

РОЗДІЛ 13

АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ ЮРИДИЧНОЇ НАУКИ

УДК 351:321(477)

DOI <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2023-6/155>

КРИЗОВЕ УПРАВЛІННЯ В ДЕРЖАВНИХ СТРУКТУРАХ: НАВЧАЛЬНІ ПРИКЛАДИ ТА СТРАТЕГІЇ ДЛЯ ЕФЕКТИВНОГО РЕАГУВАННЯ

CRISIS MANAGEMENT IN GOVERNMENT AGENCIES: CASE STUDIES AND STRATEGIES FOR EFFECTIVE RESPONSE

Кобко Є.В., доктор юридичних наук, доцент,
професор кафедри публічного управління
та адміністрування

Національна академія внутрішніх справ
ORCID: 0000-0002-3121-0823

Дана наукова стаття розглядає актуальну проблему кризового управління в державних структурах з погляду юридичної науки. В контексті зростаючої нестабільності та невизначеності в сучасному світі, ефективне кризове управління набуває особливого значення для забезпечення сталості державних інституцій. Автор досліджує навчальні приклади кризових ситуацій, які виникали у державних структурах, зокрема в контексті правових та адміністративних аспектів.

В роботі аналізуються основні фактори, що спричиняють кризові явища в державних структурах, такі як недостатність координації між органами влади, правова нечіткість процедур реагування на кризові ситуації та недостатність ресурсів для їх подолання. Автор аналізує також роль правових норм та механізмів у кризовому управлінні, відзначаючи необхідність ретельного вивчення юридичних аспектів під час розробки стратегій реагування на кризи.

У статті висвітлюються ключові стратегії, які можуть бути використані державними структурами для ефективного реагування на кризові ситуації. Автор доводить, що здатність оперативно адаптувати юридичні інструменти до нових обставин є важливим чинником успішного кризового управління та використовує актуальні приклади із сучасної практики, які ілюструють ефективність впровадження стратегічних рішень у процесі подолання кризових ситуацій. Робота також наголошує на необхідності забезпечення відкритого діалогу між різними державними органами, громадськістю та міжнародними партнерами для координації зусиль у вирішенні кризових ситуацій.

Загалом, стаття пропонує глибокий аналіз проблеми кризового управління в державних структурах та розробляє рекомендації для реалізації ефективних стратегій реагування на кризи з позицій юридичної науки. Особлива увага приділяється розробці рекомендацій та інструментів для кращого планування та управління кризовими ситуаціями у державних структурах. Запропоновані стратегічні підходи та методи можуть служити основою для розробки та впровадження ефективних механізмів реагування на потенційні загрози та ризики. Це дозволяє просунути практичні засади кризового управління на новий рівень та забезпечити стабільність та розвиток державних структур у сучасних умовах.

Ключові слова: Кризове управління, державні структури, реагування, стратегії, ризики, ефективність, комунікація, управління, навчальні приклади, аналіз, кризові ситуації, підготовка кадрів, передбачувані стратегії, практичні підходи.

This research article examines the topical issue of crisis management in state structures from the perspective of legal science. In the context of growing instability and uncertainty in the modern world, effective crisis management is of particular importance for ensuring the sustainability of state institutions. The author examines case studies of crisis situations that have arisen in governmental structures, in particular in the context of legal and administrative aspects.

The paper analyzes the main factors that cause crises in governmental structures, such as lack of coordination between authorities, legal ambiguity of crisis response procedures, and insufficient resources to overcome them. The author also analyzes the role of legal norms and mechanisms in crisis management, noting the need for careful consideration of legal aspects when developing crisis response strategies.

The article highlights the key strategies that can be used by government agencies to effectively respond to crisis situations. The author argues that the ability to quickly adapt legal instruments to new circumstances is an important factor in successful crisis management and uses relevant examples from modern practice to illustrate the effectiveness of implementing strategic decisions in the process of overcoming crisis situations. The paper also emphasizes the need to ensure an open dialogue between various government agencies, the public, and international partners to coordinate efforts in resolving crisis situations.

In general, the article offers an in-depth analysis of the problem of crisis management in governmental structures and develops recommendations for implementing effective crisis response strategies from the perspective of legal science. Particular attention is paid to the development of recommendations and tools for better planning and management of crisis situations in government agencies. The proposed strategic approaches and methods can serve as a basis for the development and implementation of effective mechanisms for responding to potential threats and risks. This allows to advance the practical principles of crisis management to a new level and ensure the stability and development of state structures in modern conditions.

Key words: Crisis management, state structures, response, strategies, risks, effectiveness, communication, management, case studies, analysis, crisis situations, training, foreseeable strategies, practical approaches.

Аналіз досліджень. Наукові дослідження, спрямовані на аналіз кризового управління в державних структурах, вже набули значного обсягу та розглядають різні аспекти цієї проблематики. Такі вчені як В.В. Гобела, З.Б. Живко, Г.З. Леськів, С.І. Мельник, А. Колодка, М.В. Корнієнко, О.П. Якубовський, Т.І. Пахомова, Н.М. Драгомирецька, О.В. Кузьменко та інші, вивчали концептуальні підходи до кризового управління, розробляли моделі та рамки для аналізу кризових ситуацій.

Предмет дослідження. Предметом наукового дослідження є аналіз процесів кризового управління в контексті державних структур з акцентом на навчальні приклади та стратегії, спрямовані на досягнення ефективного реагування на кризові ситуації. Дослідження охоплює широкий спектр аспектів, пов'язаних з управлінням ризиками, прийняттям рішень, комунікаціями та організаційними процесами, які забезпечують успішне подолання кризових викликів у державному секторі. Дослідження також

охоплює історичних прикладів кризових ситуацій у державних органах для ідентифікації загальних тенденцій, помилок та успіхів у кризовому управлінні. Аналізується, як державні структури впоралися з попередніми викликами та які навчальні висновки можуть бути зроблені.

Постановка завдання. Сучасний світ характеризується загостреними геополітичними, економічними та соціальними ризиками, які можуть призвести до виникнення кризових ситуацій з непередбачуваними наслідками. У контексті державних структур, які відіграють важливу роль у забезпеченні стабільності та безпеки, необхідно мати глибоке розуміння принципів та методів ефективного кризового управління. Постає необхідність адаптації державних структур до нових реалій, де вимоги до їх здатності реагувати на надзвичайні ситуації стають надзвичайно високими. Навчальні приклади попередніх кризових ситуацій та вивчення їх стратегій дозволяють виявити патерни та тенденції, що допомагають удосконалити підходи до кризового управління.

Забезпечення безпеки громадян, стабільності економічного розвитку та підтримання довіри до влади вимагають наявності чітких та ефективних стратегій, спрямованих на мінімізацію негативних наслідків кризових ситуацій. Наукове дослідження даної теми дає можливість розкрити нові підходи та методи, що сприяють покращенню підготовки та реагування державних структур на кризові виклики. Завдяки глибокому аналізу і практичним прикладам в статті, можна розробити більш комплексні та системні стратегії кризового управління, що допоможуть підвищити ефективність діяльності державних структур у змінних та невизначених умовах.

Виклад основного матеріалу. Сучасне глобалізоване суспільство зазнає постійних трансформацій, супроводжуваних складними геополітичними, економічними, соціокультурними та екологічними викликами. Ці виклики розривають традиційні парадигми та формують нові реалії, що вимагають адаптації усіх сфер суспільного життя, зокрема – державних структур. Спроможність органів державної влади ефективно реагувати на кризові ситуації набуває загальносвітового значення у зусиллях забезпечити стійкість, безпеку та розвиток.

Кризові ситуації, незалежно від їх природи – будь то природні катастрофи, економічні спади, пандемії або соціальні конфлікти – мають потенціал спричинити значні руйнації та дестабілізацію в суспільстві. Криза представляє собою точку надзвичайної перетинки в життєдіяльності будь-якої системи, коли вона піддається впливу ззовні або зсередини, що вимагає від неї радикально нового способу реагування [1, с. 3]. Однак наявність кризи не є одним вирішальним фактором. Реакція на кризову обстановку, її вчасність, організованість та спроможність подолати виклики стають детермінантами наслідків кризи.

Кризове або «антикризове» управління, на думку Л.О. Лігоненко, це систематично організоване керівництво, спрямоване на найшвидше виявлення індикаторів кризового стану та створення відповідних умов для його своєчасного подолання з метою відновлення життєздатності системи [2, с. 163]. Розвиваючи наведену тезу, варто зазначити, що управління в такому контексті постає формою специфічного керівництва, що включає в себе явну антиципацію можливої кризової загрози, аналіз її ознак, заходи для зменшення від'ємних наслідків кризи та використання її факторів для сприяння подальшому розвитку.

Цей підхід не лише передбачає реактивну роботу в умовах кризи, але й акцентує на активному моніторингу та попередженні можливих загроз ще до їх виникнення. Наголос на оперативності та точності дій у кризових умовах є важливим засобом забезпечення більш швидкого відновлення нормального функціонування системи. Такий підхід враховує динаміку розвитку подій і можливість

вжиття передбачувальних заходів, сприяючи зменшенню негативних наслідків кризової ситуації.

Неоспорюваним є факт, що серед ключових відтінків загальносистемної кризи, на першому плані стоїть нерегульованість системи державного управління [3, с. 257]. Відтак, у контексті державних структур, здатність до ефективного кризового управління є невід'ємною частиною забезпечення гарантованого функціонування держави в умовах змінюючогося оточення. Співвідношення між успішною реакцією на кризу та довірою до владних органів, здатних забезпечити захист та підтримку громадян, є надзвичайно важливим для підтримання легітимності та стабільності у державі.

В такому аспекті постає категорія «державного регулювання криз», що розуміється, як комплексний набір дій з боку законодавчих, виконавчих та наглядових органів, спрямований на стабілізацію ВВП та адаптацію соціально-економічної системи до змінюючихся умов [4, с. 77]. Сутність державного регулювання криз полягає в створенні нормативно-правового середовища, в якому визначаються положення, процедури та механізми, спрямовані на попередження, реагування та подолання кризових явищ. Це охоплює розробку детальних протоколів та планів дій, вивчення можливих сценаріїв розвитку кризових ситуацій, а також визначення ролі та відповідальності різних державних органів і служб.

Кризове управління в державних структурах умовно можна поділити на три етапи. На першому, передкризовому етапі, коли система знаходиться в стані «нормального» функціонування та розвитку, проекти втілюються в межах попередньо розробленої стратегії. Важливою складовою цього етапу є постійний моніторинг, який допомагає виявляти потенційні негативні фактори зовнішнього середовища. Такий передчасний аналіз дозволяє підготувати ґрунт для превентивних дій, що можуть уникнути або пом'якшити кризовий вплив. Другий етап – кризовий стан – вимагає негайного та спланованого реагування на виникнення події, яка може призвести до кризи. Останній, третій етап – етап виведення з кризи та стабілізації ситуації. Тут акцент здійснюється на реалізації раніше розробленої стратегії для виходу з кризової ситуації. Цей етап включає в себе детальне планування, контроль та впровадження заходів, спрямованих на відновлення сталого функціонування системи [5, с. 301].

Цей процес кризового управління включає в себе імперативний ряд дій, які здатні забезпечити необхідну стійкість і адаптивність державних структур до змінюючихся обставин. Історія сучасної України демонструє яскраві приклади, з яких чітко вбачається, що відповідь на надзвичайні ситуації цього масштабу вимагає комплексного та систематичного підходу, заснованого на наукових засадах.

Так, в 2020 році пандемія коронавірусу стала викликом для держави у виконанні її функцій та обов'язків, таких як забезпечення публічної безпеки, здоров'я громадян та збереження стабільності соціально-економічної системи. У цьому контексті, важливо визначити, що ефективне кризове управління базується на здатності владних структур вчасно виявити, аналізувати та реагувати на загрози, а також взяти на озброєння механізми передчасної підготовки та попередження. Досвід минулих років продемонстрував, що державні структури переважно ігнорують передкризовий етап, починаючи будувати антикризисну стратегію в період безпосереднього настання такої кризи.

Кризисний стан в період пандемії продемонстрував необхідність впровадження публічно-правових інструментів, таких як законодавчі акти щодо режиму надзвичайного стану та епідемічної безпеки. Такі акти надають державі правовий фундамент для прийняття та впровадження кроків, спрямованих на подолання кризових

явищ. Наукові методи аналізу та прогнозування виявилися критичними для оцінки ризиків та наслідків пандемії, що допомогло урядовим структурам прогнозувати розвиток ситуації та планувати необхідні ресурси.

Так, в усіх державних структурах були вжиті заходи посиленої безпеки, введено масочний режим. В усіх органах державної влади та за допомогою інформаційних технологій розміщено покрокові інструкції та роз'яснення щодо карантинних обмежень, необхідних засобів гігієни та відкритих джерел, куди особи можуть звернутися за допомогою [6, с. 49]. На рівні Європейського Союзу було відзначено важливість збереження бізнесу та забезпечення його функціонування, з метою збереження стійкості фінансового сектору та сприяння економіці. В рамках цього контексту надано дозвіл країнам-членам Європейського Союзу на прийняття відповідальних та узгоджених заходів шляхом повного використання гнучкості механізмів державної підтримки. Згідно з існуючими нормативами щодо надання допомоги, держави-члени можуть впроваджувати різноманітні підходи до підтримки, включаючи надання субсидій на заробітну плату, тимчасове звільнення від сплати податку на прибуток, податку на додану вартість або соціальних внесків [7, с. 81].

У контексті дослідження цієї ситуації можна визначити як приклад активного державного регулювання економічних процесів в умовах кризи. Ці заходи спрямовані на збереження економічної стабільності, забезпечення ліквідності фінансового сектору та підтримання підприємств у надзвичайних умовах. Важливо відзначити, що при такому підході акцент зроблено на координації та спільних діях країн-членів Європейського Союзу. Це відображається в скоординованому використанні гнучких інструментів державної допомоги, що дозволяють врегулювати внутрішні економічні процеси та запобігти подальшому поширенню негативних наслідків кризи. Зазначений підхід також свідчить про важливість публічно-правових механізмів та законодавчих актів у реалізації стратегій кризового управління. Впровадження підтримки з боку держави, такої як субсидії на заробітну плату чи податкові пільги, вимагає наявності відповідних правових рамок та механізмів контролю.

Ефективне реагування на кризові ситуації у державних структурах передбачає використання комплексних стратегій, що базуються на науково-обґрунтованих підходах та публічно-правових інструментах. Дослідження та аналіз різних стратегічних напрямів дозволяє визначити ефективні кроки для забезпечення стійкості та відновлення функціонування державних структур у кризових умовах. В контексті кризового управління в період пандемії, Макаренко М.В. зазначає, що для подальшого розвитку системи публічного управління в умовах епідемічних викликів суттєво важливим є використання сучасної національної стратегії попередження глобальних загроз. Ця стратегія повинна базуватися на зіставленні світового досвіду та глобальних, а також локальних можливостей і ризиків. Основними принципами її реалізації є динаміч-

ний контроль за досягненням стратегічних та тактичних цілей [8, с. 104].

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

Однією з ключових стратегій є стратегія попередження та підготовки. Цей підхід передбачає антиципацію можливих ризиків і загроз, аналіз їхніх можливих наслідків та розробку планів дій для запобігання та нейтралізації негативних наслідків. Згідно з принципами стратегії підтримки та відновлення, важливим є відновлення функціонування після кризової ситуації. Це передбачає реконструкцію та відновлення інфраструктури, надання допомоги постраждалим та реінтеграцію у відновлене соціальне та економічне середовище.

Висновки. Кризові ситуації завжди залишають глибокий слід на суспільстві та державному управлінні. У нашому динамічному світі, зірвані звичні порядки подій, зростають вимоги до систем управління, спроможних ефективно реагувати на різноманітні загрози.

Реалізація стратегій кризового управління стає необхідною для забезпечення стійкості державних структур у найскладніших умовах. Використання стратегій антиципації, координації та комунікації, резиліентності, ефективного використання ресурсів та законодавчого регулювання дозволяє забезпечити необхідний рівень підготовки та реагування на можливі загрози.

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

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

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

Список використаних джерел

1. Якубовський О.П., Пахомова Т.І., Драгомирецька Н.М. Управління ризиками та кризами (опорний конспект дистанційного курсу навчальної дисципліни). Навчальний посібник. Центр дистанційного навчання НАДУ при Президентові України. 2005. 68 с. URL: https://shron1.chtyvo.org.ua/Yakubovskiy_Oleksii/Upravlinnia_ryzykamy_ta_kryzamy_Opornyi_konpekt_dystantsiinoho_kursu.pdf?PHPSESSID=hmtghslpdl3glpb04e07rt8r6
2. Лігоненко Л. О. Антикризисное управление підприємством в умовах економіки знань та інтелектуалізації менеджменту. Економічний форум. 2016. № 1. С. 161-170. URL: http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?I21DBN=LINK&P21DBN=UJRN&Z21ID=&S21REF=10&S21CNR=20&S21STN=1&S21FMT=ASP_meta&C21COM=S&S21P03=FILA=&S21STR=ecfor_2016_1_25
3. Лікарчук Н.В. Кризи в системі державного управління: причини врегулювання та шляхи врегулювання. Право та державне управління. № 4. 2020. С. 256-261. URL: http://www.pdu-journal.kpu.zp.ua/archive/4_2020/38.pdf
4. Гобела В. В., Живко З. Б., Леськів Г. З., Мельник С. І. Управління кризовими ситуаціями : навчальний посібник. Львів : Львівський державний університет внутрішніх справ, 2022. 228 с. URL: <https://dspace.lvduvs.edu.ua/>

bitstream/1234567890/4772/1/%D0%A3%D0%BF%D1%80%D0%B0%D0%B2%D0%BB%D1%96%D0%BD%D0%BD%D1%8F%20%D0%BA%D1%80%D0%B8%D0%B7%D0%BE%D0%B2%D0%B8%D0%BC%D0%B8%20%D1%81%D0%B8%D1%82%D1%83%D0%B0%D1%86%D1%96%D1%8F%D0%BC%D0%B8---%D0%92%D0%95%D0%A0%D0%A1%D0%A2%D0%9A%D0%90.pdf

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

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

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

8. Макаренко М.В. Публічне управління в умовах епідемічних загроз у світі та Україні: огляд наукової літератури. Державне управління. *Інвестиції: практика та досвід*. 2021. № 2. С. 101–104. URL: http://www.investplan.com.ua/pdf/2_2021/18.pdf