

УДК 35.071.1

*I. М. Дорош,*

*асистент кафедри адміністративного та фінансового менеджменту,  
Національний університет «Львівська політехніка», м. Львів*

*О. І. Дорош,*

*к. е. н., доцент кафедри зовнішньоекономічної та митної діяльності,  
Національний університет «Львівська політехніка», м. Львів*

## **ПРАВОВІ ЗАСАДИ РЕГУЛЮВАННЯ СТРЕСОВИХ СИТУАЦІЙ В ДЕРЖАВНИХ ОРГАНІЗАЦІЯХ ТА УСТАНОВАХ**

*I. M. Dorosh,*

*assistant of Department of Administrative and Financial Management,  
National University «Lviv Polytechnic», Lviv*

*O. I. Dorosh,*

*Ph.D. in Economics,*

*Associate Professor of Department of Foreign Economic and Customs Activities,  
National University «Lviv Polytechnic», Lviv*

### **LEGAL PRINCIPLES OF REGULATION OF STRESS SITUATIONS IN STATE ORGANIZATIONS AND INSTITUTIONS**

*У статті представлені основні аспекти законодавчого регулювання системи кадрового забезпечення публічних установ. Розглянуто законодавчі обмеження щодо чисельності працівників служби управління персоналом будь-якого державного органу, її функцій та обов'язків. Виділено проблему правильного визначення спеціальних вимог до осіб, які претендують на зайняття посад державної служби, а також встановлення відповідності конкретної особи, що претендує на посаду, цим вимогам. Особлива увага зосереджена на проблемі оцінювання рівня стресостійкості управлінського персоналу публічних установ на етапі працевлаштування. За результатами дослідження запропоновано сформуувати систему постійного моніторингу за рівнем стресостійкості персоналу публічної організації, а також забезпечення умов для самовдосконалення.*

*The article presents the main aspects of the legislative regulation of the staffing system of public institutions. Observed legislative restrictions on the number of employees of the personnel management service of any state authority, its functions and obligations. The problem of the correct definition of special requirements for persons who are applying for the employment of public service was distinguished, and the establishment of accordance of the concrete person applying for a position, to these requirements is highlighted. Special attention focuses on the problem of assessing the level of management personnel stress of public institutions at the stage of job placement. According to the results of the research, it is suggested to form a constant monitoring system of the level of stress resistance of personnel of the state organization, providing conditions for self-improvement.*

**Ключові слова:** *служба управління персоналом, рівень стресостійкості, публічне регулювання стресових ситуацій, підвищення кваліфікації.*

**Keywords:** *personnel management service, stress level, public regulation of stress situations, advanced training.*

**Постановка проблеми.** Основним завданням менеджера, що в процесі власної управлінської діяльності регулярно стикається із стресовими ситуаціями є належне мотивування підлеглих до їх конструктивного сприйняття та вирішення. Яким чином керівник може впливати на мотиви підлеглих щодо подолання стресів? Питання управління стресами у публічних організаціях є актуальним ще на стадії підбору працівників. Та чи інша посада потребує певного набору професійних характеристик для належного виконання завдань керівника. Проте лише професійності не завжди достатньо, варто аналізувати певні емоційні компоненти особистості (емоційний інтелект, схильність до конкретних копінг-стратегій), без яких у певних умовах неможливо реалізувати її професійність.

Стрес в організації може бути спричинений як професійною діяльністю, так і особистими проблемами. Накладання таких стресів зумовить їх посилення і безумовні деструктивні наслідки у професійній діяльності. Проте самі по собі особисті негаразди можуть накладати відбиток на результати роботи працівника, при цьому можливий сценарій нівелювання негативу за рахунок успішних професійних результатів. Регулювання стресів спричинених особистими проблемами працівника з точки зору менеджменту стає можливим лише у випадку створення умов для запобігання професійних стресів. Проте процес формування системи регулювання стресових ситуацій у публічних організаціях обмежується як фінансово, так і законодавчо.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Серед країн, які почали широко досліджувати проблематику стресів на підприємствах, з метою мінімізації збитків від них, безумовно лідирують США та Британія. Це питання є доволі актуальним для великих корпорацій, проте що ж стосується публічних організацій, то тут воно не є вивчене у повній мірі. Зараз питання регулювання стресів у комерційних структурах є предметом дослідження таких відомих бізнес-коучів та управлінських консультантів, як Т.Леонард, Т.Геллуей, Дж.Уйтмор, М.Дауні, Д.Клатербак, М.Аткінсон, тощо.

Значний брак уваги до проблематики стресів у публічних організаціях спричинений низьким рівнем фінансування, а також великою кількістю бюрократичних перешкод на шляху впровадження нововведень та результатів досліджень. Але, незважаючи на це, дане питання знайшло своє відображення у працях Н.А. Липовської, Л.П. Карамушки., С.О.Склярова, та ін.

**Формулювання цілей статті.** Метою статті є визначення законодавчих обмежень щодо формування системи публічного регулювання стресових ситуацій в державних організаціях, а також можливостей забезпечення необхідного рівня стресостійкості держслужбовців на етапі їх працевлаштування.

**Виклад основного матеріалу.** У процесі регулювання стресових ситуацій в організації визначне місце займає кадрова служба. Структура та чисельність такої служби залежить від її масштабів, виду діяльності та функцій, які на неї покладені. Розглядаючи проблему стресостійкості персоналу в розрізі державної служби, необхідно зазначити, що тут існують законодавчі обмеження у можливості створення окремого структурного підрозділу з питань управління персоналом та кількості працівників цього ж підрозділу. Так стаття 18 Закону України «Про державну службу» від 10.12.2015 № 889-VIII та Типове положення про службу управління персоналом державного органу, затверджене наказом Нацдержслужби від 03.03.2016 № 47 (далі Положення №47) визначають форму та чисельність працівників служби управління персоналом будь-якого державного органу. У першу чергу це залежить від загальної чисельності персоналу у державному органі. Згідно зазначених документів на одного спеціаліста із управління персоналом має припадати не більше ніж 20 осіб. Якщо ж чисельність персоналу державного органу до 10-и осіб, то рекомендовано обов'язки із управління персоналом покласти на одного з державних службовців. Таким чином при кількості осіб більше 20 – и створюється окремий структурний підрозділ, а саме – служба управління персоналом [7, 10, 11].

Положенням №47 визначені основні завдання, функції та права служби управління персоналом державних органів, серед яких добір персоналу, підвищення рівня їх професійної компетентності, розв'язання конфліктних ситуацій, розробка спеціальних вимог до осіб, які претендують на зайняття посад державної служби категорій «Б» і «В», організація внутрішніх навчань та тренінгів для працівників державного органу тощо [10].

Власне таке чітке регламентування кількості працівників служби управління персоналом публічних установ, а також їх функціональних обов'язків загострює проблематику регулювання стресових ситуацій та скерування їх у конструктивне русло. Адже в умовах політичної трансформації, які тривають в Україні на перший план виходить процес формування кадрового потенціалу органів публічної влади. Це створення механізму безперервного забезпечення управлінськими кадрами високого рівня публічних установ та постійний моніторинг за результатами їх роботи.

Динамічні євроінтеграційні процеси в Україні сприяють формуванню високих вимог до управлінського персоналу органів публічної влади, це, у свою чергу, створює додаткові умови для випробування їх стресостійкості. Дана ситуація потребує раціонального вирішення, яке включатиме визначення рівня стресостійкості управлінського персоналу публічних установ вже на етапі працевлаштування, постійний моніторинг відповідності із вимогами займаних посад, створення умов для самовдосконалення, тощо. Головною проблемою тут може стати надмірна формалізація вказаних процесів чи виконання їх «для галочки».

Впровадження такого роду заходів потребуватиме докорінної зміни у підходах до будь-яких нововведень у публічних установах.

Публічне управління – це поняття, яке вперше було використане Д.Кілінгом у 1972 році, як пошук найкращого способу використання ресурсів, з метою досягнення пріоритетних цілей державної політики [4]. Реалізується публічне управління публічними установами. Працівники публічних установ нерідко стають учасниками стресових ситуацій, що зумовлено низкою чинників [3]:

- високий рівень ризику та відповідальності за прийняті рішення та дії;
- надмірна формалізація та бюрократизація;
- високий рівень соціальної відповідальності та уваги;
- наявність подвійних моральних стандартів у суспільстві;
- низький рівень довіри громадськості;
- діяльність антикорупційних органів;
- реформування діяльності державних служб, тощо.

Частина цих чинників є спадком командної системи управління економікою, а інша частина – необхідними процесами на шляху до євроінтеграції. Тим не менше їх поєднання чинить вагомий тиск на працівників публічних установ, випробовуючи їх стресостійкість.

Спробуємо охарактеризувати наявний стан речей у питаннях забезпечення потрібного рівня стресостійкості управлінських кадрів публічних установ. У першу чергу необхідно проаналізувати вимоги до кандидатів на зайняття посад державної служби.

Із введенням в дію Закону України «Про державну службу» у 2015 році була реалізована програма «Управління персоналом на державній службі» в рамках спільного проекту Представництва Фонду Ганса Зайделя в Україні і Національного агентства України з питань державної служби «Розвиток спроможності Нацдержслужби щодо замовлення та розроблення програми підвищення кваліфікації державних службовців» [1, 2, 7].

Дана програма, яка реалізовувалась у 2016 році мала на меті підвищити професійну компетентність керівників служб управління персоналом публічних установ для швидкої та ефективної трансформації цих підрозділів у служби управління персоналом відповідно до Закону України «Про державну службу» від 10.12.2015 № 889-VIII. В межах цієї програми було організовано 16 тренінгів для 5 цільових груп, до складу яких увійшли керівники служб управління персоналом міністерств, центральних органів виконавчої влади, інших органів державної влади та обласних державних адміністрацій. У процесі реалізації даної програми були виявлені недоліки законодавства щодо проведення конкурсного відбору на посади державних службовців, а також щодо формування вимог до осіб, які претендують на ці посади. [2, 7].

Запорукою успішної роботи публічної установи є вдало підібрані кадри, які відповідають як кваліфікаційним, так і спеціальним вимогам до займаних посад. Проте тут постає питання у правильному визначенні вимог, а також встановлення відповідності конкретної особи, що претендує на посаду даним вимогам. Для цього потрібно провести детальне аналізування особливостей роботи, результатом якого має стати опис та специфікація конкретної роботи. Труднощі виникають із професіями, які не мають кількісного компонента. Адже, як відомо, чітко виражений кількісний компонент піддається вимірюванню. Професія державного службовця – це професія із кількісно-якісним, або ж виключно якісним компонентом. Тому тут особлива увага повинна зосереджуватись на спеціальних вимогах до посад [1].

Що ж стосується кваліфікаційних (загальних) вимог, то вони чітко обумовлені ЗУ «Про державну службу», це освіта, стаж роботи та володіння державною мовою. Відповідність кваліфікаційним вимогам визначається наявністю конкретних документів, таких як документ про освіту, трудова книжка, сертифікат про проходження тестування на визначення рівня володіння державною мовою.

Відповідно до Наказу Національного агентства України з питань державної служби «Про затвердження Порядку визначення спеціальних вимог до осіб, які претендують на зайняття посад державної служби категорій «Б» і «В» від 06.04.2016 р. № 72 (далі Наказ №72) спеціальні вимоги визначаються керівниками відповідних структурних підрозділів та службою управління персоналу державного органу наступним чином: безпосередній керівник структурного підрозділу вносить пропозиції щодо переліку спеціальних вимог до тієї чи іншої посади держслужбовця відповідно до встановлених форм, а служба управління персоналом державного органу розглядає їх та подає на затвердження керівникові державного органу [9].

Цим же Наказом № 72 запропонований перелік спеціальних вимог до осіб, які претендують на зайняття посад державної служби категорії «Б» і «В», які носять рекомендаційний характер. Серед компетенцій, що можуть включатися до спеціальних вимог до осіб, які претендують на зайняття посад державної служби категорії «Б» запропоновано [9]:

1. Лідерство:
  - 1) ведення ділових переговорів;
  - 2) вміння обґрунтовувати власну позицію;
  - 3) досягнення кінцевих результатів.
2. Прийняття ефективних рішень:
  - 1) вміння вирішувати комплексні завдання;
  - 2) забезпечення співвідношення ціни і якості;
  - 3) ефективно використовувати ресурси (у тому числі фінансові і матеріальні);
  - 4) аналіз державної політики та планування заходів з її реалізації;

- 5) вміння працювати з великими масивами інформації;
- 6) вміння працювати при багатозадачності;
- 7) встановлення цілей, пріоритетів та орієнтирів.
3. Комунікації та взаємодія:
  - 1) вміння ефективної комунікації та публічних виступів;
  - 2) співпраця та налагодження партнерської взаємодії;
  - 3) відкритість.
4. Впровадження змін:
  - 1) реалізація плану змін;
  - 2) здатність підтримувати зміни та працювати з реакцією на них;
  - 3) оцінка ефективності здійснених змін.
5. Управління організацією роботи та персоналом:
  - 1) організація і контроль роботи;
  - 2) управління проектами;
  - 3) управління якісним обслуговуванням;
  - 4) вміння працювати в команді та керувати командою;
  - 5) мотивування;
  - 6) оцінка і розвиток підлеглих;
  - 7) вміння розв'язання конфліктів.
6. Особистісні компетенції:
  - 1) аналітичні здібності;
  - 2) дисципліна і системність;
  - 3) інноваційність та креативність;
  - 4) самоорганізація та орієнтація на розвиток;
  - 5) дипломатичність та гнучкість;
  - 6) незалежність та ініціативність;
  - 7) орієнтація на обслуговування;
  - 8) вміння працювати в стресових ситуаціях .

Що ж стосується осіб, які претендують на зайняття посад державної служби категорії «В», то тут перелік спеціальних вимог дещо інший [9]:

1. Якісне виконання поставлених завдань:
  - 1) вміння працювати з інформацією;
  - 2) здатність працювати в декількох проектах одночасно;
  - 3) орієнтація на досягнення кінцевих результатів;
  - 4) вміння вирішувати комплексні завдання;
  - 5) вміння ефективно використовувати ресурси (у тому числі фінансові і матеріальні);
  - 6) вміння надавати пропозиції, їх аргументувати та презентувати.
2. Командна робота та взаємодія:
  - 1) вміння працювати в команді;
  - 2) вміння ефективної координації з іншими;
  - 3) вміння надавати зворотний зв'язок.
3. Сприйняття змін:
  - 1) виконання плану змін та покращень;
  - 2) здатність приймати зміни та змінюватись.
4. Технічні вміння:

вміння використовувати комп'ютерне обладнання та програмне забезпечення, використовувати офісну техніку

5. Особистісні компетенції:
  - 1) відповідальність;
  - 2) системність і самостійність в роботі;
  - 3) уважність до деталей;
  - 4) наполегливість;
  - 5) креативність та ініціативність;
  - 6) орієнтація на саморозвиток;
  - 7) орієнтація на обслуговування;
  - 8) вміння працювати в стресових ситуаціях.

**Висновки з даного дослідження і перспективи подальших розвідок у даному напрямі.** Отже, у переліку особистісних компетенцій, які рекомендовані для осіб, що претендують на посади державної служби категорій «Б» та «В» є вміння працювати в стресових ситуаціях. Проте визначити, як себе поведе конкретна особа у тій чи іншій стресовій ситуації вкрай важко. Необхідно розробити чітку градацію посад за рівнем стресостійкості і відповідно до них – оцінювати стресостійкість кандидатів на ці посади. Окрім цього потрібно сформувати систему постійного моніторингу за рівнем стресостійкості персоналу публічної організації. Дана система має бути простою у використанні працівниками служби кадрового забезпечення державної установи, процес опитування не

повинен займати багато часу, а результати – мати практичне значення. За результатами такого дослідження потрібно проводити тренінги та скеровувати на підвищення кваліфікації окремих працівників, з метою забезпечення необхідного рівня їх стресостійкості.

Законодавчо державна організація має можливість визначати потребу у підвищенні кваліфікації окремих держслужбовців, обирати тематику професійних програм та спеціальних тренінгів із представленого переліку, який розроблений відповідними навчальними закладами за узгодженням із Національним агентством України з питань державної служби [8]. На сайті Інституту підвищення кваліфікації керівних кадрів Національної академії державного управління при Президенті України представлений план-графік навчання держслужбовців на 2018 рік. У переліку запропонованих навчальних заходів є лише тематичний короткостроковий семінар на тему “Конфлікти, стреси, маніпулювання в управлінській і політичній діяльності”. Це свідчить про недостатню увагу до даної проблематики з боку самих публічних організацій, які формують попит на такого роду професійні програми та тренінги [5].

### Література.

1. Алюшина Н. Визначення спеціальних вимог до кандидатів на зайняття посад державної служби категорій «Б» і «В»: організаційний аспект [Електронний ресурс]/Наталія Алюшина//Держслужбовець.–2016. – №8. – Режим доступу до журналу: <https://i.factor.ua/ukr/journals/ds/2016/august/issue-8/article-20436.html>, вільний. – Назва з екрана.
2. Інформація щодо співпраці Національного агентства України з питань державної служби та Представництва Фонду Ганса Зайделя в Україні у 2016 році [Електронний ресурс]– Режим доступу: <http://www.center.gov.ua>
3. Карамушка Л.М. Психологічні чинники професійного стресу у держслужбовців/ Л.М.Карамушка, Д.І.Куриця// Теорія і практика управління соціальними системами 1\*2013- с.112-125
4. Лещенко В.В. Вплив глобалізації на публічне управління: наслідки для України [Електронний ресурс]/В.В. Лещенко, А.А. Дьяков //Державне управління: теорія та практика. - 2015. - № 1. - С. 21-30.
5. План – графік навчання державних службовців 1-5 груп оплати праці та посадових осіб місцевого самоврядування, посади яких віднесені до I-IV категорій посад в органах місцевого самоврядування в Інституті підвищення кваліфікації керівних кадрів, Дніпро [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: <https://www.ipkkk.in.ua/--1-c12qh>, вільний. – Назва з екрана.
6. Про вищу освіту: Закон України від від 01.07.2014 р. № 1556-VI [Електронний ресурс] //Верховна Рада України : [офіційний веб портал].– Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1556-18>, вільний. – Назва з екрана.
7. Про державну службу: Закон України від від 10.12.2015 № 889-VIII [Електронний ресурс] //Верховна Рада України : [офіційний веб портал].– Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/889-19>, вільний. – Назва з екрана.
8. Про затвердження Вимог до структури і змісту професійних програм підвищення кваліфікації державних службовців, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад [Електронний ресурс]:Наказ Нацдержслужби від від 30.03.2015 № 65//Верховна Рада України : [офіційний веб портал].– Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0422-15/paran13#n13>, вільний. – Назва з екрана.
9. Про затвердження Порядку визначення спеціальних вимог до осіб, які претендують на зайняття посад державної служби категорій «Б» і «В» [Електронний ресурс]:Наказ Нацдержслужби від 06.04.2016 р. № 72//Верховна Рада України : [офіційний веб портал].– Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/z0647-16>, вільний. – Назва з екрана.
10. Про затвердження Типового положення про службу управління персоналом державного органу [Електронний ресурс]:Наказ Нацдержслужби від 03.03.2016 № 47//Верховна Рада України : [офіційний веб портал]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z0438-16>, вільний. – Назва з екрана.
11. Служба управління персоналом у державних органах [Електронний ресурс].– Режим доступу до ресурсу: <https://www.kadrovik01.com.ua/article/178-qqq-16-m8-31-08-2016>, вільний. – Назва з екрана.

### References.

1. Aliushyna N. “Determination of special requirements for candidates for positions of public service of categories “B” and “C”: organizational aspect”, *Derzhsluzhbovets*, [Online], vol. 6, available at: <https://i.factor.ua/ukr/journals/ds/2016/august/issue-8/article-20436.html> (Accessed 10 Jan 2018).
2. Center for Adaptation of the Civil Service to the Standards of the European Union, “Information on cooperation between the National Agency of Ukraine for Public Service and the Representative Office of the Hans Zaidel Foundation in Ukraine in 2016” (2018), available at: <http://www.center.gov.ua> (Accessed 05 Jan 2018).
3. Karamushka L.M. and Kurytsia D.I.(2013), “ Psychological factors of professional stress among government employees”, *Teoriia i praktyka upravlinnia sotsial'nymy systemamy*, vol. 1, pp. 112-125.
4. Leschenko V.V. and D'iakov A.A.(2015), “The Impact of Globalization on Public Administration: consequences for Ukraine”, *Derzhavne upravlinnia: teoriia ta praktyka*, vol. 1, pp. 21-30.
5. Institute for improving the qualifications of senior staff National Academy of Public Administration under the President of Ukraine, “Bar chart of government employees training of 1-5 wage groups and officials of local self-government, whose positions are classified in the I-IV categories of positions in local self-government bodies at the

Institute for advanced training of managing personnel” (2018), available at: <https://www.ipkkk.in.ua/--1-c12qh> (Accessed 10 Jan 2018).

6. The Verkhovna Rada of Ukraine (2014), The Law of Ukraine “About higher education”, available at: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1556-18> (Accessed 09 Jan 2018).

7. The Verkhovna Rada of Ukraine (2015), The Law of Ukraine “About the public service”, available at: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/889-19> (Accessed 09 Jan 2018).

8. National agency of Ukraine on civil service (2015), “Resolution “On approval of the Requirements for the structure and content of professional training programs for government employees, local self-government officials and members of local councils”, available at: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0422-15/paran13#n13> (Accessed 09 Jan 2018).

9. National agency of Ukraine on civil service (2016), “Resolution “On Approval of the Procedure for determining special requirements for persons applying to positions of the public service of categories “B” and “C”, available at: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/z0647-16> (Accessed 10 Jan 2018).

10. National agency of Ukraine on civil service (2016), “Resolution “On Approval of the typical regulations on the personnel management service of a state body”, available at: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z0438-16> (Accessed 11 Jan 2018).

11. “Personnel Management Service in state bodies” (2016), available at: <https://www.kadrovik01.com.ua/article/178-qqq-16-m8-31-08-2016> (Accessed 05 Jan 2018).

*Стаття надійшла до редакції 17.01.2018 р.*