналізувати об'єкт дослідження, однак, з іншого боку, неузгодженість у тлумаченні цього поняття може бути підставою для суперечностей при формуванні нормативно-правової бази, оскільки законодавець при створенні нормативно-правової бази може взяти за основу наукові дослідження, які не зовсім гармоніюють між собою.

Якщо досліджувати особливості здійснення публічних закупівель, то, як показує практика, не завжди проведення замовником конкурентної процедури закупівлі означає чесну конкуренцію між постачальниками, що пропонують товари, роботи й послуги. Ще зовсім недавно система державних закупівель була однією з найбільш корумпованих ланок в Україні. Через особисті домовленості задля здійснення корупційних дій робилися численні махінації, що, у свою чергу, відштовхувало постачальників, які хотіли працювати чесно та прозоро.

Ще однією проблемою у сфері публічних закупівель є кваліфікаційні критерії, які висувуються замовниками до учасників торгів. Законодавством установлені певні кваліфікаційні критерії, однак замовники на власний розсуд вибирають, як саме учасники мають підтвердити відповідність цим критеріям. Особливо ця проблема є актуальною в спрощених закупівлях, оскільки учасники не мають можливості оскаржити умови закупівлі в Антимонопольному комітеті України. Варто зауважити, що зловживання виникають не лише з боку замовників, які встановлюють вимоги, а й з боку учасників, які подекуди оскаржують повністю законні вимоги.

Задля покращення ситуації та вирішення цієї проблеми необхідне вичерпне нормативно-правове визначення кваліфікаційних критеріїв, що висуваються до потенційних учасників закупівлі, що, у свою чергу, зробить неможливим зловживання як з боку замовників, так і з боку недобросовісних учасників публічних закупівель. Прикладом цього є норми Директиви 2004/18/ЄС, де передбачено вичерпний перелік економічних, професійних, фінансових, технічних вимог, які висуваються до потенційних учасників, передбачено, які саме документи їх підтверджують.

Уважаємо, що для зменшення кількості безпідставних оскаржень умов закупівель доцільно було б змінити правила подання скарг до Антимонопольного комітету й надати право скаржнику подавати скаргу до Антимонопольного комітету виключно після того, як він звернувся з вимогою про усунення порушень до замовника в електронній системі закупівель. Отже, у разі задоволення вимоги учасника закупівля не буде «заморожена» Антимонопольним комітетом, а в разі відхилення вимоги Антимонопольний комітет одразу ж матиме викладене замовником обґрунтування її відхилення.

Не менш актуальною проблемою з погляду правового регулювання залишаються закупівлі без використання електронної системи на суму до п'ятдесяти тисяч гривень. Такі закупівлі користуються найбільшою популярністю, оскільки їх дуже важко контролювати. Регулювання закупівель без використання електронної системи потребує найбільшої уваги від держави, оскільки такі закупівлі містять найбільше корупційних ризиків. Досить часто замовники укладають договори за завищеними цінами або ж взагалі укладають договори та підписують фіктивні накладні. Тобто виникають випадки, коли державні кошти витрачаються, однак по факту держава не отримує ні товару, ні робіт, ні послуг. Самі ж кошти розподіляються між замовником і фіктивним поставальником.

Закон дозволяє здійснювати закупівлі до п'ятдесяти тисяч гривень за допомогою електронної системи закупівель (так звані «допорогові закупівлі») [5]. Однак, оскільки використання таких закупівель є правом, а не обов'язком замовників, ці закупівлі не користуються великою популярністю.

Варто зазначити, що у 2020 р. зроблено немало кроків для покращення системи публічних закупівель. Замовників зобов'язали здійснювати закупівлі від п'ятдесяти тисяч до двохсот тисяч гривень шляхом спрощених закупівель або закупівлею через Прозорро Маркет. Закупівлі через

Прозорро Маркет (електронний каталог) є дуже зручними й ефективними, оскільки замовник обирає поставальника лише серед тих учасників, які пройшли кваліфікацію на електронному майданчику. Згідно із Законом, закупівлі через Прозорро Маркет можуть здійснюватися на суму до двохсот тисяч гривень, як і спрощені закупівлі [6]. Однак насправді в реалізації функціоналу цього сервісу криється досить актуальна проблема: Закон чітко дозволяє робити такі закупівлі, але водночас указує, що регулювання цієї процедури здійснюється Кабінетом Міністрів України. У зв'язку з цим Кабінет Міністрів України прийняв Постанову «Про затвердження Порядку формування та використання електронного каталогу» № 822. І хоча ця Постанова набрала чинності декілька місяців тому, електронна система закупівель ще не адаптувала свій функціонал для повноцінного використання електронного каталогу. Отже, законодавцю необхідно більш стратегічно підходити до змін у правовому регулюванні публічних закупівель, насамперед щоб не виникало ситуацій, коли закон дозволяє робити певну річ і водночас не дає змоги повноцінно її реалізувати.

Відповідно до Закону, державне регулювання та контроль у сфері публічних закупівель в Україні здійснюють Уповноважений орган, Державна казначейська служба України й органи державного фінансового контролю. Уповноваженим органом є центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері публічних закупівель [1], ці функції виконує Міністерство розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України. До органів, які реалізують політику у сфері державного контролю, належать Антимонопольний комітет України, Рахункова палата та Державна аудиторська служба.

Актуальною проблемою в системі державного регулювання та контролю за публічними закупівлями є відсутність єдиного законодавчого акта, у якому б чітко визначалися повноваження, завдання й функції зазначених органів. Сьогодні реалізація цих повноважень регулюється численними нормативно-правовими актами, положення яких подеколи можуть не гармоніювати один із одним, саме тому державний контроль системи публічних закупівель має суттєві недоліки. Наприклад, через відсутність чіткого розмежування може статися повторна перевірка одного й того ж суб'єкта господарювання з тих самих питань. На жаль, у цьому випадку кількість не означає якість, а лише призводить до затягнення усунення недоліків, установлених за результатами перевірки.

Аналіз нормативно-правової бази, що регулює сферу публічних закупівель, зроблений фахівцями Рахункової Палати України, підтверджує, що існує низка серйозних правових прогалин, які мають бути законодавчо врегульовані з метою вдосконалення функціонування системи публічних закупівель, її ефективності й прозорості [7, с. 8].

Дається взнаки відсутність достатньої відповідальності за порушення законодавства у сфері державних закупівель. Сьогодні законодавчо передбачена лише адміністративна відповідальність за вчинені порушення, що зазвичай незіставна із завданою державі шкодою [7]. За статистикою, до відповідальності у сфері публічних закупівель притягується мізерна кількість порушників. Наприклад, Антимонопольним комітетом розглядається скарга про безпідставне відхилення учасника закупівлі. У разі задоволення цієї скарги порушника буде зобов'язано скасувати рішення про відхилення цього учасника, однак ніякої відповідальності за неправомірні дії не настане, хоча Кодекс України про адміністративні правопорушення чітко передбачає відповідальність за це порушення [8]. Тож державі варто покращувати механізм притягнення порушників до відповідальності. Наприклад, можна було б розробити механізм, за яким органи державної аудиторської служби переві-

ряли б законність дій порушника, стосовно якого виніс рішення Антимонопольний комітет, і за результатами перевірки в разі наявності доказів подавали б на порушника до суду.

Висновки. Провівши аналіз основних проблем закупівель без використання електронної системи, можемо стверджувати, що для ефективного використання бюджетних коштів необхідно більш активно стимулювати замовників користуватися електронним каталогом Prozorro Market і розробляти дієві інструменти для перевірки виконання договорів про закупівлю.

Коло суб'єктів, які здійснюють контроль у сфері публічних закупівель в Україні, є значно неповним. Для ефективного здійснення контролю у сфері публічних закупівель необхідно узгоджувати нормативно-правову базу та понятійний апарат шляхом унесення відповідних коректив до законів України. Також потрібно здійснити розподіл функцій і повноважень контролюючих органів при перевірці ефективності використання коштів державного бюджету.

Сьогодні вдосконалення потребує питання притягнення до відповідальності порушників у сфері публічних закупівель. Уважаємо, що варто було б Державній аудиторській службі перевіряти законність дій порушника, стосовно якого виніс рішення Антимонопольний комітет.

СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ:

1. Про публічні закупівлі : Закон України від 25.12.2015 № 922-VIII. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/922-19>.
2. Влялько І.В. Правове регулювання державних закупівель в ЄС : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.11. Київ, 2009. 21 с.
3. Юдіцький О.Л. Соціальна сутність, мета та завдання інституту державних закупівель в Україні. *Держава і право. Серія «Юридичні і політичні науки»* : збірник наукових праць / НАН України. Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького. Київ, 2010. Вип. 50. С. 430–435.
4. Зубар В.В. Формування механізму управління системою державних закупівель в Україні : дис. ... канд. наук з держ. упр. : 25.00.02. Харків, 2010. 222 с.
5. Про затвердження Інструкції про порядок використання електронної системи закупівель у разі здійснення закупівель, вартість яких є меншою за вартість, що встановлена в абзацах 2 та 3 частини 1 статті 2 ЗУ «Про публічні закупівлі» : Наказ ДП «Прозорро» від 19.03.2019 № 10. URL: <https://infobox.prozorro.org/news-mert/nakaz-10-vid-19-03-2019>.
6. Про затвердження Порядку формування та використання електронного каталогу : Постанова Кабінету Міністрів України від 14.09.2020 № 822. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/822-2020-%D0%BF#Text>.
7. Звіт ДУ «Професійні закупівлі» за 2017 рік. URL: https://issuu.com/mineconomdev/docs/prof_zakupivli_zvit.
8. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 № 80731-X. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/80731-10>.

НОТАТКИ

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

Випуск 2

Коректура • *Ірина Чудеснова*

Комп'ютерна верстка • *Наталія Кузнєцова*

Формат 60x84/8. Гарнітура Times New Roman.
Папір офсет. Цифровий друк. Ум.-друк. арк. 7,21. Замов. № 0121/12. Наклад 300 прим.

Видавництво і друкарня – Видавничий дім «Гельветика»
65101, Україна, м. Одеса, вул. Інглєзі, 6/1
Телефон +38 (048) 709 38 69,
+38 (095) 934 48 28, +38 (097) 723 06 08
E-mail: mailbox@helvetica.com.ua
Свідоцтво суб'єкта видавничої справи
ДК № 6424 від 04.10.2018 р.