

О. М. СМІРНОВА

**ВИЗНАЧЕННЯ ПОНЯТТЯ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ  
ПСИХОЛОГІЧНОГО ЗАХИСТУ  
У СФЕРІ ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ УКРАЇНИ**

*Наведено визначення державного регулювання, яке використовується в науці державного управління. Проаналізовано змістовне наповнення поняття “державне регулювання” та запропоновано авторське визначення поняття “державне регулювання психологічного захисту у сфері цивільного захисту”. Наведено та структуровано цілі державного регулювання психологічного захисту у сфері цивільного захисту.*

**Ключові слова:** державне регулювання; цивільний захист, психологічний захист, цілі.

*Determinations of state regulation, which are used in science of public administration are resulted. The semantic filling of concept “state regulation” has analyzed and author vision of concept “state regulation of psychological protection in the sphere of civil defence” has offered. The aims of state regulation of psychological protection in the sphere of civil defence had resulted and structured.*

**Key words:** state regulation; civil defence, psychological protection, aims.

Дослідження сфери цивільного захисту наукою державного управління отримали своє відображення у вигляді кандидатських і докторських дисертаційних робіт науковців та постійно тривають, враховуючи загальнодержавну значущість науково обґрунтованих пропозицій та рішень у цій галузі. У той же час недостатньо опрацьованим залишається поняттєвий апарат державного управління у сфері цивільного захисту.

Роль державного управління, важливість і необхідність механізмів державного регулювання, застосування дієвих інструментів державної політики в різних сферах життєдіяльності викладено у працях В. Бакуменка, В. Богдановича, В. Воротіна, В. Голубь, В. Гошовської, І. Грицяк, О. Ігнатенка, В. Князева, І. Криничної, В. Куйбіди та інших учених. Особливості державного управління у сфері цивільного захисту висвітлено в працях С. Андрєєва, П. Волянського, Л. Жукової, Г. Іщенка, Н. Клименко, Р. Приходька, А. Терент'євої, В. Тищенко, О. Труша, І. Шпильового. Проте визначення понять державного регулювання психологічного захисту у сфері цивільного захисту є малодослідженим і потребує подальшого наукового опрацювання.

Психологічний захист у сфері цивільного захисту є невід'ємною частиною загальнодержавної діяльності центрального органу виконавчої влади, який забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері цивільного захисту [7] та має

специфічний характер. Визначені функції та завдання, які стоять перед психологічним захистом у сфері цивільного захисту, зумовлюють потребу його чіткого організаційно-правового врегулювання. Існує необхідність у змістовному розумінні та чіткому визначенні наукою державного управління такого поняття, як “державне регулювання психологічного захисту у сфері цивільного захисту”, а також розкриття цілей цього регулювання.

Метою дослідження є аналіз поняття “державне регулювання” в науці державного управління, а також формулювання визначення та обґрунтування змісту державного регулювання психологічного захисту у сфері цивільного захисту. Розкриття цілей державного регулювання психологічного захисту у сфері цивільного захисту та об’єктивної необхідності подальшого опрацювання питань державного регулювання психологічного захисту у сфері цивільного захисту. Мета конкретизується у таких завданнях: провести аналіз трактування терміну “державне регулювання” в науці державного управління; визначити змістовне наповнення поняття “державне регулювання психологічного захисту у сфері цивільного захисту” з урахуванням особливостей цього напрямку; узагальнити та структурувати цілі державного регулювання психологічного захисту у сфері цивільного захисту.

Організація та здійснення заходів психологічного захисту населення покладаються на центральний орган виконавчої влади, який забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері цивільного захисту [8]. Отже, беззаперечною є необхідність чіткого, дієвого законодавчого, нормативно-правового, регуляторного забезпечення психологічного захисту у сфері цивільного захисту. Першим документом, який сформував правове поле з організації та проведення психологічного захисту, можна вважати Закон України “Про правові засади цивільного захисту”, який у 2004 р. уперше серед основних заходів у сфері цивільного захисту виокремив психологічний захист. Цим Законом було визначено, що здійснення психологічного захисту – це запобігання або зменшення ступеня негативного психологічного впливу на населення та своєчасне надання ефективної психологічної допомоги шляхом здійснення низки заходів. Реалізацією норм Закону “Про правові засади цивільного захисту” було затвердження в 2004 р. Інструкції з організації психологічного забезпечення службової діяльності аварійно-рятувальних служб та в 2005 р. Концепції соціального і гуманітарного розвитку Міністерства України з питань надзвичайних ситуацій. Подальшим наповненням нормативного забезпечення цього напрямку стало затвердження в 2008 р. Положення щодо організації роботи позаштатних мобільних груп екстреної психологічної допомоги особовому складу підрозділів МНС і постраждалому внаслідок надзвичайної ситуації населенню. Ці документи визначили напрям розвитку психологічного захисту в Україні.

За останні роки було виконано значний обсяг роботи з наукового дослідження та функціонального наповнення заходів психологічного захисту у сфері цивільного захисту. У 2006 р. утворено Управління соціально-гуманітарної роботи та психологічного забезпечення МНС України, а також на базі Національного університету цивільного захисту України було створено науково-

дослідну лабораторію екстремальної та кризової психології. Фахівці цих підрозділів поруч з психологами служби цивільного захисту та навчальних закладів у сфері цивільного захисту щодня виконують психологічне забезпечення діяльності, навчання та психологічних захист населення України.

Увага до психологічних аспектів діяльності у сфері цивільного захисту цілком виправдана, оскільки екстремальні умови діяльності завжди мали чималий вплив на здоров'я людей. Окрім завдань, умов і вимог до безпосередньої роботи психологів існує необхідність у чіткому та дієвому організаційному забезпеченні їх діяльності. Цей напрям, який стосується всієї служби цивільного захисту, а отже, має загальнодержавний масштаб, знаходиться поки що у стані розвитку.

Найважна необхідність в обгрунтованому формуванні та вдосконаленні державного регулювання психологічного захисту у сфері цивільного захисту, дієвість якого допомогла б виконувати завдання, які поставлені перед психологами у сфері цивільного захисту.

Етимологічно поняття “регулювання” споріднено за значенням з поняттям “управління”. Загальним є їх вплив, дія – керування кимось або чимось. Поняття “управляти”, відповідно до тлумачного словника, має таке значення: спрямовувати діяльність, роботу кого-, чого-небудь; бути на чолі когось, чогось; керувати. Термін “регулювати” походить від латинського слова “regulare” – “спрямування, впорядкування” та означає упорядкування, приведення чогось у відповідність з чимось; а “регулювати” – це впорядковувати що-небудь, керувати чимось, підкоряючи його відповідним правилам, певній системі.

Коли використання вищенаведених термінів набирає правового, управлінського або адміністративного значення, вони перетворюються на терміни. Термінація (перетворення слів у терміни) відбувається через визначення змістовного наповнення слова для використання їх у контексті відповідного наукового знання.

У науці державного управління сформувалося певне розуміння сутності державного регулювання, незважаючи на різні підходи до його змістовного наповнення. У таблиця наведено визначення терміну “державне регулювання”, які розкривають його сутність.

Аналізуючи наведені тлумачення, можна зробити висновок, що державне регулювання – це спонукально-практична діяльність регуляторного характеру, направлена на досягнення чітко визначених цілей загальнодержавного значення. Розглядаючи сферу цивільного захисту, а особливо психологічний захист як її складову, в розумінні державного регулювання доцільним було узагальнення наповнення визначень, які розглянуті.

Зважаючи на статус Державної служби з надзвичайних ситуацій, яка є центральним органом виконавчої влади і забезпечує реалізацію державної політики у сферах цивільного захисту, захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій та запобігання їх виникненню, ліквідації надзвичайних ситуацій, рятувальної справи, гасіння пожеж, пожежної та техногенної безпеки, діяльності аварійно-рятувальних служб, профілактики травматизму

невиробничого характеру, а також гідрометеорологічної діяльності [2], вплив суто економічних регуляторних процесів тут опосередкований.

Таблиця

Визначення терміна “державне регулювання”

<i>Літературне джерело</i>	<i>Формулювання терміна</i>
Словник-довідник «Державне управління та державна служба» [5, с. 69]	Державне регулювання – здійснення державою комплексних заходів (організаційних, правових, економічних тощо) у сфері соціальних, економічних, політичних, духовних та інших суспільних процесів з метою їх упорядкування, встановлення загальних правил і норм суспільної поведінки, а також запобігання негативним явищам у суспільстві
Державне управління: словник-довідник [4, с. 61]	Державне регулювання в умовах ринкової економіки – вплив держави на економічну систему, спрямований на досягнення цілей її економічної політики. Необхідність державного втручання виникає, коли потрібно досягти певних результатів діяльності згідно з цілями, визначеними суспільством (наприклад, у сфері національної безпеки, забезпечення соціальної справедливості, екологічної безпеки, підтримки високого освітнього та наукового рівня тощо). Ці цілі можуть охоплювати окремі проблеми або стосуватися певних галузей економіки. Залежно від конкретної економічної ситуації потрібен певний механізм впливу і відповідний набір інструментів
Словник термінів і понять з державного управління [8, с. 48]	Державне регулювання – економічний метод державного управління, який є системою типових заходів законодавчого, виконавчого і контрольного характеру, що здійснюється відповідними державними органами та громадськими організаціями з метою стабілізації та пристосування існуючої соціально-економічної системи до постійно змінюваних умов
Енциклопедія державного управління [6, т. 4, с. 153]	Державне регулювання – це сукупність інструментів, за допомогою яких держава встановлює вимоги до підприємств і громадян. Воно включає закони, формальні і неформальні розпорядження і допоміжні правила, що встановлюються державою, а також недержавними організаціями або організаціями саморегулювання, яким держава делегувала регуляторні повноваження. Це набір здійснюваних державними структурами заходів, направленими на контроль за поведінкою індивідів або груп, які потрапляють під контроль цих структур

Необхідність чіткого регулювання зумовлена потребою природного динамічного розвитку служби цивільного захисту, з появою нових завдань управління, з переходом служби в новий стан під впливом процесів реорганізації. Указом Президента України “Про деякі заходи з оптимізації системи центральних органів виконавчої влади” від 24 грудня 2012 р. № 726/2012 Міністерство надзвичайних ситуацій України припинило своє існування, разом з Державною інспекцією техногенної безпеки України та було утворено Державну службу України з надзвичайних ситуацій, яку спрямовує та координує Міністерство оборони України [1]. Потрібно враховувати особливості всієї сфери цивільного захисту, її важливість і значущість її заходів для всієї країни.

Отже, державним регулюванням психологічного захисту у сфері цивільного захисту можна вважати сукупність заходів, використовуючи які, держава через спеціально уповноважений орган виконавчої влади визначає, упорядковує та контролює діяльність органів і підрозділів цивільного захисту із забезпечення психологічного захисту. Державне регулювання психологічного захисту у сфері цивільного захисту включає розпорядчі документи, які встановлюються державою, а також спеціально уповноваженим органом виконавчої влади, якому держава делегувала регуляторні повноваження в цій сфері.

Ураховуючи, що психологічний захист у сфері цивільного захисту – це сукупність заходів, спрямованих на зменшення та нейтралізацію негативних психічних станів і реакцій серед населення у разі загрози та виникнення надзвичайних ситуацій [7], то діяльність держави щодо забезпечення психологічного захисту населення полягає в установленні обов’язкових для виконання юридичних норм (правил) організації та надання психологічної допомоги, дотримання яких забезпечується владною силою держави та можливостями працівників органів і підрозділів цивільного захисту.

Цілями державного регулювання психологічного захисту у сфері цивільного захисту є визначення, упорядкування, контроль і встановлення загальних правил і норм психологічного захисту та його проведення. Розглядаючи більш детально побудову зазначених цілей, можна структурувати їх таким чином [3]:

– суспільно-політичні, які охоплюють комплексний, цілісний, збалансований і якісний розвиток суспільства. Серед завдань психологічного захисту у сфері цивільного захисту є попередження виникнення надмірної психологічної напруги в суспільстві, де є ризик виникнення кризових явищ, пов’язаних з надзвичайними ситуаціями соціального, воєнного, природного та техногенного характеру [9, с. 198];

– соціальні, що відображають вплив суспільно-політичних цілей на соціальну структуру суспільства, взаємини її елементів, стан і рівень соціального життя людей. Одним із завдань психологічного захисту у сфері ЦЗ визначено – виявлення за допомогою психодіагностичного моніторингу чинників, що сприяють виникненню соціально-психологічної напруги та своєчасне застосування психопрофілактичних методів для нейтралізації негативного впливу на населення, а також профілактика девіантної поведінки населення в разі виникнення надзвичайних ситуацій [Там же, с. 199];

– організаційні, які спрямовані на вирішення організаційних проблем суб'єктів і об'єктів державного регулювання психологічного захисту у сфері цивільного захисту та побудову відповідних функціональних та організаційних структур;

– діяльнісно-праксеологічні як такі, що передбачають розподіл і регулювання діяльності за конкретними структурами, службових і робочих місцях з метою підвищення їх дієвості;

– інформаційні, які забезпечують визначені цілі необхідною, достовірною й адекватною інформацією;

– роз'яснювальні, що вимагають відпрацювання знань, мотивів і стимулів, які сприяють практичному здійсненню комплексу цілей державного регулювання психологічного захисту у сфері цивільного захисту.

Досягнення цілей державного регулювання психологічного захисту у сфері цивільного захисту неможливе без відповідного забезпечення ресурсами (кадровими, фінансовими, матеріально-технічними тощо) та розпорядчими документами, розробка та затвердження яких відбувається зараз, у період реорганізації Міністерства надзвичайних ситуацій України у Державну службу України з надзвичайних ситуацій [1].

Реалізація цілей і завдань держави щодо психологічного захисту населення у сфері цивільного захисту можлива лише за умови чіткого розуміння та сукупної дії складно організованої впорядкованої цілісності елементів, об'єднаних різними зв'язками, які утворюють систему державного регулювання психологічним захистом у сфері цивільного захисту [10, с. 276]. Складовими елементами цієї системи виступають об'єкти та суб'єкти діяльності із забезпечення психологічного захисту, інструменти, методи, форми і механізми її здійснення. Змістовне наповнення, сутнісне розуміння та наукове обґрунтування всіх зазначених елементів необхідне для аналізу психологічного захисту, який проводиться у сфері цивільного захисту та подальшого його удосконалення.

Отже, проаналізувавши існуючі тлумачення терміну “державне регулювання” в науці державного управління, можемо запропонувати авторське бачення змістовного наповнення поняття “державне регулювання психологічного захисту у сфері цивільного захисту”. Правовий простір психологічного захисту формується нормативно-правовими актами, які регулюють діяльність держави у сфері цивільного захисту, оскільки функції із забезпечення психологічного захисту населення делеговані центральному органу виконавчої влади, який забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері цивільного захисту.

Визначено, що досягнення цілей державного регулювання психологічного захисту у сфері цивільного захисту потребує забезпечення відповідними ресурсами та розпорядчими документами, однак вирішальною за своїм значенням має бути організаційна складова державного регулювання, що спрямована на упорядкування існуючого процесу психологічного захисту у сфері цивільного захисту, виходячи з максимально можливої відповідності змісту психологічного захисту його цілям, функціям і завданням.

У подальшому планується продовжити дослідження державного регулювання психологічного захисту у сфері цивільного захисту та його організаційно-правового механізму, а також запропонувати пропозиції щодо подальшого вдосконалення державного регулювання психологічного захисту у сфері цивільного захисту.

Література:

1. Про деякі заходи з оптимізації системи центральних органів виконавчої влади : Указ Президента України від 24 грудня 2012 р. № 726/2012 [Електронний збірник]. – Режим доступу : <http://rada.gov.ua>.
2. Деякі питання Державної служби України з надзвичайних ситуацій : Указ Президента України від 16 січня 2013 року № 20/2013. [Електронний збірник]. – Режим доступу : <http://rada.gov.ua>.
3. *Атаманчук Г. В.* Теория государственного управления / Г. В. Атаманчук. – М., 2006.
4. Державне управління: Словник-довідник / [уклад. : В. Д. Бакуменко (кер. творч. кол.), Д. О. Безносенко, І. М. Варзар, В. М. Князев, С. О. Кравченко, Л. Г. Штика] ; за заг. ред. В. М. Князева, В. Д. Бакуменка. – К. : Вид-во УАДУ, 2002. – 228 с.
5. Державне управління та державна служба: словник-довідник / уклад. О. Ю. Оболенський. – К. : КНЕУ, 2005. – 480 с.
6. Енциклопедія державного управління : у 8 т. / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України ; наук.-ред. колегія : Ю. В. Ковбасюк (голова) та ін. – К. : НАДУ, 2011.
7. Кодекс цивільного захисту. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/5403-17>.
8. *Малиновський В. Я.* Словник термінів і понять з державного управління / В. Я. Малиновський ; Центр сприяння інституційному розвитку державної служби. – К., 2005. – 255 с.
9. Основи цивільного захисту. ІДУЦЗ УЦЗУ МНС України / [М. В. Болотських, О. В. Бикова, О. Ч. Болієв та ін.]. – К., 2008. – 360 с.
10. *Смірнова О. М.* Система державного регулювання психологічного захисту у сфері цивільного захисту України / О. М. Смірнова // Державне управління та місцеве самоврядування: актуальні проблеми та шляхи їх вирішення : збірник тез І міжнародної науково-практичної конференції. 11-12 квітня 2013. – Рівне : Нац. університет водного господарства та природокористування, 2013. – С. 275–279.

*Надійшла до редколегії 27.05.2013 р.*