

КИЇВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ІМЕНІ ТАРАСА ШЕВЧЕНКА
НАВЧАЛЬНО-НАУКОВИЙ ІНСТИТУТ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ТА
ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ
КАФЕДРА ПУБЛІЧНОЇ ПОЛІТИКИ

КВАЛІФІКАЦІЙНА МАГІСТЕРСЬКА РОБОТА
на тему

“УПРАВЛІННЯ КРИЗОВИМ РЕАГУВАННЯМ У ПУБЛІЧНІЙ СФЕРІ”

До захисту
Науковий керівник:
Обушна Н.І. - *Н.І. Обушна*
07.12.2023

Студента 2 курсу магістратури заочної
форми навчання спеціальності 281
“Публічне управління та
адміністрування” освітньо-професійної
програми “Публічне управління та
адміністрування”
Хом’юк Андрій Миколайович

Науковий керівник
д.держ.упр., доцент Обушна Наталія Іванівна

Засвідчую, що в цій кваліфікаційній
роботі немає запозичень із праць
інших авторів безвідповідних
посилань

Студент *А.М. Хом'юк*
(підпис)

Робота допущена до захисту в екзаменаційній комісії рішенням
кафедри публічної політики від “07 грудня 2023 р., протокол № 10”.

Завідувач кафедри публічної політики, доктор юридичних наук,
доцент Корчак Наталія Миколаївна *Н.М. Корчак*
(підпис)

Київ – 2023

АНОТАЦІЯ

Хом'юк А.М. Управління кризовим реагуванням у публічній сфері. – Кваліфікаційна магістерська робота на правах рукопису.

Кваліфікаційна магістерська робота на здобуття ступеня вищої освіти другого (магістерського) рівня галузі знань 28 “Публічне управління та адміністрування”, спеціальності 281 “Публічне управління та адміністрування”. – Навчально-науковий інститут публічного управління та державної служби Київського національного університету імені Тараса Шевченка, Київ, 2023.

З'ясовано сутність феномену кризового реагування в публічній сфері в науковому дискурсі, уточнено причини та наслідки кризових ситуацій у публічній сфері. Визначено роль держави в управлінні кризами. Проаналізовано стан та виявлено проблеми функціонування органів публічної влади в умовах воєнного стану в Україні. Проведено діагностику базових механізмів кризового реагування у публічній сфері в умовах воєнного стану. Визначено специфіку HR-менеджменту в органах публічної влади та прийняття управлінських рішень в умовах кризових явищ. Обґрунтовано напрями вдосконалення управління кризовим реагуванням в публічній сфері в Україні з урахування прогресивного зарубіжного досвіду в цій сфері.

Ключові слова: кризове реагування, кризове управління, управління кризовим регулюванням, криза, кризові ситуації, HR-менеджмент в органах публічної влади, управлінські рішення, антикризові стратегії публічного управління, державне антикризове управління.

ANNOTATION

Khomiuk A.M. Crisis Management in the public sphere. – Qualifying master's thesis on manuscript rights.

Qualifying scientific work for obtaining an educational degree at the second level of higher education (Master's degree), field of study: 28 "Public Management and Administration", specialty: 281 "Public Management and Administration". – Educational and Scientific Institute of Public Administration and Civil Service of Taras Shevchenko National University of Kyiv, Kyiv, Ukraine, 2023.

The essence of the phenomenon of crisis response in the public sphere in the scientific discourse is clarified, the causes and consequences of crisis situations in the public sphere are specified. The role of the state in crisis management is determined. The status and problems of functioning of public authorities under martial law in Ukraine are analysed and identified. The basic mechanisms of crisis response in the public sphere under martial law are diagnosed. The specifics of HR-management in public authorities and management decision-making in the context of crisis phenomena are determined. The author substantiates the directions for improving the management of crisis response in the public sphere in Ukraine, taking into account the progressive foreign experience in this area.

Keywords: crisis response, crisis management, crisis management, crisis, crisis situations, HR-management in public authorities, management decisions, anti-crisis strategies of public administration, state anti-crisis management.

ЗМІСТ

ВСТУП.....	5
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ АСПЕКТИ УПРАВЛІННЯ КРИЗОВИМ РЕАГУВАННЯМ У ПУБЛІЧНІЙ СФЕРІ	9
1.1. Поняття та характеристика кризового реагування у публічній сфері....	9
1.2. Причини та наслідки кризових ситуацій у публічній сфері	15
1.3. Роль держави в управлінні кризами.....	19
РОЗДІЛ 2. ОСОБЛИВОСТІ УПРАВЛІННЯ КРИЗОВИМ РЕАГУВАННЯМ У ПУБЛІЧНІЙ СФЕРІ В УКРАЇНІ	26
2.1. Діяльність органів публічної влади в умовах воєнного стану: стан та проблеми функціонування	26
2.2. Діагностика базових механізмів кризового реагування у публічній сфері в умовах воєнного стану.....	35
2.3. Специфіка HR-менеджменту в органах публічної влади та прийняття управлінських рішень в умовах кризових явищ	38
РОЗДІЛ 3. НАПРЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ УПРАВЛІННЯ КРИЗОВИМ РЕАГУВАННЯМ В УКРАЇНІ.....	52
3.1. Публічне управління з елементами кризового менеджменту: успішні світові кейси повоєнного відновлення.....	52
3.2. Формування антикризових стратегій публічного управління в умовах воєнного стану та перспективи їх реалізації	59
3.3 Загальні шляхи вдосконалення управління кризовим реагуванням в діяльності органів публічної влади в Україні	68
ВИСНОВКИ	79
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	85
ДОДАТКИ	95

ВСТУП

Актуальність теми. Глобалізаційні виклики сучасності, введення воєнного стану та суспільні перетворення в Україні вимагають вдосконалення системи управління кризовим реагуванням у публічній сфері, щоб ефективно відповідати на виклики сучасного світу.

Сучасний світ характеризується загостреними геополітичними, економічними та соціальними ризиками, які можуть призвести до виникнення кризових ситуацій з непередбачуваними наслідками. У контексті органів публічної влади, які відіграють важливу роль у забезпеченні стабільності та безпеки, необхідно мати глибоке розуміння принципів та методів ефективного кризового управління. Постає необхідність адаптації органів публічної влади до нових реалій, де вимоги до їх здатності реагувати на надзвичайні ситуації стають надзвичайно високими. Досвід попередніх криз та вивчення їхніх стратегій дозволяє нам виявити закономірності та тенденції, які допомагають нам вдосконалити наші підходи до управління кризовими ситуаціями.

Дослідження організаційних аспектів та змін у суспільстві, а також врахування регіональних та міжнародних контекстів, сприятиме розробці науково обґрунтованих рекомендацій для оптимізації управління кризовими реагуваннями в Україні, забезпечуючи стійке та ефективне функціонування суспільства.

Зауважимо, що вітчизняні та зарубіжні вчені приділяють чільну увагу теоретико-методологічним засадам управління кризовим реагуванням у публічній сфері. Зокрема, теоретичним засадам управління кризовим реагуванням загалом присвячені праці О. Адамської [1], В. Геєць [27], О. Комісаров, О. Хири [14], Н. Сапи [2], Шарова Ю. [45], В. Шпачука [26], В. Шарія [24] та ін. При цьому проблематика щодо напрямків вдосконалення управління кризовим реагуванням в публічній сфері в Україні досить ґрунтовно висвітлюється в наукових розробках В. Адамовської [44], М. Макаренка [81], Н. Лікарчук [76], О. Соколова [78], Н. Обушної [51, 82, 83], Д. Харечка, Ю.

Пронюк [78, 79] та ін.

Незважаючи на вагомі напрацювання науковців за вказаним напрямом, наразі залишається потреба в таких комплексних наукових дослідженнях, які нададуть змогу сформулювати результативні шляхи вдосконалення управління кризовим реагуванням в діяльності органів публічної влади в Україні.

У магістерській роботі особливу увагу приділено дослідженню управління кризового регулювання саме в органах державної влади.

Мета і завдання кваліфікаційної магістерської роботи. Метою кваліфікаційної магістерської роботи є обґрунтування теоретико-методичних засад кризового реагування в публічній сфері та розробка рекомендацій щодо їх практичного впровадження в Україні.

Завданнями кваліфікаційної магістерської роботи є:

- з'ясувати сутність феномен «кризового реагування в публічній сфері» в науковому дискурсі;
- уточнити причини та наслідки кризових ситуацій у публічній сфері;
- визначити роль держави в управлінні кризами;
- проаналізувати стан та виявити проблеми функціонування органів публічної влади в умовах воєнного стану в Україні;
- провести діагностику базових механізмів кризового реагування у публічній сфері в умовах воєнного стану;
- визначити специфіку HR-менеджменту в органах публічної влади та прийняття управлінських рішень в умовах кризових явищ;
- обґрунтувати напрями вдосконалення управління кризовим реагуванням в публічній сфері в Україні з урахування прогресивного зарубіжного досвіду в цій сфері.

Об'єктом дослідження є суспільні відносини, що виникають у процесі антикризового управління в публічній сфері.

Предметом дослідження є управління кризовим реагуванням у публічній сфері.

Методи дослідження. Методологічною основою кваліфікаційної магістерської роботи є сукупність загальнонаукових та спеціальних методів наукового дослідження. Зокрема в роботі використано такі методи: теоретичного узагальнення (щодо узагальнення теоретичних підходів до розуміння сутності управління кризового реагування в публічній сфері та з'ясування основних причин та наслідків кризових ситуацій у зазначеній сфері), діалектичний, аналізу та синтезу (в контексті ідентифікації особливостей управління кризового реагування в публічній сфері), типологізації, абстрагування, порівняльного аналізу та узагальнення даних (для дослідження напрямків вдосконалення управління кризовим реагуванням в діяльності органів публічної влади в Україні та ін.). Графічний і табличний методи використовуються в усіх розділах кваліфікаційної магістерської роботи для компактного наочного викладу теоретичного і фактичного матеріалу.

Інформаційну базу дослідження становлять нормативно-правові акти України, фундаментальні положення теорії публічного управління, публічної політики, інструктивно-методичні документи Національного агентства України з питань державної служби (НАДС), міжнародні нормативно-правові документи у сфері публічного управління, монографії, навчальні посібники, ресурси мережі “Інтернет” та ін.

Наукова новизна одержаних результатів. Наукові положення, які найбільшою мірою розкривають новизну дослідження, полягають у тому, що:

удосконалено: теоретичні засади публічного управління та адміністрування в контексті: 1) уточнення сутності поняття управління кризового реагування в публічній сфері та його характеристика; 2) загальних шляхів вдосконалення управління кризовим реагуванням в діяльності органів публічної влади в Україні;

набули подальшого розвитку: понятійно-категорійний апарат у сфері публічного управління, завдяки уточненню сутності таких понять як “криза”, “кризове реагування” та “управління кризовим регулюванням”; обґрунтування загальних пріоритетних векторів реформування управління кризовим

регулюванням в публічній сфері.

Практичне значення отриманих результатів. Сформульовані та уточнені в роботі теоретичні положення і практичні рекомендації щодо управління кризовим регулюванням в публічній сфері в Україні, які доведені до рівня конкретних пропозицій, що можуть бути використані у процесі її результативного й ефективного повоєнного функціонування.

Структура та обсяг кваліфікаційної магістерської роботи. Магістерська робота викладена на 95 сторінках загального тексту. Робота складається із переліку умовних скорочень, вступу, трьох розділів, висновків та списку використаних джерел із 87 найменувань та 2 додатки. Робота містить 1 рисунок та 3 таблиці.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИЧНІ АСПЕКТИ УПРАВЛІННЯ КРИЗОВИМ РЕАГУВАННЯМ У ПУБЛІЧНІЙ СФЕРІ

1.1. Поняття та характеристика кризового реагування у публічній сфері

За останні десятиліття поняття «криза» стало ключовою категорією у сфері публічного управління. Перед державними управлінцями завжди стояли завдання попередження та мінімізації кризових факторів і виведення країни з кризи з найменшими втратами. Поняття «виклик» є не менш актуальним і сьогодні: державні службовці на різних рівнях влади стикаються з необхідністю адекватно та своєчасно реагувати на виклики, щоб не допустити їх переростання у кризові явища. Невирішені виклики та кризи завжди були загрозою для ефективного розвитку країни, її регіонів та всіх соціальних суб'єктів [1].

Тому в умовах загострення регіональних викликів, нестабільності та кризових явищ у публічній сфері управління кризовим реагуванням набуває особливої актуальності.

Криза як наукова категорія є багатофункціональною і по-різному визначається та вивчається в тих галузях науки, де вона широко використовується. Термін «криза» походить від грецького слова «krisis», що означає «рішення з якогось питання або рішення в сумнівній ситуації». Він також може означати «вихід, розв'язання конфлікту». У цьому значенні термін найчастіше використовується Гіппократом і медичною практикою, де він трактується як вирішальна фаза хвороби. Про кризу говорять тоді, коли хвороба посилюється, переходить в іншу хворобу або навіть закінчується смертю. Стисле формулювання надано Р. Козеллеком: криза - це «ледве вимірний переломний момент, при якому рішенням є або смерть, або життя». Також

може означати «вихід, рішення конфлікту». Кризу також визначають «фазою падіння» [2, с. 108].

Вчені сучасної західної неокласичної школи (Хікс Дж., Дасенбері Дж.) вважають, що характерною ознакою кризи є частота її виникнення. Кризи є «результатом випадкових дій, імпульсів або потрясінь економічної системи, що викликає дисбаланс у фінансово-економічних відносинах учасників економічних процесів» [3].

Криза - це насамперед загроза економічній, політичній та національній безпеці країни або регіону: Гуменюк А. [4, с. 25], розглядаючи питання безпеки структурно-інституційної трансформації економіки, наводить чотири рівні (стадії) безпеки: нормальний рівень; передкризовий рівень; кризовий рівень; критичний рівень. На думку Ю. Шарова, криза - це час, коли випробовується стратегічне мислення управлінців. Воно передбачає розуміння того, що криза - це не катастрофа, а тимчасові труднощі, що необхідно «набити шишки», але криза виконує і позитивну функцію оновлення системи: з'являються нові можливості для майбутньої діяльності [5, с. 190]. І. Ярова додає до змісту кризи ще одну важливу ознаку - тимчасову (або довгострокову) нездатність системи управління досягти поставлених цілей [6, с. 285].

На думку науковця Сапи Н.В., категорія «криза» відображає той момент у розвитку соціальної системи, коли для неї стає можливим стрибок у нову якість, і ця можливість є результатом досягнення системою певного ступеня зрілості та гостроти. В рамках такого розуміння сутності криз наведемо два визначення кризи, які розкривають розуміння механізму соціальних криз. З точки зору системного підходу, «криза» - це найвищий ступінь загострення протиріч між складом елементів системи та її структурою, а також ступінь, коли структура стає гальмом розвитку системи в цілому, і в той же час існує можливість стрибка в новий якісний стан шляхом перебудови структури [2].

Крім того, дослідники, які досліджували кризи, дійшли висновку, що існує багато видів цього явища, які можна систематизувати та класифікувати за певними ознаками (табл. 1.1).

Генезис поняття «кризи»*

№ п/п	Автор	Поняття «криза»
1	В.Д. Базилевич	крайнє загострення протиріч у соціально-економічній системі, що загрожує її життєстійкості в навколишній середовищі
2	Е. Коротков	особливий переломний стан у розвитку і функціонуванні політичної системи суспільства, державно-владних структур, що визначається нестабільністю, розбалансованістю діяльності політичних інститутів, зниженням рівня керованості соціально-економічними процесами, загостренням політичних конфліктів, наростанням критичної активності мас
3	Е. Коротков	об'єктивна риса та передумова розвитку будь-якої макро- та мікроекономічної системи
4	С.Н. Козьменко, А.Н. Андронов	ситуативна характеристика функціонування будь-якого суб'єкта, що є наслідком невизначеності в його зовнішньому та внутрішньому середовищах
5	Атаманчук Г.В	загальна закономірність, зміна становища (різкий перехід від стабільності до розбалансованості всього ланцюга відтворення) – результат одночасної спільної негативної дії зовнішніх та внутрішніх факторів
6	Зуб А.Т.	подія, яка здатна загрозувати життєдіяльності організації, що характеризується невизначеними причинами і складно передбачуваними наслідками та потребує прийняття нагальних рішень
7	Rosenthal and B. Pijnenburg	ситуація, позначена високою небезпекою, станом непевності, відчуттям невідкладності, що притаманна ринковим відносинам

*Джерело: узагальнено автором на основі [7; 8; 9]

Також, задля дослідження специфіки управління кризовим реагуванням потрібно визначити категоріальний апарат дослідження.

Спершу визначимося з поняттям публічної сфери, яке вперше було запропоновано Ю. Габермасом та Х. Арндт, соціологами. Арндт визначила основу поняття публічного простору як мову і дії, якій може себе проявити особистість. Дії та слова, в яких проявляється унікальність. Термін публічна сфера має два явища. Перший пояснюється як творення соціальної реальності, або дійсності, які, за Арндт, є нерозрізнюваними. Тобто феномен творення світової реальності через публічність [10].

Другий феномен пояснюється створенням спільного світу, який відокремлює нас від нашого приватного життя [7]. Відтоді це поняття трактується як соціально-філософський феномен, що характеризує особливості

політичної культури сучасності і є типовим для технологізованого суспільства, демонструючи проблеми влади, суспільного розвитку та принципів демократичних інститутів у європейській культурі.

Особливістю публічної сфери є здатність держави та громадянського суспільства діяти колективно, ґрунтуючись на артикуляції спільних інтересів індивідів шляхом постійної раціональної дискусії [11, С. 15]. Роль громадянського суспільства полягає в тому, щоб впливати на уряд і весь процес формування державної політики шляхом формулювання та захисту різноманітності приватних інтересів. Як вплив, так і громадський контроль над органами влади здійснюються з метою забезпечення прозорості діяльності органів влади будь-якого рівня та надання всім громадянам можливості публічно та вільно висловлювати свою думку з усіх аспектів їх діяльності. Таким чином, публічна сфера розглядається як простір, відкритий для дискусій на важливі для суспільства теми та як простір, де формується публічна політика. Публічна політика представлена як програма дій, спрямована на вирішення певної проблеми чи комплексу проблем, досягнення мети та має такі характеристики: узгодженість, ієрархічність, наявні інструменти реалізації. Важливо також, що взаємодія суб'єктів публічного сектору (держави, громадянського суспільства, ЗМІ, бізнес-структур, експертного середовища) у процесі підготовки, ухвалення та реалізації державних рішень створює поле публічної політики – поле публічної політики. змагання за право формувати картину дійсності, визначати ступінь гостроти тих чи інших проблем, виступати від імені інших акторів. У зв'язку із зазначеним, особливого значення при здійсненні кризового реагування набуває формування державної (державної) антикризової політики з розробкою відповідних законодавчих та інших підзаконних актів та розробкою антикризової стратегії.

Термін «кризове реагування» (англ. «crisis response») міцно увійшов до наукового лексикону фахівців різних галузей: економічних, юридичних та суспільних наук, а тому його значення набуває конкретного змісту залежно від сфери застосування та соціально-економічних умов і процесів у відповідних

сферах суспільства. Загалом, заходи кризового реагування використовуються для досягнення певного рівня готовності, адекватного даній ситуації, які містять детальні дії для негайної реалізації на всіх рівнях.

В. Данилко та О. Гриценко у своїх працях зазначають, що на етапі кризи у функціонуванні будь-якої системи остання «піддається зовнішнім або внутрішнім впливам, що вимагає якісно нового реагування» [12, с. 168]. Водночас, як додає В. Овсяник, застосування кризового реагування невіддільне від заходів з реалізації антикризової комунікаційної стратегії, які в сукупності «спрямовані на захист іміджу конкретних державних службовців та недопущення негативного впливу на репутацію держави в цілому» [13, с. 108]. На його думку, запропоновані автором заходи комунікаційної підтримки кризового реагування «дозволяють уникнути нерозуміння дій держави, хаосу та безладу під час кризових ситуацій, які можуть загрожувати безпеці населення» [13, с. 108].

Варто зазначити, що сучасні системи антикризового реагування формувалися на основі дослідження феномену кризи представниками різних галузей знань, серед яких: 1) визначення понять «криза», «кризове явище», «кризовий стан», «кризова ситуація»; 2) класифікація криз; 3) моделювання розвитку криз у різних сферах суспільного життя; 4) налагодження кризових комунікацій та прийняття рішень у кризових умовах; 5) розробка державної політики та стратегій реагування на кризові ситуації; 6) розробка шляхів запобігання кризовим явищам у різних сферах і суспільстві в цілому [14, с. 106].

Сформовану на цій основі сучасну державну політику України щодо реагування на кризові ситуації в публічній сфері можна визначити як політичний процес управлінського впливу на кризову ситуацію з боку центральних органів виконавчої влади та їх структурних (територіальних) підрозділів, що ґрунтується на безпосередньому використанні державної влади як при розробці, так і при здійсненні нормативно-правового та організаційного впливу на всі складові та аспекти функціонування.

З огляду на вищевикладене, можна зробити висновок, що антикризове реагування в публічній сфері визначається як система дій та заходів, спрямованих на ефективне реагування на надзвичайні ситуації, кризи та події, що загрожують нормальному функціонуванню органів державної влади та органів місцевого самоврядування і можуть мати негативний вплив на суспільство, що включає планування, координацію, моніторинг, комунікацію та відновлення.

Враховуючи вищевикладене, наводимо ключові характеристики кризового реагування у публічній сфері:

1) Кризове реагування в публічній сфері передбачає взаємодію різних гілок влади, державних органів, локальних управлінь та громадських організацій. Важливо, щоб всі ці структури працювали як єдина система для координації та реалізації кризових заходів.

2) Кризове реагування включає в себе реакцію на різні види загроз, включаючи природні катастрофи (поводження зі стихійними лихами), епідемії, техногенні аварії, терористичні загрози, соціальні кризи та інші події.

3) Ефективне кризове реагування передбачає попереднє планування та підготовку. Державні та громадські організації розробляють плани дій, проводять тренування та симуляції кризових ситуацій для забезпечення готовності до реальних подій.

4) Ефективна комунікація є ключовим аспектом кризового реагування. Це включає в себе інформування громадськості, моніторинг мас-медіа та взаємодію з іншими стейкхолдерами. Важливо забезпечити достовірну та зрозумілу інформацію.

5) Після завершення кризової ситуації важливо відновити нормальний порядок справ та провести аналіз кризи для визначення навчених уроків та можливих покращень у майбутньому.

6) Враховуючи важливість громадської довіри та підтримки, кризове реагування включає в себе співпрацю з громадськістю та розуміння їхніх потреб та очікувань.

7) Кризове реагування вимагає фінансової підтримки та доступу до необхідних ресурсів, таких як медичне обладнання, транспорт, персонал та інше.

Таким чином, кризове реагування у публічній сфері є ключовою діяльністю для державних органів та місцевого самоврядування з метою забезпечення стабільності, безпеки та захисту інтересів громадян та суспільства в цілому.

1.2. Причини та наслідки кризових ситуацій у публічній сфері

Публічна сфера, яка включає в себе діяльність державних установ, громадських організацій та інших суб'єктів, що служать громадянам і суспільству в цілому, піддається різним викликам і труднощам. Ці виклики можуть набувати форми криз, які загрожують стабільності, безпеці та добробуту суспільства.

Кризи в публічній сфері можуть бути спричинені різними факторами: від стихійних лих і техногенних аварій до політичних конфліктів, економічних криз і соціальних заворушень. Вони можуть виникати на різних рівнях управління, включаючи державні та місцеві органи влади, а також громадські інституції.

Класифікація криз здійснюється шляхом поділу та групування різних можливих кризових станів соціально-економічної системи за їх основними та характерними ідентифікаційними ознаками з метою узагальнення інструментарію їх аналізу, прогнозування та визначення перспективних антикризових заходів, тобто необхідність детальної класифікації криз пов'язана з диверсифікацією заходів та методів управління ними. Зовнішні причини криз пов'язані з тенденціями і стратегіями макроекономічного розвитку і навіть розвитку світової економіки, конкуренцією, політичною ситуацією в країні, а внутрішні - з ризикованістю маркетингових стратегій, внутрішніми

конфліктами, недоліками в організації виробництва, недосконалістю менеджменту, інноваційної та інвестиційної політики [15].

Найбільшу загрозу для системи публічного управління становлять внутрішні та суб'єктивні чинники. Інші фактори також викликають певні протиріччя, але здебільшого не спричиняють кризових явищ. Організована система публічного управління швидко та адаптивно реагує на всі зовнішні чинники і створює умови для трансформації загроз у можливості. Нагромадження внутрішніх суперечностей часто призводить до закономірних криз. Система публічного управління розвивається за певними законами, закономірностями та правилами. Вплив внутрішніх чинників залежить від рівня організації системи управління в цілому, її здатності швидко та адекватно впроваджувати певні зміни, які врівноважують вплив негативних обставин.

Для чіткого розуміння криз у публічному управлінні розглянемо типологію криз з точки зору їх причин, сфер та масштабів реалізації. За причинами, що призводять до виникнення кризових явищ, виділяють ендогенні та екзогенні кризи. Ендогенні кризи виникають в межах територіальної одиниці, як правило, внаслідок неадекватного управління. Для того, щоб виявити ознаки ендогенних криз, необхідно проводити дослідження у сфері внутрішнього врядування, аналізуючи соціально-політичну ситуацію в публічному управлінні території. Екзогенні кризи не залежать від територіальної одиниці, а скоріше від системи державного регулювання, стабільності податкової системи та рівня інфляції в країні. Для діагностики таких криз необхідні додаткові дослідження на регіональному та місцевому рівнях [16].

Залежно від сфери, в якій вони розвиваються, кризи можна поділити на економічні, бюджетно-фінансові, соціальні та екологічні. Економічні кризи характеризуються нераціональним використанням трудових, природних і земельних ресурсів або їх нестачею з різних причин (фізична або моральна зношеність основних фондів, низька інвестиційна привабливість державного управління, неефективне використання ресурсів). Бюджетно-фінансові кризи є

наслідком нераціональної фіскальної політики, несвоєчасного та неповного збору різних видів податків, високого рівня заборгованості і часто тісно пов'язані з економічними кризами. Соціальні кризи пов'язані з національними, релігійними та етнічними конфліктами, і цей тип кризи характеризується високим рівнем безробіття та низьким рівнем соціального забезпечення. Екологічні кризи (надзвичайні ситуації) виникають через глобальні причини, такі як стихійні лиха, небезпечні природні явища та епідемії.

За масштабами розгортання кризи класифікуються на національні, регіональні та місцеві [17]. Розгортання кризи за тривалістю, глибиною і наслідками залежить від чинників її виникнення та можливостей системи протидіяти цим впливам. Слід підкреслити, що з вищенаведеного можна зробити висновок, що навіть така класифікація криз відображає складність та багатозадачність механізмів антикризового публічного управління [18].

Управління в кризовій ситуації – це процес роботи під тиском обставин що дасть змогу менеджменту проаналізувати, спланувати, організувати, спрямувати і проконтролювати низку взаємозалежних операцій під час прийняття швидких і раціональних рішень з невідкладних проблем, що виникли перед публічним управлінням [19].

Антикризове управління - це управління, спрямоване на передбачення небезпеки кризи, аналіз її симптомів, вжиття заходів щодо зменшення негативних наслідків кризи та використання її чинників для подальшого розвитку [5, с. 46].

У розумінні кризи велике значення мають не тільки причини кризи, а й різні наслідки: можливе відновлення або руйнування, відродження або виникнення нової кризи в суспільній сфері. Подолання кризи не завжди тягне за собою позитивні наслідки. Кризові ситуації також можуть зберігатися досить тривалий час. Це можна пояснити політичними міркуваннями. Загалом, наслідки кризи найтісніше пов'язані з двома факторами: її причинами та здатністю управляти процесами розвитку кризи. Наслідки кризи можуть призвести до кардинальних змін або до м'якого, довготривалого та

послідовного відновлення. А посткризові зміни в розвитку можуть бути довгостроковими або короткостроковими, якісними або кількісними, зворотними або незворотними. Крім того, вони можуть бути як позитивними, так і негативними, як для публічної сфери, так і для її оточення [20].

Різні наслідки кризи залежать не лише від природи кризи, але й від антикризового управління, яке може або пом'якшити кризу, або поглибити її. Можливості менеджменту в цьому відношенні залежать від мети, професіоналізму, мистецтва управління, характеру мотивації, розуміння причин і наслідків та підзвітності.

Кризові ситуації в публічній сфері можуть мати широкий спектр наслідків, які впливають на суспільство, економіку та державний апарат. Ось деякі з можливих наслідків кризових ситуацій у публічній сфері (табл. 1.2).

Таблиця 1.2

Можливі наслідки кризових ситуацій у публічній сфері*

Наслідки	Характеристика
1. Економічні наслідки	- спад виробництва та зниження економічної активності; - збільшення безробіття та погіршення фінансового стану громадян; - скорочення бюджетних надходжень через зменшення економічної активності та податкових надходжень.
2. Соціальні наслідки	- збільшення соціальних нерівностей та втрати доходів для найбільш вразливих верств населення; - погіршення якості життя через скорочення соціальних програм та послуг; - збільшення стресу та погіршення психічного здоров'я громадян.
3. Політичні наслідки	- зміна громадського довіри до уряду та інститутів влади; - політичні кризи та конфлікти, особливо, якщо криза обумовлена некомпетентністю або недостатнім реагуванням влади; - зміна пріоритетів у політиці та громадському управлінні, наприклад, більше уваги приділяється справам безпеки та громадському здоров'ю.
4. Освіта та наука	- зупинення або обмеження освітнього процесу та досліджень; - збільшення цифрового поділу через віддалене навчання.
5. Здоров'я	- загроза здоров'ю та життю громадян, особливо при епідеміях та пандеміях; - зміни в системі охорони здоров'я та ресурсах, призначених для боротьби з кризою.
6. Безпека та оборона	- зміни у стратегії національної безпеки та розподілі оборонних ресурсів; - збільшення загрози кібербезпеці та інших видів загроз для національної безпеки.

*Джерело: узагальнено автором на основі [21].

Класифікація кризових ситуацій, що загрожують публічній сфері за масштабом та характером зображена у додатку А.

Підсумовуючи зазначене вважаємо, що наслідки криз у публічній сфері можуть суттєво відрізнятися залежно від типу кризи, рівня підготовленості органів влади та дій громадськості. Управління кризою та реагування на неї відіграють важливу роль в обмеженні її негативних наслідків та відновленні нормального функціонування суспільства.

1.3. Роль держави в управлінні кризами

Роль держави у управлінні кризами є важливою та вирішальною для забезпечення безпеки, стабільності та захисту прав та інтересів громадян.

Кризове управління може охоплювати різні типи криз, такі як стихійні лиха (повені, землетруси, пожежі), соціальні кризи (війни, пандемії, терористичні атаки, епідемії), економічні кризи, соціальні конфлікти та багато інших.

Кризи, їх ознаки, умови та способи боротьби з ними вимагають визначення певних критеріїв криз, які хвилюють державу та вимагають залучення державних органів для їх подолання. Сучасна практика показує, що держава відіграє значну роль у розвитку ринкової економіки. Саме держава покликана регулювати цей процес, щоб пом'якшити соціальні протиріччя та впливати на економіку з випереджальним розвитком пріоритетних галузей. Тому вивчення сутності та характеристик кризи, її ознак та особливостей з метою діагностики та попередження можливих криз у майбутньому є одним із пріоритетних завдань держави [22, С. 20]. Питання подолання криз, що виникають у соціально-економічних системах, різні аспекти виникнення та розвитку економічних і фінансових криз на підприємствах і в організаціях розглядаються в працях багатьох науковців. Водночас ці питання потребують додаткового дослідження та аналізу, зокрема специфіка та причини кризових явищ у системі державного управління. Український вчений В. Шатун зазначає,

що ознаками системи державного управління є її офіційний характер, організованість апарату управління, легітимність, обов'язковість рішень, право на їх виконання та наявність виключних прав.

У розвинених країнах економічні відносини будуються на основі економічних атрибутів держави, що формувались століттями, до яких належать: стабільне антимонопольне, торговельне, трудове, фінансово-економічне та інше законодавство; повага та дотримання нормативних принципів ділових відносин, визначених правовими положеннями та положеннями; лояльність органів управління та їх працівників державі, а через неї суспільству, інтереси якого вона захищає; нагляд за суб'єктами господарювання з боку адміністративних органів, які часто уповноважені накладати санкції тощо [22, с. 20].

Криза державного управління – особливий стан у функціонуванні та розвитку системи структур і відносин державної влади, який характеризується поглибленням внутрішніх протиріч, незбалансованістю функціонування, що тягне за собою зниження ефективності та результативності управлінської діяльності. . вплив на соціально-економічні процеси [23, с.34]

Український науковець В.І. Шарий вважає, що «криза державного управління є об'єктивним виразом нездатності державної влади управляти соціально-економічним та суспільно-політичним розвитком держави й суспільства, надмірною заполітизованістю та пов'язаними з цим конфліктами між законодавчою, виконавчою та судовою гілками влади, що призводить до втрати владою легітимності» [24, с. 17].

Отже, основними ознаками кризи державного управління є: загострення економічних і соціальних конфліктів з яскраво вираженим політичним характером, оскільки до владних структур висуваються вимоги зміни політичного курсу, стратегії і методів управління; нездатність органів державної влади управляти конфліктами, що поглиблюються, регулювати соціально-економічні процеси і відносини колишніми традиційними методами; розбалансованість структурно-функціональної системи управління і політичних

інститутів влади, розрив конструктивних зв'язків з навколишнім середовищем; падіння легітимності державної влади; напружений стан суспільства [25].

До сутнісних ознак кризи державного управління слід також віднести: розбалансованість системи макроекономічного регулювання; політизацію економічних і соціальних процесів; нездатність державного апарату регулювати політичні та економічні процеси традиційними методами тощо. Системна криза державного управління - це взаємна неузгодженість економіки, соціальної сфери, політики і права, тобто розбалансованість системи, яку неможливо подолати в рамках (без зміни) існуючої соціально-економічної системи. Характерними ознаками прояву системної кризи державного управління є тривалий, прихований або явний параліч державної влади, повна втрата державними структурами можливостей, потенціалу управлінського впливу, стратегічної ініціативи та креативності, проголошення популістських обіцянок впливовими особами, кадрові зміни; підвищення критичної активності, тиск незадоволених мас; порушення звичного способу життя людей, які втратили роботу; абсолютне і відносне зубожіння значної частини населення [25].

У додатку Б зображено основні функції держави, що забезпечують в цілому державний управлінський процес.

Аналіз економічної кризи в Україні, її особливостей, умов перебігу та боротьби з нею дає можливість виокремити окремий комплекс спеціалізованих критеріїв класифікації державних криз, наслідків кризи для держави та участі державних органів у її подоланні. Виокремлення криз державного управління пояснюється тим, що сучасна криза завдала значної шкоди великій кількості держав, їх суспільному, соціальному та економічному розвитку. Держава є суб'єктом державного управління, учасником ринкових відносин і покликана регулювати власну економіку. Держави в особі органів державного управління виявилися неготовими до кризи: вони не змогли ні запобігти їй, ні негайно вжити ефективних заходів для її подолання [26].

На думку академіка В. М. Геєця, вимогою часу у глобальному вимірі є наявність у країні дієздатної держави, що зумовлено необхідністю посилення її

ролі та розширення повноважень уряду. В Україні, як країні, де спроможність держави є дуже слабкою, на перший план виходить завдання модернізації державотворення, а в процесі державотворення - боротьба з корупцією; зменшення тіньової економіки; забезпечення верховенства права; підвищення кваліфікації бюрократії; підвищення інституційної довіри до держави; зміцнення суспільної єдності; недопущення подальшої етнічної фрагментації. Відповідно, діяльність державних інституцій, які здійснюють управлінські дії у цих сферах, має бути посилена, стати більш ефективною та прозорою [27]. В основі системної кризи сучасної України лежить головне протиріччя, яке існує в суспільстві – протиріччя між суб'єктами влади, які здійснюють реформи, з одного боку, та основною масою громадян – з іншого.

Посилення конфлікту між владою та суспільством пов'язане насамперед із падінням рівня життя. В умовах кризи головним у державному управлінні є розробка антикризової програми оперативного реагування, впровадження оптимальних процедур пошуку та прийняття узгоджених управлінських рішень на всіх рівнях, забезпечення реальних можливостей для виправлення помилок у цих процедурах.

З огляду на вищезазначене, можна зробити висновок, що роль держави в кризовому управлінні є важливою і включає наступні аспекти:

1) Забезпечення безпеки та захисту громадян: Держава відіграє ключову роль у забезпеченні безпеки свого населення під час криз. Це включає надання медичної допомоги, евакуацію, притулок для бездомних та захист від небезпечних ситуацій.

2) Попередження та підготовка: Держава розробляє плани і стратегії для запобігання можливим кризам і підготовки населення та власних служб до ефективного реагування на них.

3) Координація рятувальних операцій: Органи державної влади координують дії рятувальних служб, військових, медичних та інших служб для ефективного реагування на кризу та мінімізації її наслідків.

4) Комунікація та обмін інформацією: Держава несе відповідальність за донесення до громадян інформації про небезпеки, інструкцій з безпеки та оновленої інформації про ситуацію під час кризи.

5) Медична допомога та гуманітарна допомога: Держава забезпечує доступ до медичної допомоги постраждалим, а також може надавати гуманітарну допомогу, таку як їжа, вода та притулок.

6) Евакуація та рятувальні операції: Держава організовує заходи з евакуації тих, хто перебуває в небезпеці, і проводить рятувальні операції для врятованих.

7) Посткризове відновлення: Після завершення кризи держава спрямовує зусилля на відбудову інфраструктури, відновлення економічної діяльності та підтримку постраждалих.

8) Міжнародна співпраця: Держава може співпрацювати з іншими країнами та міжнародними організаціями для отримання допомоги та ресурсів у разі великих криз, які потребують міжнародної підтримки.

Загалом, роль держави в управлінні кризами полягає у забезпеченні безпеки, координації дій та наданні допомоги для захисту і підтримки населення під час надзвичайних ситуацій.

Висновки до розділу 1

1. З'ясовано сутність феномену «кризове реагування в публічній сфері» в науковому дискурсі. Визначено, що кризове реагування в публічній сфері - це система дій та заходів, спрямованих на ефективне реагування на надзвичайні ситуації, кризи та події, що загрожують нормальному функціонуванню органів державної влади та місцевого самоврядування і можуть мати негативний вплив на суспільство, яка включає планування, координацію, моніторинг, комунікацію та відновлення. Проведене дослідження дозволило дійти висновку, що сучасну державну політику України щодо реагування на кризові ситуації в публічній сфері можна визначити як політичний процес управлінського впливу

на кризову ситуацію з боку центральних органів виконавчої влади та їх структурних (територіальних) підрозділів, який ґрунтується на безпосередньому використанні державної влади як при розробці, так і при здійсненні нормативно-правового та організаційного впливу на всі складові та аспекти функціонування.

2. Визначено основні причини та наслідки кризових ситуацій у публічній сфері. За причинами, що призводять до виникнення кризових ситуацій, автор розрізняє ендогенні та екзогенні. Ендогенні кризи виникають всередині територіальної одиниці, як правило, внаслідок неналежного управління. Для того, щоб виявити ознаки ендогенних криз, необхідно провести дослідження у сфері внутрішнього управління, проаналізувати суспільно-політичну ситуацію в публічному управлінні конкретної території. Екзогенні кризи залежать не від територіального утворення, а від системи державного регулювання, стабільності податкової системи та рівня інфляції в країні. У розумінні кризи велике значення мають не лише її причини, а й різноманітні наслідки: можливе відновлення чи руйнування, пожвавлення чи виникнення нової кризи в суспільній сфері. Подолання кризи не завжди пов'язане з позитивними наслідками. Кризові ситуації також можуть зберігатися протягом тривалого часу. Наслідки кризи найтіснішим чином пов'язані з двома факторами: її причинами та здатністю управляти процесами розвитку кризи. Зроблено висновок, що наслідки кризових ситуацій у публічній сфері можуть суттєво відрізнятися залежно від типу кризи, рівня готовності влади та дій людей.

3. Визначено роль держави в кризовому управлінні. Кризи, їх ознаки, умови виникнення та методи боротьби з ними вимагають визначення певних критеріїв криз, які стосуються держави та потребують залучення державних органів для їх подолання. Також встановлено, що дослідження сутності та особливостей кризи, її ознак і характеристик для діагностики та попередження можливих кризових явищ у майбутньому є одним із пріоритетних завдань держави. В Україні, як країні, де спроможність держави є дуже слабкою, на перший план виходить завдання модернізації державного будівництва, а в

процесі державного будівництва - боротьба з корупцією; скорочення тіньової економіки; забезпечення верховенства права; професійний розвиток бюрократичного апарату; підвищення інституційної довіри до держави; зміцнення суспільної єдності. Відповідно, діяльність державних інституцій, які здійснюють управлінські дії у визначених сферах, має посилюватися, ставати більш ефективною та прозорою. Акцентуємо увагу на тому, що роль держави в кризовому управлінні полягає у забезпеченні безпеки, координації дій та наданні допомоги для захисту і підтримки свого населення.

РОЗДІЛ 2.

ОСОБЛИВОСТІ УПРАВЛІННЯ КРИЗОВИМ РЕАГУВАННЯМ У ПУБЛІЧНІЙ СФЕРІ В УКРАЇНІ

2.1. Діяльність органів публічної влади в умовах воєнного стану: стан та проблеми функціонування

Діяльність органів публічної влади під час тривалої пандемії COVID-19, що тривала більше двох років, отримала позитивний відгук у контексті забезпечення ефективної роботи фахівців органів публічної влади. Однак у 2022 році ситуація в Україні кардинально змінилася внаслідок вторгнення росії та введення військового стану [28].

Запровадження воєнного стану в Україні та повномасштабна збройна агресія росії вимагають від органів публічної влади нових стратегій та дій для забезпечення національної безпеки та ефективного ведення країни в умовах конфлікту. Ці виклики вимагають не лише відповіді на негайні потреби нації в умовах військового стану, але й врахування пандемічного досвіду для міцного управління державного та громадського секторів в нових складних умовах.

Однак «зовнішній шок» має вражаючі наслідки для економіки країни, регіонів, територіальних громад та країни в цілому. Демографічні наслідки є вражаючими: чверть населення країни за оцінками Міжнародної організації з Міграції [29] змушені були покинути свої домівки, серед них близько 4 млн людей виїхали з України. Це втрати державного та місцевих бюджетів, людських ресурсів: втрати працездатного населення, відтік мізків, зменшення студентів. 6,5 млн людей – переїхали в межах України та стали внутрішньо переміщеними особами, з них більше 2,5 млн осіб переїхали до західного макрорегіону, що може призвести до надлишку робочої сили в регіонах, куди прибуло значна кількість ВПО проблеми забезпечення житлом ВПО і не тільки тимчасовим; ризики забезпечення громадського порядку та громадської

безпеки тощо. Втрати економіки України через війну, за оцінками Міністерства економіки України [30], коливаються від \$564 млрд до \$600 млрд. Втрати територіальних громад через зруйновані об'єкти інфраструктури становлять 3050 % виробничих потужностей, це \$94 млрд, або майже 2,8 трлн грн; житлового фонду зруйновано або пошкоджено 35,2 млн кв. м на \$31 млрд.; навчальних закладів – на суму \$1,3 млрд. Зупинили роботу від 60 до 80% підприємств України; втратили роботу понад 50% українців; податкові доходи впали на 80%. За прогнозами Інституту економіки та прогнозування НАН України [31] втрати України складуть від 22 до 46% ВВП; втрати промислового виробництва – близько 50%; втрати експортних надходжень – 48%; втрати капітальних інвестицій – 45%.

Вказані події суттєво позначилися на правилах та принципах функціонування публічної влади в Україні. Національна безпека та відновлення стійкості стали головними пріоритетами для органів публічної влади. Нові стратегії та дії спрямовані на вирішення наслідків збройної агресії, забезпечення безпеки громадян та відновлення економіки.

Важливим викликом є також управління внутрішніми переміщеннями населення, забезпеченням житла та інфраструктури для тимчасово переміщених осіб. Збройна агресія росії призвела до значних втрат економічного потенціалу країни, що вимагає відновлення та реформування різних секторів, включаючи промисловість, освіту, та інші галузі.

Урахування досвіду ефективного керівництва під час пандемії COVID-19 стає цінним ресурсом для влади в умовах воєнного стану. Гнучкість, адаптивність та швидкість реагування, проявлені під час пандемії, можуть бути використані для вирішення викликів, пов'язаних в умовах воєнного стану.

Правове регулювання проблем боротьби з пандемією COVID-19 структурується навколо сфер, охоплених напрямами та особливостями публічного управління, як-то: управління людськими ресурсами, законодавче врегулювання, розробка та координація політики щодо надання державних

послуг, фінансова політика, державні закупівлі, організація комунікацій в умовах віддаленого доступу тощо (табл. 2.1).

Таблиця 2.1

Основні заходи національних урядів, спрямовані на боротьбу з пандемією COVID-19*

Сфери та напрями діяльності	Заходи
Управління людськими ресурсами	Продовження виконання власних повноважень публічними службовцями під час кризи, в т. ч. віддалено. Використання широкого спектру фінансових стимулів (підвищення заробітної плати або спеціальні бонуси для заохочення публічних службовців). Заходи жорсткої економії бюджетних коштів (окрім захищених статей видатків – заробітної плати, пенсій та соціальних платежів).
Законодавче регулювання	Парламенти продовжують працювати, коректуючи свій порядок денний і методи роботи, вводячи захисні заходи (обмеження руху міського громадського транспорту, роботи магазинів, розважальних та спортивних закладів, доступу до робочих приміщень, віддалена робота персоналу тощо). Уряди отримують (на підставі існуючого законодавства або нових законодавчих актів) широкі дискреційні повноваження щодо вжиття відповідних заходів.
Надання послуг	Швидке коригування робочих процедур і використання електронних засобів у країнах з менш розвиненим рівнем цифрових трансформацій. Спрощення деяких процедур або збільшення їх гнучкості. Оперативне реагування щодо деяких послуг (продовження / закінчення терміну дії) або мобілізація для прискорення або продовження дії надання інших послуг.
Фінансова політика	Підтримка бізнесу та працівників (гранти і позики бізнесу, кредитні гарантії/канікули, відстрочка сплати податків, збільшення витрат на охорону здоров'я і соціальне забезпечення).
Державні закупівлі	Спрощення процедури державних закупівель щодо забезпечення виконання заходів, необхідних для захисту здоров'я і життя людини. Проведення органами, які здійснюють закупівлю товарів, робіт, послуг, узгоджених процедур без попередньої публікації або організація конкурсної процедури зі скороченими термінами.
Комунікації	Аудити та комунікаційна діяльність проводяться з використанням ІТ-рішень і мінімального особистого контакту.

*Джерело: узагальнено, систематизовано та обґрунтовано автором з використанням [32].

Норми національного законодавства, які регулюють правовідносини із введення надзвичайних режимів, містять низку запобіжників, а саме: встановлюють конкретний термін введення і продовження надзвичайних

режимів; певним чином обмежують дискреційні повноваження суб'єкта владних повноважень (Президента України) у зв'язку із введенням надзвичайних режимів; визначають окрему гілку публічної влади (законодавчу владу), яку наділяють повноваженнями із затвердження Указу Президента України щодо введення надзвичайних режимів та, відповідно, переліку і глибини обмежень прав і свобод людини та ін. [33].

Загалом, воєнний стан - це особливий правовий режим, який вводить у в Україні або в окремих її місцевостях у разі збройної агресії, загрози нападу, небезпеки державній незалежності України, її територіальній цілісності та передбачає надання відповідним органам державної влади, військовому командуванню, військовим адміністраціям та органам місцевого самоврядування повноважень, необхідних для відвернення загрози, відсічі збройної агресії та забезпечення національної безпеки, усунення небезпеки державній незалежності України, її територіальній цілісності, а також тимчасове обмеження конституційних прав і свобод людини і громадянина у зв'язку з відверненням загрози, прав та законних інтересів юридичних осіб із зазначенням строку дії цих обмежень [34]. У сфері реалізації публічно-владних управлінських функцій запровадження воєнного стану означає запровадження особливої системи військового управління державою, в якій основна роль відведена військовим адміністраціям.

Зокрема, в Україні створено двадцять чотири обласні та Київська міська, а також районні військові адміністрації, які здійснюють керівництво у сфері оборони, громадської безпеки та правопорядку [35].

Військові адміністрації є складовою частиною системи органів державної влади, а їхня діяльність полягає у цілеспрямованому впливі на організацію діяльності на певній території в інтересах успішного та ефективного вирішення поставлених перед ними завдань [36, с. 37].

Слід зазначити, що військові адміністрації, будучи не тільки виконавчими, а й розпорядчими органами, наділені, відповідно до принципу централізації управління, правом встановлювати нові правила, видавати на

основі законодавства і в межах визначених повноважень обов'язкові для виконання управлінські акти як нормативного, так і індивідуального характеру, спрямовані на запровадження та здійснення заходів правового режиму воєнного стану, які є обов'язковими для підпорядкованих органів і посадових осіб. У зв'язку із наведеним значно укріпилась думка про те, що військові адміністрації поєднують в собі функції управління всіма іншими органами публічної влади або навіть їх замінюють [37].

Варто зазначити, що введення воєнного стану не означає припинення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування, визначених Конституцією та законами України, оскільки стаття 9 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» передбачає, що в умовах воєнного стану Президент України та Верховна Рада України діють виключно на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України. Кабінет Міністрів України, інші органи державної влади, військове командування, військові адміністрації, Верховна Рада Автономної Республіки Крим, Рада міністрів Автономної Республіки Крим, органи місцевого самоврядування здійснюють повноваження, надані їм Конституцією України, цим та іншими законами України [34]. Іншими словами, органи публічної влади в Україні функціонують у тій самій системі, що й раніше, але з особливостями, зумовленими особливим правовим режимом, і з абсолютно іншими пріоритетами, зумовленими потребами війни.

У більшості вітчизняних досліджень ефективності державного та публічного управління науковці відзначають низку недоліків, які були притаманні діяльності органів публічної влади в Україні:

- корупція;
- конфлікти та внутрішні протиріччя;
- недосконале законодавче регулювання;
- кадрові кризи, некомпетентність працівників;
- недостатній рівень прозорості та відкритості;
- нечітке розмежування політичної та адміністративної сфер;

- недосконалість механізму політичного та адміністративного контролю.

Всі ці фактори можуть призвести до кризи в системі публічного управління, яка здатна практично паралізувати діяльність органів публічної влади, що стає вкрай важливим в умовах російської військової агресії. Цілком зрозуміло, що організація та регулювання суспільних відносин є завданням органів публічної влади, що набуває особливого значення в умовах воєнного стану.

Всі ці фактори є деструктивними елементами в організації ефективної системи державного управління. І вирішення цих проблем залишається актуальним навіть у воєнний час, інакше актуалізується загроза кризи державного управління, яка може практично паралізувати державу за наявності зовнішнього тиску з боку агресора.

Оскільки, публічне адміністрування являє собою «функціонування універсального організаційно-правового механізму виявлення, узгодження і реалізації суспільних потреб та інтересів, формування прав та обов'язків учасників суспільних процесів та їх взаємовідносини в правовому полі» [38].

Публічне управління спрямоване на практичний, організаційний та регулятивний вплив держави на суспільне життя людей з метою його організації, збереження або управління ним [39, с. 63]. Загалом, сьогодні можна говорити про «мале» та «вузьке» розуміння публічного управління. У широкому розумінні публічне управління розуміється як сукупність усіх юрисдикцій держави, у вузькому - як районне управління, що здійснюється в межах виконавчої вузькості.

У суспільних відносинах, різних видах діяльності і різних соціальних ролях держава управляє не всіма, а лише тими подіями, сторонами і взаємовідносинами, які мають важливе значення для всього суспільства, пов'язані з реалізацією спільних потреб, інтересів та інтересів» [40, с. 14].

В історичній перспективі можна говорити про зміни управлінської ролі держави в окремих сферах суспільного життя на різних етапах історичного розвитку суспільства. Управління набуває організованих державою форм, які

визначають функції та методи впливу на суспільні відносини. [41, с. 56]. Основою його є організація системи публічного управління та робота з налагодження життєдіяльності суспільства в цілому, забезпечення його цілісності та безпеки, вирішення загальносуспільних проблем [42, с. 97].

Отже, безпосереднє управління здійснюється виконавчими органами державної влади, в системі яких існує розподіл функцій за сферами впливу, рівнем повноважень, метою діяльності та організаційними формами її здійснення [8, с. 14]. У воєнний час, залежно від ситуації в регіоні та функцій, які виконує орган влади на цей час, він може реалізовувати свої повноваження в різних формах. Адаптуючи формат роботи таким чином, щоб убезпечити власне життя та максимально ефективно виконувати свої обов'язки. Позитивним моментом є досить тривалий досвід забезпечення ефективної роботи фахівців публічної адміністрації поза межами адміністративних будівель під час пандемії COVID-19. У разі виникнення загрози переходу на дистанційну роботу достатньо звернутися до свого безпосереднього керівника та керівника самостійного структурного підрозділу з відповідною пропозицією щодо зміни форми роботи в усній формі або за допомогою засобів телекомунікаційного зв'язку. Єдиною умовою для переведення є можливість підтримувати постійний зв'язок зі своїм безпосереднім керівником та виконувати власні функції з максимальною ефективністю. При переході на дистанційну роботу посадовець отримує відповідний перелік завдань на певний період часу, а його безпосередній керівник здійснює моніторинг та контроль за виконанням поставлених завдань.

У разі відсутності можливості виконувати поставлені завдання або підтримувати ефективність своєї роботи на належному рівні, працівнику доцільно взяти відпустку для виконання поставлених завдань іншими спеціалістами. Система найму державних службовців під час війни також стала гнучкішою, і тепер бажаючі зможуть обійняти відповідні посади без конкурсу (за умови підтвердження громадянства України, освіти та досвіду роботи згідно з вимогами, встановленими законом), а після припинення воєнного стану

протягом наступних 6 місяців на ці посади будуть оголошені відповідні конкурси.

Специфічною проблемою є робота органів публічного управління на тимчасово окупованих територіях та в районах активних бойових дій. У населених пунктах, де зруйнована або пошкоджена інфраструктура та логістика, постають не лише питання задоволення потреб населення та забезпечення його максимальної безпеки, а й питання документообігу, евакуації, створення гуманітарних коридорів, продовольчого та логістичного забезпечення. Наразі, за даними Національного агентства України з питань державної служби, система управління державною часткою в цих населених пунктах адаптувалася до критичних умов, представляючи нашу країну в тилу ворога та захищаючи національні інтереси.

В місцях ведення активних бойових дій, відповідно до частини п'ятої статті 3 Закону України «Про військово-цивільні адміністрації», було створено військово-цивільної адміністрації [43]. До таких адміністрацій на різні посади залучалися військовослужбовці з військових формувань, рядові та старші офіцери правоохоронних органів, які мали спеціальні навички та досвід роботи. Це ще один фактор, що впливає на ефективність публічного управління у воєнний час.

Ще одним важливим фактором є організація навчання державних службовців без відриву від роботи через систему підвищення кваліфікації. Адже війна часто ставить виклики, з якими фахівці в цій галузі ніколи раніше не стикалися. Тому організація навчання та обміну досвідом, поширення позитивних практик та надання конкретних алгоритмів вирішення проблем війни є особливо важливим вектором у роботі органів державного управління в Україні сьогодні. Особливо актуальним завданням є оновлення змісту та форм навчання, а також можливостей для персоналу брати участь у відповідних навчальних програмах.

Так, наприклад, на місцевому рівні актуальні актуальне навчання за такими напрямками:

- робота з внутрішньо переміщеними особами
- налагодження прийому та розподілу гуманітарної допомоги
- цивільного захисту населення;
- проведення заходів з оборони територіальних громад;
- інформаційне забезпечення та запобігання фейкам.

Крім того, з кожним днем з'являється все більше проблемних питань у сферах освіти, охорони здоров'я, культури, соціального захисту тощо. Все це створює попит на проведення нових навчальних програм, які будуть адаптовані до нових умов роботи публічних службовців, відповідатимуть специфічним завданням державного управління в умовах воєнного стану.

Наразі діють два накази Національного агентства України з питань державної служби від 18 вересня 2020 року № 173-20 «Про затвердження Методичних рекомендацій щодо організації підвищення кваліфікації державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад за дистанційною формою навчання» та Міністерства освіти і науки України від 25.04.2013 № 466 «Про затвердження Положення про дистанційне навчання», які визначають порядок та форми проведення дистанційного навчання. Навіть в умовах воєнного стану існує нагальна потреба у підвищенні кваліфікації державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування.

Таким чином, питання вирішення ключових проблем у діяльності органів публічної влади в Україні та робота в напрямку побудови цілісної та незалежної системи публічного управління, створення системи ефективного управління фінансами, розробки системи відповідальності за правопорушення, забезпечення високого професійного рівня кадрів, підвищення якості надання публічно-управлінських послуг тощо залишається актуальним і сьогодні. Однак війна внесла свої корективи, і тепер основна увага приділяється забезпеченню ефективного функціонування публічного управління в умовах війни, з урахуванням нових кризових ситуацій, ризиків та обставин.

2.2. Діагностика базових механізмів кризового реагування у публічній сфері в умовах воєнного стану

Діагностика базових механізмів кризового реагування у публічній сфері в умовах воєнного стану - це важливий процес, спрямований на оцінку та аналіз готовності та дієздатності державних та громадських організацій для ефективного реагування на кризові ситуації, які виникають в умовах військових конфліктів або воєнного стану. Діагностика цих механізмів допомагає визначити сильні та слабкі сторони системи кризового управління та розробити стратегії для їх подальшого удосконалення.

Дослідженню механізмів кризового реагування, що реалізуються в короткостроковій перспективі, присвячено чимало наукових праць. На думку В. Адамовської, «головною особливістю державного управління в кризових умовах є обмеженість у часі. Для запобігання виникненню кризових явищ необхідно швидко приймати рішення та вживати заходів превентивного характеру. Критерій короткостроковості забезпечує максимальний ефект для швидкого запобігання небажаним факторам» [44]. До основних принципів, на яких має базуватися система кризового реагування в публічній сфері, можна віднести наступні

- 1) рання діагностика кризових явищ;
- 2) невідкладність реагування на різні кризові явища;
- 3) адекватність реагування органів державної влади ступеню реальної загрози;
- 4) повна реалізація внутрішнього потенціалу держави для подолання кризи.

На думку науковців, антикризове реагування в публічній сфері є досить тривалим процесом і виділяють такі три основні етапи.

Перший етап - передкризовий (попереджувальний). На етапі «нормального» функціонування та розвитку реалізуються проекти в рамках

розробленої стратегії. На передкризовому етапі необхідно передбачити потенційні негативні фактори зовнішнього середовища шляхом постійного моніторингу та бути готовим до превентивних заходів.

Діагностика та аналіз ситуації з урахуванням заздалегідь визначених критеріїв успішного розвитку, аналіз слабких сторін і загроз на основі визначення критичних відхилень показників від норми - всі ці механізми знаходяться в роботі менеджерів (управлінців) і є запорукою успішної розробки життєздатності стратегії безкризового розвитку.

Другий етап - стан кризи. Подолання кризи - це швидке реагування на подію, тобто необхідно негайно розпочати роботи, які заздалегідь прописані в антикризовій структурі. Така структура є цільовою і орієнтованою на вирішення проблем, які почали прогресувати. Так створюються так звані кризові підрозділи, важливою функцією яких є швидке утримання системи «на плаву», збереження її платоспроможності та цілісності.

Під час кризи система повинна працювати в режимі жорсткої економії, шукати можливості для використання ресурсів сторонніх організацій. У кризових умовах, коли часто доводиться скорочувати витрати і є сувора необхідність відмовитися від усього «зайвого» і впроваджувати лише найнеобхідніше, застосування зазначених підходів дає змогу зменшити навантаження на державну установу, визначити напрями економії обсягів трудових, матеріальних і фінансових ресурсів [45].

Третій етап - етап виведення з кризи (етап стабілізації). Цей етап полягає в цілеспрямованій реалізації вже розробленої стратегії виходу з кризової ситуації. Заздалегідь продумані антикризові проекти відіграють роль швидкої реалізації зовнішніх можливостей. Дуже важливо сформулювати антикризові проекти, які могли б стати частинами програм виходу з кризи. Для цього етапу дуже важливо провести роботу над помилками, щоб не допустити їх у майбутньому [46].

Вважаємо, що кризове реагування у публічній сфері в умовах воєнного стану вимагає впровадження різних механізмів для забезпечення безпеки та

ефективного управління ситуацією. Наводимо наступні базові механізми кризового реагування:

1) Планування та стратегія: Розробка докладних планів надзвичайних ситуацій, які включають в себе процедури дії в умовах воєнного конфлікту. Це включає в себе призначення відповідальних органів, розподіл ресурсів та розробку стратегій управління кризовою ситуацією.

2) Комунікації: Забезпечення ефективної системи комунікацій для спілкування з населенням, іншими урядовими агентствами та міжнародними партнерами. Це включає в себе розробку громадських інформаційних кампаній, систем сповіщення та інші засоби спілкування.

3) Керівництво та координація: Наявність кваліфікованих керівників та команд для координації реагування на кризу. Це може включати в себе створення центрів керівництва та управління кризовими ситуаціями.

4) Інфраструктура та ресурси: Забезпечення наявності необхідних інфраструктури та ресурсів, таких як лікарняні заклади, дороги, транспорт, продовольство, вода та інші матеріали, необхідні для надання допомоги постраждалим.

5) Підготовка персоналу: Тренінг та підготовка персоналу для ефективного виконання їх завдань у воєнних умовах. Це може включати в себе військову підготовку, медичну підготовку та навчання з евакуації та рятування.

6) Моніторинг та оцінка: Постійний моніторинг ситуації та оцінка ефективності реагування. Це допомагає вчасно виявляти проблеми та коригувати стратегії реагування.

7) Міжнародне співробітництво: Співпраця з іншими країнами та міжнародними організаціями для обміну інформацією, ресурсами та допомогою у вирішенні кризових ситуацій.

Таким чином, зазначені механізми відіграють ключову роль у забезпеченні безпеки та здатності публічної сфери реагувати на кризові ситуації, особливо в умовах воєнного стану.

2.3. Специфіка HR-менеджменту в органах публічної влади та прийняття управлінських рішень в умовах кризових явищ

Ефективне управління людськими ресурсами в органах публічної влади є важливим аспектом забезпечення стабільності та функціонування державних структур. В умовах сучасних кризових явищ, таких як глобальні пандемії, війни, економічні спади чи стихійні лиха, специфіка управління персоналом набуває особливого значення.

Персонал є основним ресурсом у системі державної служби, а його якість має вирішальне значення для належного виконання державних завдань. З точки зору важливості для загального успіху системи, персонал є майже таким же важливим, як фінансування, якісне законодавство або функціональна організація державного управління. При цьому мова йде не лише про кваліфікацію та професіоналізм окремих працівників, а й про належне використання персоналу, його розвиток і, не в останню чергу, про управління персоналом. Всі ці елементи позначаються англійською мовою терміном «Human Resource Management» (управління людськими ресурсами, HRM) [47].

Управління персоналом (менеджмент персоналу) – систематично організаційний процес відтворювання і ефективного використання персоналу.

Персонал (від лат. *personalis* - особистий) – це особистий склад організації, який працює за наймом і має певну компетенцію, що поєднує здібності та мотивацію кожного співробітника та визначає його поведінку в рамках організації у трудовому процесі.

Сьогодні популярним стає поняття «кадрового менеджменту» – комплексний, цілеспрямований вплив на колективи та окремих співробітників, забезпечення оптимальних умов для творчої, ініціативної праці для досягнення цілей організації. HR-менеджмент (Human Resource Management) – управління людськими ресурсами (персоналом організації).

HR-менеджмент в органах публічної влади - це галузь управління персоналом, яка спеціалізується на управлінні людськими ресурсами в

державних та громадських організаціях. Ця область включає в себе ряд унікальних аспектів, оскільки діяльність органів публічної влади має свої особливості порівняно з приватним сектором.

Відповідно пункту 6 частини першої статті 1 Закону України «Про державну службу» виділено функцію з управління персоналом державних органів [48]. Логіка такого виокремлення полягає у наскрізному значенні цієї функції для публічної адміністрації в умовах системних реформ в Україні, що підтверджується положеннями і Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020» [49], і Стратегії реформування державного управління України на 2016-2020 роки [50].

Відповідно до статей 2 та 3 Закону України «Про державну службу» [48], до персоналу державного органу, керівництво яким є однією з функцій держави та державного органу, належать як державні службовці такого органу, так і інші працівники, які виконують функції з його обслуговування. Тобто вважаємо, що поняття "персонал" у такому трактуванні є ширшим, порівняно з поняттям «кадри», оскільки об'єднує як постійних, так і тимчасових працівників, представників кваліфікованої та некваліфікованої праці.

На думку Н. Гончарук, саме термін «людські ресурси» якісно та змістовно характеризує персонал або весь колектив державного органу і включає в себе здатність до творчості та потенційні можливості для всебічного розвитку державних службовців, організаційну культуру, етику та моральну надійність, удосконалення командних відносин, відповідальність, мотивацію та стимулювання тощо [51, с. 44].

Тому цілком закономірним є висновок, що держава стає реальною завдяки її кадрам, персоналу її органів, а завдання і функції держави виконуються за умови практичної реалізації завдань і функцій контингенту державних службовців. Тому інститут державної служби продовжує і завершує організаційне оформлення державного механізму, а головне, робить цей механізм здатним практично вирішувати будь-які питання у сфері державного управління [52].

Кадри є вирішальною ланкою в організації державної служби, її функціонуванні та подальшому розвитку. Адже результативність та ефективність державного управління безпосередньо залежить від професіоналізму державних службовців, їх здатності надавати якісні державні послуги, вмотивованості та доброчесності. Відповідно, найважливішою характеристикою апарату є якість його складу, покращення якої визначається підвищенням освітнього рівня, загальної культури, досвіду, підвищенням кваліфікації державних службовців тощо, що залежить насамперед від ефективної організації системи управління персоналом (HR-менеджменту) державної служби.

Сьогодні управління персоналом є однією з основних функцій будь-якої організації і може стати вирішальним фактором, що визначає успіх або невдачу сучасної організації. Професіонал у сфері управління людськими ресурсами може стати справжнім лідером майбутнього. З огляду на вищезазначене, слід зазначити, що управління людськими ресурсами в органах державної влади є ширшим поняттям, ніж управління персоналом. Саме тому, на думку багатьох науковців [52; 53; 54; 55 та ін.], на державній службі настав час переходити від управління персоналом до системи управління персоналом (HR-менеджменту).

У загальному розумінні сутність управління персоналом - це процес впливу на працівників для досягнення цілей організації (установи, закладу), які реалізуються через застосування технологій управління персоналом за допомогою спеціальних кадрових технологій. При цьому основною метою сучасної системи управління персоналом державної служби є раціональне та ефективне використання персоналу державної служби, залучення, розвиток і вдосконалення кадрового потенціалу державних службовців [13].

Відповідно до статті 18 Закону України «Про державну службу» служба управління персоналом (підрозділ або окрема посада) забезпечує виконання повноважень керівника державної служби, відповідає за реалізацію державної політики з питань управління персоналом у державних органах, добір кадрів, планування та організацію заходів щодо підвищення рівня професійної

компетентності державних службовців, документальне оформлення прийняття на державну службу, її проходження та припинення, виконує інші функції, передбачені законодавством [48].

Водночас управління людськими ресурсами на публічній службі передбачає реалізацію всіх функцій управління, пов'язаних з плануванням, добором, розвитком, раціональним використанням, оцінюванням, мотивацією та оплатою праці, удосконаленням кадрового потенціалу публічних органів. Управління людськими ресурсами також можна розглядати як частину стратегії державного органу, яка включає цілеспрямоване комплексне забезпечення його функціонування необхідним персоналом, а також створення сприятливих соціально-психологічних умов для його продуктивної діяльності [53, с. 44].

Тому сучасні реалії вимагають абсолютно нової моделі управління людськими ресурсами, яка забезпечить, зокрема, командну роботу та налагоджену співпрацю. Ця нова модель має бути орієнтована на створення нових кадрових служб, які мають функціонально координуватися державним органом з наступних питань [56]:

- реалізація кадрової політики та ведення кадрової статистики та аналітики
- розвиток професійного потенціалу та лідерства персоналу
- забезпечення призначень на основі заслуг (професійної кваліфікації, відповідних навичок та досвіду, здібностей та особистих якостей)
- залучення кваліфікованих кандидатів та утримання цінних працівників;
- забезпечення справедливого, прозорого та ефективного процесу відбору та просування по службі на основі заслуг (участь в організації конкурсів на заміщення вакантних посад);
- навчання та розвиток професійних навичок;
- забезпечення об'єктивної оцінки результатів роботи;
- запровадження системи оплати праці, здатної залучати та утримувати кваліфікованих кандидатів;

- створення сприятливих умов праці та необхідної інфраструктури для працівників.

У цілому HR-менеджмент на державній службі має здійснюватися в рамках і на основі сучасної державної кадрової політики, реалізації її цілей, принципів, стандартів і пріоритетів.

Водночас, визнання людських ресурсів ключовими передбачає застосування стратегічного підходу до управління ними. У цьому контексті доцільно звернути увагу на найбільш загальні ймовірні тенденції, які будуть притаманні змінам в HR-менеджменті найближчим часом [57]:

- внутрішня HR система зменшиться, а аутсорсинг збільшиться. Проте внутрішні функції відділів кадрів залишаться;

- стратегічне мислення стане основною внутрішньою компетентністю HR. Прогнозується тенденція посилення функції стратегічного персоналу та стимулювання створення нових посад. У той же час фахівці з управління персоналом, очевидно, перетворяться на бізнес-спеціалістів з управління персоналом, які не тільки розуміють наслідки управління персоналом, але й здатні керувати бізнес-операціями та формулювати стратегію розвитку бізнесу;

- маятник спрямований на спеціаліста (зникне загальне керівництво);

- HR-менеджмент все частіше використовуватиме аналітику та великі дані, щоб підвищити свою цінність для організації;

- гнучкість є важливою якістю для організацій. Саме тому більшість компаній починають створювати інноваційні центри цифровізації управління персоналом; – дистанційне управління віддаленою робочою силою стане нормою;

- HR-менеджмент буде більше схоже на маркетинг. Тобто наймання співробітників буде схоже на маркетинг. Так, експерти Buck Consultants стверджують, що HR-менеджмент спрямований на розвиток внутрішнього маркетингу, включаючи координацію соціального маркетингу та володіння брендом, тобто купівлю «таланту у фірми-бренду»;

- працівники майбутнього. Зазначимо, що в багатьох випадках штучний інтелект здатний замінити людей у повторюваних завданнях, водночас інтелектуальна аналітика замінює певні рівні управління;

– зміщення акценту управління з автоматизації на продуктивність.

Сьогодні соціальні мережі (LinkedIn, Facebook і Google) відіграють значну роль у роботі з персоналом. Водночас з появою HRMIS (Єдиної електронної системи управління персоналом) вітчизняні кадровики підвищують швидкість збору та обробки інформації, частоту та швидкість прийняття рішень, вимоги до технічних компетенцій кадровиків. збільшиться, а в галузі з'являться нові спеціалізації (HR-аналітик «великих даних», візуалізатор, оператор статистичних даних та інші). Водночас HRMIS вимагає адаптації базових і допоміжних процесів не лише з точки зору математики, а й з точки зору опису та програмування основних робочих процесів у державній службі. Це основний напрямок розвитку управління людськими ресурсами в цілому та HR спеціалістів зокрема [58].

Слід зазначити, що впровадження інформаційної системи управління людськими ресурсами (HRMIS) в державних органах України здійснюється відповідно до розпорядження КМУ від 1 грудня 2017 року № 844-р «Про схвалення Концепції впровадження інформаційної системи управління людськими ресурсами в державних органах та затвердження плану заходів щодо її реалізації» [59] та на виконання Частини А «Посилення управління людськими ресурсами в системі державної служби» проекту «Посилення управління державними ресурсами» Гранту Міжнародного банку реконструкції та розвитку від 30 червня 2017 року, фінансується за рахунок гранту, наданого Європейською Комісією від імені Європейського Союзу в рамках Програми ЄС з реформування державного управління та фінансів.

HRMIS - це сучасна система обліку та управління персоналом. Подібні системи вже використовують великі приватні компанії як в Україні, так і в розвинених країнах світу, зокрема в Японії.

Варто також зазначити, що запровадження системи управління людськими ресурсами в державних органах має включати довгостроковий розвиток персоналу (ретельний відбір кваліфікованих працівників відповідного віку, стажу, професійних навичок); розробку ефективної системи стимулювання та мотивації працівників, безпосередню участь працівників у діяльності організації/установи, послідовність кадрових менеджерів в управлінні персоналом; забезпечення належних умов праці, встановлення належної оплати праці працівників та якісну кадрову політику на державній службі.

Управління людськими ресурсами (HR) в державних органах має свою специфіку, що особливо важливо в умовах кризи. Державні організації, які виконують ключові функції в суспільстві, повинні демонструвати високий рівень гнучкості та готовності ефективно вирішувати проблеми і приймати управлінські рішення в умовах турбулентності та невизначеності.

В. Нікіфоренко стверджує, що «особливості розробки, прийняття та реалізації державно-управлінських рішень обумовлені багатовимірністю напрямів забезпечення національної безпеки держави, і повинні бути враховані під час здійснення управлінського впливу» [60, с. 195].

На початковому етапі розробки управлінського рішення проводиться загальноекономічний аналіз ситуації на мікро- та макрорівні, що передбачає пошук, збір та обробку комплексу відповідної інформації, а також визначення та формулювання основних проблем, які необхідно вирішити. Основними вимогами до розробки управлінського рішення є те, щоб воно було обґрунтованим і оптимальним, чітким і лаконічним, зрозумілим для виконавців, конкретним у часі та ефективним у виконанні.

Етап прийняття управлінського рішення передбачає розробку та оцінку всіх можливих управлінських рішень і вибір найбільш прийняттого способу дій. Також обираються критерії вибору оптимального рішення та приймається найкраще рішення.

Основними критеріями прийняття управлінських рішень є відповідність управлінського рішення переліку вимог, зокрема прийняте рішення має бути всебічно обґрунтованим, актуальним, характеризуватися фактологічно повнотою, демонструвати баланс прав та базуватися на відповідальності керівника кожного рівня, узгоджуватися з рішеннями, прийнятими раніше, характеризуватися високим рівнем професіоналізму керівника [61].

Прийняття управлінських рішень має бути підкріплене попереднім економічним аналізом та багатofакторними розрахунками. На думку О. Танчук, «механізм прийняття управлінських рішень у державному управлінні складається з системи суб'єктів прийняття рішень, системи правових норм і обмежень, на основі яких вони приймаються, а також функціональних зв'язків між певними суб'єктами прийняття рішень, системи інформаційного забезпечення процесу, результатів рішень, сприйняття рішень, ситуації, в якій приймаються рішення» [62, с. 156].

Етапи розробки та прийняття управлінських рішень згруповано на рис. 2.1.



Рис. 2.1. Розробка і прийняття управлінських рішень в органах публічної влади

Джерело: складено автором на основі [47, с. 25].

Прийняття та реалізація управлінських рішень в органах державної влади в умовах кризових явищ має певні характерні особливості та механізми розвитку.

Для України шлях системних реформ є надзвичайно важливим, зачіпає всі сфери життєдіяльності, і від своєчасності та швидкості їх проведення залежить майбутнє України. Для реалізації будь-яких реформ необхідно мати дієву систему управління в публічній сфері, ефективність якої залежить від організації процесу прийняття управлінських рішень.

У сучасній теорії управління виділяють дві основні теорії прийняття управлінських рішень в умовах кризових явищ: нормативна (або раціональна) теорія, яка базується на нормах, та поведінкова або психологічна теорія, яка описує досвід прийняття та формування рішень тим чи іншим суб'єктом управління. Відповідно до цих теорій виділяють три основні моделі прийняття рішень.

Класична модель базується на раціональності прийняття рішень, при прийнятті рішень суб'єкт управління має в своєму розпорядженні повну вихідну інформацію для прийняття управлінського рішення, розуміє всі можливі альтернативи цього рішення і наслідки після реалізації тієї чи іншої альтернативи. Такі рішення формалізовані і приймаються в умовах повної визначеності. Поведінкова модель передбачає обмежену раціональність або прагнення до задоволення. При прийнятті рішень суб'єкт управління не має в своєму розпорядженні повної вихідної інформації для прийняття управлінського рішення і не може передбачити наслідки реалізації кожної альтернативи. Тобто рішення приймається в умовах повної або часткової невизначеності.

Ірраціональна модель передбачає прийняття рішень без дослідження альтернатив, а рішення приймаються в умовах повної або часткової невизначеності.

У сучасному менеджменті управлінські рішення можна розглядати в трьох аспектах: 1) як вид діяльності в системі управління, що передбачає аналіз

інформації, підготовку та вибір певних рішень, тобто безпосередню роботу в апараті управління; 2) як вид впливу керуючої системи на керовану систему (тобто формальний опис очікуваного впливу керуючої системи на керовану); 3) практичну діяльність менеджера будь-якого рангу в керованій системі. Таким чином, прийняття управлінських рішень - це процес свідомого вибору з переліку альтернатив певного способу дій, який найшвидше сприятиме досягненню бажаного стану організації в майбутньому.

Особливістю управлінської діяльності в публічному управлінні та адмініструванні є її колективний характер, оскільки ця діяльність здійснюється органом державної влади або органом місцевого самоврядування. Управлінська діяльність у публічній сфері полягає у колективній взаємодії групи людей через різні органи влади на основі лінійних і функціональних зв'язків. Процес управління - це свідомо та цілеспрямована діяльність, яка передбачає реалізацію повноважень суб'єктів управління шляхом вироблення, прийняття та виконання державно-управлінських рішень, а також послідовне здійснення управлінського циклу через планування, організацію, мотивацію та контроль, що суттєво впливає на зміни в суспільстві з метою досягнення бажаного стану відповідно до поставлених цілей [63, с. 67].

Теорія і практика публічного управління в умовах кризових явищ виробила певну послідовність етапів прийняття управлінських рішень. Існують різні точки зору щодо визначення кількості основних етапів прийняття управлінських рішень. Зазвичай виділяють такі основні етапи:

1. Аналіз та визначення пріоритетних питань і формування порядку денного відповідно до їх важливості. Для визначення пріоритетних питань збирається та аналізується вся наявна інформація, необхідна для прийняття публічного рішення. При цьому мають бути враховані та вивчені інтереси, вимоги та запити різних соціальних груп, окремих осіб та громадських об'єднань. Потім відбираються проблеми, які потребують вирішення, і створюється соціально-політичне підґрунтя для порядку денного.

2. Відповідно до порядку денного формуються та розглядаються можливі альтернативні варіанти державних рішень. Перелік альтернативних рішень дає можливість обрати з кількох альтернатив найоптимальніше рішення.

3. Остаточний вибір та формулювання публічного рішення. Відібране на попередньому етапі рішення пропонується для голосування або консенсусу в демократичних керівних органах суб'єктів публічного управління. Цей етап вважається основним у процесі прийняття управлінських рішень.

4. Практична реалізація управлінських рішень. Цей етап передбачає практичну реалізацію розробленого управлінського рішення, яка може здійснюватися шляхом поєднання примусу і переконання, а також певних соціотехнічних засобів (маніпулювання, маневрування тощо) для реалізації такого типу рішень.

5. Контроль за виконанням управлінських рішень і досягнутими результатами від їх реалізації. Контроль забезпечує зворотний зв'язок між прийняттям рішення та його реалізацією. Це дозволяє відстежувати ефективність рішення.

Основними вимогами до управлінських рішень у державному управлінні є [64]: законність (відповідність чинному законодавству України, визнаним нормам міжнародного права); врахування рішень державних органів вищого рівня та раніше прийнятих власних рішень (узгодженість з раніше прийнятими рішеннями означає насамперед послідовність, послідовність розвитку); наукова обґрунтованість, своєчасність і реалістичність; на основі повної, точної та об'єктивної та достовірної інформації з урахуванням досвіду; відповідність кінцевій меті, чітке визначення основної ланки, пріоритетних цілей і завдань; компетентність: рішення приймається лише органом або керівником, який має на це право, і адресує його організаціям або керівникам, які наділені на це повноваженнями; конкретність: чітке визначення заходів, термінів та відповідальних виконавців; повнота і зрозумілість змісту, послідовність і логічність викладу».

Підсумовуючи викладене, можна виділити такі особливості прийняття управлінських рішень у публічній сфері в умовах кризових явищ: рішення стосуються широких верств населення, впливають на різні верстви населення як одночасно, так і окремо. Рішення приймаються в умовах невизначеності через мінливість економічної та політичної ситуації в країні та регіонах, в умовах суперечливості та непрозорості цілей, нечітких критеріїв ефективності того чи іншого рішення [65]. Якщо рішення не обґрунтоване, помилки у прийнятті управлінських рішень у державному управлінні можуть «дорого коштувати». Процес прийняття рішень у публічній сфері вимагає більших компромісів і навичок ведення переговорів з різними соціальними верствами населення для досягнення консенсусу в суспільстві.

Висновки до розділу 2

1. Проаналізовано сучасні та існуючі проблеми діяльності органів державної влади в умовах воєнного стану. До основних проблем належать: корупція; наявність конфліктів і внутрішніх протиріч; недосконале правове регулювання; кадрові кризи, дефіцит компетенцій у працівників; недостатній рівень прозорості та відкритості; нечітке розмежування політичної та адміністративної сфер; недосконалість політико-адміністративного механізму контролю. Встановлено, що ці фактори можуть призвести до кризи в системі державного управління, яка здатна практично паралізувати діяльність органів державної влади, що набуває надзвичайного значення в умовах російської військової агресії. Також встановлено, що в умовах воєнного стану діяльність органів державної влади має свою специфіку та механізми розвитку, які необхідно враховувати при визначенні пріоритетів та напрямків підвищення ефективності державного управління як під час боротьби з агресором, так і під час відбудови країни. Впровадження таких стандартів у діяльність органів державної влади, характерних для розвинених країн світу, є надзвичайно важливим, що відповідатиме прагненням України до членства в ЄС.

2. Проведено діагностику основних механізмів кризового реагування публічної сфери в умовах воєнного стану. Охарактеризовано основні етапи реагування на кризу в публічній сфері, а саме: передкризовий (превентивний) етап, кризовий стан та вихід із кризи (стабілізаційний етап). Також визначено основні механізми реагування на кризи в публічному управлінні, а саме: планування та стратегія, комунікації, лідерство та координація, інфраструктура та ресурси, навчання персоналу, моніторинг та оцінка, міжнародна співпраця. Акцентовано увагу на тому, що зазначені механізми відіграють ключову роль у забезпеченні безпеки та спроможності публічної сфери реагувати на кризові ситуації, особливо в умовах воєнного стану.

3. Встановлено специфіку управління персоналом в органах публічної влади та прийняття управлінських рішень в умовах кризових явищ. Встановлено, що управління персоналом в органах публічної влади – це галузь управління персоналом, що спеціалізується на управлінні персоналом державних і громадських організацій. Також встановлено, що впровадження системи управління персоналом в публічних органах (переважно в державних) повинно передбачати: довготривале навчання персоналу (ретельний відбір кваліфікованих працівників відповідного віку, досвіду та професійних навичок); розробка ефективної системи стимулювання та мотивації працівників, безпосередня участь працівників у діяльності організації/установи, послідовність діяльності менеджерів з персоналу в управлінні персоналом; забезпечення належних умов праці, встановлення належної оплати праці працівників та якісної кадрової політики державної служби. Підкреслено те, що управлінські рішення в публічній сфері в умовах кризових явищ – це рішення, які стосуються суспільства в цілому та впливають на різні верстви населення як одночасно, так і окремо. Рішення приймаються в умовах невизначеності, що є наслідком мінливості економічної та політичної ситуації в країні та регіонах, в умовах неузгодженості та непрозорості цілей, нечіткості критеріїв ефективності того чи іншого рішення. Якщо прийняте рішення недостатньо обґрунтоване, помилки у прийнятті управлінських рішень у публічному управлінні можуть

«дорого коштувати». Прийняття рішень у публічній сфері вимагає більшої компромісності та навичок переговорів з різними соціальними верствами населення для досягнення консенсусу в суспільстві.

РОЗДІЛ 3.

НАПРЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ УПРАВЛІННЯ КРИЗОВИМ
РЕАГУВАННЯМ В УКРАЇНІ3.1. Публічне управління з елементами кризового менеджменту: успішні
світові кейси повоєнного відновлення

Публічне управління в умовах воєнного стану має свої характерні особливості та механізми розвитку. Вони потребують наукового дослідження з метою вироблення дієвих пропозицій щодо пріоритетів та напрямів підвищення ефективності державного управління в умовах зовнішньої агресії.

Запровадження воєнного стану завжди викликає шок у різних сферах функціонування держави та суспільства. Це пов'язано як з інституційно-правовими змінами, що відбуваються при цьому, так і з основною причиною запровадження такого стану - військовою агресією ззовні та, відповідно, швидкою трансформацією низки неформальних інститутів, що відбувається на її хвилі.

Досвід інших країн показує, що основними викликами, з якими стикаються держави під час військових дій на їх території, є руйнування усталених механізмів державного управління, швидка зміна структури економіки, втрата значної частини бюджетних надходжень, загострення соціальних і демографічних проблем, зростання рівня бідності, інфляції та зниження інвестиційної активності бізнесу.

Наприклад, Грузія, яка у 2008 році, як і Україна зараз, зіткнулася з військовим вторгненням росії, була змушена компенсувати руйнування місцевої інфраструктури, спричинені війною, забезпечити їжею та житлом велику кількість людей, які були змушені покинути свої домівки під час бойових дій, а також посилити тиск на уряд з боку опозиції та значної частини населення [66].

У Хорватії війна 1991-1995 років змусила країну припинити субсидування багатьох соціалістичних галузей, які мали збанкрутувати ще у 1980-х роках (наприклад, суднобудування). Крім того, країна була змушена прискорити ліберальні реформи, включаючи дерегуляцію цін і зняття деяких торговельних обмежень [67].

Ізраїль, для якого війна 1950-х років, як і для Хорватії та України, була фактично війною за незалежність, зосередився на впровадженні "нової економічної політики". Так, у 1952 році країна скасувала розподільчу систему та державне регулювання цін. У той же час країна розпочала низку великих інфраструктурних проектів, включаючи будівництво нових енергетичних об'єктів, національної ізраїльської системи водопостачання, розвиток портів тощо. Держава інвестувала значні кошти в аграрний сектор та легку промисловість. Протягом наступного десятиліття пріоритетним став розвиток військово-промислового комплексу. В результаті Ізраїль перетворився на одного зі світових лідерів у військовій промисловості, яка стала основним роботодавцем в країні. Більше того, експорт озброєнь став важливим джерелом наповнення ізраїльського бюджету [68]. З точки зору вдосконалення системи публічного управління в умовах воєнного стану та на післявоєнному етапі розвитку цікавим є також досвід різних держав у створенні мобілізаційних механізмів для забезпечення життєво важливих функцій держави у воєнний час. У цьому контексті досить показовим є досвід Ізраїлю та Швейцарії.

Загальний підхід до публічного управління з елементами кризового менеджменту стає ключовим чинником для успішного відновлення країн після війн чи інших кризових ситуацій. Нижче розглянемо кілька світових кейсів повоєнного відновлення, в яких ефективно публічне управління виявилось ключовим для досягнення успіху.

1) План Маршалла для відновлення Європи після Другої світової війни

Після Другої світової війни Європа залишалася опустошеною та економічно виснаженою. Відновлення стало складним завданням, яке вимагало

не лише фінансових ресурсів, але й мудрого публічного управління. В цьому контексті, План Маршалла став ключовою стратегією відновлення Європи.

Найбільш активний період здійснення програми припав на період із квітня 1948 по грудень 1951 року [69]. Одержувачами допомоги стали 17 країн Європи, включаючи Західну Німеччину. За цей час США витратили на їх відновлення близько \$13 млрд (близько \$115 млрд за курсом 2021 року). Сучасні економісти та історики досі дискутують про економічну роль програми, проте її політичне значення було не менш вагомим: план Маршала сприяв інтеграційним процесам у Європі, які стали основою створення Євросоюзу.

Важливо враховувати, що план Маршалла був направлений насамперед на відновлення промисловості. До нього з 1945 по 1947 рік Європа отримала 14 млрд безпосередньо на відновлення інфраструктури.

Хоча план відновлення був передбачений для шістнадцяти країн Європи, основними одержувачами допомоги стали Великобританія, Франція, Італія, Західна Німеччина та Нідерланди – на ці чотири країни пішли 2/3 всіх коштів.

Гроші не йшли до бюджетів країн безпосередньо, а виділялися на цільове придбання промислової та сільськогосподарської продукції. Наприклад, згідно з планом, у перший рік його дії 60% допомоги було виділено на продовольство.

Діяв механізм так: уряд США постачав країнам-реципієнтам товари та послуги в рамках допомоги згідно з планом. Уряди цих країн своєю чергою продавали товари підприємствам і приватним особам, які оплачували доларову вартість товарів у місцевій валюті. Далі ці гроші використовувалися на потреби країн.

Для України обговорення подібного плану почалося вже в перші місяці війни - перший Нарис про відбудову України був опублікований Центром досліджень економічної політики в березні 2022 року. Звичайно розробка такого плану починається з припущень, бо ніхто не може передбачити скільки всього буде знищено, яка вартість забезпечення біженців, скільки триватиме війна.

На сьогодні можна прослідкувати аналогії з планом Маршалла в Україні: виплата за планом Маршалла почалася ще тоді, коли в Європі ще тривали бойові дії, Україна отримує під час бойових дій фінансову і військову допомогу від США на мільярди доларів. Польща надала технічну допомогу та прийняла майже півтора мільйона громадян України. Уряд Британії забезпечує новими видами озброєння і проводить навчання для українських військових, Словацька Республіка надає технічну допомогу, Литва, Латвія, Естонія - надають військову та фінансову допомогу.

2. Японське «економічне диво»

Після Другої світової війни Японія зіткнулася з масштабними руйнуваннями. Однак вона швидко перетворилася на економічну потугу, досягнувши того, що відомо як Японське економічне диво.

Японське «економічне диво» - найяскравіший приклад успішного повоєнного відновлення, де вирішальним фактором виявилось ефективне публічне управління. Основні складові цього відновлення включають стратегічне планування, регулювання інфраструктури, підтримку інновацій, співпрацю держави та приватного сектору, а також інвестиції в освіту. Ці заходи сприяли створенню сильної та конкурентоспроможної економіки після руйнівної війни, забезпечивши Японії період швидкого економічного росту протягом 1950-1970-х років [70].

У випадку японського «економічного дива» відзначається відмінне публічне управління, що визначало успіх після руйнувань Другої світової війни. Уряд Японії ефективно впроваджував стратегії стимулювання економіки, зокрема, шляхом сприяння експортному зростанню та розвитку ключових галузей.

Публічне управління виявилось важливим інструментом у вирішенні економічних викликів, зокрема, шляхом сприяння структурним реформам, які стимулювали конкурентоспроможність та інновації. Прозорість та відповідальність управлінських рішень сприяли винятковому розвитку країни.

Ключовими елементами успішного управління були також інвестиції в освіту та кадровий розвиток, що забезпечили висококваліфіковану робочу силу. Технологічні інновації та дослідження та розвиток також отримали значний ресурсний та управлінський підхід.

Отже, японський досвід доводить, що ефективне публічне управління в поєднанні з чіткими стратегіями та реформами може відігравати вирішальну роль у досягненні значущих успіхів у відновленні економіки після війни.

3. Сінгапурське «економічне диво»

У 1960-х роках Сінгапур здобув незалежність, зіткнувшись з високим рівнем безробіття, житловими проблемами та нестачею ресурсів. Незважаючи на ці виклики, він перетворився на історію економічного успіху.

Трансформацію Сінгапуру очолювали далекоглядні лідери, такі як Лі Куан Ю, які впроваджували політику сприяння бізнесу та залучали іноземні інвестиції.

Уряд активно диверсифікував економіку, зосередившись на таких галузях, як фінанси, технології та виробництво, сприяючи інноваціям [70].

Сінгапурське «економічне диво» є відмінним прикладом успішного повоєнного відновлення, де ефективне публічне управління визначало ключовий успіх. Уряд Сінгапуру виявився винятково справним у використанні стратегічного планування та управління для досягнення економічного зростання. Здійснення таких ефективних публічних стратегій дозволило країні перейти від рівня розвитку країн третього світу до високорозвиненої економіки. Сінгапур став прикладом для інших країн, які шукають шляхи до сталого економічного успіху через дієве публічне управління та стратегічне вирішення економічних завдань.

Сінгапурський досвід вказує на те, що успішне публічне управління передбачає врахування кращих практик управлінської ефективності, глибоке розуміння економічних процесів та здатність гнучко реагувати на змінні умови. Вироблені відповідальні управлінські підходи та постійний моніторинг

економічних показників допомогли Сінгапуру досягти сталого росту та високого рівня життя для свого населення.

Також, важливим аспектом успіху стало встановлення ефективної співпраці між державним сектором та приватним бізнесом. Прозорість у владному процесі, розробка сприятливого бізнес-середовища та привабливість для іноземних інвестицій стали важливими складовими цього економічного чуда.

Таким чином, Сінгапурське «економічне диво» підкреслює, що в умовах глибоких трансформацій ефективно публічне управління є необхідним фактором для реалізації амбіційних стратегій розвитку та досягнення сталого економічного успіху.

4. Допомога Сирії під час громадянської війни

Сирійська громадянська війна, що триває з 2011 року, стала викликом не тільки для самої країни, але й для міжнародного співтовариства. Допомога Сирії в умовах гуманітарної кризи включає в себе складні завдання публічного управління та кризового менеджменту. Успішні світові кейси повоєнного відновлення під час громадянської війни в Сирії включають координацію гуманітарної допомоги, економічне відновлення та розвиток, публічне управління та реформи, освіту та соціальну підтримку, а також миротворчу діяльність та дипломатію. Ці зусилля спрямовані на полегшення страждань населення та відновлення стабільності в регіоні [70].

Широкий міжнародний внесок у відновлення Сирії під час громадянської війни засвідчує необхідність комплексного підходу до кризового менеджменту та публічного управління в умовах конфлікту. Гуманітарна допомога, спрямована на надання життєво важливих ресурсів, здоров'я та освіти, є критичною для виживання та розвитку постраждалих.

Економічне відновлення та розвиток підтримуються фінансовими інституціями та країнами-донорами, сприяючи економічній стабільності та підвищенню конкурентоспроможності. Публічне управління та реформи

спрямовані на вдосконалення адміністративних процесів, зменшення корупції та забезпечення прозорості влади.

Освітні та соціальні програми спрямовані на забезпечення доступу до навчання та підтримку для тих, хто постраждав від війни. Миротворчі дії та дипломатія є ключовими компонентами зусиль у вирішенні конфлікту та сприяють поліпшенню гуманітарної ситуації.

Цей міжнародний досвід вказує на важливість спільних зусиль та ефективного управління ресурсами для подолання кризових ситуацій та відновлення стійкості в постраждалих регіонах.

5. Південнокорейське диво

Після Корейської війни, Південна Корея здійснила вражаюче повоєнне відновлення, ґрунтоване на рішучому лідерстві та сміливих економічних реформах. Президент Парк Чонг-хі впроваджував стратегії експортно-орієнтованого розвитку та стимулював індустріалізацію, що призвело до створення конкурентоспроможної економіки. Зосередження на розвитку важкої промисловості та інвестиції в технологічний прогрес визначили нову еру економічного успіху для країни [70].

Ця стратегія привела до створення потужних виробничих секторів, зокрема в галузі сталелиття та хімічної промисловості. Економіка стала високотехнологічною та конкурентоспроможною на міжнародному ринку. Лідерство Південної Кореї поклало акцент на розвиток освіти та формування кадрового резерву для підтримки сталих економічних зрушень.

Цей успішний приклад відновлення відображає важливість ефективного управління кризовими ситуаціями, сміливих стратегій економічного розвитку та визначального лідерства у відновленні країни після воєнного конфлікту.

Таким чином, світові кейси публічного управління з елементами кризового менеджменту в повоєнний період демонструють, що ефективні стратегії та лідерські рішення відіграють ключову роль у відновленні країн після воєнних конфліктів. Приклад країн Європи, Ізраїлю Японії, Південної Кореї, Сінгапуру та інших країн представляє різноманітні підходи до

вирішення викликів після війни, але спільним елементом є важливість активного участі влади, громадянського суспільства та міжнародної спільноти.

Справжнє відновлення після конфлікту вимагає комплексного та узгодженого підходу, де участь всіх суб'єктів суспільства є невід'ємною частиною успіху. Важливість розвитку лідерських якостей, адаптивності та здатності до співпраці стають ключовими факторами у формуванні стійких та процвітаючих суспільств після важких випробувань війни чи конфлікту.

3.2. Формування антикризових стратегії публічного управління в умовах воєнного стану та перспективи їх реалізації

Під час війни стратегія відіграє ключову роль в антикризовому управлінні. Стратегія - це основні планові заходи, які визначають пріоритетні напрямки, завдання, ресурси та наступні кроки для досягнення стратегічних цілей. Поняття тактики управління слід розуміти невід'ємно від поняття «стратегії». Тактика управління - це конкретні методи і прийоми, що використовуються для досягнення конкретних стратегічних цілей [71].

Саме антикризова стратегія є тим інструментом, за допомогою якого організація здатна подолати кризу з оптимальною ефективністю. На відміну від прогнозування кризи, антикризова стратегія ґрунтується на даних у реальному часі. При перших ознаках кризи розробляється антикризова стратегія, яка дозволяє знайти шляхи виходу з ситуації з найменшими втратами. Процес розробки антикризової стратегії зазвичай поділяють на такі етапи:

- 1 Аналіз зовнішніх факторів для виявлення причин наступної кризи
Велика кількість інформації про всі зовнішні фактори перешкоджає точному і безпомилковому аналізу, що призводить до помилки в результатах, яка сприяє прийняттю неправильного управлінського рішення. Щоб уникнути можливих непорозумінь, такий аналіз зазвичай поділяють на аналіз макро- та мікросередовища.

2 Аналіз внутрішнього стану системи, з метою виявлення причин кризи в соціально-економічній системі, коли кризові явища можуть походити від внутрішніх передумов, для того, щоб побачити всі можливі ризики, які існують в країні, необхідно провести повний і ретельний аналіз внутрішніх факторів.

Державне антикризове управління є частиною загальної системи державного управління, яка включає прогнозування та своєчасну діагностику кризових ситуацій, аналіз їх причин, визначення першочергових заходів щодо припинення кризових явищ, а також розробку комплексної програми виходу з кризи та відновлення сталого економічного зростання. Ефективність антикризового управління залежить від реалізації комплексного, системного наукового підходу.

3 Під час економічних криз основний тягар і відповідальність за забезпечення економічної безпеки країни лежить на органах державного управління, оскільки державні антикризові заходи лежать в основі виживання та виходу з кризи як бізнесу, так і населення, підтримка споживчого та інвестиційного попиту, усунення адміністративних бар'єрів для підприємництва.

У періоди криз роль держави в управлінні економікою та соціальними процесами значно зростає. Держава виконує роль організатора та координатора правових, фінансових, організаційних, управлінських заходів, що проводяться на всіх рівнях, особливо на мікрорівні. Держава бере на себе значну частину витрат на антикризовим заходам, що розширює державний сектор економіки для виконання стратегічних та соціально значущих функцій.

Прогнозування розвитку зовнішніх і внутрішніх факторів, що впливають на соціально-економічний розвиток держави, рання діагностика кризи, розробка методів, спеціальних програм і заходів щодо її пом'якшення та подолання, систематична підготовка кадрів для сфери антикризового управління дозволяють ефективно протистояти кризовим явищам.

Принципи державного антикризового управління:

- наукова обґрунтованість антикризових заходів;

- правове забезпечення антикризового управління;
- підтримка фінансової системи;
- допомога найбільшим структурним підприємствам;
- пріоритет соціального захисту населення;
- недопущення масових звільнень;
- підтримка малого бізнесу та розширення самозайнятості населення.

До найважливіших напрямків антикризової політики держави належать розробка правової бази антикризового управління, створення правової бази та методології антикризового регулювання, відображення правових норм у цивільному, бюджетному та податковому законодавстві. і т.д.

До найбільш оперативних і ефективних заходів стимулювання економічної політики в умовах кризи належать заходи монетарної політики. Він спрямований на нормалізацію ситуації в банківському секторі та забезпечення широкого доступу підприємств до кредитування на прийнятних умовах; сприяння відновленню інвестиційних процесів в економіці, підвищення доступності кредитів для реального сектору економіки; зниження ставки рефінансування, регулювання обов'язкових резервних вимог і ринкових операцій.

В умовах військово-політичної та економічної кризи виникає необхідність перегляду бюджету в умовах падіння державних надходжень, забезпечення бюджетного фінансування антикризових програм, уточнення розміру та меж бюджетного дефіциту. Органам державної влади необхідно надати право та ресурси для розширення можливостей підтримки підприємств і муніципалітетів військово-промислового комплексу, зміни порядку адміністрування військових і митних платежів, розширення кола джерел фінансування дефіциту бюджету.

В умовах воєнного стану має бути переглянута політика фінансування пріоритетних державних видатків, запроваджено режим жорсткої економії, оскільки нераціональні державні видатки можуть стати додатковим джерелом фінансової нестабільності. Світовий досвід державного управління свідчить, що

в кризові періоди зростає роль і значення діяльності уряду, яка спрямована на ефективність та результативність використання бюджетних коштів [72].

У цих умовах бюджетна політика має змінюватися залежно від глибини та тривалості кризових явищ. Існування воєнно-політичного стану змінює умови фінансування інших фіскальних важелів - державних видатків на пріоритетні та соціально орієнтовані галузі, трансфертів, державних закупівель та державних позик.

4. Військова агресія спрямовує державний сектор на стимулювання підтримки реального сектору економіки. Державні органи розробляють комплекс заходів, спрямованих на розширення доступу військовоорієнтованих підприємств до фінансових ресурсів через прямі пільгові кредити Національного банку та пряму фінансову допомогу. Державна антикризова політика спрямована на стимулювання інститутів приватного зовнішнього та внутрішнього кредитування за допомогою субсидування відсоткових ставок за банківськими кредитами, посилення гарантійних зобов'язань держави, створення умов для випуску державних облігацій та казначейських зобов'язань з подальшим їх викупом уповноваженими державними структурами всіх рівнів [73].

В умовах військово-політичної та економічної кризи реальний сектор економіки стає надзвичайно чутливим до податкового навантаження та регуляторних інструментів оподаткування, необхідна якісно нова податкова політика, яка буде спрямована на зниження податкового тиску. Така політика буде реалізовуватися у формі зниження податкових ставок та ввізного мита для підприємств ОПК, надання податкових пільг для малого та військовоорієнтованого бізнесу, а також обмеження зростання тарифів на послуги природних монополій.

Сьогодні держава повинна активно закуповувати окремі види соціально та стратегічно значущої продукції, субсидіювати попит на товари та послуги за рахунок бюджетних ресурсів. Важливим інструментом антикризового управління є кредитна підтримка регіонів, що постраждали від військових дій,

та надання державних гарантій підприємствам на розвиток соціальної інфраструктури територіальних громад. Підтримка реального сектору полягає у стимулюванні внутрішнього попиту на послуги у сфері освіти, охорони здоров'я, науки, соціального захисту населення.

Стрижнем антикризового державного регулювання, в умовах військової агресії, є максимально можлива підтримка малого бізнесу територіальних громад, шляхом створення додаткових можливостей для збереження обсягів виробництва стратегічно та соціально значущої продукції, підтримання задовільного рівня зайнятості населення, створення умов для збереження робочих місць.

В рамках державних антикризових заходів мають бути створені фонди гарантування кредитів, надані додаткові податкові пільги, знижені адміністративні бар'єри, спрощені процедури ліцензування та контролю. Антикризові заходи державного управління повинні враховувати недостатній рівень управління організаціями, установами та підприємствами в зоні активних бойових дій та відсутність у низці постраждалих регіонів можливості підготовки та перепідготовки фахівців з антикризового управління. Таким чином, органи державної влади на всіх рівнях управління повинні надавати доступні, компетентні консультаційні послуги з розвитку систем управління в кризових умовах.

Удосконалення організаційної структури державного антикризового управління має здійснюватися на національному, регіональному та місцевому рівнях державного управління, військових адміністрацій. У територіальних громадах мають бути створені спеціалізовані громадські організаційні структури у вигляді антикризових комітетів, консультативно-дорадчих рад, до діяльності яких мають залучатися військові, економічні, психологічні, соціальні експерти, формальні та неформальні лідери територіальних громадських організацій, керівництво підприємств військового спрямування, представники громадянського суспільства тощо.

Такі управлінські структури, об'єднані комплексними діями з подолання наслідків військової агресії, здатні забезпечити високу ефективність антикризового державного управління, здійснювати ефективний обмін досвідом, координувати діяльність усіх суб'єктів державного сектору, досягати компромісів між інтересами учасників економічних, соціальних і політичних процесів. Сучасні органи державного антикризового управління здатні не лише надавати консультативну, фінансову та ресурсну підтримку підприємствам, а й спрямовувати їх діяльність з урахуванням інтересів населення територіальних громад. Антикризова політика відповідних органів державного управління в умовах воєнного часу має бути спрямована на розробку пропозицій щодо внесення змін до нормативно-правових актів, удосконалення методології антикризового регулювання, моніторинг ключових показників соціально-економічної діяльності, підвищення ефективності роботи оборонного та промислового секторів, відродження інфраструктури територій. У цьому напрямку держава зробила значний крок у створенні єдиної інформаційної платформи, яка забезпечує інформаційну підтримку розробки антикризових проектів і програм та заходів з подолання кризи.

6. Пріоритетним завданням державного антикризового управління є зниження рівня безробіття та деформацій на ринку праці в Україні в цілому та на територіях, що постраждали від війни. Стримуючими факторами зростання безробіття в умовах війни є розробка цільових програм сприяння зайнятості населення, створення робочих місць, активізація громадських робіт. У цих надзвичайно складних умовах необхідно планувати та організовувати підготовку, перепідготовку та підвищення кваліфікації соціальних груп, які втратили роботу внаслідок структурного безробіття, підтримувати активізацію послуг з пошуку роботи для безробітних на регіональному та муніципальному рівнях.

Професійне навчання державних службовців в умовах воєнного стану має бути проактивним, тобто скорочувати час на підготовку та перепідготовку, час на пошук навчальних закладів та програм, створення освітніх платформ.

Підвищити мобільність кадрів на всіх рівнях державного управління можна шляхом створення єдиної інформаційної бази про вакансії в державному секторі, якою займатиметься Національне агентство України з питань державної служби та навчальні заклади.

Особливо важливим є систематичний моніторинговий аналіз ситуації на ринку праці в умовах воєнного стану та поглиблення кризи, який має проводитися щотижня в регіонах країни, а зібрані дані агрегуватися, оброблятися та лягати в основу оперативного управління ринком праці в умовах воєнного стану.

7. Ще одним пріоритетним завданням антикризової політики держави є розробка нових механізмів управління соціальним захистом населення, яке постраждало внаслідок воєнних дій, відновлення довоєнного рівня та якості життя громадян у територіальних громадах. Війна спричинила катастрофічне падіння доходів громадян у більшості сфер та галузей економіки, призвела до масового безробіття, спричинила «замороження» заробітної плати працівникам бюджетних сфер, включила режим економії бюджетних видатків, призвела до збільшення податкового навантаження на бізнес, стимулювала інфляційні процеси та зростання цін на товари першої необхідності, зменшила обсяги фінансування соціальної інфраструктури.

Це призвело до зростання недовіри до державних органів, спровокувало соціальні конфлікти в суспільстві, дестабілізувало суспільно-політичні процеси, тому антикризові державні заходи сьогодні повинні мати яскраво виражений соціальний характер. В рамках антикризових програм необхідно знайти шляхи і джерела збільшення допомоги по безробіттю, індексації пенсій і соціальної допомоги, виплати субсидій громадянам за рахунок залучених внутрішніх і зовнішніх фінансових ресурсів, шляхом виділення коштів на організацію самозайнятості населення.

Вже сьогодні, в умовах продовження військової агресії, необхідно розробляти нові інструменти та механізми управління внутрішнім попитом і національним ринком, які є важливим напрямом державних антикризових

перетворень у напрямку капіталізації майбутньої економіки. Зменшення внутрішнього попиту через падіння доходів населення та бізнес-сектору обмежує можливості майбутнього економічного зростання та знижує мотивацію підприємств в країні.

Система державного управління має підтримувати та стимулювати попит, насамперед, на продукцію вітчизняних підприємств, які найбільше постраждали від військової агресії, що в перспективі може створити мультиплікативний ефект житлового будівництва, розвитку інфраструктури, збільшення державних закупівель для оборонної промисловості тощо. Але управлінська практика показує, що впровадження механізмів і методів сучасного антикризового управління в публічній сфері ускладнюється дефіцитом людських, фінансових, матеріальних та адміністративних ресурсів, а також можливостями запровадження альтернативних стратегій управління на різних рівнях.

Державне антикризове управління передбачає функціонування системи антикризових інститутів в антимонопольній, антициклічній, структурній, бюджетно-податковій, грошово-кредитній, інвестиційній, зовнішньоекономічній, соціальній та екологічній сферах. В умовах військово-політичної та економічної кризи ці дії ускладнюються недостатньою гнучкістю та ефективністю інструментів державного управління, що обмежує результативність макроекономічної стабілізації та дієвість соціальних антициклічних заходів.

У зв'язку з цим практичними шляхами реалізації механізмів антикризового управління держави в розрізі галузевих пріоритетів мають стати ті, що реалізують мету комплексного підходу до регулювання макроекономічних процесів. Створення системи антикризового управління держави дасть можливість своєчасної діагностики кризових явищ в економіці, соціальній сфері, швидкості реагування на них, адекватності регулювання ризикам фінансової рівноваги, використання всіх внутрішніх можливостей підприємств для подолання кризи та збереження мобільності [74].

Державний механізм антикризового управління має враховувати значну кількість внутрішніх і зовнішніх чинників військової агресії, ситуативно реагувати на її реальний вплив на стан макроекономічної рівноваги, коригувати систему протидії негативним наслідкам, своєчасно приймати рішення щодо застосування антикризових заходів та враховувати ресурсне забезпечення подолання кризових явищ. Процес подолання воєнно-політичних та економічних криз має бути спрямований на досягнення повноцінної національної безпеки, що супроводжується відновленням реального сектору економіки, вирішенням соціальних проблем та забезпеченням сталого розвитку територіальних громад.

Системний підхід до антикризового управління державою дозволить ефективно протидіяти кризовим явищам, адекватно реагувати на зовнішні та внутрішні чинники, зумовлені політичними, економічними та соціальними процесами.

Отже, системний підхід до антикризового управління в системі державного управління дозволить вирішити актуальні проблеми та завдання державного регулювання в період воєнного стану шляхом розвитку нормативно-правової бази антикризової діяльності, створення системи методичного забезпечення функціонування інноваційних антикризових інструментів та механізмів. Створюючи комплекс якісних, ефективних інструментів та механізмів антикризового управління, органи державної влади повинні стимулювати основних суб'єктів антикризової діяльності у сфері економіки, політики та інститутів громадянського суспільства.

Край необхідно переглянути основні інструменти бюджетно-податкового адміністрування, особливо з питань подолання виявлених недоліків у формуванні доходної та видаткової частини державного бюджету, регіонів та органів місцевого самоврядування, причини їх дефіциту, напрямки розвитку. реалізація антикризових програм відновлення джерел доходів і фінансування найважливіших сфер економіки.

В умовах військової агресії та в період відновлення соціально-економічної системи України державне антикризове управління має бути спрямоване на підтримку реального сектору економіки через податкове регулювання та доступ до дешевих кредитних, фінансових, матеріальних та інтелектуальних ресурсів. Органи державної влади та місцевого самоврядування здатні спільно та системно реалізовувати комплексні заходи, програми та проекти, які призведуть до модернізації економічного сектору, вирішення соціальних та екологічних проблем на державному та місцевому рівнях. Ефективні заходи з удосконалення структури державного управління на всіх рівнях забезпечать набуття державними службовцями нових компетенцій, оптимізують їх функціональні обов'язки та забезпечать дієвість мотиваційних чинників.

3.3 Загальні шляхи вдосконалення управління кризовим реагуванням в діяльності органів публічної влади в Україні

Удосконалення управління кризовим реагуванням в органах публічної влади в Україні є надзвичайно актуальним і важливим сьогодні, особливо у зв'язку з постійною зміною сучасних викликів і загроз.

Сучасний світ характеризується підвищеними геополітичними, економічними та соціальними ризиками, які можуть призвести до кризових ситуацій з непередбачуваними наслідками. В контексті органів публічної влади, які відіграють важливу роль у забезпеченні стабільності та безпеки, необхідно мати глибоке розуміння принципів та методів ефективного антикризового управління. Існує потреба в адаптації органів державної влади до нових реалій, де вимоги до їхньої здатності реагувати на надзвичайні ситуації стають надзвичайно високими. Навчальні приклади попередніх кризових ситуацій та вивчення стратегій їх подолання дають можливість виявити закономірності та

тенденції, які допомагають удосконалити підходи до управління кризовими ситуаціями.

Забезпечення безпеки громадян, стабільності економічного розвитку та збереження довіри до влади потребує чітких та ефективних стратегій мінімізації негативних наслідків кризових ситуацій. Це дозволяє відкривати нові підходи та методи, які допомагають органам публічної влади краще підготуватися та реагувати на кризові виклики. Поглиблений аналіз і практичні приклади допомагають розробити більш комплексні та систематичні стратегії врегулювання криз, які сприятимуть підвищенню ефективності органів державної влади в мінливому та невизначеному середовищі.

Сучасне глобалізоване суспільство зазнає постійних трансформацій, що супроводжуються складними геополітичними, економічними, соціокультурними та екологічними викликами. Ці виклики ламають традиційні парадигми та формують нові реалії, які вимагають адаптації всіх сфер суспільного життя, зокрема - органів публічної влади. Здатність органів публічної влади ефективно реагувати на кризові ситуації має глобальне значення для забезпечення стабільності, безпеки та розвитку регіону чи держави в цілому.

Кризові ситуації, незалежно від їхньої природи - чи то стихійні лиха, економічні спади, пандемії чи соціальні конфлікти - мають потенціал спричинити значні дезорганізації та дестабілізацію в суспільстві. Криза - це точка надзвичайного перелому в життєдіяльності будь-якої системи, коли вона піддається зовнішньому або внутрішньому впливу, що вимагає від неї принципово нового способу реагування [75, с. 3]. Однак наявність кризи не є єдиним вирішальним фактором. Реакція на кризову ситуацію, її своєчасність, організованість та здатність долати виклики стають визначальними факторами наслідків кризи.

Кризове управління, на думку Л.О. Лігоненко, це «систематично організоване керівництво, спрямоване на найшвидше виявлення індикаторів кризового стану та створення відповідних умов для його своєчасного

подолання з метою відновлення життєздатності системи» [76, с. 163]. Розвиваючи цю тезу, варто зазначити, що управління в такому контексті постає як форма специфічного лідерства, що включає чітке передбачення можливої кризової загрози, аналіз її ознак, заходи щодо зменшення негативних наслідків кризи та використання її чинників для сприяння подальшому розвитку.

Такий підхід передбачає не лише реактивну роботу в кризових умовах, а й акцентує увагу на активному моніторингу та попередженні можливих загроз ще до їх виникнення. Акцент на оперативність і точність дій в кризових умовах є важливим засобом забезпечення більш швидкого відновлення нормального функціонування системи. Зазначений підхід враховує динаміку розвитку подій і можливість вжиття передбачуваних заходів, сприяючи зменшенню негативних наслідків кризової ситуації.

Незаперечним фактом є те, що серед ключових аспектів загальносистемної кризи на перший план виходить нестабільність системи публічного управління [77, с. 257]. Тому в контексті державних структур здатність до ефективного антикризового управління є невід'ємною частиною забезпечення гарантованого функціонування держави. Взаємозв'язок між успішним реагуванням на кризу та довірою до влади, здатної захистити та підтримати громадян, є надзвичайно важливим для підтримання легітимності та стабільності в державі.

У цьому аспекті з'являється категорія «державне регулювання криз», під яким розуміють складний комплекс дій з боку законодавчих, виконавчих і контролюючих органів, спрямованих на стабілізацію ВВП та адаптацію соціально-економічної системи до умов, що змінюються [78, с. 77]. Сутність державного регулювання криз полягає у створенні нормативно-правового середовища, в якому визначаються положення, процедури та механізми, спрямовані на запобігання, реагування та подолання кризових явищ. Це включає розробку детальних протоколів і планів дій, вивчення можливих сценаріїв розвитку кризових ситуацій, а також визначення ролей і обов'язків різних державних органів і служб.

Кризове управління в державних структурах можна умовно поділити на три етапи. На першому, докризовому етапі, коли система перебуває у стані «нормального» функціонування та розвитку, проекти реалізуються в рамках попередньо розробленої стратегії. Важливою складовою цього етапу є постійний моніторинг, який допомагає виявити потенційні негативні фактори зовнішнього середовища. Такий ранній аналіз дозволяє підготувати ґрунт для превентивних дій, які дозволяють уникнути або пом'якшити вплив кризи. Другий етап - кризовий стан - вимагає негайного та спланованого реагування на настання події, яка може призвести до кризи. Останній, третій етап - це етап виходу з кризи та стабілізації ситуації. У зазначеному етапі акцент робиться на реалізації раніше розробленої стратегії виходу з кризової ситуації. Цей етап включає детальне планування, контроль і реалізацію заходів, спрямованих на відновлення стійкого функціонування системи [79, с. 301].

Цей процес антикризового управління включає в себе обов'язкову низку дій, здатних забезпечити необхідну стабільність і адаптивність державних структур до мінливих обставин. Історія сучасної України демонструє яскраві приклади, з яких зрозуміло, що реагування на надзвичайні ситуації такого масштабу вимагає комплексного та системного підходу, заснованого на наукових принципах.

Так, у 2020 році пандемія коронавірусу стала викликом для держави у виконанні її функцій та обов'язків, таких як забезпечення громадської безпеки, здоров'я громадян, підтримання стабільності соціально-економічної системи. У цьому контексті важливо визначити, що ефективне антикризове управління базується на здатності органів влади вчасно виявляти, аналізувати та реагувати на загрози, а також запроваджувати механізми ранньої підготовки та попередження. Досвід минулих років показав, що державні структури здебільшого ігнорують передкризовий етап, починаючи вибудовувати антикризову стратегію під час безпосереднього настання такої кризи.

Кризова ситуація під час пандемії показала необхідність впровадження публічно-правових інструментів, таких як положення про надзвичайну та

епідемічну безпеку. Такі акти створюють державі правові підстави для вжиття та здійснення дій, спрямованих на подолання кризових явищ. Вирішальне значення в оцінці загроз та наслідків пандемії виявилися наукові методи аналізу та прогнозування, які допомогли державним структурам прогнозувати розвиток ситуації та планувати необхідні ресурси.

Тому в усіх органах публічної влади запроваджено посилені заходи безпеки та масковий режим. В усіх органах державної влади та за допомогою інформаційних технологій розміщено детальні інструкції та роз'яснення щодо карантинних обмежень, необхідних гігієнічних заходів та відкритих джерел, до яких можна звернутися за допомогою [80, С. 49]. На рівні Європейського Союзу відзначено важливість підтримки бізнесу та забезпечення його функціонування для підтримки стабільності фінансового сектору та сприяння економіці. У цьому контексті державам-членам Європейського Союзу дозволено вживати відповідальних та скоординованих дій, повною мірою використовуючи гнучкість механізмів державної підтримки. Відповідно до застосовних правил надання допомоги, держави-члени можуть застосовувати різні підходи до підтримки, включаючи субсидії на заробітну плату, тимчасове звільнення від податку на прибуток, податку на додану вартість або внесків на соціальне страхування [81, р. 81].

У контексті дослідження цю ситуацію можна визначити як приклад активного державного регулювання економічних процесів у кризових умовах. Ці заходи спрямовані на збереження економічної стабільності, забезпечення ліквідності фінансового сектору та підтримку підприємств в умовах надзвичайних ситуацій. Важливо зазначити, що при такому підході акцент робиться на координації та спільних діях країн-членів Європейського Союзу. Це знаходить своє відображення у скоординованому використанні гнучких інструментів державної допомоги, які дозволяють регулювати внутрішні економічні процеси та запобігати подальшому поширенню негативних наслідків кризи. Зазначений підхід також свідчить про важливість публічно-правових механізмів та законодавчих актів у реалізації стратегій антикризового

управління. Реалізація державної підтримки, такої як субсидування заробітної плати або податкові пільги, потребує відповідної правової бази та механізмів контролю.

Ефективне реагування на кризові ситуації в державних структурах потребує використання комплексних стратегій, що базуються на науково обґрунтованих підходах та публічно-правових інструментах. Дослідження та аналіз різних стратегічних напрямків дозволяє визначити ефективні кроки для забезпечення стабільності та відновлення функціонування державних структур у кризовий період. У контексті антикризового управління під час пандемії М. Макаренко зазначає, що «для подальшого розвитку системи державного управління в умовах епідемічних викликів необхідно використовувати сучасну національну стратегію запобігання глобальним загрозам. Така стратегія має ґрунтуватися на порівнянні міжнародного досвіду та враховувати як глобальні, так і локальні можливості та ризики. Основними принципами його реалізації є динамічний контроль за досягненням стратегічних і тактичних цілей» [82, с. 104].

Розглядаючи стратегії ефективного реагування на кризу будь-якого характеру, важливо зазначити, що цей аспект вимагає високоорганізованого підходу, заснованого на науковій обґрунтованості, аналізі ризиків, гнучкості в управлінні та використанні інструментів реагування. Процес реагування на кризову ситуацію включає в себе активізацію планування та координацію дій між різними структурами. Важливим аспектом є налагодження контролю за виконанням рішень і стратегічних завдань, а також постійний моніторинг ситуації з метою адаптації стратегічних кроків.

Однією з ключових стратегій є стратегія попередження та підготовки. Цей підхід передбачає передбачення можливих ризиків та загроз, аналіз їх можливих наслідків та розробку планів дій для запобігання та нейтралізації негативних наслідків. Згідно з принципами стратегії підтримки та відновлення, важливим є відновлення функціонування після кризової ситуації. Це передбачає реконструкцію та відновлення інфраструктури, допомогу

постраждалим та реінтеграцію у відновлене соціальне та економічне середовище.

Кризові ситуації завжди залишають глибокий слід у суспільстві та державному управлінні. У нашому динамічному світі порушується звичний порядок подій, а вимоги до систем управління, здатних ефективно реагувати на різноманітні загрози зростають.

Військова агресія росії проти України призвела до багатьох негативних змін, які мають загальний вплив на всі сфери суспільного життя. Тому узгодженість і координація дій центральної влади та органів місцевого самоврядування в контексті проєктування повоєнного розвитку країни, а також допомога зарубіжних партнерів України є критично необхідними для перемоги над ворогом та відбудови нашої держави [82,83]. Так, на Конференції з відновлення України (URC 2022), що відбулася в липні 2022 року в швейцарському місті Лугано, було представлено План відновлення України, який розділено на три ключові етапи [84]:

1-й етап: відновлення тут і зараз критичних для життя людей об'єктів;

2-й етап: fast recovery, відновлення після завершення бойових дій шкіл, лікарень, будівництво тимчасового житла;

3-й етап: довгострокова трансформація.

Отже, трансформація буде стосуватися всіх сфер, починаючи від освіти та медицини й закінчуючи зеленим переходом та новим військово-промисловим комплексом. Люди, економіка, інфраструктура – три основних вектори відновлення України. При цьому план відновлення України був оцінений у 750 млрд доларів і основним джерелом відбудови нашої держави визначено конфісковані активи росії (за різними оцінками складають від 300 до 500 млрд доларів) [84]. Водночас передбачені й інші джерела відновлення України, серед яких: гранти й пільгові кредити міжнародних фінансових організацій та країн-партнерів. Також це можуть бути інвестиції приватного сектору, позабюджетні внески приватних осіб і корпорацій та кошти державного бюджету України. Сам план відбудови розрахований на 10 років – з 2023 року і до 2032 року – і

відбуватиметься у дві хвили, в рамках яких буде реалізовано велику кількість проєктних ініціатив у публічній сфері.

Наступна Конференція з відновлення України (URC 2023) відбулася в червні 2023 року у Великобританії в місті Лондоні, за результатами якої вдалося залучити додаткові фінансові ресурси на відбудову, сформувати коаліцію бізнесу для інвестицій, посилити координацію з міжнародними партнерами. Зокрема:

- Європейський Союз анонсував новий середньостроковий інструмент підтримки України на 50 млрд євро;

- Велика Британія анонсувала нову програму підтримки в розмірі 3 млрд фунтів на наступні три роки;

- Було укладено угоду зі Світовим банком, яка дозволить залучити 1,76 млрд доларів;

- ЄБРР підтримає українські державні енергетичні компанії «Укргідроенерго», «Укренерго», НАК «Нафтогаз України» на суму 600 млн євро;

- Європейський інвестиційний банк розпочне новий портфель проєктів для відбудови України на 840 млн євро;

- США анонсували виділення 1,3 млрд доларів;

- Німеччина повідомила про виділення додаткових 381 млн євро.

Також було зазначено, що важливим для відновлення приватних інвестицій є створення дієвого та ефективного інструменту страхування воєнних ризиків. Разом з ЄС, Норвегією, Швейцарією та ЄБРР було підписано угоду про спільну роботу в цьому напрямку [85].

Таким чином, підсумовуючи зазначене удосконалення управління кризовим реагуванням в органах публічної влади в Україні повинно включати наступні шляхи:

- реалізація стратегій кризового управління стає необхідністю для забезпечення стійкості державних структур у найскладніших умовах. Використання стратегії антиципації, координації та комунікації, резилієнтності,

ефективного використання ресурсів та законодавчого регулювання дозволяє забезпечити необхідний рівень підготовки та реагування на можливі загрози;

- важливо враховувати найкращий світовий досвід у сфері кризового управління, адаптувати його до національного контексту та особливостей. Відповідальність та дисципліна державних органів та структур є ключовими факторами для успішної реалізації стратегій ефективного реагування;

- висвітлення навчальних прикладів, таких як криза пандемії коронавірусу в Україні, робить акцент на актуальності застосування науково-обґрунтованих підходів та стратегій в управлінні кризовими ситуаціями. Принципи координації, прозорості, оперативності та відповідальності набувають особливого значення під час вирішення викликів, що ставлять під загрозу функціонування державних структур;

- стратегічне планування є критично важливим елементом успішного управління кризовими ситуаціями. Розробка гнучких та адаптивних стратегій, спрямованих на різні види криз, дозволить ефективно реагувати на нові виклики;

- інтерагентська співпраця є основою успішного кризового управління. Забезпечення ефективної взаємодії між різними рівнями влади та галузями дозволить швидко та координовано вирішувати складні ситуації;

- постійне підвищення кваліфікації персоналу є необхідністю в умовах швидкозмінюючогося середовища. Технологічні зміни та нові виклики вимагають від спеціалістів постійного оновлення навичок;

- використання сучасних технологій та систем моніторингу є ключовим елементом успішного кризового управління. Це дозволяє швидко отримувати та аналізувати інформацію, що є критично важливим у вирішенні екстрених ситуацій.

В цілому, вдосконалення управління кризовим реагуванням в Україні вимагає комплексу заходів та активної співпраці всіх структур влади, громадськості та міжнародних партнерів. Лише такий підхід дозволить

створити ефективну систему, здатну відповідати сучасним викликам та забезпечити безпеку та стійкість суспільства.

Загалом, побудова ефективної системи кризового управління є необхідною умовою для забезпечення сталості держави та забезпечення безпеки громадян. Використання науково-обґрунтованих стратегій та аналіз навчальних прикладів є ключовими факторами у підвищенні рівня підготовленості державних структур до реагування на негативні впливи та забезпеченні сталості суспільства.

Висновки до розділу 3

1. Досліджено світові кейси публічного управління з елементами кризового менеджменту у післявоєнний період, які демонструють, що ефективні стратегії та лідерські рішення відіграють ключову роль у відновленні країн після військових конфліктів. Приклади країн Європи, Ізраїлю, Японії, Південної Кореї, Сінгапуру та інших країн представляють різні підходи до вирішення післявоєнних викликів, але спільним елементом є важливість активної участі влади, громадянського суспільства та міжнародної спільноти. Було зроблено висновок, що справжнє постконфліктне відновлення вимагає комплексного та скоординованого підходу, де участь усіх суб'єктів суспільства є невід'ємною частиною успіху.

2. Встановлено, що стратегія відіграє вирішальну роль в антикризовому управлінні під час війни. Стратегія - це основні планові заходи, які визначають пріоритетні напрями, завдання, ресурсне забезпечення та наступні кроки для досягнення стратегічних цілей. Розглянуто етапи процесу створення антикризової стратегії. Також було акцентовано увагу на те, що в період збройної агресії та в період відбудови української соціально-економічної системи державне антикризове управління має зосереджуватися на підтримці реального сектору економіки через податкове регулювання та доступ до дешевих кредитних, фінансових, матеріальних та інтелектуальних ресурсів.

Органи державної влади та органи місцевого самоврядування здатні спільно та системно реалізовувати комплексні заходи, програми та проекти, які призведуть до модернізації економічного сектору, вирішення соціальних та екологічних проблем на рівні держави та місцевого самоврядування.

3. Розроблено загальні шляхи вдосконалення управління кризовим реагуванням у діяльності органів державної влади в Україні. Зокрема, зроблено висновок, що вдосконалення управління кризовим реагуванням в Україні потребує комплексу заходів та активної співпраці всіх державних структур, громадськості та міжнародних партнерів. Лише такий підхід дозволить створити ефективну систему, здатну відповідати сучасним викликам та забезпечувати безпеку і стабільність суспільства. побудова ефективної системи антикризового управління є необхідною умовою забезпечення стабільності держави та гарантування безпеки громадян. Використання науково обґрунтованих стратегій та аналіз навчальних прикладів є ключовими факторами підвищення рівня готовності державних структур до реагування на негативні впливи та забезпечення стійкості суспільства.

ВИСНОВКИ

У кваліфікаційній магістерській роботі здійснено теоретико-методичне обґрунтування управління кризового реагування у публічній сфері й розроблено шляхи вдосконалення в діяльності органів публічної влади в Україні.

Основні результати дослідження знайшли відображення у висновках і пропозиціях в контексті визначених у роботі мети і завдань. На цій підставі сформовано ряд висновків теоретичного, методичного та науково-практичного характеру, а саме:

1. З'ясовано сутність феномену «кризового реагування в публічній сфері» в науковому дискурсі. Визначено, що кризове реагування в публічній сфері - це система дій та заходів, спрямованих на ефективне реагування на надзвичайні ситуації, кризи та події, що загрожують нормальному функціонуванню органів державної влади та місцевого самоврядування і можуть мати негативний вплив на суспільство, яка включає планування, координацію, моніторинг, комунікацію та відновлення. Проведене дослідження дозволило зробити висновок, що сучасну державну політику України щодо реагування на кризові ситуації в публічній сфері можна визначити як політичний процес управлінського впливу на кризову ситуацію з боку центральних органів виконавчої влади та їх структурних (територіальних) підрозділів, який ґрунтується на безпосередньому застосуванні державної влади як під час розробки, так і під час реалізації регулятивного та організованого впливу на всі складові та аспекти функціонування.

2. Уточнено причини та наслідки кризових ситуацій у публічній сфері. За причинами виникнення виокремлено ендогенні та екзогенні, які призводять до виникнення кризових ситуацій. Ендогенні кризи виникають в межах територіального утворення, як правило, внаслідок неналежного управління. Для виявлення ознак ендогенних криз необхідно проводити дослідження у сфері внутрішнього управління, аналізувати соціально-політичні ситуації в

публічному управлінні певної території. Екзогенні кризи не залежать від територіального утворення, а залежать від системи державного регулювання, стабільності податкової системи, рівня інфляції в країні. У розумінні кризи велике значення мають не тільки її причини, а й різні наслідки: можливе відновлення або руйнування, оздоровлення або виникнення нової кризи в суспільній сфері. Вихід з кризи не завжди пов'язаний з позитивними наслідками. Існує можливість консервації кризових ситуацій на досить тривалий час. Наслідки кризи найтіснішим чином пов'язані з двома факторами: її причинами та здатністю управляти процесами розвитку кризи. Зроблено висновок, що наслідки кризових ситуацій у публічній сфері можуть суттєво відрізнятися залежно від типу кризи, рівня готовності влади та дій населення. Управління кризою та реагування на неї відіграють важливу роль у зменшенні її негативних наслідків та відновленні нормального функціонування суспільства.

3. Визначено роль держави в управлінні кризами. Кризи, їх ознаки, умови протікання та методи боротьби з ними вимагають визначення певних критеріїв криз, які стосуються держави та потребують залучення державних органів для їх подолання. Встановлено, що дослідження сутності та особливостей кризи, її ознак та характеристик для діагностики та попередження можливих кризових явищ у майбутньому є одним із пріоритетних завдань держави. В Україні, як країні, де ефективність держави є дуже слабкою, на перший план виходить завдання модернізації державного будівництва, а в процесі державотворення - боротьба з корупцією; зменшення обсягів тіньової економіки; забезпечення верховенства права; професійний розвиток бюрократичного апарату; підвищення інституційної довіри до держави; зміцнення соціальної згуртованості; недопущення подальшої етнічної фрагментації. Відповідно до цього, діяльність державних інститутів, які здійснюють управлінські дії у визначених напрямках, має бути посилена, стати більш ефективною та прозорою. Зроблено висновок, що роль держави в управлінні кризовими

ситуаціями полягає у забезпеченні безпеки, координації дій та наданні допомоги для захисту і підтримки свого населення.

4. Проаналізовано стан та виявлено проблеми функціонування органів публічної влади в умовах воєнного стану в Україні. Серед основних проблем визначено такі: корупція; наявність конфліктів та внутрішніх суперечливих елементів; недосконалість законодавчого регулювання; кадрові кризи, недостатня компетентність службовців; недостатній рівень прозорості та відкритості; нечітке розмежування політичної та адміністративної сфер; недосконалість механізму політичного та адміністративного контролю. Визначено, що ці фактори можуть призвести до кризи в системі публічної влади управління, яка здатна практично паралізувати діяльність органів публічної влади, що стає надзвичайно актуальним в умовах російської військової агресії. Також встановлено, що в умовах воєнного стану діяльність органів публічної влади має свої особливості та механізми розвитку, які необхідно враховувати з метою визначення пріоритетів та напрямів підвищення ефективності державного управління як під час боротьби з агресором, так і під час відновлення країни. Першочергового значення набуває впровадження в діяльності органів публічної влади таких стандартів, які характерні для розвинених країн світу, що відповідатиме прагненням України до вступу в ЄС

5. Проведено діагностику базових механізмів кризового реагування у публічній сфері в умовах воєнного стану. Діагностика базових механізмів кризового реагування у публічній сфері в умовах воєнного стану - це важливий процес, спрямований на оцінку та аналіз готовності та дієздатності державних та громадських організацій для ефективного реагування на кризові ситуації, які виникають в умовах військових конфліктів або воєнного стану. Діагностика цих механізмів допомагає визначити сильні та слабкі сторони системи кризового управління та розробити стратегії для їх подальшого удосконалення. Охарактеризовано основні етапи антикризового реагування в публічній сфері, а саме: передкризовий (превентивний) етап, кризовий стан та вихід з кризи (стабілізаційний етап). Також визначено основні механізми антикризового

реагування в публічному управлінні, а саме: планування та стратегія, комунікації, лідерство та координація, інфраструктура та ресурси, навчання персоналу, моніторинг та оцінка, міжнародне співробітництво. Акцентовано увагу на тому, що зазначені механізми відіграють ключову роль у забезпеченні безпеки та здатності публічної сфери реагувати на кризові ситуації, особливо в умовах воєнного стану.

6. Визначено специфіку HR-менеджменту в органах публічної влади та прийняття управлінських рішень в умовах кризових явищ. Встановлено, що HR-менеджмент в органах публічної влади - це галузь кадрового менеджменту, яка спеціалізується на управлінні людськими ресурсами в державних та громадських організаціях. Також визначено, що запровадження в органах державної влади системи HR-менеджменту повинно включати: довгострокове формування персоналу (ретельний підбір кваліфікованих працівників відповідного віку, стажу, професійних навичок); розробку ефективної системи стимулювання та мотивації працівників, безпосередню участь працівників у діяльності організації/установи, послідовність діяльності HR менеджерів в управлінні персоналом; забезпечення належних умов праці, встановлення відповідної заробітної плати працівникам та високу якість HR-політики на державній службі. Акцентовано увагу на тому, що управлінські рішення в публічній сфері в умовах кризових явищ - це рішення, які стосуються широкого загалу і впливають на різні верстви населення як одночасно, так і окремо. Рішення приймаються в умовах невизначеності через мінливість економічної та політичної ситуації в країні та регіонах, в умовах непослідовності та непрозорості цілей, нечіткості критеріїв ефективності того чи іншого рішення. Якщо рішення не є достатньо обґрунтованим, помилки у прийнятті управлінських рішень в державному управлінні можуть «дорого коштувати». Процес прийняття рішень у публічній сфері вимагає більшої компромісності та навичок ведення переговорів з різними соціальними верствами населення для досягнення консенсусу в суспільстві.

7. Обґрунтовано напрями вдосконалення управління кризовим реагуванням в публічній сфері в Україні з урахування прогресивного зарубіжного досвіду в цій сфері. Для цього:

а) досліджено світові кейси публічного управління з елементами кризового менеджменту у післявоєнний період, які демонструють, що ефективні стратегії та лідерські рішення відіграють ключову роль у відновленні країн після військових конфліктів. Приклади країн Європи, Ізраїлю, Японії, Південної Кореї, Сінгапуру та інших країн представляють різні підходи до вирішення післявоєнних викликів, але спільним елементом є важливість активної участі влади, громадянського суспільства та міжнародної спільноти. Було зроблено висновок, що справжнє постконфліктне відновлення вимагає комплексного та скоординованого підходу, де участь усіх суб'єктів суспільства є невід'ємною частиною успіху;

б) розглянуто формування антикризових стратегії публічного управління в умовах воєнного стану та перспективи їх реалізації. Встановлено, що стратегія відіграє вирішальну роль в антикризовому управлінні під час війни. Стратегія - це основні планові заходи, які визначають пріоритетні напрями, завдання, ресурсне забезпечення та наступні кроки для досягнення стратегічних цілей. Розглянуто етапи процесу створення антикризової стратегії. Також було акцентовано увагу на те, що в період збройної агресії та в період відбудови української соціально-економічної системи державне антикризове управління має зосереджуватися на підтримці реального сектору економіки через податкове регулювання та доступ до дешевих кредитних, фінансових, матеріальних та інтелектуальних ресурсів. Органи державної влади та органи місцевого самоврядування здатні спільно та системно реалізовувати комплексні заходи, програми та проекти, які призведуть до модернізації економічного сектору, вирішення соціальних та екологічних проблем на рівні держави та місцевого самоврядування.

в) розроблено загальні шляхи вдосконалення управління кризовим реагуванням у діяльності органів публічної влади в Україні. Зокрема, зроблено

висновок, що вдосконалення управління кризовим реагуванням в Україні потребує комплексу заходів та активної співпраці всіх державних структур, громадськості та міжнародних партнерів. Лише такий підхід дозволить створити ефективну систему, здатну відповідати сучасним викликам та забезпечувати безпеку і стабільність суспільства. побудова ефективної системи антикризового управління є необхідною умовою забезпечення стабільності держави та гарантування безпеки громадян. Використання науково обґрунтованих стратегій та аналіз навчальних прикладів є ключовими факторами підвищення рівня готовності державних структур до реагування на негативні впливи та забезпечення стійкості суспільства.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Адамська О. Антикризове управління в контексті реагування на регіональні виклики: теоретико-методологічний аспект / О. Адамська // Ефективність державного управління. - 2018. - Вип. 2. - С. 30-38. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/efdu_2018_2_5.
2. Сапа Н.В. Теоретико-методологічні засади механізму антикризового державного управління / Н. В. Сапа // Гуманітарний вісник ЗДІА. – Серія: Філософія. – Запоріжжя : РВВ ЗДІА, 2009. – Вип. 38. – С. 106–116/.
3. Сивак Т.В. Аналіз методологічних підходів до антикризового управління в публічній сфері / Т. В. Сивак // Актуальні проблеми державного управління. - 2015. - Вип. 3 (спец. вип.). - С. 234-241. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/apdyo_2015_3%28spets._39.
4. Безпека структурно-інституціональної трансформації економіки регіону: теоретичні основи та прикладні аспекти: монографія / Анатолій Маркович Гуменюк. – К. : НІСД, 2014. – 468 с.
5. Шаров Ю.П. Антикризкові технології в муніципальному управлінні: проектний аспект / Ю. Шаров // Держава і суспільство. – Дніпропетровськ : ДРІДУ, С. 190–193.
6. Ярова І. Напрями та інструменти забезпечення антикризової спрямованості стратегічного управління територією [електронний ресурс]/ І.Ярова // Державне управління та місцеве самоврядування. – 2014. – Вип. 3. – С. 284–294. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/dums_2014_3_31.pdf. – С. 284-294.
7. Бредкіна І.К. Сучасні підходи до визначення поняття «криза» / І.К. Бредкіна,Ю.А. Сімах // Матеріали II Міжнародної науково-практичної Інтернет-конференції «Проблеми формування нової економіки XXI століття» (25-26 грудня 2009 року) [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.confcontact.com/2009new/3-brenkina.php>.

8. Еш С.М. Теоретичні підходи до визначення суті та природи кризи підприємства / С. М. Еш // Тези доповідей V Міжнародна науково-практична конференція «Проблеми економіки підприємств в умовах сталого розвитку», (м. Київ, 19–20 берез. 2009 р.): – К.: НУХТ. – 2009. – С. 14 – 15.

9. Чернишов В.В. Сучасне розуміння поняття антикризового управління / В.В. Чернишов // Економіка розвитку. – 2011. – № 1. – С. 21–24.

10. Габермас Ю. Політичні функції публічної сфери // Структурна зміна публічної сфери: дослідження щодо категорії буржуазного суспільства. – М.: 2016. – С. 112-137.

11. Управління проектами в публічній сфері: навч. посібн. / Т. М. Безверхнюк, Н. О. Котова, С. А. Попов / За заг. ред. Безверхнюк Т. М. – Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2011. – 295 с.

12. Даникло В.К. Концепція управління персоналом у умовах подолання кризи. Вісник Житомирського державного технологічного університету. Серія: Економічні науки. 2013. № 2(64) С. 167–173.

13. Овсяник В. М. Кризові комунікації в умовах надзвичайних ситуацій / В. М. Овсяник // Вісник Національної академії державного управління при Президентіві України. Серія : Державне управління. - 2018. - № 2. - С. 105-111. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/vnaddy_2018_2_17.

14. Комісаров О.Г., Хира О.Л. Концептуальні підходи до використання категорії «кризові ситуації, що загрожують національній безпеці України». Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ. № 3. 2017. С. 104-111.

15. Міждисциплінарний словник з менеджменту: навчальний посібник / М. В. Петровський та ін.; за ред. Д.М. Черваньова, О. І. Жилінської. Київ: Нічлава, 2011. 624 с.

16. Модернізація суспільного сектору економіки в умовах глобальних змін : монографія / ред. А. Мельник. Тернопіль : ТНЕУ ; Економічна думка, 2009. 528 с.

17. Мельтюхова Н. Організаційні кризи в системі державного управління: виникнення, розвиток, подолання. Державне будівництво. 2017. № 2. С. 10–15.

18. Реформування публічного управління та адміністрування: теорія, практика, міжнародний досвід : матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції за міжнародною участю (26 жовтня 2018 р.). Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2018. 520 с.

19. Кочубей Л. Медіарепутація органів державної влади в Україні: антикризовий інструментарій. Український інформаційний простір. 2020. № 2 (6). С. 152–168.

20. Ковалевська А. Конспект лекцій з дисципліни «Антикризове управління підприємством» для студентів 5 курсу заочної форми навчання ЦПО та ЗН освітньо-кваліфікаційного рівня «бакалавр». Харків : ХНУМГ ім. О. Бекетова, 2016. 140 с.

21. Кухта П. В. Кризи, їх причини та наслідки [Електронний ресурс] / П. В. Кухта. // Ефективна економіка. - 2012. - № 10. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/efek_2012_10_15.

22. Шатун В.Т. Кризи у системі державного управління /В.Т.Шатун/ Наукові праці : Науково-методичний журнал. – Вип. 214. Т.226. Державне управління. –Миколаїв : Вид-во ЧДУ ім. Петра Могили, 2013. –124 с.

23. Антикризові стратегії в державному управлінні: Метод. рек. / Авт. кол.: В. В. Корженко, Н. М. Мельтюхова, Н. С. Миронова та ін. – К.: НАДУ 2008. – С. 45.

24. Шарий В.І. Антикризові технології як механізм реалізації цілей державного управління : автореф. дис. на здобуття наук. ступ. канд. наук з держ. упр. : 25.00.02 / В.І. Шарий ; Національна академія державного управління при Президенті України. – К., 2006. – 25 с.

25. Міжрегіональна інформаційно-освітня мережа «Ефективна держава» [Електронний документ]. – Режим доступу: <http://europa.dovidka.com.ua/m.html>
[http://derzhava.in.ua/Lists/2/ .../1773/ Krizyav.doc%E2%80%8E](http://derzhava.in.ua/Lists/2/.../1773/Krizyav.doc%E2%80%8E).

26. Шпачук В. В. Теоретичні засади типологізації криз / В. В. Шпачук [Електронний документ]. – Режим доступу : http://archive.nbuv.gov.ua/portal/socgum/Nvamuupravl/2010_4/33.pdf.

27. Геєць В.М. Державне управління в умовах світової кризи системного характеру: контекст змін / В.М. Геєць / Вісник Державної служби України. – № 2. 2011. – С. 30–43.

28. Про затвердження Указу Президента України «Про введення воєнного стану в Україні»: закон України від 24.02.2022 № 2102-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2102-20#Text>.

29. International Organization for Migration. URL: iom.int/es

30. Офіційний сайт Міністерства економіки України. URL: <https://www.me.gov.ua>.

31. Інституту економіки та прогнозування НАН України. URL: <http://ief.org.ua/#pagetitle>.

32. Коросташова І. М. Режим надзвичайного стану під час пандемії: механізм правового регулювання як гарантія забезпечення дотримання принципу верховенства права. The Scientific Papers of the Legislation Institute of the Verkhovna Rada of Ukraine. 2020. № 6. С. 31-40.

33. Public Administration: Responding to the COVID-19 Pandemic. OECD, 2020. URL: <http://www.sigmaweb.org/publications/SIGMA-mapping-response-EU-members-coronavirus.pdf>.

34. Про правовий режим воєнного стану: закон України від 12.05.2015 року № 389-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text>.

35. Про утворення військових адміністрацій: Указ Президента України від 24.02.2022 року № 68/2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/68/2022#Text>.

36. Дуглер В. В. Військові державні адміністрації як тимчасові органи з елементами військової адміністрації управління у складі сектору безпеки й оборони України. Південноукраїнський правничий часопис, № 4–2018, ч. 2. С. 33–37. URL: http://www.sulj.oduvs.od.ua/archive/2018/4/part_2/10.pdf.

37. Залізнюк В. Хто важливіший: військова адміністрація чи місцева рада? Юридична газета онлайн, 22.04.2022 року. URL: <https://yur-gazeta.com/dumka-eksperta/hto-vazhlivishiy-viyskova-administraciya-chi-miscevarada.html>.

38. Молошна О. Особливості формування державно-службових відносин в умовах становлення системи публічного адміністрування в Україні. URL: [http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2009/2009-02\(2\)/Moloshna,%20Bashtannyk.pdf](http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2009/2009-02(2)/Moloshna,%20Bashtannyk.pdf).

39. Державне управління: Словник-довідник / за заг. ред. В. М. Князева. Київ : УАДУ, 2002. 228 с.

40. Державне управління: теорія і практика / за заг. ред. В. Авер'янова. Київ : Юрінком Інтер, 1998. 432 с.

41. Реформування державного управління в Україні: проблеми і перспективи / колектив авторів ; наук. кер. В. Цветков Київ : Оріяни, 1998. 498 с.

42. Політологічний енциклопедичний словник / за ред. Ю. Шемчушенка, В. Бабкіна. Київ : Генеза, 1997. 912 с.

43. Про військово-цивільні адміністрації. Закон України від 3 лютого 2015 року No 141-VIII (зі змінами). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/141-19#Text>.

44. Адамовська В. Публічне управління та адміністрування в контексті державного та регіонального управління. Ефективна економіка. 2016. № 10. С. 64–73.

45. Шаров Ю. Антикризіві технології в муніципальному управлінні: проєктний аспект. Публічне управління: теорія та практика. 2010. № 2. С. 190–193.

45. Реформування публічного управління та адміністрування: теорія, практика, міжнародний досвід : матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції за міжнародною участю (26 жовтня 2018 р.). Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2018. 520 с.

46. Науково-практичний коментар до Закону України «Про державну службу» / Ред. кол.: К. О. Ващенко, І. Б. Коліушко, В. П. Тимощук, В. А. Дерещ

(відп. ред.). Київ: ФОП Москаленко О. М., 2017. 796 с. URL: https://pravo.org.ua/img/books/files/1513082951commentary%20_layout_web.pdf.

47. Про державну службу : Закон України від 10 груд. 2015 р. № 889-19 URL : <http://zakon.rada.gov.ua/go/889-19>.

48. Про Стратегію сталого розвитку “Україна-2020” : Указ Президента України від 12 січня 2015 року № 5/2015. URL: www.president.gov.ua/documents/18688.html.

49. Стратегія реформування державного управління України на 2016-2020 роки: Розпорядження КМУ № 474-р. від 24.06.2016 року. URL: zakon.rada.gov.ua/go/474-2016-p.

50. Гончарук Н.Т., Прудиус Л.В. Модернізація державної служби та управління людськими ресурсами в Україні. Аспекти публічного управління. 2018. Т. 6, № 1-2. С. 42-51.

51. Селіванов С.В., Обушна Н.І., Хаджирадєва С.К. Розвиток кадрового потенціалу державної служби в Україні в умовах реформ : проблеми теорії та практики : монографія. Київ: Вид-во “Каравелла”, 2019. 293.

52. Гончарук Н.Т., Прудиус Л.В. Модернізація державної служби та управління людськими ресурсами в Україні. Аспекти публічного управління. 2018. Т. 6, № 1-2. С. 42-51.

53. Грідін О. В. HR-менеджмент в сучасних організаціях: особливості та перспективи впровадження. Вісник Харківського національного технічного університету сільського господарства імені Петра Василенка. Харків, 2017. Вип. 185. С. 160-172.

54. Зелінський С.Е. Теоретико-методологічні засади комплексного оцінювання державних службовців та їх службової діяльності в Україні. Автореф. дис... докт. наук держ. упр. : 25.00.03. Київ, НАДУ, 2019. 36 с.

55. Plotnichenko, V. (2019), “A Foreign experience in ensuring the implementation of the right to civil service at the stage of entering the civil service: some aspects”, available at: <http://www.pravoznavec.com.ua/period/article/11441/%C2#chapter>.

56. Millet Josh. The 2018 Human Resources Trends To Keep On Your Radar. URL: www.talentmanagement.com.ua/4524-4524-hr-trends-2018.

57. Балабанюк Ж. Виклики та можливості майбутнього: що чекає на HR у 2020-2025 роках. 2016. URL: <http://forbes.net.ua/opinions/1412428-vyzovy-i-vozmozhnosti-budushchego-chto-zhdet-hr-v-2020-2025-godah>.

58. Про схвалення Концепції впровадження інформаційної системи управління людськими ресурсами в державних органах та затвердження плану заходів щодо її реалізації: Розпорядження КМУ від 1 грудня 2017 року № 844-р. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws>.

59. Нікіфоренко В.С. Особливості прийняття державно-управлінських рішень у сфері прикордонної безпеки. Прикарпатський юридичний вісник: зб. наук. пр. Одеса: Гельветика, 2018. Вип. 2 (23) Т. 3. С. 194–198.

60. Фурашев В.М. Сутність та визначення поняття «рішення». Правова інформатика. 2013. № 1(37). С. 49-55.

61. Таньчук О.А. Ефективні рішення у публічному управлінні: дис. ... канд. наук держ. упр.: 25.00.01. «Теорія та історія державного управління» / КНУ ім. Т. Шевченка. Київ, 2016. 224 с.

62. Кальниш Ю. Г., Лозинська Т. М., Тимцуник В. І. Публічне управління та адміністрування: навчальний посібник. М-во освіти і науки України, Полтав. держ. аграр. акад., 2015. 280 с.

63. Снітчук М. О. Підготовка та прийняття управлінських рішень. URL: http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:4PUs9CHMaSUJ:cpk.org.ua/files/pidgotovka_ta%2520priynat%20tia.doc+&cd=8&hl=ru&ct=clnk&gl=ua

64. Larisa Rodchenko, Oksana Volkova, Vasyl Kopytko, Maksym Tsutskiridze, Iryna Ageieva, Olena Nikoliuk (2019) Modelling the Risk Management of Financial Investments by the Fisher Criterion in Public Administration Volume-8 Issue-9, July 2019, ISSN: 2278-3075 (Online) Published By: Blue Eyes Intelligence Engineering & Sciences Publication, p. 66-69.

65. МакФарлейн Н. Постреволюційна Грузія на межі? Критика. Режим доступу: <https://krytyka.com/ua/articles/postrevolyutsiyna-hruziya-na-mezhi>.

66. Дяченко С. Як нам відбудувати Україну. Успішні світові кейси повоєнного відновлення. Укрінформ. Режим доступу: <https://www.ukrinform.ua/rubriceconomy/3493522-ak-nam-vidbuduvati-ukrainuuspisni-svitovi-kejsi-povoennogo-vidnovlenna.html>.

67. Нечипоренко М. Відродження після війни. Світовий досвід економічного успіху для України. The Page. Режим доступу: <https://thepage.ua/ua/news/yaki-varianti-vidnovlennya-ukrayini-ye-upovoyennij-chas>.

68. Reynolds D. The European response: Primacy of politics / David Reynolds // Foreign Affairs. 1997. Vol. 76. № 3. P. 171–184.

69. Железняк Ярослав. 5 історій економічного успіху після війни: світовий досвід для України. LB: Фінанси. 2022. URL: https://lb.ua/economics/2022/04/13/513199_5_istoriy_ekonomichnogo_uspihu_pislya_a.html/

70. Середньостроковий план пріоритетних дій Уряду до 2020 року та плану пріоритетних дій Уряду на 2017 рік / Кабінет міністрів України. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/249935442>.

71. Про Стратегію сталого розвитку "Україна - 2020": указ / Президент України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5/2015>.

72. Зовнішня фінансова вразливість і зовнішній сукупний борг України: поточний стан та ризики (станом на 01.10.2018 р.) / Експертноаналітичний центр "Оптима". Київ. 2018. 25 с.

73. М'яковський С.О. Вдосконалення заходів антикризової програми в умовах сільськогосподарського підприємства. Проблеми та перспективи державного розвитку України: європейський вимір: електронний збірник тез доповідей I Всеукр. наук.-практ. інтернет-конф., 24 квітня 2019 р. / За ред. Т.В. Семенюк, Г.В. Циганенко. Житомир.: ЖІ МАУП, 2019. С. 114-119.

74. Якубовський О.П., Пахомова Т.І., Драгомирецька Н.М. Управління ризиками та кризами (опорний конспект дистанційного курсу навчальної дисципліни). Навчальний посібник. Центр дистанційного навчання НАДУ при Президентіві України. 2005. 68 с. URL: <https://shron1.chtyvo.org.ua/>

Yakubovskyi_Oleksii/Upravlinnia_ryzykamy_ta_kryzamy_Opornyi_konspekt_dystantsiinoho_kursu.pdf?PHPSESSID=hmtghslpdli3g1pb04e07rt8r6.

75. Лігоненко Л. О. Антикризове управління підприємством в умовах економіки знань та інтелектуалізації менеджменту. Економічний форум. 2016. № 1. С. 161-170. URL: http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?I21DBN=LINK&P21DBN=UJRN&Z21ID=&S21REF=10&S21CNR=20&S21STN=1&S21FMT=ASP_meta&C21COM=S&2_S21P03=FILEA=&2_S21STR=ecfor_2016_1_25.

76. Лікарчук Н.В. Кризи в системі державного управління: причини врегулювання та шляхи врегулювання. Право та державне управління. № 4. 2020. С. 256-261. URL: http://www.pdu-journal.kpu.zp.ua/archive/4_2020/38.pdf.

77. Гобела В. В., Живко З. Б., Леськів Г. З., Мельник С. І. Управління кризовими ситуаціями : навчальний посібник. Львів : Львівський державний університет внутрішніх справ, 2022. 228 с.

78. Соколов О.Є. Механізми публічного управління в подоланні криз у незалежній Україні. Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія: Історичні науки. 2021. Том 32 (71) № 3. С. 298–303. URL: https://www.hist.vernadskyjournals.in.ua/journals/2021/3_2021/46.pdf.

79. Харечко Д.О., Пронюк Ю.Н., Гентош О.П. Особливості державної соціальної політики в період карантинних обмежень та епідеміологічних загроз на сучасному етапі пандемічних викликів в Україні. Механізми публічного управління. Публічне управління та митне адміністрування. 2021. № 4 (31). С. 47–51. URL: <http://customs-admin.umsf.in.ua/archive/2021/4/9.pdf>.

80. Харечко Д.О., Пронюк Ю.Н. Формування сучасної державної політики соціально-економічної стабілізації у країнах Європейського Союзу внаслідок пандемії COVID-19. Механізм публічного управління. Публічне управління і адміністрування в Україні. 2021. Випуск 21. С. 80–83. URL: <http://www.pag-journal.iei.od.ua/archives/2021/21-2021/17.pdf>.

81. Макаренко М.В. Публічне управління в умовах епідемічних загроз у світі та Україні: огляд наукової літератури. Державне управління. Інвестиції:

практика та досвід. 2021. № 2. С. 101–104. URL: http://www.investplan.com.ua/pdf/2_2021/18.pdf.

82. Корчак Н. М., Обушна Н. І. Управління проєктами в публічній сфері: нвч. посібник. Київ : Вид-во “Каравелла”, 2022. 273 с.

83. Обушна Н.І., Петринська В.В. Управління проєктами в публічній сфері: теоретико-практичний аспект. Наукові перспективи. 2023. Випуск 1 (31). С. 137–148. <http://perspectives.pp.ua/index.php/np/article/view/3543/3563>.

84. Денисяка О. Якою буде повоєнна відбудова: Україна представила план на 750 мільярдів доларів. URL: <https://portal.lviv.ua/news/2022/07/04/yakou-bude-povoennavidbydova-ukraina-predstavyla-plan-na-750-mlrd-dol/>.

85. Офіційний сайт Кабінету Міністрів України. URL: www.kmu.gov.ua/news/denys-shmyhal-konferentsiia-z-vidnovlennia-demonstruie-nerokhytnu-svitovu-pidtrymku-ukrainy.

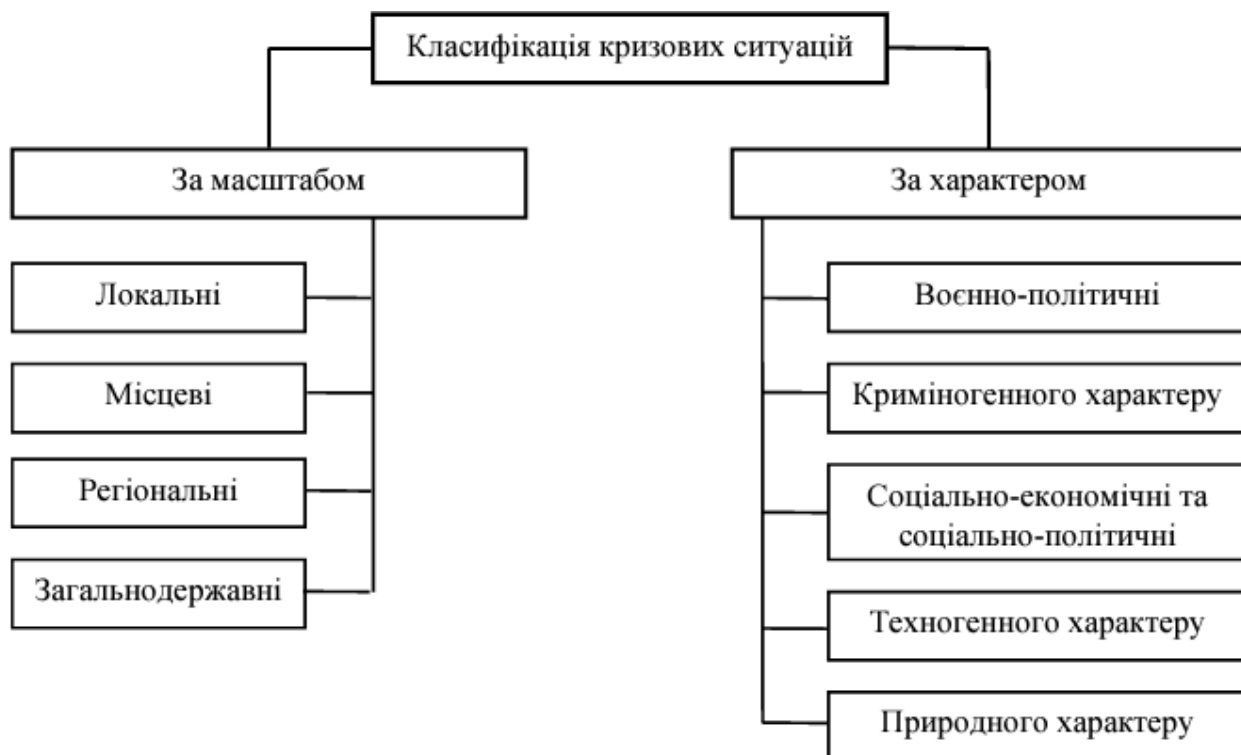
86. Белай С.В. Державні механізми протидії кризовим явищам соціально-економічного характеру: теорія, методологія, практика: монографія. Х. : Національна акад. НГУ, 2015. 349 с.

87. Україна – 2015: національна стратегія розвитку. Громадсько-політичне об’єднання «Український форум». Київ, 2015. 78 с.

ДОДАТКИ

Додаток А

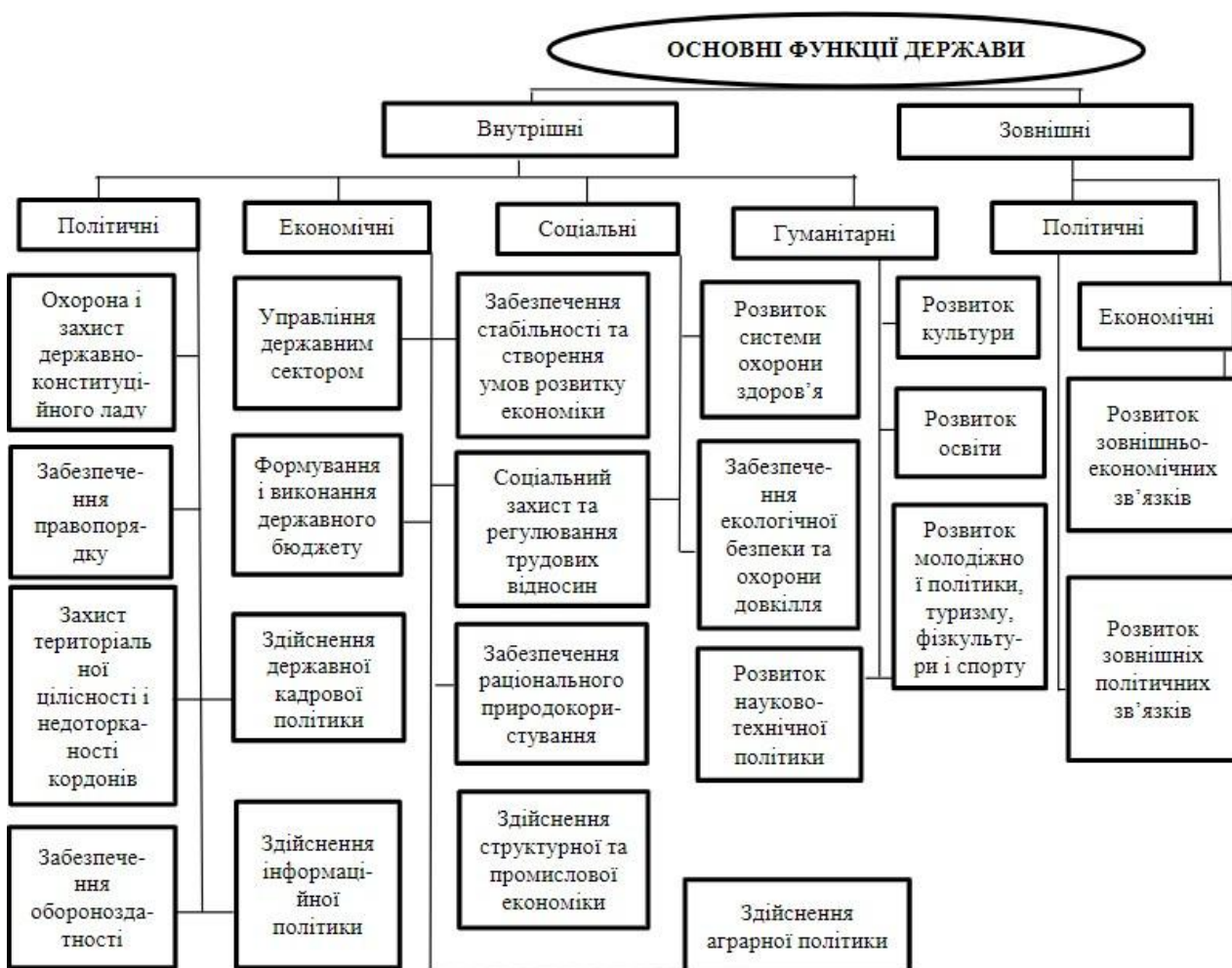
Класифікація кризових ситуацій, що загрожують публічній сфері



*Джерело: узагальнено автором на основі [86].

Додаток Б

Структура основних функцій держави



*Джерело: узагальнено автором на основі [87].