

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ  
ДОНЕЦЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ ІМЕНІ ВАСИЛЯ СТУСА

**ВЕРЕТЮК ВОЛОДИМИР АНДРІЙОВИЧ**

Допускається до захисту:  
завідувач кафедри політології  
та державного управління  
д.політ.н., проф.  
Чальцева О.М.  
« \_\_\_\_\_ » \_\_\_\_\_ 2024 р.

**ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ В УМОВАХ КРИЗОВИХ СИТУАЦІЙ**

Спеціальність 281 Публічне управління та адміністрування

Кваліфікаційна робота

Науковий керівник:  
Ягунов Д.В., доцент кафедри  
політології та державного управління  
д.політ.н., доцент  
Оцінка: \_\_\_\_\_ / \_\_\_\_\_ / \_\_\_\_\_  
(бали/за шкалою ЄКТС/за національною шкалою)  
Голова ЕК: \_\_\_\_\_  
(підпис)

**Вінниця 2024**

## АНОТАЦІЯ

### **Веретюк В. А. Державне управління в умовах кризових ситуацій**

Запровадження європейських стандартів безпечної життєдіяльності, що є однією з вимог інтеграції України в ЄС, можливе за умови реалізації концептуальних і методологічних інновацій та інституціональних перетворень. Такими перетвореннями в системі управління Єдиною державною системою цивільного захисту, ще у 2014 році, було визначено запровадження сучасних методів управління ризиками для зменшення кількості та мінімізації соціально-економічних наслідків надзвичайних ситуацій, забезпечення ефективного управління.

*Ключові слова:* публічне управління, адміністрування, антикризове управління, державний механізм, стратегії, технології.

### **Veretyuk V. Public administration in crisis situations**

The introduction of European standards of safe living, which is one of the requirements of Ukraine's integration into the EU, is possible only if conceptual and methodological innovations and institutional transformations are implemented. Back in 2014, such transformations in the management system of the Unified State System of Civil Protection included the introduction of modern risk management methods to reduce the number and minimise the socio-economic consequences of disasters and ensure effective management.

*Keywords:* public administration, administration, crisis management, state mechanism, strategies, technologies.

## ЗМІСТ

ВСТУП.....	4
РОЗДІЛ 1. КРИЗОВІ СИТУАЦІЇ ТА АНТИКРИЗОВЕ УПРАВЛІННЯ: ВИЗНАЧЕННЯ І СУТНІСТЬ.....	8
РОЗДІЛ 2. СВІТОВИЙ ДОСВІД АНТИКРИЗОВОЇ ПОЛІТИКИ.....	23
РОЗДІЛ 3. АНТИКРИЗОВЕ УПРАВЛІННЯ В УКРАЇНІ.....	34
ВИСНОВКИ.....	52
СПИСОК ДЖЕРЕЛ ТА ЛІТЕРАТУРИ.....	56

## ВСТУП

**Актуальність дослідження:** Сучасний розвиток системи публічного управління у незалежній Україні супроводжується певними недоліками та конфліктами, що стають причинами криз. Основними проблемами у системі публічного управління є розбалансованість діяльності управлінських інститутів, загострення суспільних конфліктів у світі та неузгодженість діяльності органів влади щодо вирішення кризових явищ. На функціонування системи загалом впливають як зовнішні фактори, зокрема як політичні конфлікти, так і внутрішні суперечності, які можуть викликати кризовий стан системи. Основне завдання щодо підвищення ефективності функціонування системи публічного управління чітко пов'язано із завчасним передбаченням кризових ситуацій та безпосереднім керуванням процесами їх подолання, тобто шляхом впровадження антикризового управління.

Актуальність теми дослідження визначається об'єктивним характером системних змін в Україні, демократичною сутністю суспільних перетворень, що зумовлюють необхідність проведення низки реформ і спеціальних програм у пріоритетних сферах розвитку держави. Водночас будь-які реформи приречені на невдачу, якщо не враховувати кризовий характер сучасного соціально-економічного та політичного становища України. Це потребує розробки антикризових технологій, спрямованих на усунення причин кризових явищ у системі державного управління, і в суспільстві загалом, на основі оптимізації взаємодії між громадянським суспільством, владою та бізнесом, де кожна сторона має свою зону відповідальності. Тому найактуальнішим питанням сьогодення є розробка і реалізація ефективного державного механізму антикризового управління [4, с.24].

Питання, пов'язані з розвитком інституційного середовища системи державного управління були у фокусі досліджень багатьох іноземних і вітчизняних науковців, зокрема В.Авер'янова, Г.Атаманчука, Д.Бахраха, Н.Глазунової, С. Дубенко, В.Колпакова, Л.Лисяк, В. Малиновського, О.

Оболенського, А Сіцінського, С. Серьогіна, Ю. Старілова, Ю. Сурміна, Є. Чернонога, А. Чухна та ін.

Вивченню механізмів публічного управління у подоланні кризових явищ присвячено велику кількість наукових досліджень таких учених, як І. Ансофф, Б. Карлофф, У. Мастебнрук, Г. Спенсер., В. Адамовська, О. Бобровська, Н. Ткачова, О. Кукуруз, М. Курганська, Г. Слізкова, Н. Драгомирецької, В. Борщевського, Т. Пахомової, О. Якубовського, А. Бабич, Т. Пахомовою, Н. Сапою, Ю. Шаровим, В. Шарієм. Теоретичні основи антикризового управління на регіональному і муніципальному рівні досліджували С. Газарян, І. Чикаренко.

Аналітичні дослідження можна представити доробками фахівців ОЕСР Ч. Баубіона, К. Дезіре Гампер, Дж. Редіша, С. Якобзона, Д. Теша; дослідженню досвіду розвинутих країн світу в окремих аспектах кризового управління і державного ризик менеджменту приділено значну увагу в роботах Д. Кинга, М. Радемейкера, В. Хабеггера та ін. [3].

Проблеми управління державою в умовах воєнного стану досліджують такі українські вчені як: Н. Базиляк, Н. Гринів, А. Равліковська, Н. Калашнік та інші.

Проте, слід виокремити такі тенденції в науковій управлінській літературі, які демонструють певний дефіцит досліджень по обраній проблемі, що і пояснює звернення до неї в магістерському дослідженні. Перша тенденція свідчить про те, що зважаючи на актуальність даної теми і мінливість суспільно-політичної палітри в нашій країні, проблеми інституційного забезпечення державного управління та шляхи їх розв'язання потребують подальшого наукового осмислення. Друга тенденція стосується того, що в українських управлінських дослідженнях, на жаль, мало розробок щодо управління кризовими ситуаціями під час війни. Більшість науковців зосереджуються або на концептуальних засадах публічного управління та змінах в їх пріоритетах через війну, або розробляють певні вузькі напрями управління за умов війни в певній галузі.

**Мета дослідження** – визначення кризових ситуацій в системі державного управління України та вироблення рекомендацій антикризового управління на основі світового досвіду.

**Завдання дослідження:**

1. проаналізувати сутність категорій досліджуваної проблеми;
2. охарактеризувати сутність кризових ситуацій, виокремити типи криз, які впливають на управлінський процес;
3. проаналізувати алгоритми за якими мають відбуватися дії органів влади для швидкого реагування на кризову ситуацію та пом'якшення/ попередження/ нівелювання наслідків.
4. виявлення проблем антикризового управління на основі світового досвіду;
5. проаналізувати механізми публічного управління у подоланні криз в Україні;
6. визначити проблеми регулювання кризових ситуацій в Україні;
7. охарактеризувати воєнно-політичну кризу в Україні, визначити зміст кризового управління;

**Об'єкт дослідження** – формування та розвиток моделей антикризового управління в провідних країнах світу та Україні.

**Предмет** – процес здійснення державного управління в умовах кризових ситуацій в Україні в сучасний період.

**Наукова гіпотеза:** за умов запровадження антикризових механізмів в публічному управлінні (діагностики, попередження, нейтралізації кризових ситуацій) спроможність системи адаптуватись до внутрішніх і зовнішніх викликів буде вищою.

В роботі було використано наступні загальнонаукові і спеціальні **методи дослідження:**

- за допомогою системного аналізу було розглянуто антикризове управління, яке може розглядатися як система заходів з діагностики, попередження, нейтралізації та подолання кризових явищ та їх причин на всіх рівнях державного управління.
- структурно-функціональний метод дозволив пояснити взаємозв'язок між підсистемами і елементами в системі державного управління;

- індуктивний дав змогу проаналізувати послідовність і етапізацію антикризових механізмів в системі державного управління;
- дедуктивний допоміг у розгляді української системи управління у сфері запобігання кризам через призму загальної парадигми антикризового менеджменту;
  - компаративний (case study) дозволив виокремити специфіку кризових ситуацій в Україні та практику управління ними умовах;
  - юридичний дозволив проаналізувати нормативно-правову основу антикризового управління в Україні.

Інформаційною базою дослідження є закони України; нормативно-правові акти Верховної Ради України; Кабінету міністрів України; профільних міністерств; дані глобальних індексів; статистичні дані; соціологічні опитування та інше.

**Новизна дослідження** полягає у наступному:

Було комплексно проаналізовано понятійно-категоріальний апарат теорії антикризового управління та його змістовного наповнення. В роботі було надана спроба надати характеристику антикризового управління в Україні в умовах воєнного стану.

**Науково-практична значущість отриманих результатів дослідження** полягає в тому, що основні наукові положення кваліфікаційної роботи можуть бути застосовані в процесі вдосконалення категоріального апарату дослідження, антикризової нормативно-правової бази публічного управління в Україні.

Окремі положення роботи можна використовувати у навчальному процесі під час підготовки навчально-методичних рекомендацій і викладання дисципліни – «Антикризове управління».

**Структура магістерської роботи.** Логіка проведеного дослідження зумовила структуру роботи: вступ, три розділи, висновки, список джерел і літератури, використаних в процесі написання роботи (50 найменувань). Загальний обсяг наукової роботи становить 61 сторінка.

## РОЗДІЛ 1. КРИЗОВІ СИТУАЦІЇ ТА АНТИКРИЗОВЕ УПРАВЛІННЯ: ВИЗНАЧЕННЯ І СУТНІСТЬ

Упродовж останніх десятиліть у сфері управління значення основної категорії набуло поняття “криза”. Перед державними управлінцями завжди поставали і постають завдання – запобігання, мінімізації кризових факторів та виведення країни з кризи із найменшими втратами. Не менш актуальним для сьогодення є поняття “виклик”: державні службовці різних рівнів управління щодня зіштовхуються з необхідністю адекватного і своєчасного реагування на виклики з метою недопущення їх переростання у кризові явища. Неврегульовані виклики та кризи завжди були загрозами для ефективного розвитку країни, її регіонів та усіх суспільних суб’єктів. Тому, в умовах загострення викликів, які постають перед державою, нестабільності та кризових явищ особливої актуальності набуває антикризове управління [1].

Поняття «криза» найбільш близьке до терміна «ризик», що певною мірою впливає на вибір антикризового механізму щодо подолання такого ризику.

Соціально-економічна система має дві тенденції свого існування: функціонування і розвиток. Загальновизнаною головною метою державного управління є розвиток, а не просто зростання. Так, відомий американський економіст, доктор філософії, професор П. Самуельсон писав про те, що не “можна прагнути лише до простого кількісного зростання виробництва. Необхідний також внутрішній розвиток усієї соціально-економічної структури суспільства” [1].

Криза державного управління – це особливий стан у функціонуванні та розвитку системи державно-владних структур і відносин, що характеризується загостренням внутрішньо-системних протиріч, розбалансованістю діяльності, що відбивається на зниженні результативності та ефективності управлінського впливу на соціально-економічні процеси [1].



Криза – це крайнє загострення протиріч у соціально-економічній системі, що загрожує її життєстійкості у навколишньому середовищі; це переломний етап у функціонуванні будь-якої системи, у процесі якої вона піддається впливу ззовні і зсередини, що вимагає якісно нового реагування з її боку [1].

Кризи класифікують шляхом розподілення і групування за сутнісно-характерними ідентифікаційними ознаками різних можливих кризових станів соціально-економічної системи, що здійснюється задля узагальнення інструментарію їх аналізу, прогнозування та визначення перспективних антикризових заходів, тобто необхідність у детальній класифікації криз пов'язана з диверсифікацією засобів і способів управління ними. Зовнішні причини криз пов'язані з тенденціями та стратегією макроекономічного розвитку чи навіть розвитку світової економіки, конкуренцією, політичною ситуацією в країні, а внутрішні – з ризикованістю стратегій маркетингу, внутрішніми конфліктами, недоліками в організації виробництва, недосконалістю управління, інноваційною та інвестиційною політикою. На мікрорівні криза може бути пов'язана зі скороченням або захопленням конкурентами стратегічної зони господарювання; зумовлена невідповідністю обсягу й структури продукції підприємства обсягу й структурі попиту споживачів продукції; невідповідністю стилю, форм і засобів управління підприємством його наявному статусу, стратегічним цілям господарювання, якості персоналу тощо; невідповідністю між грошовими доходами та видатками підприємства, загальною розбалансованістю фінансового механізму підприємства [1].

Для системи публічного управління найбільшу загрозу мають внутрішні та суб'єктивні чинники. Інші фактори також викликають певні протиріччя, але здебільшого не спричиняють виникнення кризових явищ. Організована система публічного управління швидко й адаптивно реагує на всі зовнішні чинники та створює умови для перетворення загроз на можливості. До появи закономірних криз частіше приводить накопичення внутрішніх суперечностей. Система публічного управління розвивається відповідно до певних законів,

закономірностей і принципів. Вплив факторів внутрішніх факторів залежить від рівня організації системи управління загалом, її спроможності швидко та адекватно провести певні зміни, які нівелюють дію негативних обставин.

Важливо зазначити, що ознаками прояву загальносистемної кризи є:

- довготривала, прихована чи відкрита недієздатність органів державної влади, тобто повна втрата державними структурами можливостей, потенціалу управлінського впливу, стратегічної ініціативи та творчості;
- втрата (або відсутність) державним апаратом стратегічної ініціативи й управлінського впливу;
- відсутність зваженої кадрової політики у структурах влади;
- використання органами державної влади популістських обіцянок;
- падіння престижу та міжнародного впливу держави;
- підвищена критична активність громадян і тиск незадоволених мас;
- руйнування ідеалів, принципів більшої частини громадян, зростання злочинності та корупції;
- абсолютне чи відносне зубожіння значної частини населення, падіння рівня життя населення, руйнація звичного способу життя, високий рівень безробіття. На цьому етапі визначальним є досягнення критичної точки, що загрожує соціальним вибухом.

Складовими елементами кризи на етапі розколу суспільства по вертикалі є:

- конституційно-правова криза, яка проявляється в розриві правового простору, обмеженні чи фактичному припиненні дії Конституції;
- урядова криза, що призводить до втрати авторитету, розриву вертикалі єдиної виконавчої гілки влади та обмеження державно-адміністративного управлінського впливу;
- криза партійної системи, яка розколює партії та рухи, в результаті чого вони втрачають масову довіру;
- ідеологічна криза, що виражається в руйнуванні базових принципів й установок, у результаті чого зростає злочинність;

– зовнішньополітична криза, яка знижує здатність міжнародного впливу й сприяє наростанню міжнародних конфліктів, які можуть перерости у війну [4, с. 35].

Усе це в цілому призводить до конфлікту в державному управлінні, що характеризується загостренням протиріч між гілками влади із приводу діяльності щодо виконання законів, здійснення організуючої діяльності держави, видання норматив-ноправових актів, використання влад- них повноважень, які надані вертикалі виконавчої влади. Розпочинається криза з конфлікту, який і є її причиною, бо порушується динаміка рівноваги системи. Внутрішнє поле намагається відновити її, а тому одночасно активізується, поляризується, що й призводить до загострення протиріч. Якщо конфлікти виникають надто часто, в силу різних причин вони або нашаровуються, або їх розв'язання відстрочується/відтягується й настають кризи. Тому система державного управління має спиратися на стримування, запобігання, уникнення і профілактику конфліктів [29].

Конфлікт у державному управлінні – це завжди протиборотство із приводу здійснення чи перерозподілу влади. Вирішення чи усунення таких конфліктів, знаходження компромісу чи консенсусу є необхідністю та потребою державної влади. У такий період з'являється проблема формування нової сучасної парадигми розвитку державного управління та перетворення державної влади в організуючий та стабілізуєчий центр суспільства.

Більшість таких конфліктів, які призводять до кризових явищ, можуть бути оптимізовані на будь-якому рівні та будь-якій стадії. Систематичність, поступовість та методичність дій з управління конфліктом може виглядати так:

- 1) інституалізація, тобто встановлення норм і правил вирішення конфлікту;
- 2) легітимація – постановка інституціональної процедури залежно від відповідальності більшості учасників конфлікту, на основі дотримання запропонованих норм і правил;

3) структурування груп, які вступили у протиборство, йдеться про створення умов для прояву та організаційного закріплення колективних суб'єктів – носіїв тих чи інших інтересів;

4) постійне послаблення конфлікту за рахунок переключення/переміщення на інший рівень.

Зазначимо, що влада не повинна постійно вмішуватися в будь-які форми конфлікту. Функціонують й інші інститути, які повинні сприяти вирішенню конфліктів, без втручання безпосередньо органів державної влади [5, с. 397].

Втручання державно-адміністративних органів необхідне в тому випадку, коли:

– конфлікти безпосередньо торкаються інтересів громадян, які в них не беруть участі;

– виникають загрози правопорядку та у випадках вчинення суб'єктами конфлікту актів незаконного насильства;

– виникає загроза національній безпеці держави.

У такі періоди держава не може дозволити собі перетворитися в моносуб'єкт політичного процесу, не ризикуючи протиставити себе громадянському суспільству. Але й суб'єкти громадянського суспільства за право конкурувати з державою в розробці політичного товару, за участь у політичних діях і процесах не можуть претендувати на те, що становить прерогативу державної влади, а саме право монополії на застосування узаконеного державного примусу, яке не зводиться до прямого насильства, але такого, що включає тиск, владно-адміністративний вплив, авторитет й будь-які інші засоби. Нестабільність у будь-якому суспільстві вимірюється через соціальну напруженість, яка визначається як певний етап «визрівання» соціального конфлікту, особливий соціально-психологічний стан суспільства, для якого характерним є приховане або відкрите несприйняття суспільних умов, що склалися, прояв руху проти дій та рішень владних структур [6, с. 56].

Основними факторами, що гасять такі прояви, є:

1) протестна активність, яка розпадається на потенційний та реальний рівні готовності до активних дій. У разі, якщо рівень потенційної готовності високий, це означає, що автоматично буде таким же високим реальний рівень;

2) «втома» суспільства від найрізноманітніших потрясінь;

3) «переважання» в суспільстві соціального песимізму;

4) звання соціуму до «кризового буття», тобто наявність адаптативних резервів до «патологічної» соціальної ситуації;

5) високий рівень репресивності суспільства, що призводить до роз'єднання громадян.

Упорядкуванню конфліктних ситуацій органами державної влади та управління сприяє: правова підтримка їхньої діяльності та демократична процедура законотворчості (діяльність усіх державних органів у межах і на основі законодавства та правових процедур вирішення спірних питань). Тобто все те, що становить фундаментальну основу та вектор скерованості суспільно-політичної системи до правової держави [29].

Для чіткого розуміння криз у публічному управлінні розглянемо типологію криз за причинами виникнення, сферами та масштабами розгортання. За причинами виникнення, що призводять до виникнення кризових явищ, виокремлюють ендогенні та екзогенні. Ендогенні кризи з'являються всередині територіального утворення, як правило, в результаті неналежного менеджменту. Для виявлення ознак ендогенних криз потрібно проводити дослідження у сфері внутрішнього менеджменту, аналізувати соціальні та політичні ситуації у публічному управлінні певної території. Екзогенні кризи не залежать від територіального утворення, а залежать від системи державного регулювання, стабільності податкової системи, рівня інфляції в країні. Для діагностики таких криз потрібні додаткові дослідження на регіональних та місцевих рівнях [43].

За сферами розгортання кризи можна класифікувати на економічні, бюджетно-фінансові, соціальні та екологічні. Економічні кризи характеризуються нераціональним використанням трудових, природних, земельних ресурсів або їх нестачею з різних причин (фізичне або моральне

зношення основних засобів, низька інвестиційна привабливість публічного управління, неефективне використання ресурсів). Бюджетно-фінансові кризи виникають у зв'язку з незбалансованою бюджетною політикою, несвоєчасним та неповним надходженням різних видів податків, високим рівнем запозичень, тому найчастіше вищенаведені кризи мають тісний зв'язок з економічними кризами.

Соціальні кризи пов'язані з національними, релігійними, етнічними конфліктами, а також такому виду криз притаманні такі характерні ознаки, як високий рівень безробіття, низька соціальна захищеність. Екологічні кризи (надзвичайні ситуації) виникають внаслідок глобальних причин, таких як природні катастрофи, стихійні лиха, виникнення епідемій.

За масштабами розгортання кризи класифікуються на національні, регіональні та місцеві [9].

Розвиток кризи за тривалістю, глибиною і наслідками залежить від чинників її виникнення та можливостей системи протидіяти цим впливам.

Слід підкреслити, що вищенаведена класифікація є далеко не повною, але навіть із такої класифікації криз можна зробити висновок про складність та багатозадачність механізмів антикризового публічного управління. Соколов

Ще одна дифініції, які мають бути розкриті – це «кризова ситуація», «карта небезпеки», «карта ризику», «мережа безпеки», «цикл планування»:

Кризова ситуація - ситуація, яка негативно впливає на рівень безпеки людей, майно значних розмірів чи навколишнє середовище, спричиняючи значні обмеження в роботі компетентних органів державного управління через недостатню кількість наявних у них сил та ресурсів;

Карта небезпеки – карта із зазначенням географічної зони, що охоплюється діапазоном небезпеки, з урахуванням різних типів сценаріїв подій;

Карта ризику – карта чи опис, що представляє потенційно негативний вплив загрози на людей, навколишнє середовище, майно та інфраструктуру;

Мережа безпеки –перелік потенційних загроз із зазначенням провідної організації у їх усуненні та суб'єкти, що з ним координують діяльність. Планування – організаційні заходи, спрямовані на підготовку державного управління для антикризового управління;

Цикл планування – періодична реалізація етапів: аналізу, програмування, розробки плану чи програми, його реалізації, тестування та запуску [6].

Науковці і практики багатьох країн на основі методів управління у сфері бізнесу ввели поняття “криза-менеджмент” (crisis-management) – анти- кризове управління, яке міцно увійшло до понятійного апарату управління на всіх рівнях [23].

Термін “антикризове управління” (англ. “crisis management”) міцно закріпився в науковому лексиконі фахівців різних галузей: економічних, правових і суспільних наук, а тому його значення набуває специфічного змісту залежно від сфери застосування та соціально-економічних умов і процесів у відповідних сферах суспільства. Загалом засоби антикризового управління використовуються для забезпечення стабільності та рівноваги у розвитку суспільних систем. У науковій літературі можна знайти різні дефініції цього поняття. Багатозначність розуміння антикризового управління зумовлена ще й особливостями розвитку систем на різних етапах їх життєвого циклу та заходів, що використовуються в певному випадку.

Серед вітчизняних та зарубіжних науковців немає одностайного погляду на тлумачення поняття “антикризове управління”. Причиною цього є відсутність наукових традицій в антикризовому менеджменті, а також подвійний характер кризових явищ, які одночасно і творять, і руйнують, формуючи передумови для подальшого розвитку, для еволюційного “перезавантаження” системи управління. Багатозначність управлінського розуміння антикризового менеджменту зумовлена особливостями розвитку системи, зокрема системи державного управління, цілями і проблемами, що виникають на різних етапах її життєвого циклу [23, с.89].

Антикризовий менеджмент – це система управлінських заходів і рішень, спрямованих на діагностику, запобігання, профілактику, ліквідацію кризових явищ і нейтралізацію дії кризи в майбутньому.

Тобто, поряд з реагуванням та відновленням стану суспільства до кризової ситуації, увага звертається, насамперед, на створення системи запобігання виникнення кризових ситуацій. Чому, більшість наприклад польських вчених розуміють дефініцію «zarządzania kryzysowego» «crisis management» як антикризове управління, а кризовий менеджмент, це управління під час реагування та ліквідації наслідків кризової ситуації (надзвичайної ситуації). У даному випадку англійським відповідником може буде «emergency management» [6].

В антикризовому управлінні вирішальне значення має стратегія управління. Коли стає явною неминучість кризи, неможливість її усунути чи сповільнити, у стратегії антикризового управління головна увага приділяється проблемам і засобам виходу з кризи. Пошук шляхів виходу з кризи безпосередньо пов'язаний з усуненням причин, що зумовлюють її виникнення [23с. 89-90].

Антикризове управління на практиці означає надання конфліктному процесу форми, що забезпечує мінімізацію невідворотних політичних, соціальних, економічних втрат. Технологія антикризового управління – це комплекс заходів, що послідовно здійснюються з метою запобігання кризі, її профілактики, подолання, зниження негативних наслідків. Вона ґрунтується на прогнозуванні кризових явищ як формі гіпотетичного відображення майбутнього, що розкриває сукупність впливу тих факторів, які в цей час впливають на розвиток об'єкта державного регулювання, та діагностуванні потенційних криз. Вирішальне значення для застосування конкретних технологій має цільова орієнтація органів державного управління [23, с.90].

Сучасне антикризове управління передбачає не тільки заходи для виведення з кризи, але насамперед, її профілактику. Тобто, система



антикризового управління повинна містити три елементи: реалізація заходів виходу з кризи; профілактика кризи; прогнозування кризи [43].

Метою антикризового управління є мінімізація впливів кризових факторів та забезпечення ефективного розвитку. Реалізація мети відбувається за допомогою виконання п'яти основних завдань [43]:

1. Прогнозування передкризових станів, яке полягає у своєчасному виявленні окремих складових майбутньої кризи, ще до того моменту, як вони набудуть системного спрямування і чинитимуть явний деструктивний вплив на організацію чи певну галузь економіки.

2. Економічне обґрунтування антикризової програми, яке полягає у визначенні найбільш прийнятної програми управлінських дій, спрямованої на недопущення подальшого розгортання кризи. Така програма визначається, як правило, на основі проведення порівняльної оцінки різних сценаріїв розвитку кризової ситуації.

3. Визначення управлінських засобів і методів подолання кризових явищ, яке полягає у відборі найбільш адекватних управлінських інструментів, спроможних давати ефективний і надійний результат із погляду подолання причин виникнення кризи та нівелювання її негативних наслідків.

4. Диференціація управлінських технологій, яка спрямована на всебічну оцінку кризової ситуації та розробку відповідних управлінських рішень і також враховує формування інноваційних стратегій, орієнтованих на подолання кризи та запобігання її виявам у майбутньому.

5. Проведення селекційної роботи серед персоналу, яка орієнтується на ротацію кадрів, з огляду на завдання, що вирішуватимуться працівниками у кризових умовах, враховуючи дослідження причин виникнення та засобів подолання пов'язаних із цим конфліктів[1].

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 [6].

Антикризове управління – це управління, у якому поставлено певним чином передбачення небезпеки кризи, аналіз його симптомів, заходів для зниження негативних наслідків кризи і використання його факторів для подальшого розвитку [5, с. 46].

Основними ознаками антикризового публічного управління є такі:

- орієнтованість на виведення з кризового стану, яке заздалегідь має спрогнозувати та попередити негативні наслідки;
- здатність швидко реагувати на зміни, що загрожують нормальному функціонуванню;
- здатність розробляти оптимальні шляхи виходу з кризової ситуації, визначати пріоритетні цінності в умовах кризи;
- спрямованість на завчасне виявлення можливих кризових ситуацій, розроблення заходів протидії, швидкого реагування на будь-які зміни у зовнішньому та внутрішньому середовищі [43].

Під державним антикризовим управлінням також розуміють не лише управління в умовах вже існуючої кризи, або управління, яке спрямоване на виведення держави з кризового стану, а й прогнозування, виявлення та попередження внутрішніх і зовнішніх загроз стабільності (безпеці) держави та її регіонів. Метою такої діяльності може бути не лише гальмування розвитку кризи, а й прискорення її розвитку у випадку, якщо наслідки від реалізації кризи призведуть до якісного оновлення системи [1].

Антикризова політика держави – це “напрям дій органів державної влади з розробки і реалізації комплексу заходів, спрямованих на передбачення та попередження криз, а у разі їх настання – на мінімізацію негативних ефектів та забезпечення поступового переходу до економічного розвитку” [1]. Державна антикризова політика реалізується центральними органами влади шляхом розробки, впровадження та коректування законодавчих актів (законів, концепцій, стратегій, доктрин, цільових програм розвитку галузей

(промисловості, сільського господарства, паливно-енергетичного комплексу тощо) та регіональних програм) для регулювання відносин у соціально-економічній, політичній, екологічній та інших сферах. Використовуються такі важелі антикризової політики: державне прогнозування, планування, макроекономічні дослідження, удосконалення статистичної звітності для достовірного оцінювання реальної ситуації, контрольно-інспекційна діяльність, механізми використання податкових важелів (не лише на рівні стягування податків, але й надання податкових знижок), державна політика дешевих кредитів тощо. Реалізація такої політики передбачає участь структур державного управління усіх рівнів та органів місцевого самоврядування [1].

Безліч наукових праць присвячено дослідженню механізмів антикризового управління, що реалізуються у короткостроковий період. На думку В. Адамовської, основна особливість публічного управління в умовах кризи – це обмеження у часі. Для запобігання появі криз потрібно швидко приймати рішення та вживати заходів щодо превентивних дій. Короткостроковий критерій надає найбільш максимальний ефект для швидкого запобігання небажаним факторам [1].

До основних засад, на яких повинна базуватись система антикризового публічного управління, слід віднести такі:

- 1) рання діагностика кризових явищ діяльності підприємства;
- 2) терміновість реагування на різні кризові явища;
- 3) адекватність реагування підприємства на ступінь реальної загрози його життєдіяльності;
- 4) повна реалізація внутрішнього потенціалу для виходу з кризи.

Отже, стабільний стан і криза виступають постійними антагонізмами в розвитку будь-якої системи. Виходячи з цього, антикризове управління може розглядатися як система заходів з діагностики, попередження, нейтралізації та подолання кризових явищ та їх причин на всіх рівнях

Перший етап – це передкризовий (попереджувальний) етап. На етапі «нормального» функціонування та розвитку проєкти реалізуються в межах

розробленої стратегії. Передкризовий етап має передбачити потенційні негативні чинники зовнішнього середовища завдяки постійному моніторингу та бути готовим до превентивних заходів.

Діагностика та аналіз ситуації з урахуванням заздалегідь визначених критеріїв успішного розвитку, аналіз слабких місць та загроз на основі визначення критичних відхилень показників від норми – усі ці механізми знаходяться в роботі грамотних менеджерів та є запорукою успішного розроблення життєздатності стратегії безкризового розвитку.

Другий етап – це кризовий стан. Подолання кризи являє собою швидке реагування на подію, тобто необхідно негайно розпочати роботи, які завчасно прописані в антикризовій структурі. Така структура має цільовий характер та орієнтована на вирішення проблем, які почали прогресувати. Таким чином, створюються так звані кризові підрозділи, важливою функцією яких є швидке підтримання системи «на плаву», збереження її платоспроможності та цілісності.

Під час кризи система повинна діяти в режимі жорсткої економії, шукати можливості використання ресурсів сторонніх організацій. У кризових умовах, коли нерідко вимагається скорочення витрат і суворою необхідністю є відмова від усього «зайвого» та здійснення лише найпотрібнішого, застосування зазначених підходів дає змогу зменшити навантаження на публічну установу, визначити напрями економії обсягу трудових, матеріальних та фінансових ресурсів [18].

Третій етап – це етап виведення з кризи (стабілізаційний етап). Цей етап полягає в цілеспрямованому втіленні вже розробленої стратегії для виходу з кризової ситуації. Заздалегідь продумані антикризові проекти виконують роль швидкої реалізації зовнішніх можливостей. Дуже важливим є формування антикризових проектів, які могли б стати частинами програм виходу з кризи. Для цього етапу дуже важливою є робота над помилками задля недопущення їх у майбутньому.

Засоби державного управління можуть бути технічними, спеціальними, інформаційними та комунікативними. Застосування різноманітних методів і

засобів державного управління дає змогу «зробити» процес управління одночасно еластичним, рухливим, динамічним та дієвим. Лікарчук

Реалізація механізмів і методів антикризового управління соціально-економічними, політичними процесами значною мірою ускладнюється:

– зростанням кількості і тісноти внутрішніх зв'язків соціально-економічної системи, що обумовлює необхідність урахування наслідків впливу методів управління на всю сукупність елементів системи;

– зростанням залежності соціально-економічної системи від факторів зовнішнього середовища, що збільшує ймовірність зовнішніх ризиків і знижує ефективність управління;

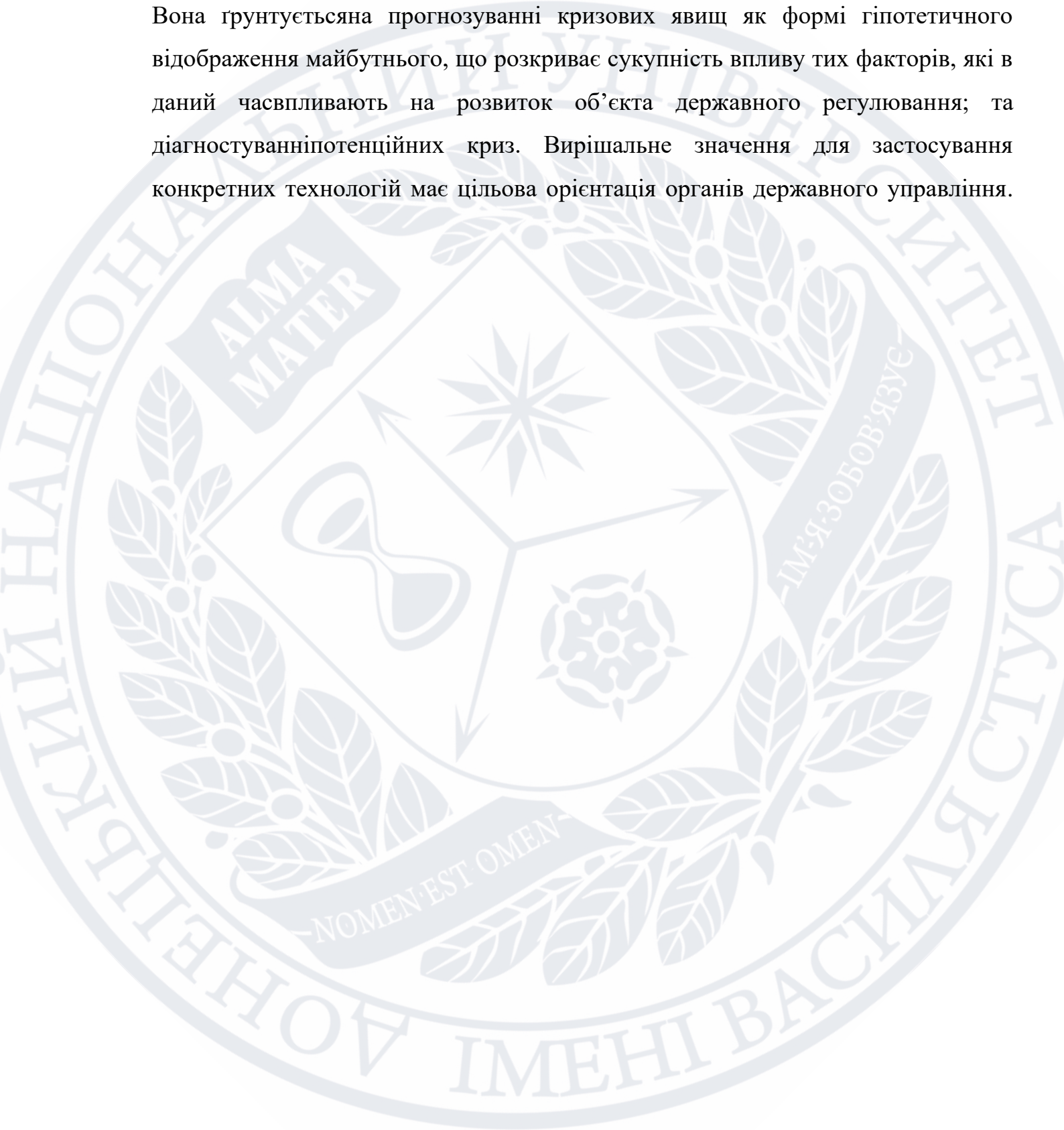
– комплексністю проблем і протиріч, що вимагає їх вирішення у поєднанні технічного, економічного, соціального та управлінського аспектів тощо;

– динамічністю та низькою передбачуваністю змін як зовнішнього, такі внутрішнього середовища соціально-економічної системи, що потребує швидкої реакції на зміни, а тому обумовлює необхідність розробки альтернативних стратегій управління, залежно від стану системи та зовнішнього середовища[43].

Вирішення кризової ситуації вимагає спеціальних дій та часто додаткових зусиль та ресурсів, тому важливим елементом кризового менеджменту, що простежується головною думкою через весь Закон є організація кризових комунікацій і допомоги між різними складовими системи кризового менеджменту. У разі виникнення конкретної загрози та кризової ситуації буде активовано відповідний елемент виконавчої підсистеми національної безпеки. Найчастіше для цього знадобиться співпраця багатьох суб'єктів. Для цього на окремих рівнях системи є відповідні ресурси для виконання завдань з антикризового управління, включаючи: невідкладна та медична допомога, пожежна служба; правоохоронні служби (поліція, міська варта); інспекції та інші організації [44, с.74]

Отже, антикризове управління на практиці означає надання конфліктному процесу форми, що забезпечує мінімізацію невідворотних політичних, соціальних, економічних втрат. Технологія антикризового

управління – це комплекс заходів, що послідовно здійснюються з метою запобігання кризі, її профілактики, подолання, зниження негативних наслідків. Вона ґрунтується на прогнозуванні кризових явищ як формі гіпотетичного відображення майбутнього, що розкриває сукупність впливу тих факторів, які в даний час впливають на розвиток об'єкта державного регулювання; та діагностуванні потенційних криз. Вирішальне значення для застосування конкретних технологій має цільова орієнтація органів державного управління.



## РОЗДІЛ 2. СВІТОВИЙ ДОСВІД АНТИКРИЗОВОЇ ПОЛІТИКИ

Світовий досвід свідчить, що боротьба з політичними кризами вимагає комплексного підходу до попередження і пом'якшення на державному рівні не тільки власне політичних ризиків, що виникли внаслідок особливостей соціально-політичного процесу або прорахунків у державній політиці уряду, а й врахування багатьох небезпек і численних загроз, включаючи нові та потенційні загрози і вразливості для життя і здоров'я громадян, що не мають відношення до політичної сфери, але здатні при цьому створити каскадний ефект і тим самим набути політичного значення. Це вимагає розробки впровадження більш широкого і загального підходу до управління ризиками на національному рівні[43].

В. Геєцем виділено низку загальних трансформаційних тенденцій в умовах змін, які є основними складовими посткризового державного управління:

- перехід від його класичної консервативної моделі до креативної, такої, що оперативно реагує на зміни у світі та в суспільстві;
- необхідність приведення різноманітності державного управління у відповідність до різноманітності суспільства;
- підвищення його самоорганізаційної спроможності, тобто можливості забезпечення кращого варіанта управління в умовах, що склалися у суспільстві (сфері, галузі, певних відносинах);
- забезпечення збалансованого публічного управління та налагодження ефективного взаємозв'язку з населенням;
- підвищення й, частково, зміна ролі державної служби та служби в органах місцевого самоврядування як інформаційно-комунікативних елементів між публічною владою та суспільством;
- зміна загальних підходів, що являють собою загальні способи вирішення проблем державного та планетарного рівнів в умовах глобалізаційних впливів [12].

В розвинутих системах, які застосовують антикризове управління розробили національну стратегію управління критичними ризиками і, що більшість із них (24 країни) дотримуються підходу, заснованого на врахуванні всіх загроз.

Наприклад, передову практику в рамках загально національного підходу, що передбачає чіткі пріоритети і керівні настанови щодо управління всіма ризиками, у тому числі політичними, демонструють національні стратегії управління критичними ризиками Нової Зеландії та Іспанії.

Так, у Новій Зеландії управління всіма ризиками здійснюється в рамках системи національної безпеки. Це держава застосовує підхід, що базується на принципі "всі небезпеки — всі ризики" ще з 2001 року. Застосовуючи такий підхід, Стратегія національної безпеки [10] спрямована на пом'якшення всіх суттєвих ризиків якими може зіткнутися Нова Зеландія, тобто як соціально політичних, так і тих, що мають природну і технологічну генезу, а саме: державний і збройний конфлікт, транснаціональна організована злочинність, інциденти у сфері кібербезпеки, стихійні лиха, події і пандемії у галузі біобезпеки. Цей політичний документ містить керівні настанови, як уряд та інші державні інститути повинні взаємодіяти в плануванні і реагуванні на вище зазначені небезпеки до, під час і після їх виникнення, дотримуючись принципу субсидіарності.

Стратегія національної безпеки Іспанії [15] також ґрунтується на загальнонаціональному підході, відповідно до якого управління політичними та іншими ризиками здійснюється на національному рівні і забезпечується взаємодією різних зацікавлених сторін у рамках національної координаційної платформи. Як і в Новій Зеландії в іспанський уряд розглядає всі види загроз із точки зору ототожнення їх із ризиками. У Стратегії визначено цілі та напрямки державно управлінської діяльності по всьому спектру загроз і ризиків: збройні конфлікти, тероризм, кіберзагрози, організована злочинність, економічна і фінансова нестабільність, енергетична вразливість, поширення зброї масового знищення, незаконна міграція, шпигунство, надзвичайні ситуації та лиха,



вразливість морського простору і вразливість найважливіших інфраструктур і основних послуг[3].

Прикметно, що в іспанському політичному підході до проблеми управління ризиками і кризами враховується вплив глобалізації та пов'язаних із нею процесів. Робиться це через мультиплікатори ризиків, як от: зміна клімату, бідність, нерівність, ідеологічний екстремізм, демографічні диспропорції і неправильне використання нових технологій. Самі по собі останні не вважаються ризиками або загрозами, визначеними у документі, але можуть спровокувати чи посилити їх, або взагалі викликати каскадний ефект, при якому вплив будь-якого ризику переходить у політичну площину.

Загальнонаціональний підхід до управління політичними ризиками передбачає створення відповідних структур та інституційних механізмів управління і координації на національному рівні для вирішення проблем, пов'язаних зі складністю, новизною, невизначеністю і часто непередбаченістю, що характерні для сучасних політичних криз. Антипенко

У більшості країн членів ОЕСР, за даними індексу оцінювання прогресу з управління критичними ризиками [20, 49], функції керівництва або координації у сфері управління критичними ризиками і відповідно кризовими ситуаціями виконує центральний орган державної влади. Це може бути як департаменти, розташовані у канцеляриях прем'єр-міністра (наприклад, Ірландії, Іспанії, Італії, Нової Зеландії, Канади, Нідерландів, Сполученого Королівства, Франції та Японії), так і профільні міністерства, що відповідають за національну безпеку (наприклад, Канади, Нідерландів і Сполучених Штатів) або оборону (наприклад, Ізраїлю та Словенії). Тільки в чотирьох країнах немає провідної організації або координаційної підрозділу, який би займався відповідною державно-управлінською діяльністю[1].

Для мінімізації впливу адміністративного бар'єру, як свідчить допитання ОЕСР [4], станом на 2016 р. провідні державні відомства також проводили консультації з різними національними і регіональними зацікавленими сторонами в процесі розробки політики управління ризиками. Більше половини

країн (23) проводили семі нарі на центральному рівні, на яких державні посадові особи брали участь у політичному діалозі з питань за хисту критично важливої інфраструктури, і близько по ловини країн (20 країн) консультувалися з НУО та заці кавленими групами в рамках конференцій. Незначна меншість країн створили механізми для заохочення участі громадян, такі як платформи соціальних мереж (6 країн), он лайнові консультації (6 країн) і муніципальні збори, відкриті для громадян [49].

Однак на практиці управління ризиками і відповідно кризами розподіллєно між декількома галузевими міністерствами і регіональними рівнями управління в залежності від характеру ризику і характеру прийнятих урядом заходів. Широка різноманітність критичних ризиків, кожен із яких може набути характер політично го, а також безліч суб'єктів управління створюють проблему міжвідомчої координації, коли та чи інша несподівана подія тягне за собою як ризики для безпеки, так і ризики для здоров'я населення, такі як вибух хімічного, біологічного, радіологічного або ядерного пристрою [2, с. 24]. І в обох випадках вони мають потенціал стати політичними.

На ефективність державного управління політичними та іншими кризами значним чином впливають адміністративні бар'єри, які часто виникають на центральному рівні державного управління та перешкоджають встановленню пріоритетів, заснованих на фактичних даних. Ці бар'єри можуть також перешкоджати забезпеченню узгодженості політики на субнаціональних рівнях державного управління. У посадових осіб місцевого рівня часто відсутній стимул вкладати кошти в заходи по зниженню ризику, коли вони ставлять під загрозу економічний розвиток або досягнення цілей створення робочих місць [2, с. 24].

Тому відповідно до експертної думки, акумульовані в рамках фахових досліджень ОЕРС, лише деякі країни демонструють успішний приклад широкої міжвідомчої взаємодії.

Наприклад, у Фінляндії стратегія безпеки для суспільства забезпечила широку міжгалузєву взаємодію. У ній визначено сім життєвоважливих функцій, відповідних кожній кризовій ситуації, і 49 стратегічних завдань уряду, які

сприяють забезпеченню безпеки цих функцій. У Фінляндії функції забезпечення суспільної безпеки чітко розподілені по тим областям державного управління, в яких функції управління ризиками і за сумісництвом кризового реагування покладені на органи виконавчої влади. Якщо уряд Фінляндії керує, контролює і координує відповідну управлінську діяльність, то кожне некомпетентне міністерство робить те ж саме в своєму власному секторі. Водночас на постійних секретарів покладено завдання керівництва і контролю за діяльністю своїх відповідних міністерств у досліджуваній сфері. Вони відповідають за підготовку цілей публічної адміністрації, моніторинг її досягнень і забезпечення готівності і безпеки в кожному із секторів державного управління. У кожному міністерстві є також посада керівника служби готівності до ризиків, який надає допомогу постійному секретарю у виконанні завдань, пов'язаних із забезпеченням такої готівності і безпеки. Наряди постійних секретарів і керівників підрозділів по забезпеченню готівності є постійними інструментом міжвідомчого співробітництва. У тих випадках, коли це необхідно, Генеральний секретар Президента країни бере участь у нараді постійних секретарів, на якому обговорюються питання, що потребують відповідної уваги. Такі наради допомагають керівникам служб готівності у виконанні покладених на них функцій [14].

Однак основним інструментом, що використовують країни для сприяння багатогалузевій участі в управлінні політичними ризиками у контексті антикризової системи готівності, є національна оцінка ризиків (НОР). Хоча традиційно державні служби щодо оцінки секторальних ризиків вдаються до секторального підходу, відповідно до якого масштаб діяльності визначається характером небезпечного явища. Тобто фокус аналізу кожного суб'єкта управління ризиком обмежений сферою їхньої компетенції. Наприклад, розвідувальні служби віддають перевагу оцінці терористичної загрози, міністерства фінансів — несприятливого впливу для стабільності фінансової системи валютних коливань, служби охорони здоров'я — шкоди для населення, що викликав спалах інфекційних захворювань і т.п. [3].

Національні оцінки проводять такі країни як: Велика Британія, Нідерланди, Швейцарія, Норвегія, Канада, Сполучені Штати, Німеччина, Швеція.

У періоди кризи та високого рівня невизначеності зростає попит на науково-технічну експертизу, коли уряди та громадськість шукають впевненості у розумінні проблем та виборі відповідей. Це створює потребу у науковій та технічній експертизі, що сприймається як доказ формування політики, сигналізує громадськості, що рішення приймаються на основі аргументованих та обґрунтованих суджень, слугують суспільному благу, а не спеціальним інтересам [10]. Підвищений попит на формування доказової політики також кидає виклик експертам (яким потрібні навички спрощення та передачі технічної інформації) та політикам (яким потрібно збалансувати політичне судження та відповідальність за використання науково-технічної інформації).

Науково-технічна експертиза також впливає на прийняття політичних рішень. Оскільки науково-технічні експерти допомагають інформувати та узаконювати рішення, вони також розділяють відповідальність за результати політики. Немировська

Європейський Союз має одну з найбільш розгалужених і структурованих систем кризового реагування у світі, яка містить свої процедури і суб'єкти на кожному із трьох рівнів антикризового управління — політичному, операційному і технічному. Відповідно, згідно з Угодою про комплексне реагування на політичні кризи ЄС [1] — документі, у якому наведені стандартні оперативні процедури, що детально роз'яснюють методи роботи загальноєвропейської системи реагування на відповідні кризи, у загальноєвропейській системі раннього оповіщення важливу роль грають дві структури: Центр стратегічного аналізу і реагування (СТАР) і АРГУС.

СТАР є частиною Європейської Комісії та відповідає за надання інформації та проведення оцінки політичних ризиків із метою підтримки обізнаності про ситуацію в області кризового управління, а також забезпечення потреб у комунікації. Кризовий центр обробляє і здійснює обмін секретною

інформацією зі службами Комісії, зокрема, Європейською службою зовнішніх зносин через інструмент Комплексної ситуаційної обізнаності і аналізу, який у свою чергу спирається на інформацію та аналіз від держав членів та інших установ ЄС, а також агентствами в області безпеки (особливо Європол та Frontex).

У свою чергу АРГУС є загальною системою оповіщення Комісії, що діє з 2005 року. Цей процес спирається на інформаційно технічні інструменти і спеціальну мережу чергових співробітників, що працює у цілодобовому режимі, в кожному відповідному генеральному директораті. АРГУС передбачає дві фази оповіщення — Фазу I (надання даних для обміну інформацією на ранній стадії або помірній кризі) і Фазу II (надання інформації для кризових координаційних нарад при великих багатогалузевих кризах, включаючи чи політичні) [7].

Важливу роль у створенні системи раннього оповіщення грає розвиток потенціалу стратегічного прогнозування. Як показує зарубіжний досвід, у число основних методів та інструментів такого прогнозування входять національні програми сканування горизонту подій, тобто аналізу тенденції, які визначають контекст або обставини, при яких в майбутньому можуть виникнути ризики і кризи. Прогнозування ризиків допомагає встановити чіткий контекст для оцінки ризиків і уточнити, на чому уряд повинен зосередити увагу в зв'язку зі змінами у ризик ландшафті майбутнього. І згідно дослідження ОЕСР 2018 року, 22 країни члени організації проводять таке сканування у той чи інший спосіб, що дозволяє забезпечувати ув'язку портфеля короткострокових ризиків із прийняттям рішень і раннім попередженням ризикогенних подій [2, р. 60].

В Британії також розроблена ефективна концепція сканування ризиків та запущена в державній системі на регулярній основі. Прогнозування політичних ризиків, у тому числі ризику виникнення політичних та інших криз, в Об'єднаному Королівстві, як власне і в інших країнах, що дотримуються підходу, заснованого на врахуванні всіх загроз, інкорпоровано у національну програму сканування ризиків. Остання спрямована на подолання розриву між довгостроковими і короткостроковими завданнями державної політики шляхом

використання інструментів і прогностичних методів аналізу ризиків, ґрунтуючись на мультидисциплінарних наукових даних.

Інституційно програма по стратегічному прогнозуванню підпорядкована Прем'єр міністру і Кабінету Міністрів, основними інструментами якої став Британський центр сканування горизонтів, що почав свою роботу в грудні 2004 р., і власні програми різних відомств. У 2012 році механізм реалізації даної програми був переглянутий у бік істотного посилення її інституційної підтримки на центральному рівні. Зокрема, крім Центру сканування горизонтів, що був підпорядкований Урядовому департаменту науки, була також створена посада Секретаря програми сканування горизонту Кабінету Міністрів як "старшого координатора" і голови міждержавної консультативної групи (власне Секретаріат цієї програми) з нагляду за новими або удосконаленими механізмами імплементації та обговорення політичних наслідків роботи в цій галузі [12]. А з 2014 р. при британському уряді нова інституційна структура — "Команда програми сканування горизонту", що утворилася після злиття Секретаріату програми сканування горизонту і Центру сканування горизонтів.

Вона відповідає за: координацію роботи департаментів і експертів, які не перебувають на державній службі, шляхом створення робочих груп навколо конкретних тем; вдосконалення роботи по скануванню горизонту за рахунок залучення широкого спектра експертних знань; розвиток мереж для збору та обміну даними і отримання нових знань у досліджуваних темах; інформування керівництва старшої ланки щодо ризикогенних проблем, а також здійснення досліджень в областях, що представляють інтерес для вивчення [3, С.146].

Як визнають більшість фахівців, британська програма сканування горизонту подій, що має перманентний характер, у цілому виявилася ефективною з точки зору не тільки управління широким спектром ризиків і попередження політичних та інших криз, а й в цілому дозволяє розробляти надійні та стійкі стратегії для вирішення основних завдань державної політики. Що підтверджується значним інтересом до британського досвіду з боку інших країн, зокрема, США, Нідерландів, Швейцарії, Сінгапуру тощо.

Водночас у ряді цих країн подібні методики прогнозування ризиків використовувалися або як разові проекти на центральному рівні, або в окремих секторах державного управління. Наприклад, на 2000-х рр. Міністерство оборони США запускала проект "Ф'ючерсні ринки стосовно прогнозування (Future MAP)" (Futures Markets Applied to Prediction). Проект був націлений, зокрема, на прогнозування політичних ризиків, а саме геополітичної напруженості та інших ризикогенних політичних подій на Близькому Сході. голландський проект Horizon Scan 2007 був спрямований на підвищення обізнаності голландського уряду про потенційні загрози й їх вплив на суспільство у майбутньому [3, с.146]. Проте такі проекти по завершенню не перетворились в регулярні програми по політичним мотивам.

Основним методом управління в системі антикризового менеджменту в Польщі визнається метод управління проектами (набір проектів ст.5 Закону [4]). Підпроектом розуміється конкретні заходи щодо зменшення ймовірності виникнення кризової ситуації за певною загрозою, а також, у разі її виникнення, прийняття заходів щодо опанування ситуацією та відновлення нормального стану функціонування об'єкту, території, суспільства [6].

Узагальнюючи результати аналізу публікацій польських науковців з антикризового управління, важливо зазначити, що основними факторами ефективності системи антикризового управління, з чим ми не можемо не погодитися, визначаються: відповідні правові норми; ефективні рішення та організаційні зв'язки; відповідні компетенції ключових стейхолдерів системи; належна розробка планів антикризового управління, що містять сили та засоби, які можна використовувати у кризовій ситуації; операційні процедури, методи вирішення гіпотетичних кризових ситуацій; принципи координації діяльності та організації співпраці або моніторингу для забезпечення своєчасної, повної та достовірної інформації про загрози. Крім того, важливим фактором є систематичне навчання керівництву системою та координації всіх її елементів, а також вмінню приймати точні та своєчасні рішення [6].

Таким чином, в розглянутих країнах антикризове управління базується на наступних положеннях

— формування політико-правової бази у відповідній сфері шляхом ухвалення національних стратегій управління ризиками на основі більш широкого підходу до розуміння концепту ризику як усіх основних загроз, небезпек і пов'язаних із ними чинників уразливості кр тично важливих сфер управлінської діяльності держа ви, тобто політичної, військової, економічної, соціальної, інформаційної та інфраструктурної, дисфункція яких може призвести до порушення роботи всієї со цієтальної системи або її підсистем, наприклад, системи державного управління, соціальних відносин або час тини соціуму. З'ясовано, що еталонний досвід у цьому плані демонструють, зокрема, Нова Зеландія та Іспанія;

— розбудова на урядовому рівні розгалуженої системи міжгалузевих ризик комунікацій шляхом створен ня відповідних державних структур та інституційних механізмів управління і координації на центральному, урядовому, рівні. Виявлено, що навіть серед розвину тих країн світу, лише деякі національні держави, зокре ма до них відноситься Фінляндія, спроможні забезпе чити належно організовану і координовану урядом міжгалузеву взаємодію усіх суб'єктів антикризового управління, в структурі яких присутні підрозділи або державні службовці, що виконують функції управління ризиками;

— проведення перманентної оцінки ризику, що в структурі забезпечення антикризової готовності країн членів ОЕСР реалізується за рахунок національних про грам оцінки критичних ризиків (еталонний досвід у цьо му відношенні демонструють, зокрема, Британія і Нідер ланди), котрі спираючись на експертний потенціал роз відувальних служб, галузевих міністерств і бізнесу, сприяють плануванню антикризових дій на урядовому або галузевому рівні;

— створення інституційної мережі раннього опові щення, що здатна виявляти сигнали, які потенційно мо жуть перерости в політичну кризу, аналітичний потен ціал якої ґрунтується на прогностичних інструментах ри зик аналізу (сканування ризиків). Відповідні інституційні структури, як показано на



прикладі ЄС, за допомогою відповідних інструментів здатні забезпечувати політичний рівень державного управління найбільш релевантною інформацією про ранні ознаки кризи. Крім того, з'ясовано, що найвища результативність таких інструментів може бути забезпечена тільки за рахунок їх перманентного використання у рамках національних програм сканування горизонту подій (найуспішніший досвід, що демонструє централізований і відповідно децентралізований підхід до їх організації та функціонування, зафіксовано у Великобританії і Фінляндії) [3. С.147].

### РОЗДІЛ 3. АНТИКРИЗОВЕ УПРАВЛІННЯ В УКРАЇНІ

Запровадження європейських стандартів безпечної життєдіяльності, що є однією з вимог інтеграції України в ЄС, можливе за умови реалізації концептуальних і методологічних інновацій та інституціональних перетворень. Такими перетвореннями в системі управління Єдиною державною системою цивільного захисту, ще у 2014 році, було визначено запровадження сучасних методів управління ризиками для зменшення кількості та мінімізації соціально-економічних наслідків надзвичайних ситуацій, забезпечення досягнення гарантованого рівня безпеки громадянина і суспільства [2]. А їх шляхом – розроблення механізмів державного регулювання у сфері управління ризиками.

Аналіз кризових ситуацій, у яких перебувала і перебуває Україна, свідчить про те, що кризові ситуації впливали/ють на перебіг реформування і на появу двох різноспрямованих тенденцій. З одного боку криза виокремлює проблеми, висвітлює шляхи їх вирішення, консолідує суспільство, актуалізує необхідність її подолання. Друга тенденція демонструє те, що впровадження на території України сучасних принципів антикризового менеджменту здійснюється повільними темпами.

Проаналізувавши процеси виникнення та проходження кризи державного управління в Україні, український дослідник В.Лікарчук зазначив, що вони виникають не тому, що існують конфлікти, вони завжди супроводжують людство, а через невміння виявляти, контролювати й реагувати вчасно на прояви напруженості в суспільстві. В.Лікарчук

Антикризове публічне управління в Україні є тривалим процесом, який має певні особливості і потребує полідисциплінарного пояснення з урахування того, що країна знаходиться одночасно і в процесі трансформації своєї управлінської моделі, і в умовах воєнного стану, який ускладнює вирішення і подолання криз в системі, а також додає кризові ситуації які викликані війною.

У періоди трансформаційних процесів на державне управління значною мірою впливає політична ситуація в країні. Коли в країні триває пошук оптимальної форми правління і одночасно здійснюються реформи у різних суспільно важливих інституціях, тоді державне управління не має налагодженої стабільної системи, а перебуває під впливом багатьох політичних сил [4, с. 672]. Власне вибори в Україні підтверджують цю тезу. Кожні вибори – чергові, позачергові, дострокові до центрального або місцевого органу влади – створюють кризову ситуацію, яка може перетворитися на кризу державного управління. Прикладом можуть бути вибори Президента України 2004 р., що спричинили Помаранчеву революцію. Костенко

Події кінця 2013 – початку 2014 рр., що відбулися в Україні, поза сумнівом, стали вододілом початку нової доби формування антикризового управління.

Суспільство здійснило спробу радикального оновлення – через системний злам, в надії стати іншим–справедливим, сучасним, цілісним, конкурентоспроможним.

На сьогодні в Україні, наголошують дослідники Т. Безверхнюк, І. Сенча, Т. Сивак, поставлена проблематика актуалізується через наступні інституційні виклики:

1) 16 вересня 2014 р. Європейським парламентом і Верховною Радою була ратифікована Угода про асоціацію між ЄС та Україною, основні частини якої присвячені ключовим реформам, економічному зростанню, а також урядуванню та секторальній співпраці у пріоритетних сферах розвитку України. Зокрема, ст. 10 Угоди присвячена питанням антикризового управління та подолання кризових ситуацій. У зв'язку з цим, особливого значення набуває досвід антикризового управління ЄС і його адаптація до вітчизняних реалій.

2) Аналіз основних положень програми розвитку країни "Стратегія–2020", оприлюднених Президентом України П. Порошенком 27 вересня 2014 р., доводить, що всі 60 реформ у 8 пріоритетних сферах розвитку держави направлені на оперативне подолання системних кризових явищ у режимі постійного зв'язку з експертами та громадянським суспільством. Виходячи з

цього, є всі підстави вважати, що методологічним підґрунтям ефективної реалізації мети реформ – досягнення європейських стандартів життя, має стати концепція державного антикризового управління. Адже подолання кризи – це керований процес.

3) Досвід провідних держав світу показує, що для локалізації та нівеляції кризових явищ доцільно застосовувати проектний підхід, у результаті якого розробка та реалізація інноваційних та інвестиційних проектів/програм розвитку дозволяє досягти стабільності. Проектні методи вирішення кризових проблем дають змогу об'єднати розробку, планування, реалізацію та контроль витрат коштів на проведення заходів щодо локалізації подібних явищ. Автори дослідження наголошують, що у 2012 р. світова організація зі стандартизації присвятила травневий випуск журналу "ISO Focus+" питанню антикризового управління, в якому розглядається роль міжнародних стандартів в управлінні кризами. Зокрема, світовий досвід свідчить про ефективність застосування в державному управлінні Євразійського стандарту антикризового управління проектами [3].

4) На практичній нагальності запровадження державного механізму антикризового управління соціально-економічними процесами наголошується в загальній частині Державної Стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року, затвердженої Постановою Кабінету Міністрів України від 6 серпня 2014 р. No 385 [2]. Зокрема, однією з цілей є ефективне державне управління усфері регіонального розвитку, яке прямо наголошує на необхідності формування механізмів управління, що сприятимуть розв'язанню криз.

5) 18 червня 2014 р. розпорядженням Кабінету Міністрів України No591-р затверджено План заходів щодо реалізації Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади [4]. В процесі реалізації реформи науковцями НІСД прогнозується виникнення п'яти групи ризиків, обумовлених децентралізацією влади. Слід наголосити, що прогноз ризиків зроблено на основі вивчення досвіду зарубіжних країн, які зіткнулися з певними проблемами під час запровадження адміністративно-територіальних реформ. Це,

в свою чергу, обумовлює практичну нагальність життя заходів щодо їх нейтралізації шляхом організації системи антикризового управління[5].

В умовах реалізації програми розвитку України "Стратегія – 2020" основним завданням державного управління була здатність гнучко реагувати на зміни стратегічних цілей, напрямів, пріоритетів шляхом формування най-більш адекватного й дієвого комплексу антикризових заходів та відповідної реорганізації органів публічної влади, спрямованої на ефективну координацію зусиль щодо подолання кризових явищ. Проте практичне запровадження механізмів і методів антикризового управління в державно-управлінську діяльність значною мірою ускладнено дефіцитністю всіх видів ресурсів, що обмежує можливості вибору і реалізації альтернативних стратегій управління [5].

Антикризове публічне управління в Україні ґрунтується на комплексі інструментів та процедур, спрямованих на запобігання, подолання та мінімізацію негативних наслідків економічних криз та надзвичайних ситуацій. Основними інструментами та процедурами антикризового управління в економічній сфері України є:

1. Стратегічне планування (розробка та впровадження стратегічних документів, таких як Програма економічних реформ, Стратегія сталого розвитку, які визначають основні напрямки розвитку економіки та соціальних сфер, і містять заходи для запобігання кризам та підтримки стійкого розвитку);
2. Фінансове регулювання (Національний банк України використовує інструменти монетарної політики, такі як зміна процентних ставок, резервний вимір, регулювання грошового обігу тощо, для контролю і стабілізації фінансової системи);
3. Податкова та бюджетна політика (Міністерство фінансів впроваджує податкові та бюджетні заходи для забезпечення стабільності бюджету та стимулювання економічного розвитку);

4. Фінансова підтримка суб'єктів господарювання (держава надає фінансову допомогу та кредитну підтримку суб'єктам господарювання, особливо в умовах кризи);

5. Регулювання зовнішньоекономічних відносин (Міністерство економіки співпрацює з міжнародними організаціями та партнерами для регулювання зовнішньоекономічних відносин, повертання інвестицій та забезпечення зовнішньої фінансової підтримки);

6. Соціальна політика (впровадження соціальних програм, які спрямовані на підтримку населення, зокрема, під час кризових ситуацій, а саме: надання соціальних виплат, безробітним, підтримка вразливих груп тощо).

7. Публічна регуляторна політика (запровадження реформ та вдосконалення законодавства для сприяння підприємництву та ефективному функціонуванню бізнесу) [5].

Ці інструменти та процедури спільно допомагають українській державі попереджати, подолати та адаптуватися до економічних криз та надзвичайних ситуацій, забезпечуючи стабільність та стійкий розвиток економіки країни.

Специфіка формування антикризового управління в регіоні, на думку С. Газарян полягає в тому, що воно включає два аспекти. Перший аспект виникає, на думку багатьох фахівців з теорії управління, в результаті модернізації органів влади, необхідності переходу до нових моделей управління та взаємодії з громадянами, що приводять до запозичення управлінських підходів з менеджменту приватних організацій. Це цілком справедливо й для антикризового менеджменту, що останнім часом почав використовуватися в органах державного управління та місцевого самоврядування. Тому його адаптація до регіонального управління є досить актуальною, оскільки більшість, якщо не всі процедури, що використовуються в антикризовому менеджменті, було створено для приватного сектора[9].

Другий аспект формування розуміння антикризового управління в регіоні полягає в тому, що адаптація методів та методик прийняття рішень, які розроблені в приватному секторі, має враховувати соціальну спрямованість

діяльності органів регіонального управління, постійний вплив політичних та економічних чинників на функціонування системи влади регіону, специфіку організаційної структури та діяльності органів регіонального управління, багаторівневу організацію системи регіонального розвитку тощо [10].

В Україні закладено конституційні засади місцевого самоврядування, ратифіковано Європейську хартію місцевого самоврядування, прийнято низку базових нормативно-правових актів, які створюють правові та фінансові основи його діяльності. Проте розвиток місцевого самоврядування фактично зупинився на рівні територіальних громад міст обласного значення. Існуюча в Україні система та стан місцевого самоврядування не задовольняє потребам суспільства. Істотних кроків з реформування адміністративно- територіального устрою та органів публічної адміністрації в Україні не здійснено. Існуючий адміністративно-територіальний устрій держави має принципові недоліки, які унеможливають децентралізацію та ефективне функціонування місцевого самоврядування в інтересах громадян[31].

Нинішній антикризовий стан України потребує адекватних організаційних засад та наявності на усіх рівнях публічного управління високопрофесійних, фахових спеціалістів.

Щоб мати таке публічне управління в Україні, варто використовувати такі механізми подолання кризових явищ:

- 1) наявність глибокого та прогнозного аналізу соціально-економічної та політичної ситуації;
- 2) передбачення більш глибоких і реальних кризових процесів, а також запобігання ним;
- 3) розроблення і реалізація конкретних антикризових технологій перш за все у публічному управлінні;
- 4) політико-правове, організаційне та кадрове забезпечення антикризових технологій; останнє – це реальна управлінська діяльність [4].

Розв'язання саме цих чотирьох основних задач мало б становити базові засади антикризової програми в Україні як цілісного, хоча й багатоаспектного процесу [43].

В дослідженні А. Борисова, визначаються принципи побудови системи антикризового менеджменту, особливості системи кризового менеджменту на різних рівнях державного управління; робиться висновок про інтегрованість її в систему національної безпеки, яка структурно має підсистеми управління, виконавчу підсистему і підсистему забезпечення; стверджується, що велика увага в системі антикризового менеджменту приділяється питанням організації співпраці, кризових комунікацій між всіма рівнями управління. Для цього створюється мережа безпеки, що є актуальним для удосконалення системи в Україні. Функціонування системи, впершу чергу спрямована на запобігання виникнення кризових ситуацій, а вразі їх виникнення, взяття під контроль їх розвитку, на основі запланованих заходів, мінімізація і ліквідація наслідків та відновлення функціонування суспільства докризового стану.

Доля державності та прогнози розвитку системної кризи щодо її наростання чи спаду знаходяться у прямій залежності від динаміки процесів безпосередньо в суспільстві. В основі системної кризи сучасної України закладене основне протиріччя – це невідповідність, суперечність між суб'єктами влади, які здійснюють реформи, з одного боку, та основної маси громадян, з іншого. Це призводить до локалізації/звуження соціальної опори правлячого режиму, прояву у людей відчуження та ворожості до держави [29].

Посилення конфлікту між владою та суспільством пояснюється перш за все тим, що не поліпшується рівень соціального забезпечення, а навпаки, він погіршується. Поглиблюється ефект незадоволення, який викликаний велетенською нерівністю та погіршенням положення мас, відбувається розрив між зубожінням більшості та збагаченням меншості.

З початком повномасштабного вторгнення росії в Україну 24 лютого 2022 р. кількість ризиків суттєво збільшилась, ускладнився процес вирішення проблем, але водночас скоротився час на аналіз і реагування. Війна в Україні



показала всьому світові які тяжкі наслідки військових дій, спланованого екоциду можуть бути в сучасному світі [4810].

На думку більшості фахівців-практиків з державного управління, реагування на кризу потребує потенціалу органів державної влади, місцевого самоврядування, бізнесу, гуманітарних організацій, що виходить далеко за межі їхніх традиційних дій за звичайних умов. Це охоплює ефективну координацію з місцевими органами влади, ініціювання діяльності з відновлення в усіх секторах та включення і застосування локальних перспектив. Існує також потреба в розробці та пілотуванні нових інструментів і способів роботи, таких як місцеві підходи, які є ефективнішими, коли йдеться про кризові ситуації в міс- тах, де велике скупчення населення, в разі екоциду (як це сталося через підрив Каховської ГЕС), за умов ядерної небезпеки чи обстрілів з артилерії тощо[4810].

Безперечним пріоритетом є захист цивільних осіб: безпека та благополуччя цивільних осіб, які потрапили у військовий конфлікт, екологічну чи техногенну катастрофу, спричинену війною, є невідкладним заходом з боку органів влади та інших суб'єктів, які допомагають. Гуманітарні організації, військові сили та інші зацікавлені сторони повинні працювати разом, щоб забезпечити захист цивільних осіб від насильства, переміщення та заподіяння іншої шкоди[4810].

Як демонструє досвід України, зокрема і Донецької області, ефективна координація між гуманітарними організаціями, (міжнародними і національними), місцевою владою та військовими силами є важливою. Створення механізмів координації, таких як гуманітарні кластери або робочі групи, може допомогти забезпечити узгоджену та ефективну відповідь на гуманітарну кризу. Співпраця з місцевими організаціями громадянського суспільства також важлива для розуміння та вирішення конкретних потреб постраждалих громад як безпосередньо на місці катастрофи (надзвичайної події), так і коли люди вже перебувають поза територією безпосереднього враження[4810].

Український дослідник-практик В. Яценко звертає увагу на те, що Найбільше суспільне обурення та розчарування од- ночасно в Україні нині

зумовлює необхідність та обов'язок гуманітарних організацій дотримуватися основних принципів гуманності, нейтралітету, неупередженості та незалежності. Іноді саме цей підхід "нейтралітету" викликає в українського соціуму різку критику щодо дій ООН ч ЄС [3]. Ці принципи керують доставкою гуманітарної допомоги та гарантують, що допомога досягне тих, хто її найбільше потребує, незалежно від політичної, етнічної чи релігійної приналежності. Він також звертає увагу на те, що проблема надання допомоги в умовах збройних конфліктів є системною для ООН, яка визначає для себе дві основні дилеми у наданні гуманітарної допомоги в умовах війни – "дилема втручання" та "дилема допомоги під захистом зброї"[4810].

На початку 2023 року Управління ООН з координації гуманітарних справ (УКГС ООН) виявило, що 40% усього населення країни потребують гуманітарної допомоги, причому 56% з них — це жінки та дівчатка, 23% — діти, а 15% мають інвалідність. Станом на січень 2023 року понад 19 млн осіб залишалися під впливом тих чи інших форм переміщення, у тому числі 5,4 млн внутрішньо переміщених осіб (ВПО) — 58% з яких перебували в ньому шість або більше місяців — та 5,5 млн осіб, які повернулися — п'ята частина з яких повернулася з-за кордону (МОМ Україна, Опитування загального населення, раунд 12, 23 січня 2023 р.).

Понад вісім мільйонів українців знайшли притулок за кордоном, тоді як було зафіксовано 602 337 випадків перетину кордону громадянами третіх країн (ГТК) з України до сусідніх країн (УВКБ ООН, 2023; МОМ, 2023). За час кризи загальна кількість біженців і ГТК, які виїжджають з України, невпинно зростає.

Війна суттєво вплинула на доступ людей до критичних послуг, у тому числі до води, електроенергії, опалення, охорони здоров'я, освіти та соціального захисту, кардинально змінивши життя людей, які мешкають у недоступних та важкодоступних місцевостях. Війна також позначилася на найвразливіших групах населення, зокрема на мешканцях регіонів, безпосередньо потерпілих від війни, вимушених переселенцях, людях похилого віку, жінках, дітях і людях, які живуть у злиднях. Удари по системах електропостачання погіршили умови

життя на значній частині території країни, особливо в холодні зимові місяці. Такі непередбачувані обставини, включно з ракетними атаками на багато регіонів України та обмеженим доступом до базових послуг, призводять до складної динаміки мобільності та наражають людей на підвищені ризики у сфері безпеки та захисту, негативно впливають на психічне здоров'я та психосоціальний добробут. Масові жертви серед мирного населення, масштабні переміщення, руйнування критичної інфраструктури та порушення постачання основних послуг в майбутньому можуть призвести до ще більшого зростання соціальної напруженості, локальних конфліктів та нестабільності [4810].

На думку В. Яценко, надзвичайно важливо підтримати раннє запобігання гуманітарній кризі та готовність до неї: інвестиції в системи раннього запобігання та заходи готовності можуть допомогти пом'якшити вплив криз і забезпечити своєчасніше та ефективніше реагування, прийманні з боку органів державної влади. Це охоплює моніторинг динаміки конфлікту, сприяння стійкості громади, розроблення декількох алгоритмів дій у разі гуманітарної кризи, завчасне розміщення основних запасів у зонах високого ризику тощо[4810].

Наприклад, за офіційними доповідями щодо гуманітарної кризи в Україні можна зробити висновок, що в березні 2022 р. гуманітарні організації в країнах ЄС готувалися до роботи за декількома сценаріями розвитку подій в Україні. Так, Польща готувалася до прийому біженців на випадки: а) коли російське вторгнення та подальший конфлікт можуть так чи інакше тривати впродовж кількох місяців; б) більше ніж пів року; в) сторони можуть досягти врегулювання, що призведе до значних й істотних проблем з реконструкцією; г) російські війська можуть окупувати столицю України та більшу частину країни; д) російські війська зіткнуться з постійним опором уряду та народу України [5]. Прораховувалися варіанти та потреби на кожен з цих сценаріїв.

І це нас підводить до ще одного з базисів управління гуманітарними кризами за умов війни – прагнення до довгострокових рішень. Хоча негайна гуманітарна до- допомога має вирішальне значення, варто також докладати зусиль

для усунення глибинних причин конфлікту, сприяння довгостроковій стабільності та розвитку. Це може включати підтримку мирних переговорів, сприяння примиренню та соціальній єдності, інвестування в програми сталого розвитку. Цілі Сталого Розвитку, як глобальна концепція розвитку людства, містять вимоги, стандарти та індикатори, а головне – механізми їх досягнення щодо безпеки людей, розвитку територій, використання та збереження екоресурсів, співробітництва на різних рівнях управління тощо. Все це не втрачає своєї актуальності, а навпаки – посилюється під час війни [8].

Ще один управлінський аспект діяльності всіх суб'єктів під час гуманітарної кризи – це підзвітність та дотримання справедливості. Створення механізмів підзвітності та справедливості має вирішальне значення для зміцнення довіри, запобігання майбутнім конфліктам і забезпечення захисту прав людини. Це може включати підтримку процесів правосуддя перехідного періоду, документування порушень прав людини, сприяння верховенству права, запобігання корупції та зловживанням тощо. Цей аспект є досить широким та дуже важливим. Множинність державних суб'єктів, які беруть участь у процесі обліку, пошуку та розподілу гуманітарної допомоги, постійні зміни до нормативного регулювання, відсутність якісної взаємодії, координації та стандартизованих підходів у роботі з гуманітарною допомогою, низький рівень підзвітності та прозорості – це лише частина проблем, які вдалося виявити за результатами проведеного НАЗК аналізу.

Окрему увагу приділимо аналізу економічної ситуації в умовах воєнного стану, що безперечно є основним каталізатором економічної кризи в Україні. Так, відповідно до опитування бізнесу, проведеного в липні Національним банком, «індекс очікувань ділової активності у липні 2023 року знизився нижче нейтрального рівня (50 пунктів) до 48.8 порівняно з 50.8 у червні. Підприємства промисловості після чотирьох місяців оптимістичних оцінок очікують погіршення своїх економічних результатів: секторальний індекс у липні становив 48.2 порівняно з 51.0 у червні» [3]. Респонденти дають прогноз про менші масштаби нових експортних замовлень та, крім того, знизили оцінки

стосовно масштабів незакінченого виробництва (замовлень, які не виконані) й запасів сировини і матеріалів. Крім того, підприємства сфери послуг теж погіршили оцінки своїх економічних можливостей з-поміж інших сфер економіки з огляду на блокування «зернового коридору», збільшення вартості пального й зменшення попиту, зважаючи на малу платоспроможність громадян.

При цьому підприємства будівництва й торгівлі хоча й дали гірші оцінки в липні, однак загалом дали позитивну оцінку підсумкам своєї роботи. Будівельники й надалі сподіваються на збільшення масштабів будівництва, нові замовлення та, крім того, закупівлі сировини та матеріалів, хоч і з істотно меншою швидкістю. Натомість респонденти з галузі торгівлі продовжують очікувати на збільшення об'ємів закупівлі товарів для продажу, швидше збільшення ціни товарів, що закуплені для продажу, та, крім того, на зменшення торговельної маржі.

Бізнес все більше віддає перевагу пасивному зберіганню коштів у строкових банківських вкладах, замість їх інвестування в нові робочі місця. Так, «в червні бізнес скоротив гривневі поточні рахунки на 13 млрд. грн, натомість його строкові рахунки зросли на 27 млрд. грн. В червні 2023 р. строкові депозити бізнесу майже зрівнялися з строковими депозитами населення (213 млрд. грн. проти 228 млрд. грн.), а в липні (з високою ймовірністю) їх перевищили. Загалом з червня 2022 р. строкові гривневі вклади бізнесу зросли втричі (на 141 млрд. грн.), тоді як поточні – лише на 13% (на 48 млрд. грн). Середні процентні ставки нових строкових гривневих депозитів бізнесу в червні становили 14,5%, що вище за строкові пропозиції банків населенню (14,1%) і вище поточної інфляції (12,8%)» [4].

Отже, головною складовою макрофінансової стабільності продовжують залишатися великі масштаби надходжень зовнішньої фінансової допомоги, які дають змогу покривати сталий подвійний дефіцит: дефіцит зовнішньої торгівлі й дефіцит державного бюджету. За 2022 р. «Україна отримала близько 32 млрд. дол. США міжнародної фінансової допомоги. У липні 2023 року до державного бюджету України надійшло 5.3 млрд дол. США зовнішнього фінансування.

Очікується, що за підсумками 2023 р. міжнародна допомога сягне 42 млрд дол. США, а потреба на 2024 р. оцінюється в 37 млрд дол. США» [5]. Зважаючи на те, що необхідні відбудова й допомога великому числу громадян, потреби у зовнішньому фінансуванні на пільгових умовах будуть залишатися значними протягом декількох років, навіть після того, як закінчатся бойові дії. Більш тривалий термін війни ставитиме вимогу щодо напрацювання механізмів мінімум середньострокової підтримки України.

Таки чином, зусилля уряду України у 2023 р. направлені на збереження економічної стабільності й допомогу в розвитку підприємництва навіть у важких умовах війни. Тривали заходи щодо залучення додаткового фінансування і підтримки зовнішньоекономічних зв'язків. У підсумку варто виділити такі інструменти та процедури, що сприяють зміцненню стійкості економіки в умовах війни:

1. Фінансова підтримка бізнесу. Так, «з початку дії урядової програми «Робота» [15] майже за рік 4600 підприємців отримали гранти на 3 млрд. грн.. для започаткування й розвитку бізнесу. З моменту старту Державної програми «Доступні кредити 5-7-9%» [16] станом на 29 травня 2023 р. підприємці отримали від уповноважених банків 62 598 кредитів на загальну суму 201,45 млрд. грн., з яких 41 517 – від банків державного сектору економіки на загальну суму 87,63 млрд. грн.. За час дії воєнного стану в Україні укладено 27 776 кредитних договорів на загальну суму 111,8 млрд. грн. (у т. ч. банками державного сектору – 21 041 кредитний договір на суму 61 млрд. грн.), з яких: на інвестиційні цілі – 3,11 млрд. грн.; як антикризові кредити – 7,59 млрд. грн.; як рефінансування попередньо отриманих кредитів – 4,28 млрд. грн.; кредити для сільськогосподарських товаровиробників – 31,16 млрд. грн.; на антивоєнні цілі – 56,48 млрд. грн.» [9].

2. Підтримка інвестицій. Міністерство економіки України оголосило про запуск програми фінансування для інвесторів, яка передбачає надання страхового покриття від воєнних ризиків через співпрацю з різними установами, такими як Міжнародне агентство з гарантування інвестицій (MIGA) та

Корпорація розвитку (DFC). Ця програма може покривати до 90% можливих збитків для інвесторів. Уряд та Верховна Рада України спільно працюють над створенням нових можливостей для інвесторів, що сприятимуть відбудові країни та відновленню стратегічних секторів економіки. Ці зусилля включають у себе угоди щодо інвестиційних гарантій від G7 та Європейського Союзу, реформування податкової системи та створення правової бази для безпечного та прозорого ведення бізнесу.

3. Підтримка зовнішньоекономічної діяльності. Програма була впроваджена Міністерством економіки України разом з Експортно-кредитним агентством (ЕКА) у співпраці з українськими банками влітку 2022 року і представляє собою найбільш ефективний інструмент підтримки експортерів в умовах війни. Уже долучилися до цієї програми такі банки, як «Ощадбанк», «Укргазбанк», «Укресімбанк», «ПриватБанк», «КредоБанк» і ПУМБ. Головною метою цієї програми є розширення присутності українських виробників і постачальників на світових ринках. Завдяки страхуванню ризиків банків, пов'язаних з наданням кредитів на зовнішньоекономічні контракти, банки можуть надавати кредити клієнтам-експортерам за спрощеними вимогами щодо застави. Клієнти мають можливість отримувати позики до 5 мільйонів гривень з терміном до одного року, використовуючи майнові права за експортним контрактом та поручителя від власника як заставу, при цьому користуючись пільговими відсотковими ставками в рамках програми «Доступні кредити 5-7-9%» [16].

4. Спрощення юридичного оформлення. Розширення державних грантових програм свідчить про намір забезпечити додаткові фінансові можливості для бізнесу. Це може стимулювати розвиток підприємств, допомагати їм залучати нові ресурси та розширювати свої можливості. Створення нових підприємств і введення в обіг нових галузей виробництва має великий потенціал для диверсифікації економіки України та сприяє відновленню зростання в умовах війни.

5. Оподаткування та регуляторна політика. Заходи податкової політики були впроваджені з виразною метою зменшення фіскального тиску на бізнес та адміністративного навантаження як на підприємства, так і на державні податкові та митні органи. Проте, насправді перехід більшості підприємств на спрощену систему оподаткування, разом із значним зниженням інших податків, призвів до значного скорочення надходжень до бюджету. Законодавці також звільнили платників 1 та 2 групи єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування від сплати податків і звільнили всіх платників податків від обов'язку сплачувати екологічний та земельний податки на об'єкти, які знаходяться в зоні бойових дій. Також була ухвалена нульова ставка акцизу та знижена ставка ПДВ на бензин з 20% до 7%. Платникам податків було також надано право декларувати податковий кредит на товари на підставі первинних (розрахункових) документів.

6. Заходи монетарної політики та фінансового сектору, валютні обмеження. Національний банк України призупинив усі операції з державним боргом, за винятком операцій, проведених Міністерством фінансів та самим Національним банком, а також деяких інших операцій. Всі міжнародні платежі, включаючи імпорتنі операції та виплати дивідендів, були суворо обмежені, за винятком тих, на які отримано спеціальний дозвіл. Офіційний обмінний курс був встановлений на рівні 29,25 гривень за долар США відповідно до нового тимчасового законодавства, що діяло під час воєнного стану (на грудень 2023 р. він становить 36,71 грн.). Разом із суворим контролем операцій на поточному рахунку, операціями з капіталом та своєчасними валютними втручаннями це дозволило попередити паніку на готівковому валютному ринку. Для забезпечення ліквідності українських банків, Національний банк України надав їм безлімітні бланкові кредити рефінансування. Після завершення війни, проблеми, що стосуються банківського сектору, стануть одними з головних викликів для відновлення економіки та будуть також важливим питанням щодо юридичного оформлення збитків.



Для забезпечення безпеки та нормалізації життєдіяльності населення в районі відсічі збройної агресії під час проведення антитерористичної операції ще у 2015 році створювалися військово-цивільні адміністрації, які виконували функції щодо вирішення криз на місцевому рівні.

Відповідно до Закону України «Про військово-цивільні адміністрації» військово-цивільні адміністрації – це тимчасові державні органи у селах, селищах, містах, районах та областях, що діють у складі Антитерористичного центру при Службі безпеки України або у складі Об'єднаного оперативного штабу Збройних Сил України і призначені для забезпечення дії Конституції та законів України, забезпечення безпеки і нормалізації життєдіяльності населення, правопорядку, участі у протидії актам збройної агресії, диверсійним проявам і терористичним актам, недопущення гуманітарної катастрофи в районі відсічі збройної агресії російської федерації, зокрема проведення антитерористичної операції [41]. Їх основне завдання полягало у виконанні повноважень місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування у випадках, встановлених Законом, в районі відсічі збройної агресії російської федерації, зокрема в районі проведення антитерористичної операції. Тобто, у випадку утворення відповідної військово-цивільної адміністрації – обласні, районні, сільські, селищні, міські ради припиняли свої повноваження [16]

Дослідники З. Масик, Г. Дмитренко вважають, що на фоні воєнного стану більшого значення набуває оптимізація процесів управління державою та її регіонами. Зазначене зумовлює в Україні нові виклики перед системою публічного управління. В першу чергу потрібно забезпечити *дієву взаємодію* між органами державної влади, органами місцевого самоврядування та інститутами громадянського суспільства, щоб усунути існуючі інституційні проблеми, що сповільнюють пристосування держави до обставин воєнного стану та, крім того, лімітують перспективи її економічного зростання в період після війни [32]. Зокрема, до таких проблем відносяться інституційні прогалини в нормативно-правовому забезпеченні адміністративно-територіальної реформи та, крім того, опортуністична поведінка переважного числа громадян. В сьогоденній ситуації

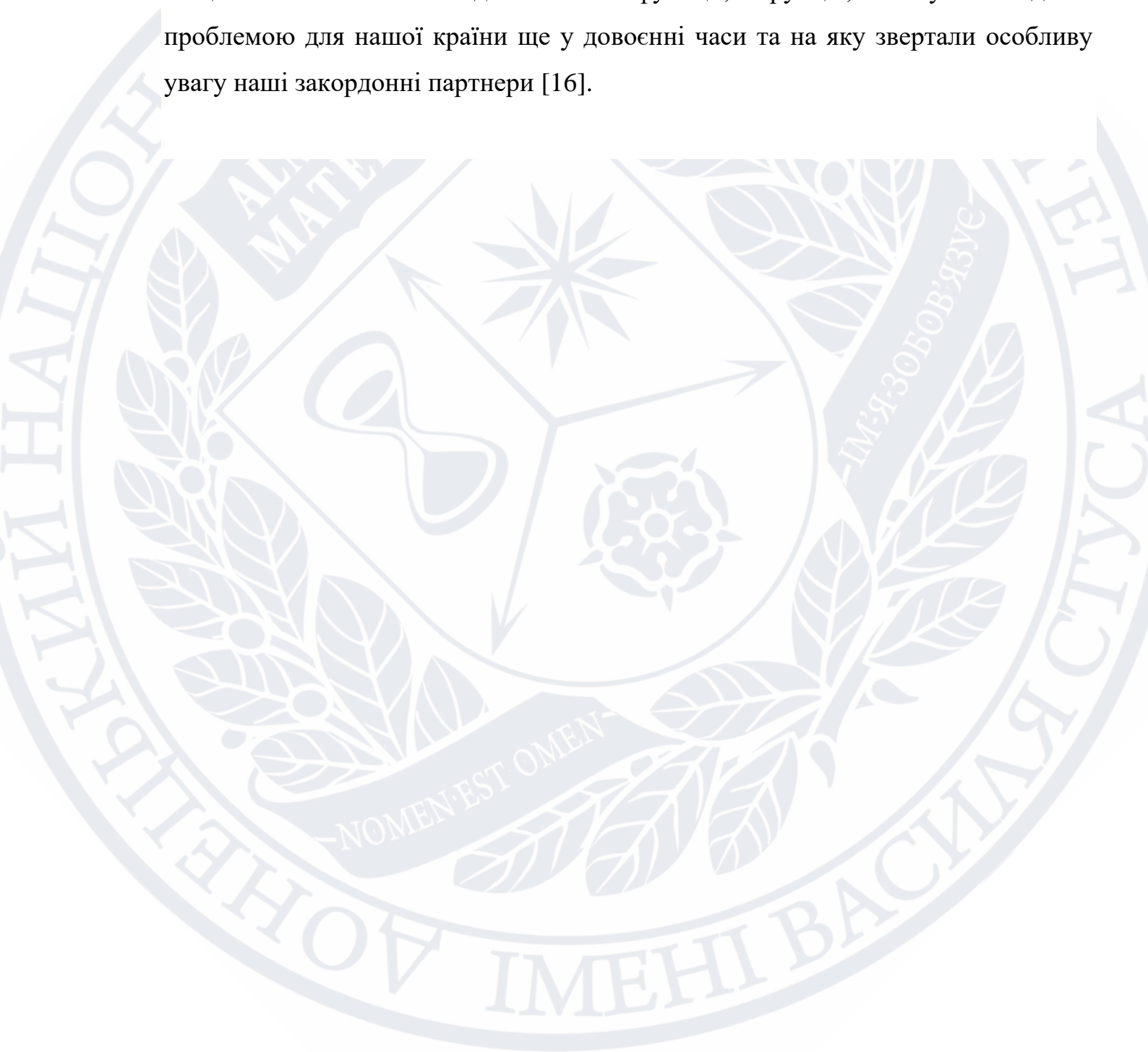
значну роль відіграє до того ж створення в Україні нової системи стратегічного управління розвитком держави та її регіонів і громад, зважаючи на актуальні потреби воєнного періоду. На наш погляд, пріоритетними сферами інституційної спроможності публічного управління в умовах війни є:

- стратегічне планування (стратегія розвитку та план її реалізації);
- кваліфікація кадрових ресурсів у сфері публічного управління;
- інноваційні підходи та SMART технології;
- ефективне управління ресурсним потенціалом;
- співпраця та об'єднані зусилля органів влади, різноманітних інституцій та організацій, а також громадськості;
- постановка чіткої мети та цілей публічного управління [16]

Введення воєнного стану постійно породжує стрес у різних галузях життєдіяльності держави та суспільства. Це має зв'язок як із інституційно-правовими змінами, які зумовлюються в цьому разі, так і з основною причиною введення подібного стану – військовою агресією із зовнішнього боку, а значить, і зі значним перетворенням цілого ряду неформальних інститутів, що відбувається за нею. У фазі війни механізми публічного управління значно трансформуються. Зокрема, стає більш складним втілення самоорганізаційної складової інституціонального середовища публічного управління, а саме всебічного приєднання до управлінських процесів інституцій громадянського суспільства, дорадчо-консультативних інституцій при органах публічного управління, створюються труднощі з розбудовою ефективної мережевої інформаційної інфраструктури в системі публічного управління [32].

До основних функцій публічного управління в умовах воєнного стану можна віднести, перш за все, забезпечення обороноздатності держави; забезпечення прав, свобод і законних інтересів громадян; забезпечення стабільності та правопорядку в країні; координацію діяльності усіх державних органів та організацій для досягнення найбільш ефективних, позитивних загальнодержавних результатів; здійснення контролю та нагляду за станом справ у різних сферах суспільного життя тощо [32].

Проте слід звернути увагу на певні недоліки в системі управління щодо кризових ситуацій. Україна знаходиться в умовах незавершеності адміністративно-територіальної реформи; не існує чіткої визначеності повноважень органів держави, військових адміністрацій, органів місцевого самоврядування, громадських організацій в сфері публічного управління, не до кінця визначено як співвідносяться їх функції; корупція, яка була складною проблемою для нашої країни ще у довоєнні часи та на яку звертали особливу увагу наші закордонні партнери [16].



## ВИСНОВКИ

Антикризове публічне управління в Україні є тривалим процесом, який має певні особливості і потребує полідисциплінарного пояснення з урахування того, що країна знаходиться одночасно і в процесі трансформації своєї управлінської моделі, і в умовах воєнного стану, який ускладнює вирішення і подолання криз в системі, а також додає кризові ситуації які викликані війною.

Концепції управління ризиками, є необхідність розроблення механізмів державного регулювання у сфері управління ризиками.

Антикризове державне управління в науковій літературі запропоновано диференціювати на такі підвиди: 1) передкризове управління, яке здійснюють для своєчасного виявлення та вирішення проблем (прийняття рішень) для запобігання кризі; 2) управління в умовах кризи, що визначає стабілізацію нестійких станів і збереження керованої системи; 3) управління процесами виходу з кризи, яке здійснюють для мінімізації втрат і втрачених можливостей під час виведення з кризи [5].

Складність проблеми стратегії і тактики антикризового управління полягає в тому, що, з одного боку, стратегічні рішення, спрямовані на запобігання кризі, повинні бути прийняті і реалізовані на ранніх стадіях управління, коли процес руху до кризи ще не набув кумулятивного характеру і тому ще не став незворотним. З іншого боку, рішення, прийняті на ранніх стадіях, базуються на дуже слабких і тому не завжди достовірних сигналах про виникнення несприятливих тенденцій [13].

Отже, об'єктивна необхідність здійснення антикризового управління на макро- і мезорівнях полягає у: запобіганні кризовим ситуаціям і явищам економічного, соціального та ін. характеру; профілактиці цих ситуацій і явищ;

забезпеченні дієвої реакції на зміни (економічні, політичні, соціальні, екологічні та ін.) з метою забезпечення стабільного економічного, соціального,

екологічного, культурного та ін. розвитку держави і її регіонів; пом'якшенні перебігу криз; зниженні рівня негативних наслідків кризи для держави і її регіонів та у перетворенні цих наслідків у позитивні зміни.

Антикризове управління також пов'язане з особливостями його здійснення, які відображають: об'єктно-суб'єктний склад; мету антикризового управління на відповідному рівні; ресурсні рамки і часовий горизонт проведення; функціональне навантаження такого управління; використовуваний управлінський інструментарій; інноваційність характеру.

Інструментарій антикризового управління охоплює заходи інституційного характеру (в тому числі, законодавчого і нормативно-правового), організаційно-економічного впливу, а також моніторингу з боку держави, які спрямовані на захист держави і її регіонів від кризових ситуацій.

Сучасне антикризове управління передбачає не тільки заходи для виведення з кризи, але насамперед, її профілактику. Тобто, система антикризового управління повинна містити три елементи: реалізація заходів виходу з кризи; профілактика кризи; прогнозування кризи

Підсумовуючи світовий досвід встановлено, що управління політичними ризиками глибоко інкорпоровано в антикризове управління більшості із розвинутих держав. Показано, що в основу антикризового управління і насамперед готовності до криз у всіх державах членах вказаної міжнародної організації, покладені такі елементи процесу управління політичними ризиками:

Розглянуті країни мають багаторічний значний досвід антикризового управління в складних умовах, подолання кризових явищ та створення механізмів превентивного попередження та захисту від їх наслідків. Проблема попередження та боротьби з кризовими явищами є однією з базових в управлінському процесі [45]. Органи державного управління в цих країнах відповідають на кризи за рахунок конструювання технологій запобіжного характеру. Практично це говорить про те, що держава має прагнути не лише адекватно реагувати на кризи, але й вчитися (досвід інших держав) вести постійну підготовку до таких дій.

Одним із основних факторів загальносистемної кризи в Україні є криза системи державного управління. Її врегулювання залежить від швидкого і повного розв'язання першочергових завдань спрямованих на: трансформацію функцій та структури органів виконавчої влади з поступовим посиленням функціонального принципу; боротьбу з корупцією; реформування безпосередньо державної служби; поглиблення процесів децентралізації на місцях; законодавче забезпечення потреб управління[16].

Розвиток антикризового управління в Україні може бути здійснено шляхом адаптації світового досвіду під умови політичних, соціальних, економічних, технологічних, інформаційних характеристик країни, а також під специфіку системи управління, яка знаходиться в стані реформування і особливості воєнного стану, який додає нові несистемні виклики і кризові ситуації, які потребують своєчасного вирішення.

У першу чергу, має бути створена резервна система державного управління, яка включатиме в себе: формування кадрових структур, суспільно-політичних, соціально-економічних, технічних, технологічних, військових та правоохоронних, що цілковито дозволять продублювати процес прийняття та виконання рішень у випадку кризи основних центрів управління та влади. Це означає послідовно реалізовувати превентивні заходи в різноманітних сферах суспільного життя. Запобіжні заходи керуючої системи мають здійснюватися в політико-правовій системі у вигляді прийняття відповідних законів, відкритих і закритих постанов уряду, президентських указів, що регламентували б діяльність структур управління у кризових та надзвичайних умовах. В основу вироблення шляхів подолання криз повинна бути закладена методика послідовної специфікації криз та оцінка їх динаміки на всіх етапах прийняття та виконання рішень [16].

Об'єктивно на сучасному етапі для України головною проблемою є війна, яка триває з 2014 року. Управління кризами під час війни є надзвичайно складним завданням, яке потребує ретельної координації, взаємодії, дипломатії,

чіткого цілепокладання, швидких реакцій і продуманих алгоритмів дій всіх учасників цього процесу.

Перспективними вважаємо подальші наукові дослідження щодо досягнення збалансованої взаємодії між ініціативами, стратегіями та інструментами управління кризами, зокрема аспекти розробки стратегій, відповідальності сторін, координації дій, підзвітності та фінансування.



**СПИСОК ДЖЕРЕЛ ТА ЛІТЕРАТУРИ:**

1. Адамська О. Антикризове управління в контексті реагування на регіональні виклики: теоретико-методологічний аспект. Ефективність державного управління. 2018. ВИП. 2 (55). Ч. 1. С. 30-38
2. Антикризове управління. Електронна версія «Великої української енциклопедії». URL: [https://vue.gov.ua/ Антикризове\\_управління](https://vue.gov.ua/Антикризове_управління).
3. Антипенко І. Особливості державного управління політичними ризиками: загальні підходи. Державне управління: удосконалення та розвиток. Електронне видання. 2020. №3. DOI: 10.32702/2307-2156-2020.3.33 URL: [http://www.dy.nayka.com.ua/pdf/3\\_2020/35.pdf](http://www.dy.nayka.com.ua/pdf/3_2020/35.pdf)
4. Безверхнюк Т. М. Система ресурсного забезпечення регіонального управління: концептуальні засади розбудови і механізми функціонування : дис. ... д-ра держ. упр. : 25.00.02 / ОРІДУ НАДУ. Одеса, 2009. 441 с.
5. Безверхнюк Т. М., Сенча І. А., Сивак Т. В. Державний механізм антикризового управління на засадах проектного підходу: обґрунтування предметного поля. URL: <https://www.researchgate.net/publication/348555663>
6. Борисов А. Литвиновський Є. Антикризівий менеджмент у Республіці Польща: огляд основного закону та практик його застосування на територіальному рівні державного управління. *Науковий вісник: державне управління*. №2(8). 2021. С.56 – 65
7. Борщевський В. В., Василиця О. Б., Матвеев Є. Е. Публічне управління в умовах воєнного стану: інституційні трансформації, стратегічне планування та механізми розвитку. *Держава та регіони. Серія: Публічне управління і адміністрування*. 2022. № 2 (76). С. 30-35.
8. Бутник О.О., Неміровська О.Я. Особливості публічного управління в умовах світової пандемії. *Право та державне управління*. 2020. №2. С.142-147. URL: [http://www.pdu-journal.kpu.zp.ua/archive/2\\_2020/23.pdf](http://www.pdu-journal.kpu.zp.ua/archive/2_2020/23.pdf)



9. Возовик О. Інструменти та процедури антикризового публічного управління в Україні. *Věda a perspektivy*. No 9 (28). 2023. URL: <http://perspectives.pp.ua/index.php/vp/article/view/6481/6514>
10. Газарян С. Теоретичні основи антикризового управління в регіоні. *Публічне управління: теорія та практика*. 2013. No 2. С. 56–61. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pubupr\\_2013\\_2\\_1](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pubupr_2013_2_1)
11. Газарян С.В. Теоретичні основи антикризового управління в регіоні URL: <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/putp/2013-2/doc/1/09.pdf>
12. Геец В. От квазирынка к рынку и инвестиционному росту. «Зеркало недели. Украина». 21.08.2015. No 30. URL: <http://gazeta.zn.ua/macrolevel/velikaya-depressiya-ukraina.html>
13. Герасенко В.П. Антикризисное управление – основа стабилизации экономики (методологические аспекты). *Вісн. тех-нол. ун-ту Поділля. Сер.: екон. науки*. Хмельницький. 2000. No 4.ч. 3. С. 30–35.
14. Голуб О. Криза в системі державного управління як стимул до суспільних реформ. *Становлення і розвиток української державності*. 2014. No 12. С. 29–32.
15. Гончарук Н. Т., І.Г. Сурай. Вплив розвитку громадянського суспільства на публічне управління. Галузь науки «Державне управління» історія, теорія, впровадження: матеріали наук.-практ. конф. за міжнар. участю, Київ, 28 трав. 2010 р.: у 2 т. Київ: НАДУ 2010. Т 1. С. 145-146.
16. Державна програма «Доступні кредити 5-7-9%» Мінфін. URL: <http://surl.li/icack>.
17. Державна Стратегія регіонального розвитку на період до 2020 року: постанова Кабінету Міністрів України від 6 серпня 2014 р. No 385. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/385-2014-%D0%BF.3>.
18. Деякі питання реформування державного управління України: розпорядження Кабінету Міністрів України від 24.06. 2016 р. No 474-р.: URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/474-2016-%D1%80>

19. Дракохруст Т. В. Деякі аспекти інституційного розвитку державного управління в сучасній Україні. *Інвестиції: практика та досвід*. 2014. № 11. С. 121–124.
20. Євразійський стандарт антикризового управління проектами: URL: [www.erms.ru/docs/ESUP\\_K\\_AKPM\\_090321\\_02.pdf](http://www.erms.ru/docs/ESUP_K_AKPM_090321_02.pdf).
21. Інституційне забезпечення державної комунікативної політики: досвід країн Європи: аналіт. доп. К.: НІСД, 2014. С. 3.
22. Інструменти підтримки бізнесу у воєнний час. Національний інститут стратегічних досліджень. URL: <https://niss.gov.ua/news/komentari-ekspertiv/instrumenty-pidtrymky-biznesu-u-voynnyu-chas-traven-2023>
23. Костецька Л. М. Антикризовий менеджмент у державному управлінні. *Вісник НАДУ при Президентіві України (Серія “Державне управління”)*. 4. 2016 С. 88 -92.
24. Криза в Україні 2022-2023рр.: рік реагування. МОМ ООН Міграція. <https://ukraine.iom.int/sites/g/files/tmzbd11861/files/documents/2023-03/IOM%20Ukraine%20Regional%20Response%201%20Year%20Special%20Report%20Ukr.pdf>
25. Кукуруз О. В. Політична складова кризи системи державного управління. *Держава і право*. 2010. Вип. 50. С. 672–677.
26. Купряшин Г. Л. Институциональный дизайн и концептуальные ориентиры модернизации государственного управления. *Государственное управление : электронный вестник*. 2011. Вып. 26. С. 1–14.
27. Курганська М. Дослідження кризових явищ та проблеми антикризового управління в Україні. Міжнародна науково-практична конференція. Харків. 2020. С. 80.
28. Лігоненко Л. О. Антикризове управління підприємством: підруч. для студ. вищ. навч. закладів. Київ: КНТЕУ, 2005. С. 85–87.
29. Лікарчук В.В. Кризи в системі державного управління: причини виникнення та шляхи врегулювання. *Право та державне управління*. 2020. №4. С.256-261. [http://www.pdu-journal.kpu.zp.ua/archive/4\\_2020/38.pdf](http://www.pdu-journal.kpu.zp.ua/archive/4_2020/38.pdf)

30. Ложачевська О. Теоретичні та практичні аспекти антикризового менеджменту URL: <http://www.economy.nauka.com.ua/?op=1&z=2572>
31. Мартінович В. Г., Руденко О. А. Ознаки виникнення криз в системі державного управління. Економіка та суспільство. 2020. №22. С.40
32. Масик М. З., Дмитренко Г. В. Інституціональна стійкість публічного управління в умовах війни. Наукові перспективи No 12(30) 2022 С. 41-54.
33. Міщенко Д.А. Розвиток інституційного середовища системи державного управління в Україні. *Публічне управління та митне адміністрування*. № 1. (16), 2017 . С.56-61.
34. Особливості публічного управління та адміністрування / Бакуменко В. Д., Бондар І. С., Горник В. Г., Шпачук В. В. Київ : КНУКіМ, 2016. 167 с.
35. Павлов С. С. Формування механізмів публічного управління та адміністрування в сфері цивільного захисту України: функціонально-професійний аспект: дис. ... канд. наук з держ. упр.: 25.00.02. Київ, 2020. 234 с.
36. Петренко О. Формування публічної служби в Україні: інституційний підхід: [www.nbuv.gov.ua/portal/soc\\_gum/Dums/2009-02/Petrenko.pdf](http://www.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/Dums/2009-02/Petrenko.pdf)
37. Петрук І.П. Суть та об'єктивна необхідність антикризового управління. *Наука молода*. 2014. No 21 <http://dspace.wunu.edu.ua/bitstream/316497/5318/1/Петрук%20І.П..pdf>
38. Пірен М. Конфлікти в системі політико-управлінської діяльності: навч. посіб. Київ. 2003. 240 с.
39. План заходів щодо реалізації Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади: розпорядження Кабінету Міністрів України від 18 червня 2014 р. No 591-р. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/591-2014-%D1%80.5>.
40. Публічне управління в умовах інституційних змін: колективна монографія / За наук. редакції д. держ. упр. Р. В. Войтович та П.В. Ворони Київ, 2018. 475 с.

41. Реалії воєнного часу: ситуація в економіці та фінансових ринках України. URL: [https://lb.ua/blog/bogdan\\_danylysyn/568138\\_realii\\_voennogo\\_chasu\\_situatsiya.html](https://lb.ua/blog/bogdan_danylysyn/568138_realii_voennogo_chasu_situatsiya.html)
42. Сапа Н. В. Теоретико-методологічні засади механізму антикризового державного управління. Гуманітарний вісник ЗДІА. Запо-ріжжя: Вид-во ЗДІА. 2009. Вип. 38. С. 106–116.
43. Соколов О.Є. Механізми публічного управління в подоланні криз у незалежній Україні. Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія: Історичні науки. Том 32 (71) № 3 2021 DOI <https://doi.org/10.32838/2663-5984/2021/3.44>. С.298-303.
44. Толпиго О. Ф. Проблеми формування інституційного середовища політики й управління у сфері державних закупівель: теоретичний аспект. *Теорія та практика державного управління*. 2014. Вип. 3 (46). С. 1–9.
45. Храпкіна В. В., Чучко О. П. Адаптація світового досвіду антикризового управління в Україні. *Технологический аудит и резервы производства*. 2015. № 1/7(21).
46. Шарий В. І. Державне антикризове управління: технологічний процес *Актуальні проблеми державного управління*: зб. наук. пр.Одеса: Вид-во ОРІДУ УАДУ, 2003. Вип. 2. С. 171– 182.
47. Яковенко А.В. Організаційні механізми реалізації засад антикризового управління центральних органів влади України. *Державне управління: теорія і практика*. 2012. № 1. URL : <http://www.academy.Gov.Ua/ej/ej15/txts/12YAVOVU.Pdf>.
48. Яценко Г. А. Управління гуманітарними кризами під час війни. Ефективність державного управління: зб. наук. пр. Вип. 1/2(74/75). Львів: НЛТУ України, 2023. С. 81–85.
49. Explore the Panama Papers Key Figures. The International Consortium of Investigative Journalists. 2017. URL : <https://panamapapers.icij.org/graphs/>.

50. Viega J.F. Plateaued versus nonplateaued managers career patterns, attitudes and path potentials. *Academy of Management Journal*. 2011. 24. #3. Pp. 556–578.

