

УДК 352

DOI [https://doi.org/10.32689/2523-4625-2023-6\(72\)-1](https://doi.org/10.32689/2523-4625-2023-6(72)-1)

Вікторія БАРАНОВА

кандидат психологічних наук, доцентка кафедри публічного адміністрування Міжрегіональної Академії управління персоналом, вул. Фрометівська, 2, м. Київ, Україна, 03039, заступник начальника Управління освіти і науки Білоцерківської міської ради, Управління освіти і науки Білоцерківської міської ради, вул. Тараса Шевченка, 122, м. Біла Церква, Київська область, Україна, 09109

ORCID: 0000-0002-8119-1675

Viktoriya BARANOVA

Candidate of Psychological Sciences, Associate Professor of the Department of Public Administration of the Interregional Academy of Personnel Management, 2, Frometivska Str., Kyiv, Ukraine, 03039, Deputy Head of the Department of Education and Science of the Belotserkiv City Council, Department of Education and Science of the Belotserkiv City Council, 122, Taras Shevchenko str., Bila Tserkva, Kyiv region, Ukraine, 09109

ORCID: 0000-0002-8119-1675

ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯМ ПСИХОЛОГІЧНОЇ ПІДТРИМКИ ПОСАДОВИХ ОСІБ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УМОВАХ СЬОГОДЕННЯ

PUBLIC MANAGEMENT OF PROVIDING PSYCHOLOGICAL SUPPORT OF PUBLIC SERVANTS IN TODAY'S CONDITIONS

У статті здійснено спробу проаналізувати стан наявності чи розробки механізмів державного управління забезпечення психологічної підтримки посадових осіб місцевого самоврядування, зокрема в період воєнного стану в Україні. Події широкомасштабного вторгнення російського агресора в Україну засвідчили, що до категорії населення, яка може найперше наражатися на більший ризик, є і держслужбовці та посадові особи місцевого самоврядування, оскільки посадовці знані у своїх громадах і мають авторитет, тому примушування таких людей працювати на боці завойовника або демонстративна ліквідація посадових осіб перед мешканцями громад надає ворогу значний успіх в організації роботи з населенням окупованої території. Результати аналізу інтернет-джерел, нормативно-правових актів, цілі і завдання грантових проєктів тощо продемонстрував, що найменше уваги приділено психологічній підтримці державних службовців і, зокрема, посадових осіб місцевого самоврядування, котрі забезпечують функціонування та роботу пріоритетних і важливих для життєдіяльності громади галузей і підприємств. В основному винятком, але не правилом, є окремі проєкти громадських організацій, проте немає розробленого державного механізму із забезпечення психологічної підтримки працівникам самоврядування. Так, констатовано необхідність розробки не лише спеціальних програм формування стресостійкості та психологічної підтримки працівників місцевого самоврядування в умовах надзвичайних ситуацій, а й механізмів державного управління такою підготовкою.

Ключові слова: механізми державного управління, посадові особи органів місцевого самоврядування, психологічна підтримка, програми підготовки, формування стресостійкості.

In the article, an attempt was made to analyze the state of existence or development of mechanisms of state administration to provide psychological support to officials of local self-government, in particular during the period of martial law in Ukraine. The events of the large-scale invasion of the Russian aggressor into Ukraine proved that civil servants and officials of local self-government are among the population category that may be the first to be exposed to a greater risk, since officials are known in their communities and have authority, therefore forcing such people to work on the side of the conqueror or demonstrative liquidation of officials in front of residents of communities gives the enemy significant success in organizing work with the population of the occupied territory. The results of the analysis of Internet sources, legal acts, goals and objectives of grant projects, etc. showed that the least attention was paid to the psychological support of civil servants and, in particular, officials of local self-government, who ensure the functioning and work of priority and important industries and enterprises for the life of the community. The exception, but not the rule, are individual projects of public organizations, but there is no developed state mechanism for providing psychological support to self-government employees. Thus, the need to develop not only special programs for the formation of stress resistance and psychological support of local self-government employees in emergency situations, but also the mechanisms of state management of such training has been established.

Key words: mechanisms of public management, local self-government bodies, psychological support, training programs, formation of stress resistance.

Постановка проблеми. Серед викликів, які постали перед Україною з 24 лютого 2022 року після повномасштабного вторгнення російської федерації, окрім соціально-економічних і територіальних утрат, нестачі озброєння та мобілізаційних питань, демографічної кризи, одним із ключових (важливість якого було визнано не відразу) стала потреба збереження психічного здоров'я громадян та психологічної підтримки і допомоги всім групам населення, зокрема від психоемоційних травм і посттравматичних стресових розладів, що стали наслідком воєнного агресії та/або виникли під час воєнного стану.

Згідно з підходами Всесвітньої організації охорони здоров'я [5] та власними розробками [1] Людмила Карамушка визначає, що психічне здоров'я особистості в умовах війни включає такі основні складові: 1) здатність справлятися з повсякденними стресами життя в умовах війни; 2) здатність налагоджувати стосунки з людьми в умовах війни; 3) здатність ефективно працювати на допомогу своїй організації, громаді та суспільству в умовах війни; 4) здатність реалізувати свої здібності в умовах війни [6].

У Женевській доповіді ВООЗ про охорону психічного здоров'я у світі (World Health Organization, 2022, June 16) акцентовано увагу на необхідності впровадження низки заходів щодо покращення якості життя населення у світі, захисту груп ризику (запобігання самогубствам, охорона психічного здоров'я на робочому місці тощо) та охорони психічного здоров'я на місцевому рівні (послуги за місцем проживання, збільшення масштабів обслуговування пацієнтів із найпоширенішими захворюваннями, деінституалізація лікування тяжких розладів тощо) [5]. За словами Ярно Хабіхта, представника ВООЗ в Україні, близько чверті населення України, тобто майже 10 млн осіб, можуть страждати від таких видів розладів, як тривога, стрес і посттравматичний синдром. ВООЗ прогнозує, що до 2025 року практично кожен другий українець може мати проблеми у сфері ментального здоров'я [5]. Водночас окремі фахівці висловлюють думку, що загалом для психологічної реабілітації українців після війни може знадобитися до 20 років. Отже, після викликів ковідного періоду, ізоляції та дистанційних форм організації робочих місць і навчання [4] воєнні дії посідають перше місце серед зовнішніх чинників, які мають найбільш руйнівний вплив на ментальне здоров'я населення загалом.

Стан розробки проблеми. Безперечно, що війна є надзвичайним психологічним подразником для людини та суспільства, оскільки ми не маємо природного імунітету, здатного

захистити від стресу, спричиненого бойовими діями, втратою близьких, житла, майна, усвідомлення можливості втрати своєї держави та нації загалом. Водночас існують методики і практики, які дозволяють сформувати стресостійкість і навчитися спокійніше сприймати ситуацію [8; 11]. У наших попередніх роботах ми зазначали, що міжнародні та вітчизняні громадські організації, фонди, волонтери, державні науково-методичні установи тощо пропонують різні програми підтримки населення у кризових ситуаціях, які в основному включають проведення тренінгів, роботу «гарячих ліній» для анонімного консультування та інше [13]. Для психологічної підтримки українців, які потерпають від наслідків збройної агресії росії, цілодобово працює інтернет-платформа психологічної допомоги «Розкажи мені» (tellme.com.ua), також розроблено бот https://t.me/friend_first_aid_bot першої психологічної допомоги, котрий допоможе в перші години після травматичної події, співробітники та волонтери Товариства Червоного Хреста України в різних областях України працюють над наданням підтримки різним категоріям населення [13].

Міжвідомчий постійний комітет (МПК), заснований у 1992 році в межах ухваленої Генеральною Асамблеєю ООН Резолюції 46/182, спрямованої на зміцнення координування у сфері надання гуманітарної допомоги, розробив Керівництво МПК з психічного здоров'я та психосоціальної підтримки в умовах надзвичайної ситуації (Керівництво МПК з психічного здоров'я та психосоціальної підтримки в умовах надзвичайної ситуації, 2017) з метою мінімального реагування для захисту і покращення психічного здоров'я, а також психосоціального благополуччя в розпалі надзвичайної ситуації. Проте залежно від природи надзвичайної ситуації не всі можуть зазнавати підвищеного ризику виникнення соціальних та/або психологічних проблем, адже в багатьох може спостерігатися психологічна пружність, стресостійкість (резильєнтність), тобто здатність відносно добре реагувати і діяти в складних умовах й обставинах [7].

У ХХІ сторіччі в Україні в умовах реформи децентралізації і водночас кризи державного управління та шляхів удосконалення цієї сфери вітчизняні науковці порушують питання підвищення ефективності діяльності державних службовців загалом та посадових осіб місцевого самоврядування, зокрема в умовах ковідного і постковідного періодів та воєнного стану в різних галузях управління (О. Антонов, В. Бондар, Т. Буцька, О. Крушельницька, Н. Ніжник, І. Семенець-Орлова [2; 3], С. Серьогін, С. Соколовський, І. Розпу-

тенко, І. Хожило, А. Шипко та ін.). Суспільні трансформації, пов'язані з проєвропейською орієнтацією на гармонійні відносини між представниками державної влади та громадянами, які базуються на повазі до особистості платника податків, децентралізація, а також правовий режим воєнного стану зумовив створення ситуації, коли проблеми громадянина, особливо внутрішньо переміщених осіб і військовослужбовців, вимагають максимальної зосередженості та швидкого реагування від осіб, уповноважених на функції держави, тобто виконання професійних обов'язків повинно бути вищим за особисту зацікавленість, а іноді й безпеку. Таким чином склалася ситуація, коли державні службовці та представники місцевого самоврядування повинні працювати максимально ефективно, зокрема в умовах надзвичайних ситуацій, проте механізмів державної підтримки їхнього психічного здоров'я або системи роботи з кадрами в контексті психічного здоров'я посадовців місцевого самоврядування наразі немає.

Мета. Метою статті є дослідження стану наявності чи розробки механізмів державного управління забезпечення психологічної підтримки посадових осіб місцевого самоврядування, зокрема в період воєнного стану в Україні.

Виклад основного матеріалу. Події широкомасштабного вторгнення російського агресора в Україну засвідчили, що до категорії населення, яка може найперше наражатися на більший ризик, є керівники великих підприємств, установ, організацій, закладів освіти, а також і держслужбовці та посадові особи місцевого самоврядування, що продемонстрували трагічні події із викраденням, тортурами, катуванням, убивством міських і селищних голів та їхніх родин. Оскільки посадовці знані у своїх громадах і мають авторитет, тому примушування таких людей працювати на боці завойовника надає останньому значний успіх в організації роботи з населенням окупованої території [13].

Відкриті джерела інформації свідчать, що в чинному законодавстві України немає розробленого державного механізму забезпечення психологічної підтримки державних службовців, за виключенням військовослужбовців, та, зокрема, посадових осіб місцевого самоврядування, котрі забезпечують функціонування та роботу пріоритетних і важливих для життєдіяльності громади галузей і підприємств. Наразі реалізується низка проєктів міжнародних й українських громадських організацій, благодійних фондів тощо, у котрих працівники органів місцевого само-

врядування можуть бути залучені опосередковано, на короткотривалій термін, наприклад, як учасники майстер-класів, консультувань, кількогодинних тренінгів (проєкт «Психологічна допомога жінкам і дівчатам Києва» Спільки жінок міста Києва за підтримки Українського Жіночого Фонду, проєкт «Психосоціальна і емоційна підтримка та поліпшення громадських служб психічного здоров'я», який реалізується Громадською організацією «Асоціація інноваційної та цифрової освіти» за підтримки американського народу, наданої через Агентство США з міжнародного розвитку (USAID) в межах Проєкту USAID «ГОВЕРЛА» та інше) [9; 13].

На думку членів Української школи урядування, саме професійний розвиток публічних службовців в часи воєнних реалій є важливим інструментом збереження дієвої системи державного управління. Для цієї цільової аудиторії організацією проведено у 2022 році проведено п'ять серій вебінарів (Психосоціальна підтримка публічних службовців в умовах воєнного стану : [практикум для тренерів], 2022). Водночас експертним і тренерським складом Української школи урядування протягом останніх років успішно розроблено та впроваджено низку програм підвищення кваліфікації щодо поведінки у кризових ситуаціях, розвитку лідерських якостей [12].

Водночас Вища школа публічного управління Національного агентства України з питань державної служби пропонує низку безкоштовних короткострокових курсів підвищення кваліфікації за дистанційною та очною формами для державних службовців категорій «Б» та «В», посадових осіб місцевого самоврядування, зокрема працівників служб управління персоналом, із таких тем, як-от: «Психосоціальна підтримка працівників на робочому місці в умовах війни та у повоєнний період», «Підтримка ментального здоров'я під час війни» тощо (<https://hs.gov.ua/>).

Протягом березня-квітня 2023 року Управлінням освіти і науки Білоцерківської міської ради було проведено дослідження серед мешканців Білоцерківської міської територіальної громади, яке стосувалося вивчення стану розвитку резильєнтності особистості в умовах сьогодення. В опитуванні взяло участь 1590 громадян, серед яких 130 посадових осіб місцевого самоврядування далі, з яких 85 жінок і 45 чоловіків. Усі учасники опитування на час дослідження перебували на території громади, удома.

Якісний аналіз отриманих даних за категоріями посадових осіб місцевого самоврядування найбільшої громади Київської області

(до 210 тисяч населення), котра не зазнала окупації, демонструє досить високу професійну активність учасників, а саме: на високому рівні її вказують 56,9%, на середньому – 31,6%, 11,5% – на низькому. Високий рівень своєї працездатності визначають 60% респондентів, як середній – 28,5%, низький – 11,5%. Дещо вищі показники демонструють учасники, зазначаючи свій рівень бажання виконувати професійні обов'язки в цей момент, а саме: як високий – 66,2%, середній – 27,6%, низький – 6,2%. Дані щодо визначення показників власне резильєнтності в посадових осіб дають змогу констатувати, що респонденти демонструють переважно середній рівень резильєнтності, оскільки на високий рівень указали 46,1% учасників, на середній – 43,2%, на низький – 10,7%. Отже, у цілому учасники дослідження серед посадових осіб місцевого самоврядування територіальної громади демонструють достатньо високий і середній рівень стресостійкості, що є позитивним явищем і може пояснюватися тим, що територія Білоцерківської міської громади не потрапила під окупацію у 2022 році, але наявність показників низького рівня та значного відсотка середнього свідчить про те, що є потреба в підсилленні рівня резильєнтності працівників органів місцевого самоврядування як категорії, котра може бути в ситуації найвищого ризику, зокрема в умовах воєнного стану [13].

Висновки і перспективи подальших досліджень. Діяльність персоналу в найбільш складні періоди може наближатися до гранич-

них можливостей людини, що вимагає надзвичайного напруження уваги, пам'яті, мислення, емоційної стійкості, мобілізації волі і призводить до скорочення психофізіологічних резервів організму людини. Ніхто не знає напевно, коли завершиться війна, а тому всі громадяни, зокрема й посадові особи місцевого самоврядування, повинні навчитися жити під час війни й бути ефективними. Сьогодні Уряд ставить завдання перед обласними органами державної влади та місцевим самоврядуванням організації та здійснення системного моніторингу психологічного стану населення, реалізацію програм із психологічної підтримки на робочих місцях, під час освітнього процесу, створення спільної стратегії з метою розширення доступу населення до послуг з психологічної підтримки та безпосередньої роз'яснювальної роботи з людьми для підвищення рівня їх обізнаності. Проте держава не розробила механізм такої підтримки власне для виконавців усіх цих завдань, тобто для посадових осіб місцевого самоврядування, котрі є рівноправними членами громад, але не мають можливості бути цільовою аудиторією в цих системах психологічної підтримки, оскільки є в них ключовими виконавцями.

Зважаючи на все вищезазначене, варто стверджувати про необхідність розробки не лише спеціальних програм формування стресостійкості та психологічної підтримки працівників місцевого самоврядування в умовах надзвичайних ситуацій, а й механізмів державного управління такою підготовкою.

Література:

1. Miliutina K., Trofimov A., Zelenin V., Andrushchenko T., Karamushka L. The Role of Pets in Preserving the Emotional and Spiritual Wellbeing of Ukrainian Residents During Russian Hostilities. *Journal of Religion and Health*, 2023, 62. 500–509. <https://doi.org/10.1007/s10943-022-01669-4>.
2. Semenets-Orlova I. Procedural aspects of educational changes: empirical findings at institutional level. *Advanced Education*, 2017, 64–67.
3. Semenets-Orlova, I. Klochko A., Shkoda T., Marusina O., Tepluk M. Emotional intelligence as the basis for the development of organizational leadership during the covid period (educational institution case). *Studies of Applied Economics*, 2021, 39(5).
4. Semenets-Orlova I., Klochko A., Tereshchuk O., Denisova L., Nestor V., Sadovyi S. Special Aspects of Educational Managers' Administrative Activity under Conditions of Distance Learning. *Journal of Curriculum and Teaching*, 2022, 11(1), 286–297.
5. World Health Organization. World mental health report: transforming mental health for all. World Health Organization. License: CC BY-NC-SA 3.0 (2022, June 16). IGO. <https://apps.who.int/iris/handle/10665/356119>.
6. Карамушка Л.М. Психічне здоров'я персоналу організацій в умовах війни: основні вияви і ресурси. *Вчені записки Університету «Крок»*. 2022. № 3(67). С. 124–133. <https://doi.org/10.31732/2663-2209-2022-67-124-133>.
7. Керівництво МПК з психічного здоров'я та психосоціальної підтримки в умовах надзвичайної ситуації. Київ. Університетське видавництво Пульсарі. 2017. 216 с.
8. Науково-методичні основи психологічного супроводу діяльності вчителя в умовах реформування освіти (діагностика і корекція). Практичний посібник. авт. кол.: В. Г. Панок, І. В. Марухина, В. В. Рибалка, В. М. Горленко, Д. Д. Романовська, В. В. Предко, С. К. Шандрук, М. В. Саврасов, Н. В. Сосновенко; за наук. ред. В. Панка. Київ: УНМЦ практичної психології і соціальної роботи НАПН України, 2022. 192 с.

9. Організація послуг психічного здоров'я та психосоціальної підтримки. Асоціація інноваційної та цифрової освіти. Режим доступу: <https://hromada.academy/courses/kurs-dlya-posadovih-osib-vidpovidalnih-za-socialno-gumanitarni-pitannya-v-gromadi-kurs-z-organizaciji-poslug-psihichnogo-zdorov-ya-ta-psihosocialnoji-pidtrimki-v-gromadi>.

10. Психічне здоров'я працівників державних установ [монографія] Д. Власюк, Л. Засекіна, О. Кихтюк та ін.; за заг. ред. Л. Засекіної, А. Кульчицької. Луцьк: Вежа-Друк, 2018. 148 с.

11. Психологія воєнного часу: що робити з війською всередині нас. <https://www.ukrinform.ua/rubric-ato/3421115-psihologia-voennogo-casu-so-robiti-z-vijnou-vseredini-nas.html>.

12. Психосоціальна підтримка публічних службовців в умовах воєнного стану : [практикум для тренерів] Н. Алюшина, Ю. Жигуліна-Фаль, Н. Наулік та ін.; за заг. ред. проф. О. Редліха, С. Хаджирадевої. Миколаїв: Смельянова Т.В., 2022. 166 с.

13. Публічна політика як предмет викладання в галузях знань 03 «Гуманітарні науки» та 05 «Соціальні та поведінкові науки». Матеріали всеукраїнського науково-педагогічного підвищення кваліфікації, 6 березня-16 квітня 2023 року. Одеса: Видавничий дім «Гельветика», 2023. 88 с.

References:

1. Miliutina, K., Trofimov, A., Zelenin V., Andrushchenko T., Karamushka L. (2023). The Role of Pets in Preserving the Emotional and Spiritual Wellbeing of Ukrainian Residents During Russian Hostilities. *Journal of Religion and Health*, 62. 500–509. Retrieved from: <https://doi.org/10.1007/s10943-022-01669-4>.

2. Semenets-Orlova, I. (2017). Procedural aspects of educational changes: empirical findings at institutional level. *Advanced Education*, 64–67.

3. Semenets-Orlova, I., Klochko, A., Shkoda, T., Marusina, O., & Tepluk, M. (2021). Emotional intelligence as the basis for the development of organizational leadership during the covid period (educational institution case). *Studies of Applied Economics*, 39(5).

4. Semenets-Orlova, I., Klochko, A., Tereshchuk, O., Denisova, L., Nestor, V., & Sadovyi, S. (2022). Special Aspects of Educational Managers' Administrative Activity under Conditions of Distance Learning. *Journal of Curriculum and Teaching*, 11(1), 286–297.

5. World Health Organization. (2022, June 16). World mental health report: transforming mental health for all. World Health Organization. License: CC BY-NC-SA 3.0 IGO. <https://apps.who.int/iris/handle/10665/356119>.

6. Karamushka, L. (2022) Psykhichne zdorovia personalu orhanizatsii v umovakh viiny: osnovni vyiavy i resursy. [Mental health of personnel of organizations in conditions of war: main manifestations and resources]. *Vcheni zapysky Universytetu «Krok» –Scientific notes of «Krok» University*. Kyiv [in Ukrainian]. No. 3(67). P. 124–133, Retrieved from: <https://doi.org/10.31732/2663-2209-2022-67-124-133>.

7. IPC Guidelines for Mental Health and Psychosocial Support in Emergency Situations [Kerivnytstvo MPK z psykhichnogo zdorovia ta psykhosotsialnoi pidtrymky v umovakh nadzvychnoi sytuatsii]. 2017. Kyiv. Universytetske vydavnytstvo Pulsary. 216 p. [in Ukrainian].

8. Naukovo-metodychni osnovy psykhologichnogo suprovodu diialnosti vchytelia v umovakh reformuvannya osvity (diahnostyka i korektsiia). *Praktychnyi posibnyk*. avt. kol.: V. H. Panok, I. V. Marukhyna, V. V. Rybalka, V. M. Horlenko, D. D. Romanovska, V. V. Predko, S. K. Shandruk, M. V. Savrasov, N. V. Sosnovenko; za nauk. red. V. Panka (2022). Kyiv: UNMTs praktychnoi psykhologii i sotsialnoi roboty NAPN Ukrainy. 192 s. [in Ukrainian].

9. Orhanizatsiia poslug psykhichnogo zdorovia ta psykhosotsialnoi pidtrymky [Organization of mental health and psychosocial support services]. *Asotsiatsiia innovatsiinoi ta tsyfrovoi osvity*. Retrieved from: <https://hromada.academy/courses/kurs-dlya-posadovih-osib-vidpovidalnih-za-socialno-gumanitarni-pitannya-v-gromadi-kurs-z-organizaciji-poslug-psihichnogo-zdorov-ya-ta-psihosocialnoji-pidtrimki-v-gromadi> [in Ukrainian].

10. Psykhichne zdorovia pratsivnykiv derzhavnykh ustanov [monohrafiia]. D. Vlasiuk, L. Zasiakina, O. Kykhtyuk ta in.; za zah. red. L. Zasiakinoi, A. Kulchytskoi (2018). Lutsk: Vezha-Druk, 148 s. [in Ukrainian].

11. Psykhologia voiennoho chasu: shcho robyty z viinoiu vsередyni nas. Retrieved from: <https://www.ukrinform.ua/rubric-ato/3421115-psihologia-voennogo-casu-so-robiti-z-vijnou-vseredini-nas.html> [in Ukrainian].

12. Psykhosotsialna pidtrymka publichnykh sluzhbovtiv v umovakh voiennoho stanu : [praktykum dlia treneriv]. N. Aliushyna, Yu. Zhyhulina-Fal, N. Naulik ta in.; za zah. red. prof. O. Redlikha, S. Khadzhyradievoi. Mykolaiv: Yemeliana T.V., 2022. 166 s.

13. Publichna polityka yak predmet vykladannia v haluziakh znan 03 «Humanitarni nauky» ta 05 «Sotsialni ta povedinkovi nauky» / Materialy vseukrainskoho naukovo-pedahohichnogo pidvyshchennia kvalifikatsii, 6 bereznia-16 kvitnia 2023 roku. Odessa: Vydavnychiy dim «Helvetyka», 2023. 88 s. [in Ukrainian].