

ХМЕЛЬНИЦЬКА ОБЛАСНА РАДА
ХМЕЛЬНИЦЬКИЙ УНІВЕРСИТЕТ УПРАВЛІННЯ ТА ПРАВА
ІМЕНІ ЛЕОНІДА ЮЗЬКОВА
ФАКУЛЬТЕТ УПРАВЛІННЯ ТА ЕКОНОМІКИ

Кафедра публічного управління та адміністрування

МАГІСТЕРСЬКА РОБОТА
на тему:
**МЕХАНІЗМИ АНТИКРИЗОВОГО МЕНЕДЖМЕНТУ В
СУЧАСНОМУ ПУБЛІЧНОМУ УПРАВЛІННІ**

Виконав:

студент 2 курсу підготовки
магістрів за спеціальністю
281 Публічне управління та
адміністрування
(за заочною формою навчання)
Кашул Ігор Вікторович

Науковий керівник:

доцент кафедри публічного
управління та адміністрування,
к.держ.упр.
Кіндзерський С.А.

м. Хмельницький
2022

Анотація

Кошул І.В. Механізми антикризового менеджменту в сучасному публічному управлінні. – Рукопис.

Магістерська робота на здобуття освітнього ступеня магістра за спеціальністю 281 Публічне управління та адміністрування. – Хмельницький університет управління та права імені Леоніда Юзькова. – Хмельницький, 2022.

Магістерська робота присвячена обґрунтуванню теоретичних підходів та практичних аспектів антикризового управління в сучасному публічному управлінні, а також розробці напрямів удосконалення його механізмів. У роботі автором охарактеризовано основні терміни антикризового менеджменту, розкрито сутність та особливості антикризового менеджменту в публічному управлінні. Також проаналізовано механізми та технології антикризового менеджменту в публічному управлінні і описано кризові ситуації в стабільних і нестабільних публічно-управлінських системах. Важливими є пропозиції щодо пріоритетних антикризових дій в сучасному публічному управлінні та перспективних антикризових інструментів в діяльності публічних організацій.

Annotation

Koshul I.V. Anti-crisis management mechanisms in modern public administration. - Manuscript.

Master's thesis for a master's degree in Specialty 281 Public Management and Administration. – Leonid Yuzkov Khmelnytsky University of Management and Law. – Khmelnytsky, 2022.

The master's thesis is devoted to the justification of theoretical approaches and practical aspects of anti-crisis management in modern public administration, as well as to the development of directions for improving its mechanisms. In the work, the author characterized the main terms of anti-crisis management, revealed the essence and features of anti-crisis management in public administration.

Mechanisms and technologies of anti-crisis management in public administration are also analyzed and crisis situations in stable and unstable public administration systems are described. Proposals regarding priority anti-crisis actions in modern public administration and prospective anti-crisis tools in the activities of public organizations are important.

ЗМІСТ

ВСТУП	5
РОЗДІЛ 1	
ТЕОРЕТИКО-МЕТОДИЧНІ ЗАСАДИ АНТИКРИЗОВОГО	
МЕНЕДЖМЕНТУ В ПУБЛІЧНОМУ УПРАВЛІННІ	7
1.1. Характеристика основних термінів антикризового менеджменту	7
1.2. Сутність та особливості антикризового менеджменту в публічному управлінні	12
РОЗДІЛ 2	
ІНСТРУМЕНТАРІЙ ЗАСТОСУВАННЯ АНТИКРИЗОВОГО	
МЕНЕДЖМЕНТУ В ПУБЛІЧНОМУ УПРАВЛІННІ	22
2.1. Актуальні механізми та технології антикризового менеджменту в публічному управлінні	22
2.2. Кризові ситуації в стабільних і нестабільних публічно-управлінських системах	29
РОЗДІЛ 3	
НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМІВ АНТИКРИЗОВОГО	
МЕНЕДЖМЕНТУ В СУЧАСНОМУ ПУБЛІЧНОМУ УПРАВЛІННІ ...	37
3.1. Пріоритетні антикризові дії в сучасному публічному управлінні	37
3.2. Перспективні антикризові інструменти в діяльності публічних організацій	45
ВИСНОВКИ	55
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	58

ВСТУП

Актуальність теми. Забезпечення сталого економічного розвитку в умовах динамічних змін сьогодення займає провідне місце в економічній політиці. Досягнення цілей антикризового управління, тобто мінімізації впливу кризових факторів на соціально-економічний розвиток реалізовується за допомогою виконання низки завдань, зміст яких залежить від наявної ситуації та її характеристик. У зв'язку з цим досить актуальним є питання розроблення механізмів антикризового менеджменту в сучасному публічному управлінні, що дозволить проводити адекватну оцінку стану антикризового управління розвитком країни та її регіонів та за їх результатами формувати оптимальну стратегію у довгостроковій перспективі.

Аналіз останніх досліджень. Вагомий внесок у теорію дослідження антикризового управління національної економіки та вибору найбільш ефективних методів його здійснення зробили такі відомі українські науковці й фахівці, як: Антонюк Н. [12], Бондарчук М. [18], Дурман М. [28-30], Петрук І. [51], Пілецька С. [52], Федорчак В. [67], Чикаренко І. [71], Щепанський Е. [73], Юрик Н. [74, 75] та інші. Разом із тим, потребують поглибленого дослідження механізми антикризового менеджменту в сучасному публічному управлінні з подальшим їх удосконаленням.

Об'єктом магістерського дослідження є система публічного управління. **Предметом виступають** механізми антикризового менеджменту в сучасному публічному управлінні.

Мета магістерської роботи полягає в обґрунтуванні теоретичних підходів та практичних аспектів антикризового управління в сучасному публічному управлінні, а також розробка напрямів удосконалення його механізмів. Для виконання поставленої мети були поставлені такі **завдання**:

- охарактеризувати основні терміни антикризового менеджменту;

- розкрити сутність та особливості антикризового менеджменту в публічному управлінні;
- проаналізувати механізми та технології антикризового менеджменту в публічному управлінні;
- описати кризові ситуації в стабільних і нестабільних публічно-управлінських системах;
- запропонувати пріоритетні антикризові дії в сучасному публічному управлінні;
- розробити перспективні антикризові інструменти в діяльності публічних організацій.

Методи дослідження. У процесі роботи над магістерською роботою використовувалися наукові дані сучасної науки публічного управління та адміністрування, світової політики, менеджменту. В ході дослідження були використані загальнонаукові методи аналізу і синтезу, системний підхід, проводився описовий і порівняльний аналіз інструментарію застосування антикризового менеджменту в публічному управлінні. Метод індукції був використаний при побудові висновків проведеного аналізу та висновків на базі узагальнення окремих фактів про специфіку антикризового управління в публічній сфері.

Інформаційною базою дослідження послужили матеріали органів публічної влади, наукові публікації вітчизняних та зарубіжних вчених, інформація, опублікована у періодичних виданнях та монографіях, на офіційних вебсайтах.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИКО-МЕТОДИЧНІ ЗАСАДИ АНТИКРИЗОВОГО МЕНЕДЖМЕНТУ В ПУБЛІЧНОМУ УПРАВЛІННІ

1.1. Характеристика основних термінів антикризового менеджменту

Динамічні зміни в економічному, технологічному, соціальному та політичному житті стрімко породжують нові загрози, нові можливості, посилюють поточні кризові та мотиваційні явища, які комплексно накладаються на циклічність соціально-економічних процесів.

Поняття «криза» (від грец. *krisis* — перелом, рішення) — це раптовий перелом, складна ситуація. Криза є руйнівною силою, яка призводить до переходу соціально-економічної системи в новий, інший стан. Багато авторів, які аналізують проблему криз, підкреслюють, що всі кризові ситуації та явища мають схожі характеристики. Вони проявляються у появі суттєвих проблем, швидкому та непередбачуваному розвитку ситуації, хаотичності подій, необхідності застосування нестандартних методів управління [19]. Незважаючи на це, криза, порушуючи стабільність системи, сприяє її оновленню. Тому криза, як явище оновлення системи та набуття нею якісно нового рівня розвитку, так само необхідна, як і спокійне, стабільне існування та розвиток.

Причини кризових явищ можуть бути різними. Вони поділяються на об'єктивні — пов'язані з постійними потребами модернізації та реструктуризації; суб'єктивні — є результатом помилок і власних дій в управлінні; природні, що відображають зміни клімату, землетруси, повені та інші стихійні лиха, а також можуть мати техногенний характер, пов'язаний з діяльністю людини. Причини кризи можуть бути:

- зовнішніми, пов'язаними з тенденціями та стратегією макроекономічного розвитку або навіть розвитком світової економіки, конкуренцією, політичною ситуацією в країні;

- внутрішніми – пов'язані з внутрішніми конфліктами, недосконалим менеджментом, внутрішньою політикою тощо [34].

В сучасних умовах реформування та децентралізації, макроекономічної політики держави та негативних зовнішніх викликів (військові дії в Україні та пандемічна криза COVID-19, яка спричинила багато змін у всіх сферах життя), нестабільність політичної ситуації, кризові явища стають постійними і неминучими фактами в житті країни і необхідні рішучі та професійні управлінські рішення з боку публічної влади, тобто використання елементів антикризового управління, відомого за кордоном як «кризовий менеджмент», у діяльності органів публічного управління країни.

Політична криза – найвища точка соціальної напруги, невдоволення діяльністю політичних структур і влади. Політична криза зображує раптове загострення соціально-політичних протиріч, соціальних відносин, невдоволення багатьох правлячих еліт країни [23]. Іншими словами, політичну кризу можна охарактеризувати як втручання у функціонування будь-якої системи з позитивним або негативним для неї результатом.

Політичні кризи можна поділити на зовнішні та внутрішні. Зовнішньо-політичні кризи викликані міжнародними протиріччями та конфліктами і зачіпають декілька держав. Внутрішньо-політичні кризи – це:

— урядова криза – стан, коли влада втрачає суспільну довіру та авторитет, а місцева влада не виконує домовленостей з владою;

— криза парламенту змінює баланс сил у парламенті, коли законодавча влада не виконує волю суспільства;

— конституційна криза – призупинення дії основного закону держави, прийняття рішень, що суперечать Конституції;

— надзвичайний стан національного характеру – ситуація, коли перераховані надзвичайні ситуації призводять до широкомасштабного протесту дій громадян і радикальної зміни влади.

Політичні конфлікти і кризи пов'язані таким чином, що конфлікт може бути початком кризи, а криза може бути основою конфлікту. Конфлікт за часом і тривалістю може охоплювати кілька криз, а загальний конфлікт може бути частиною змісту кризи. Надзвичайні заходи:

— профілактика та оцінка ризиків. Наскільки важливо визначити ризики та спланувати шляхи зменшення їхніх наслідків, так само важливо створити системи моніторингу, які можуть завчасно попереджати про будь-яку очікувану кризу. Ці системи раннього попередження можуть мати дуже різні форми та значно відрізнятися залежно від виявлених ризиків. Деякі системи раннього попередження можуть бути механічними або електронними. Інші системи раннього попередження можуть включати фінансові показники. До корпоративних груп реагування на кризу часто входять представники юридичного, кадрового, фінансового та операційного персоналу органу влади. Також прийнято визначати особу, яка працюватиме антикризовим менеджером [3];

— реагування на кризу та управління. Коли виникає криза, антикризовий менеджер несе відповідальність за керівництво реагуванням організації відповідно до встановленого плану управління кризою. Менеджер з надзвичайних ситуацій зазвичай також є особою, відповідальною за спілкування з громадськістю;

— посткризовий менеджмент і вихід з кризи. Після того, як криза вщухне і політика почне повертатися до нормального стану, антикризовий менеджер повинен продовжувати зустрічатися з членами команди кризового менеджменту, щоб оцінити хід заходів з відновлення. У той же час антикризовий менеджер повинен інформувати зацікавлені сторони про поточну ситуацію.

Загалом, кризу слід розглядати як серйозний тип соціальної нестабільності, серед основних критеріїв якого виділяють: масштаб, ступінь залученості в процес, сферу, в якій виникає криза. І головне, характер вразливості системи, що в першу чергу пояснює існування кризи.

Під час кризи громадяни звертаються до своїх лідерів: президентів, міністрів, місцевих політиків і голів адміністрацій, глав держав і вищих публічних службовців. Вони очікують, що політики допоможуть відвернути загрозу або принаймні мінімізувати шкоду від поточної кризи, виведуть суспільство із кризи, пояснять, що сталося не так, і переконують громадян, що це більше не повториться.

Криза може виникнути в результаті непередбаченої події або неочікуваних наслідків події, яка вважалася потенційним ризиком. У будь-якому випадку надзвичайні ситуації майже завжди вимагають швидких рішень, щоб обмежити шкоду.

Характер потенційних втрат змінюється залежно від характеру кризи. Однак у більшості випадків надзвичайна ситуація може вплинути на здоров'я чи безпеку, економіку та репутацію.

Метою антикризового управління є мінімізація збитків, завданих кризою. Однак це не означає, що управління кризою є таким же, як реагування на кризу. Навпаки, антикризове управління – це складний процес, який реалізується на практиці ще до виникнення кризи. Практики антикризового управління використовуються до, під час і після кризи.

Основними ознаками кризи публічного управління є:

— загострення економічних і соціальних конфліктів, які набувають яскраво вираженого політичного характеру, оскільки до владних структур спрямовуються вимоги та прохання узгодити політичний курс, стратегію та методи управління;

— неспроможність державної влади керувати конфліктами, що нарастають, регулювати соціально-економічні процеси та відносини за

допомогою попередніх традиційних методів; внутрішня і зовнішня політика держави все більше виявлялася як «зигзаг», як політика страху;

— втрата балансу структурно-функціональної системи управління та політичних інститутів влади, відсутність взаємодії, конструктивних стосунків із середовищем; крах легітимності державної влади;

— напружений стан суспільства, що загрожує політичною катастрофою.

Криза публічного управління, перш за все, відображає неможливість співіснування старої консервативної політичної системи, публічної влади та нових, пасивних соціально-економічних течій у суспільстві. В умовах кризи публічного управління знижується керованість у соціально-економічній системі, загострюються політичні конфлікти, руйнуються взаємовідносини між адміністративними одиницями, розбалансовується управління, загострюються протиріччя в суспільстві.

Згідно з теорією систем, у кризі публічного управління також можна виділити 4 стадії:

1) конфлікти визрівають у надрах досить стабільної зовнішньої структури суспільства, де виникають передумови та можливості для їх відкритого прояву;

2) компромісне вирішення конфлікту вичерпало свої можливості, публічні структури, форми і методи управління не відповідають новому стану соціально-економічної системи;

3) загострення кризи та поява передумов для її запобігання. Незаконні процеси знаходяться в рамках старої системи, набувають масового характеру, старі владно-політичні структури руйнуються, органи влади втрачають здатність контролювати.

4) формуються нові цілі системи та шляхи їх досягнення, з'являється усвідомлення можливості виходу з кризи, розробляються програми виходу з кризи, формуються стратегія і тактика досягнення цілей, природна тенденція соціальної системи до виходу з кризи, розвивається самозбереження,

активізується розробка та реалізація програм виходу, формуються нові правила гри; система легалізована та інституціоналізована.

1.2. Сутність та особливості антикризового менеджменту в публічному управлінні

Становлення України як європейської держави зумовлює необхідність реформ у сфері антикризового публічного управління. Низький рівень ефективності управління соціально-економічними процесами, недостатня якість управлінських послуг, неефективне використання коштів платників податків, низький рівень довіри населення до органів влади є чинниками, які зумовлюють необхідність вдосконалення системи антикризового публічного управління України.

Нова система публічного управління має відповідати стандартам соціальної ефективності та результативності. Модернізація управлінської діяльності та всієї системи публічного управління має бути спрямована на реалізацію суспільних цінностей, досягнення соціальних ефектів, здатних зробити життя кожної людини більш гідним і вільним, а відносини між людьми – справедливішими та рівноправними.

Необхідність антикризового публічного управління територіями вже давно теоретично обґрунтована і підтверджена всією світовою економічною практикою XIX-XX ст.ст. як у Європі, так і в США. Це управління має місце завжди, але характер державного втручання в економіку, його принципи, форми і методи залежать від конкретно-історичної ситуації, особливостей країн і регіонів, уявлень про роль держави в суспільстві. В усіх країнах державний сектор виконує важливу функцію макрорегулювання, створюючи та забезпечуючи сприятливі умови для функціонування ринкової економіки.

На практиці не існує суто ринкової (приватної) економіки, а існує змішана державно-ринкова економіка, де ринок є основним виробником і

продавцем товарів і послуг, а держава – його регулюючим агентом і важливим суб'єктом господарювання.

Публічна влада – це функціональне явище, яке постійно розвивається і проявляється в історично сформованому суспільстві, що існує на певній території. Сутність публічної влади виявляється у трьох видах (пряма народна влада, народне представництво, непередставницька народна влада (професійне управління). Крім того, публічну владу можна поділити на чотири види: публічна влада громадських об'єднань, муніципальна, державна, наднаціональна. У цьому випадку основою розподілу є певна політико-територіальна спільність людей, яка виступає джерелом відповідного типу влади, форми якої можуть проявлятися в кожному з чотирьох видів публічної влади [54].

На думку Ю. Габермаса [23] основними ознаками публічної сфери є:

— вільний простір для дискусії, де громадяни можуть формувати громадську думку та цінності та бути відкритими до дискусії;

— сфера, де виробляється надійна, соціальна інформація, куди всі громадяни мають вільний доступ;

— вільний від політичного контролю публічний простір з обміном важливою суспільно-політичною інформацією, яка формує активних особистостей і суспільство;

— громадська думка, яка є результатом активної дискусії, публічного спілкування в громадських місцях, що визначається провідним типом культурної свідомості, суспільно важливих і загальновизнаних комунікацій.

Поняття громадської думки, життя, суспільної комунікації, суспільно значущої інформації, поведінкових структур і моделей, інформаційно-комунікаційних потоків, суспільної критики та контролю над державою, владою, політикою, економікою все більше стають основними поняттями, які взаємопов'язані у публічну сферу, яка, у свою чергу, визначає та організовує свої підсфери, що межують із публічною сферою та розмежовують їх за різними ознаками [13].

Загалом політична сфера стабільних демократій має велику кількість незаангажованих ресурсів у вигляді окремих груп громадян, які не беруть активної участі в політичних дискусіях, а також владних структур, які не обговорюють актуальні політичні питання.

Наступна категорія, яку ми розглянемо в нашому дослідженні, це державна політика. Сам термін визначається як набір цінностей і підходів, які легітимізовані органами управління, людьми і суспільною системою відповідно до фундаментальних принципів демократії.

Загалом публічна політика визначає реальну можливість кожного члена суспільства брати участь у суспільно-політичному дискурсі. При цьому, якщо у США домінує утилітарно-прагматичне розуміння публічної політики, то в Європі публічна політика є процесом узгодження інтересів у створенні та реалізації політичних рішень. У свою чергу державна політика також є складовою демократичної участі різних верств населення, їх інтересів. Участь державних і недержавних політичних акторів у політичних та адміністративних процесах, досягнення комплексного бачення суспільної проблеми, перед прямою політичною дією уряду шляхом дотримання процедур узгодження інтересів [7].

Таким чином, публічна політика включає:

- комунікативну взаємодію влади та суспільства.
- інформування, інтерпретація та визначення пріоритетів найважливіших питань і подій суспільного життя [8].

Водночас, в умовах тотальної інформатизації суспільства та трансформації системи представництва суспільних інтересів у публічній сфері, починають з'являтися соціальні медіа, а політика починає перетворюватися на медіапроцес, де громадяни знаходять віртуальний світ з новітніми механізмами та підтримкою конкуренції за державну владу.

Влада і система публічного управління, як і будь-яка система, також схильні до криз. Криза публічного управління характеризується нестабільністю, розбалансованістю діяльності політичних інститутів,

зниженням рівня контролю над соціально-економічними процесами, загостренням політичних конфліктів і зростанням критичної активності мас. Одним із основних шляхів усунення кризових явищ у сфері публічного управління є проведення реформ.

Антикризовий менеджмент (далі – АМ) можна розглядати як засіб підвищення ефективності публічно-управлінських інститутів. Тому необхідні інноваційні інструменти запобігання та подолання криз [50].

АМ – це сукупність методів і прийомів, які дозволяють розпізнавати кризи, здійснювати їх запобігання, подолати негативні наслідки, згладжувати кризу [12].

Нині в процесі диференціації теорій антикризового публічного управління сформувалося багато окремих і відносно самостійних напрямів досліджень, які слід класифікувати. Таким чином, залежно від часу впливу можна виділити два напрями диференціації теорії АМ: короткострокове (оперативне) і довгострокове (стратегічне) управління. Увага науковців часто акцентується на стратегічних аспектах АМ, таких як стратегічний контроль, стратегія фінансового оздоровлення та реструктуризації, стратегія запобігання банкрутству, концепція стратегічного розвитку кризи, стратегічний шлях оновлення та розвитку економіки України.

Водночас і дослідженню методів короткострокового АМ присвячено багато робіт. На думку В.С. Адамовської, головною особливістю управління в умовах кризи є жорсткий дедлайн, рішення повинні прийматися та виконуватися швидко. Коли система переходить у кризовий стан, довгостроковий аспект втрачає свою актуальність («немає майбутнього»), а в короткостроковому періоді критерієм стає максимізація чи економія ресурсів [6, с. 65].

Антикризові державні механізми управління мають застосовуватися як у короткостроковій перспективі (з метою якнайшвидшої стабілізації фінансової ситуації), так і в довгостроковій перспективі (для забезпечення стабільного становища системи, запобігання поверненню до кризи).

За рівнем формалізації можна виділити два напрями наукової теорії антикризового публічного управління: дослідження формалізованих методів АМ (регульованих законодавством) і неформальних методів, тобто не регламентованих законом, власних методів [26, с. 25].

Залежно від застосування інновацій в теорії АМ виділяють два напрями: АМ на основі впровадження інновацій та АМ на основі традиційних методів управління [40, с. 108].

Саме поняття «антикризове управління», а також інструменти та технології його застосування увійшли до сфери публічного управління з приватного сектора. Так, розкриваючи це поняття, С. В. Газарян зазначає, що особливість АМ має два аспекти. Перший аспект полягає в тому, що внаслідок модернізації органів влади досить актуальною є необхідність переходу до нових моделей управління, що потребує адаптації АМ до публічного управління, адже якщо не всі, то більшість процедур, які використовуються в АМ, створені для приватного сектора. Другий аспект полягає в тому, що адаптація розроблених у приватному секторі методів і прийомів прийняття рішень має враховувати соціальну спрямованість діяльності органів публічного управління, постійний вплив політичних та економічних факторів на функціонування системи державної влади та місцевого самоврядування, особливості організаційної структури та діяльності органів публічного управління, багаторівневу організацію системи соціально-економічного розвитку тощо.

Таж, АМ визначають як систему належного управління територією, яка спрямована на всебічне забезпечення реалізації намічених цілей свого економічного і соціального розвитку за будь-яких (у тому числі кризових) обставин шляхом ретельної реалізації органами влади своїх управлінських функцій, використання відповідних управлінських технологій і ресурсів [24]. Проте, на нашу думку, це визначення має більш загальний характер і характерне для будь-якого виду управління, в тому числі й антикризового, але не визначає специфіки АМ.

На нашу думку, найбільш розгорнуте трактування поняття АМ дає А. Грязнова, яка вважає, що АМ слід вважати систему управління, яка має комплексний, системний характер і спрямована на попередження або усунення несприятливих явищ із використанням усього потенціалу сучасного менеджменту, розробку та реалізацію спеціальної програми, яка має стратегічний характер і дозволяє ліквідувати тимчасові ускладнення, утримувати та збільшувати позиції на ринку за будь-яких обставин, спираючись на власні ресурси [9].

Цікаве визначення цієї категорії дає О.М. Скібіцький, який вважає, що АМ – це управління, яке дозволяє передбачити небезпеку кризи, проаналізувати прояв загрози, вжити заходів щодо розвитку негативних наслідків кризи, використовуючи усі можливості подальшого розвитку організації. Першочерговим завданням АМ є побудова системи, що включає якісні та кількісні показники, що погіршуються і сигналізують про наближення можливої кризи [62].

АМ можна представити як складний, багатоплановий процес, який включає систему діагностичних (моніторинг, аналіз, оцінка, контроль), планувальних (прогнозування, розробка сценаріїв, моделювання, програмування) заходів нейтралізації та подолання самих кризових явищ, а також причин і симптомів їх виникнення на всіх рівнях управлінських рішень (Чикаренко, 2011).

Наведемо визначення, запропоноване М.О. Дурманом та О.Л. Дурман, які під АМ розуміють різновид менеджменту, що включає механізми та інструменти прогнозування кризи та моніторингу її розвитку, аналіз характеру кризи і, можливо, використання методів зменшення негативних наслідків кризи, досягнення більш стабільного, передбачуваного розвитку в умовах обмежених ресурсів (часових, матеріальних, фінансових, людських тощо).

Не можна не звернути увагу на позицію дослідниці І. Ярової [78], яка стверджує, що АМ – скоординована багатостороння діяльність органів влади

та місцевого самоврядування в державному секторі щодо прогнозування, запобігання, подолання кризових ситуацій відповідних територій та ліквідації їх наслідків, мінімізуючи втрати та створюючи максимальні можливості для подальшого розвитку територій.

Змістовне визначення АМ надає відомий дослідник у галузі публічного управління Ю.П. Шаров, який зазначав, що АМ в державному секторі – це злагоджена багатоаспектна діяльність органів влади і місцевого самоврядування, які передбачають, запобігають, долають конфлікти і борються з їхніми наслідками, створюючи можливості для розвитку територій, що дозволяє організувати реальне життя нашої держави.

Отже, варто зазначити, що під АМ розуміють як управління в умовах кризи, спрямоване на виведення системи з кризового стану, так і поточне управління, спрямоване на прогнозування, виявлення та попередження можливих загроз виникнення кризової ситуації.

Враховуючи вищезазначені визначення АМ, окреслимо особливості використання АМ у сфері діяльності органів публічного управління:

— діяльність з АМ має системний, безперервний, цілеспрямований вплив на територіальні утворення з використанням їхньої всебічної діагностики та аналізу;

— АМ має свої особливості залежно від масштабів територіального утворення, його галузевої специфіки, соціально-економічної, демографічної ситуації та сфери виникнення кризових явищ;

— АМ має свої спеціальні управлінські інструменти, тобто засоби і прийоми управлінського впливу, а для досягнення окремих завдань вимагає застосування можливо неприйнятних у нормальних умовах управлінських рішень;

— АМ покликане забезпечувати більший соціальний ефект, ніж економічний, що сприяє підвищенню іміджу влади та формуванню довіри населення;

— діяльність з АМ повинна здійснюватися службовцями, які мають відповідну фахову підготовку з АМ, повноваження і навички та несуть відповідальність за результати своєї діяльності;

— діяльність з АМ має обмежений у часі, динамічний характер, пов'язаний з можливістю загострення кризової ситуації;

— АМ має проводити політику влади на державному, регіональному та місцевому рівнях, щоб координувати свої дії з реалізацією антикризових заходів;

— прийняття управлінських рішень знаходиться у значній залежності від інформаційно-аналітичної підтримки, яка характеризується більшим обсягом виконання аналітичних процедур.

Успішність впровадження АМ в діяльність органів публічного управління великою мірою залежить від збереження притаманних йому функцій та принципів. До функцій АМ в діяльності органів публічного управління слід віднести як загальні функції управління (планування, організація, мотивація, контроль), так і спеціальні функції АМ (інформаційна, координаційна, комунікаційна, зворотного зв'язку, аналізу, діагностики, прогнозування, ресурсна, інноваційна).

Під принципами АМ прийнято розуміти правила, відповідно до яких визначається управлінська діяльність. Такими принципами є:

- сталість і безперервність;
- рання діагностика кризових явищ;
- науковий аналіз та прогнозування тенденцій;
- інноваційність під час прийняття управлінських рішень;
- управління за «слабкими сигналами»;
- професіоналізм АМ;
- оперативність, гнучкість управління, фактор часу;
- повна реалізація існуючих можливостей;
- адекватність вибору механізмів АМ.

Узагальнюючи, можна сказати, що АМ – це сукупність управлінських рішень та дій, націлених на прогнозування та виявлення сигналів щодо можливих загроз, діагностику кризового стану системи, розробку та впровадження заходів щодо попередження та зниження негативних наслідків.

Складові АМ представлені на рис. 1.1.

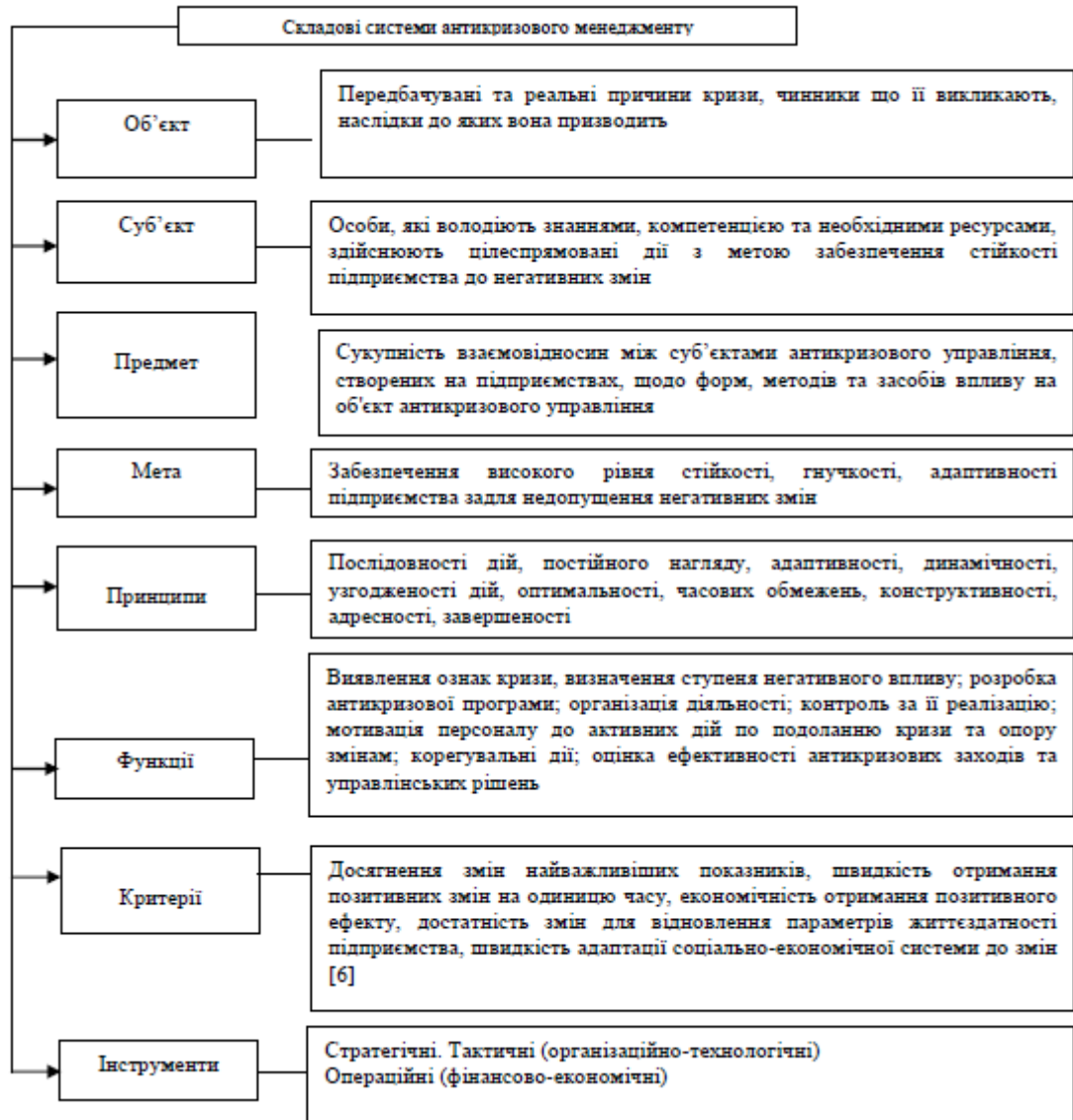


Рис. 1.1. Складові системи антикризового менеджменту

Процес АМ свідомо вибудовується за критеріями раціональності, використання ресурсів, максимальної ефективності, економії часу. Все вищевказане носить назву «технології антикризового управління». Їхнє різноманіття призводить до необхідності вибору та впровадження комбінацій форм, методів, механізмів та інструментів при розробці управлінських

рішень, в тому числі й у діяльності органів публічного управління. При цьому в публічному управлінні, на відміну від приватної сфери, наперед виступає не економічна ефективність, а, наприклад, збереження можливостей управління певною системою чи забезпечення справедливості результатів публічно-управлінських рішень при від'ємній рентабельності (великих затратах ресурсів) [28].

РОЗДІЛ 2

ІНСТРУМЕНТАРІЙ ЗАСТОСУВАННЯ АНТИКРИЗОВОГО МЕНЕДЖМЕНТУ В ПУБЛІЧНОМУ УПРАВЛІННІ

2.1. Актуальні механізми та технології антикризового менеджменту в публічному управлінні

Історія свідчить, що кризи є невід'ємною частиною розвитку будь-якої держави. Виникнення криз у розвитку соціально-економічних систем є об'єктивною закономірністю, оскільки динаміка не може бути постійно позитивною. Хвилеподібний розвиток соціально-економічних систем переконливо демонструють теорії ділових циклів. Вимога створення ефективного механізму протидії кризам, які часто виникають (на всіх рівнях: від організацій до світової економічної системи), інтенсивний розвиток теорії менеджменту створили об'єктивні передумови для виникнення антикризових явищ та АМ.

Механізми АМ на рівні публічного управління включають: розробку нормативно-правових актів, визначення цілеспрямованої фінансової та соціальної політики, сприяння малому підприємству, інноваційній діяльності компаній та конкурентоспроможності країни на світовому ринку. На рівні управління організацією АМ — це розробка стратегій, які дозволяють досягти конкурентних переваг на ринку з урахуванням ризиків; формування команди антикризових менеджерів та реалізація програми виходу з кризи; заходи, спрямовані на залучення фінансових ресурсів в організацію та реструктуризацію кредиторської заборгованості; своєчасне вирішення конфліктів і вибір оптимальної кадрової політики, санація в складній стадії банкрутства.

До основних принципів реалізації механізмів АМ в публічному управлінні відносять:

1. Принцип єдності цілей управління на різних рівнях ієрархії влади.

2. Принцип адекватності. Методи розробки та прийняття рішень у кризовій ситуації мають відповідати реальній ситуації. Антикризові менеджери повинні мати більш високий рівень кваліфікації, ніж менеджери в звичайних умовах, щоб уміти швидко й адекватно реагувати на зміни зовнішніх і внутрішніх факторів, що впливають на розвиток території.

3. Принцип системного підходу до вирішення завдань. Система АМ розвитком території розглядається як складна соціально-економічна система, яка будується як сукупність функціональних підсистем (підсистеми антикризового управління власністю, житлово-комунальним господарством, містоутворенням, соціальним середовищем тощо). Тому необхідно постійно аналізувати політичні, соціальні, економічні, фінансові, екологічні, правові, антропогенні та інші фактори, які впливають на кожен з цих підсистем і в сукупності гарантують сталий розвиток території.

4. Принцип цілеспрямованості. АМ може бути ефективним лише за наявності глибоко пропрацьованого плану фінансового оздоровлення території, заснованого на місії території.

5. Принцип основної ланки. У зв'язку з багатоаспектністю та різноплановістю процесу АМ необхідно обирати та реалізовувати реально досяжні цілі.

6. Принцип оптимальності. У процесі розробки та прийняття управлінських рішень необхідно визначити критерії оптимальності. Кожне рішення приймається таким чином, щоб обраний критерій оптимальності мав екстремальне значення за деяких граничних умов. Різні обмеження та їх комбінації призводять до різних варіантів управлінських рішень [40, с. 109].

Вважаємо, що кожний із описаних вище напрямів формування сучасної системи публічного АМ територією, безумовно, потребує більш детального опрацювання та уточнення. Зокрема, вважаємо за доцільне доповнити класифікацію принципом адаптивності. З нашої точки зору, принцип адаптивності відображає здатність влади швидко пристосовуватися до умов динамічного середовища. На практиці це має застосовуватися при розробці

програм АМ територій, які передбачають оптимальний, песимістичний і дещо «середній» розвиток ситуації. Перераховані вище принципи можуть бути покладені в основу реалізації механізмів публічного АМ, в тому числі на регіональному рівні, визначаючи цілі та завдання публічного АМ в регіоні.

Технологія АМ включає ряд послідовних кроків реалізації механізму впливу в системі з метою запобігання, пом'якшення та подолання криз різного характеру. Важливо, щоб менеджер з антикризового управління мав системний погляд, був здатний повноцінно розуміти низку взаємопов'язаних проблем, які, наприклад, можуть призвести організацію до краху або різко погіршити соціальне становище людей [3].

Антикризова стратегія та відповідні програми, плани та дорожні карти зумовлені тим, що криза – це час, який часто вимагає неординарних рішень і радикальних перетворень, заснованих на систематичному переосмисленні концепцій і дій, які склалися протягом тривалого часу. По-перше, на основі всебічного аналізу причин кризових тенденцій, ентропії зовнішнього середовища, негнучкості політико-адміністративного процесу, дефіциту ресурсів, ризику інновацій, організаційної атрофії, прихильності до бюрократичних методів управління [60]. Розуміння цього особливо важливо для нас, якщо взяти до уваги недостатню ефективність сформованої в країні системи публічного управління. Робота публічно-управлінського апарату має бути на порядок більш гнучкою та якісною, здатною запобігти неконтрольованому розвитку ситуації. Необхідний новий рівень інтеграції заходів стратегічної дії та більш якісний аудит соціально-економічних ризиків, прогностичний розрахунок і правильно побудований процедурний механізм прийняття та виконання управлінських рішень.

Якщо основними пріоритетами планів кризових періодів кінця 90-х – другої половини нульових років були завдання захисту від кризового шоку, збереження життєздатності фінансово-банківської системи, зниження ризиків і підвищення людського потенціалу, то поточні плани забезпечення

стабільного соціально-економічного розвитку передбачають новий пакет заходів. Вони стосуються:

- а) диверсифікації економіки;
- б) покращення інвестиційного клімату;
- в) подолання структурних викривлень;
- г) оптимізації бюджетних витрат;
- д) стимулювання конкуренції [38].

Розвиток наукової теорії антикризового публічного управління в сучасній Україні має яскраво виражений діалектичний характер. У зв'язку з кризовим станом більшості українських організацій низка вітчизняних вчених під публічним антикризовим управлінням стали розуміти управління в умовах кризи, що вже настала, вихід з якої можливий лише через банкрутство організації з подальшою його реорганізацією. Такий підхід до формування поняття антикризового публічного управління можна назвати «вузьким» і розглядати як «тезу»: вихідне судження (уявлення) про сутність АМ.

Проблеми формування наукової концепції антикризового публічного управління викликали гостру дискусію вчених, основним об'єктом якої було питання визначення так званої «ніші» АМ, тобто його ролі та місця в теорії та практиці управління, а також шляхи підвищення його ефективності, що зумовило появу різних підходів до формування наукової концепції антикризового публічного управління. Аналіз праць, присвячених антикризовому публічному управлінню, дозволяє зробити висновок про відсутність єдиної позиції українських науковців щодо проблеми формування своєї концепції.

Інституційні перетворення, які здійснюються в складних умовах економічної дестабілізації у світі, вимагають розробки таких механізмів антикризового публічного управління, які дозволяють ефективно протистояти негативному впливу кризових факторів, як зовнішніх, так і внутрішніх, та гарантувати можливість успішного впровадження реформ.

Технологія АМ – це комплекс послідовно реалізованих заходів, пов'язаних із: попередженням, запобіганням, виходом з кризи, зменшенням її негативних наслідків. Технологічна схема АМ складається з таких блоків:

1. Створення групи спеціалістів для виведення органу управління з кризи з відповідними навичками та ресурсами.
2. Перевірка доцільності заходів АМ.
3. Розробка управлінських рішень щодо виходу з кризи.
4. Створення системи реалізації управлінського рішення.
5. Застосування управлінських рішень.
6. Перевірка якості управлінських рішень.
7. Розробка заходів щодо передбачення майбутніх кризових ситуацій [16].

Важливою проблемою реалізації АМ є значна кількість факторів, що викликають кризу, причому самі фактори мають динамічний характер. За таких умов велике значення набуває вироблення гнучких підходів до своєчасного та проактивного реагування на кризові ситуації. У цьому процесі важлива роль відводиться можливостям використання сучасних інформаційно-комунікаційних технологій і засобів аналізу в АМ. Впровадження новітніх методичних підходів до АМ з використанням засобів комп'ютеризації бізнес-процесів дає змогу посилити контроль за виникненням і перебігом криз, що є основною умовою їх подолання.

Процеси цифровізації публічних адміністрацій можуть забезпечити можливість створення сучасної системи інформації та аналізу органів публічного управління, здатної реалізувати підтримку найпоширеніших антикризових інструментів, таких як: стратегічне планування, система контролю, моніторинг, прогнозування ризиків тощо.

Сьогодні, незважаючи на успіхи в цифровізації, недоліками сучасного інформаційно-аналітичного забезпечення систем прогнозування та планування соціально-економічного розвитку регіонів і територій є:

- відсутність чіткого правового та організаційного механізму обміну інформацією між центральною та регіональною владою;
- відсутність правового обов'язку органів місцевого самоврядування брати участь у системі моніторингу (збір, аналіз інформації);
- відсутність єдиної інформаційної бази регіону;
- відсутність у місцевих установах спеціалістів, здатних збирати та опрацьовувати необхідну інформацію, або їхня недостатня кваліфікація;
- застарілість методів збору та обробки інформації;
- відсутність координації та взаємодії центральних, регіональних, місцевих органів влади та наукових організацій у сфері інформаційного забезпечення прогнозування та планування [27].

Необхідно сформувати перелік показників, які можна використовувати для аналізу, моделювання та прогнозування. Класична система оцінки показників не дозволяє опрацювати необхідну інформацію для визначення необхідних антикризових заходів і прийняття управлінських рішень.

Специфіка кожного територіального утворення, що входить до складу органів публічного управління, створює необхідність розробки антикризових стратегій для окремої території чи публічно-управлінської організації. Такий підхід має враховувати економічні, політичні, соціальні, демографічні та культурні особливості розвитку кожного регіону, залучення громадськості до подолання кризових явищ [75].

Для кращої конкретизації управлінської поведінки на різних етапах виявлення кризових явищ дослідники виділяють окремі етапи антикризового управління: передкризовий (превентивний), безпосередній кризовий період, вихід системи з кризи та подолання його наслідків (стабілізація). Залежно від рівня критичності управлінської ситуації на зазначених етапах необхідно вирішувати різні пріоритетні завдання, використовуючи для цього різні інструменти.

Таким чином, передкризовий етап має втілювати ідеологію проактивної моделі поведінки управління системою, яка дозволяє завдяки постійному

моніторингу завчасно передбачати можливі негативні ситуації у зовнішньому середовищі та бути до них готовим. На цьому етапі АМ практично втілюється в стратегічному управлінні. Здійснює постійний моніторинг зовнішнього середовища, діагностику та аналіз ситуації з метою раннього виявлення проблем і швидкого розпізнавання загроз, діагностику та аналіз ситуації з урахуванням заздалегідь визначених критеріїв успішного розвитку, швидкого розпізнавання слабких місць та загроз на основі визначення критичних відхилень від показників норми. Усі ці інструменти та методи в руках компетентних менеджерів є запорукою успішної розробки дієвої стратегії безкризового розвитку території.

У фазі кризи, коли криза вже стала реальністю (кризовий період), АМ має характеризуватися високою мобільністю, максимально швидкою реакцією та залученням усіх можливих резервів. На цьому етапі зручно тимчасово відмовитися від амбітних довгострокових цілей розвитку, зосередитися на короткострокових намірах, які дозволяють більш-менш нормально працювати, зберегти ключові активи та компетенції та обіцяють швидкий соціально-економічний ефект. У цій ситуації діагностика для вибору першочергових дій має бути динамічною та оперативною, а враховуючи часові обмеження для демократичної громадської експертизи, перевагу слід надавати більш жорстким фаховим (експертним) рішенням, щоб забезпечити своєрідну «управлінську диктатуру професіоналізму».

У фазі виходу з кризи АМ полягає в цілеспрямованій реалізації розробленої стратегії виходу з кризи, мінімізації втрат, використанні нових можливостей із зовнішнього середовища, які завжди виникають у посткризовому просторі у різних проявах. Для цього періоду дуже важливою є «робота над помилками» з метою уникнення їх у майбутньому [78].

Подібний розподіл етапів АМ можна знайти в роботах Т. Ю. Коритко, який пропонує розглядати АМ як систему, що включає такі підходи: АМ як процес попередження кризи – діяльність, спрямовану на своєчасне виявлення симптомів кризи з метою її запобігання; процес управління в умовах кризи,

метою якого є стабілізація діяльності суб'єкта, муніципальне управління та АМ як управління процесами виходу з кризової ситуації, щоб гарантувати досягнення цілей стратегічних напрямків соціально-економічного розвитку в умовах невизначеності, дефіциту часу чи ресурсів. З цієї причини виділяють управління до кризи, управління в умовах кризи та управління процесами виходу з кризи. Проте, на нашу думку, саме передкризова складова, тобто діагностика та попередження кризових ситуацій, є основною частиною АМ та становить його зміст.

2.2. Кризові ситуації в стабільних і нестабільних публічно-управлінських системах

Надзвичайні ситуації представляють великий стрес для стабільності політичних систем, оскільки вони висувають надзвичайні вимоги до політичного лідерства, а також до структури та процесів системи. Політичні системи руйнуються, коли комунікаційні канали не працюють ефективно, коли інституційні структури та процеси не можуть вирішити конфлікти та реалізувати відповідну політику, і коли система перестає розглядатися як відповідна потребам осіб і груп, які висувають до неї запити. Тому революції та інші форми насильницького колапсу рідко є раптовими катастрофами, а насправді виступають результатом тривалого процесу, який досягає свого апогею, коли система стає найбільш вразливою [20].

Нестабільні політичні системи – це ті, які вразливі до тиску кризи та роздроблені на різні утворення. Основними причинами такої невдачі можуть бути відсутність широкого розуміння легітимності державної влади та відсутність загальної згоди щодо відповідних форм політичних дій. Це може статися в системах, які пережили тривалу громадянську війну, роздираються напругою між різними національними чи етнічними групами або розділені за чітко визначеними ідеологічними чи класовими ознаками.

Якщо влада не може розраховувати на широку підтримку мирних політичних процесів, вона повинна обмежити багато видів політичної діяльності. Таке обмеження фактично перешкоджає розвитку відкритих методів участі громадян у політиці та посилює напругу між владою та народом.

Термін «політична стабільність» використовується на різних рівнях політичної системи, таких як громада і уряд. Існує принаймні п'ять різних проявів стабільності:

- відсутність насильства;
- стан тривалості влади;
- наявність чинної конституції;
- відсутність структурних змін;
- багатоманітне суспільство [35, с. 449].

Хоча можна визначити низку факторів, які, очевидно, мають суттєве відношення до сьогоденного розвитку та змін у світових політичних системах – індустріалізація, зростання чисельності населення, «революційне зростання очікувань» у менш розвинених країнах та міжнародна напруженість. Не існує узгодженої теорії, яка б пояснювала причини політичних змін. Деякі соціологи дотримуються точки зору Аристотеля про те, що політична нестабільність зазвичай є результатом ситуації, в якій розподіл багатства не відповідає розподілу політичної влади, і приписують йому висновок про те, що найбільш стабільним типом політичної системи є система, яка базується на великому середньому класі. Інші прийняли марксистську теорію економічної продуктивності, у якій усі політичні зміни вбачаються як результат змін у способі виробництва. Інші зосереджувалися на правлячих елітах, їхніх творах і бачили відчуження еліти від мас основою для революції та інших форм насильницьких політичних змін.

Цікавим моментом, який свідчить про середньострокову тенденцію розвитку політичної ситуації в США, є спроба перемістити фокус суспільної уваги на зовнішньополітичну діяльність. Це говорить про розуміння

можливої безконтрольності та розуміння розвитку дискусії про соціально-економічний розвиток всередині США. Але також небезпечно перефокусувати політичну дискусію на міжнародні проблеми, оскільки це може спричинити неконтрольовану хвилю дискусій про корупцію та лобістські зв'язки з американською елітою у світі, в тому числі на пострадянському просторі.

Після виборів у США 2020 р. перед Америкою та світом постали два нагальні завдання. По-перше, новообраний президент Джо Байден повинен вести довгу важку боротьбу за відновлення внутрішньої політичної стабільності. По-друге, інші регіони світу повинні створити власні шляхи глобальної співпраці, а не чекати, поки США повернуться до світового лідерства.

У 2020 році яскраво виявилася глибока криза політики США. Федеральний уряд не зміг стримати пандемію COVID-19. Швидкий перехід до цифрової ери в Сполучених Штатах розділив американське суспільство. Велику роль у цьому відіграло виховання громадянина. Існує зростаюча криза серед професійного класу, який складається з тих, хто має ступінь бакалавра або вище, більшість із яких відчули підвищення доходу та рівня життя, і робітників із середньою освітою, які, як правило, страждають від скорочення зайнятості.

Виходом із кризи називають рух світової економіки до рівності з урахуванням вимог мегаекономіки. Традиційні методи стимулювання попиту та пропозиції не можуть забезпечити прискорений розвиток економіки.

На політичний ризик впливають ухвалення законів, недоліки лідерів і зростання народних рухів – словом, усі фактори, які можуть стабілізувати чи дестабілізувати країну. У кризових ситуаціях державної політики найважливішим питанням для політичної еліти є створення нової організаційної платформи для зміцнення «здорових» сил, гравців та інституційних елементів політичної системи та індустрії США, яка не є

нежиттєздатною, втягнуті в «мерзенну війну» і де зберігається свобода політичного вибору.

Історично склалося так, що найкращий аналіз політичних ризиків у діловому світі проводили транснаціональні корпорації, які мають цілі відділи, присвячені цій темі. Але сьогодні будь-яка компанія, що працює на зовнішніх ринках, потребує завчасної точної інформації про політичні події. На це є такі основні причини:

- зовнішня економіка. Міжнародні ринки взаємопов'язані як ніколи раніше. Ринкові потрясіння Аргентини швидко відчуваються в Бразилії та Венесуелі, але вони також можуть вплинути на Таїланд. У 1997 р. втрати капіталу з Південно-Східної Азії шокували світові ринки. Якщо швидкозростаюча економіка Китаю піде в рецесію, вплив на Чилі, росію, Індію та США буде відчутним протягом декількох годин. Сьогоднішні політичні рішення Китаю матимуть значний довгостроковий вплив на його ринки. Компанії в будь-якій точці світу, які виявляють, що Китай веде бізнес, уникають цих рішень на свій страх і ризик [46];

- наростаюча тенденція подолання. Підприємства переносять деякі операції в країни, де робоча сила дешева, але це відбувається не просто так. У таких країнах, як Індія (офшорна територія) та Кенія, країна, що розвивається, умови життя робітничих класів можуть бути суворими, і існує більший ризик виникнення політичної кризи в суспільній сфері, ніж у розвинених країнах з їх великим масштабом та заможним середнім класом. Існують також інші ризики, пов'язані з виходом з цього. Наприклад, китайський уряд відчуває незручність щодо прав інтелектуальної власності та демонструє ознаки посилення. Компанії, які переміщують виробництво та інші види діяльності, можуть виявити труднощі із захистом деяких із своїх найцінніших об'єктів інтелектуальної власності [57]. Слід також зазначити, що зростає залежність від енергії в країнах, які переживають серйозну політичну кризу, зокрема в Саудівській Аравії, Ірані, Нігерії, росії та Венесуелі. Оскільки глобальна пропозиція йде в ногу зі зростаючим попитом,

політична нестабільність у цих нафтовидобувних країнах може швидко викликати потрясіння в усьому світі. Аналіз економічного ризику та аналіз політичної кризи стосуються двох принципово різних питань. Аналіз економічних ризиків говорить керівникам бізнесу про те, чи може та чи інша країна виплатити свої борги. Аналіз політичних ризиків говорить їм, чи виплатить країна свій борг. Два приклади ілюструють цю різницю;

- сам політичний ризик є ще одним важливим поняттям суспільної кризи. Вони можуть бути як внутрішніми: демонстрації в Єгипті, передача політичної влади на Кубі, так і зовнішніми: біженці, які тікають із Північної Кореї до Китаю чи цунамі в Південно-Східній Азії. Однак наявність поштовхів – це не просто ознака нестабільності. Наприклад, Саудівська Аравія протягом багатьох років викликала незліченну кількість обурень, але поки що їй вдалося уникнути кризи в публічній сфері. І, ймовірно, це буде й надалі, принаймні в короткостроковій перспективі: країна побудована на політичних і релігійних розломах, але її сильний авторитарний контроль і великі фінансові статки дозволяють саудівській еліті вдаватися до дуже несподіваних змін. Відносна стабільність Саудівської Аравії базується на її здатності протистояти кризам. Інші країни більше покладаються на свою здатність не вирішувати їх. Наприклад, політична структура Казахстану не настільки гнучка, як у Саудівської Аравії. Але країна також набагато далі від епіцентру політичної кризи [45]. Насправді в цьому випадку дві країни по-різному реагують на такі шоки, залежно від того, наскільки вони стійкі.

Скажімо, відбулися вибори, обрано главу держави, але велика кількість виборців оскаржує результат, і вищий судовий орган країни має прийняти рішення про повторення виборів. Це сталося в США в 2000 р., і сьогодні Трамп намагається підтвердити таку ситуацію в конфлікті з Байденом без серйозних наслідків для стабільності країни або її ринків. Однак, коли подібні події спалахнули на Тайвані в 2003 р. та в Україні в 2004 чи 2014 роках, демонстрації блокували вулиці міст, виникла загроза громадянського

насильства, і міжнародні спостерігачі спекулювали на можливості економік цих країн.

Вибори в США 2000 р. висвітлюють ще один ускладнюючий фактор політичного ризику: зв'язок між стабільністю та відкритістю. Сполучені Штати є стабільними, тому що вони відкриті – інформація широко розповсюджується, люди говорять вільно, а загально-правові інституції важливіші за інтереси окремих людей. Отже, країна пройшла виборчу суперечку без паніки на Уолл-стріт; інвестори знали, що проблема буде вирішена [48].

Але є інші країни, такі як Північна Корея, М'янма та Куба, які нестабільні, тому що вони закриті. Крім того, найменше відкриття може підштовхнути найбільш крижкі країни до небезпечного розвитку подій.

Політична криза – це стан системи публічного управління, коли уряд не може виконувати свої організаційні функції. Відбувається криза, яка призводить до руйнування не лише політичної системи, а й інших суспільних інститутів, в тому числі управління. Зазвичай політична криза пов'язана зі зміною політичної еліти. Повна чи тотальна політична криза майже завжди призводить до появи нових еліт або радикальних змін у всьому суспільно-політичному житті. Розвиток історичних подій призводить до виникнення кризи, і завдання політичної еліти полягає у вирішенні такої кризи без будь-якого негативного впливу на соціально-політичний устрій держави.

У 2020 р. стало зрозуміло, що не тільки політичні, економічні чи соціальні потрясіння, а й медичні можуть стати причиною криз в політичному просторі. І політичні наслідки, як короткострокові, так і довгострокові, у цьому випадку менш зрозумілі. Глобальний спалах пандемії спричинив серйозну кризу в нестабільних державах, спровокував масові заворушення та випробував міжнародні системи управління кризами.

Лідери певних держав використовували пандемію для досягнення своїх цілей, посилюючи внутрішні чи міжнародні кризи – усуваючи та загострюючи конфлікти з державами-суперниками, припускаючи, що їх

можна врятувати, поки живий світ. США звинувачують Китай у хворобі, тоді як Пекін намагається завоювати союзників, пропонуючи допомогу постраждалим країнам, загострюючи напруженість між великими державами, що ускладнює співпрацю в управлінні кризою.

Також немає впевненості, що наслідки пандемії будуть повністю або частково негативними для глобальної безпеки. Стихійні лиха іноді призводять до меншої політичної кризи, тому що влада має працювати разом або, принаймні, зберігати спокій, щоб зосередитися на збереженні своїх суспільств і відбудові. Але щодо пандемії ми бачимо зовсім іншу ситуацію, яка свідчить про неготовність країн до криз, відсутність АМ навіть у стабільних державах.

Загалом політична криза може стати початком великого економічного потрясіння в окремих країнах. Такими країнами є Китай і США. Однак криза 2020 р., яка ще не закінчилася, свідчить про те, що Китай досяг економічного прогресу в цьому питанні і завдяки антикризовим заходам у державній політиці не зазнав економічних втрат. Чого не можна сказати про США. Пандемія та президентська виборча кампанія показали, що країна не готова до виклику. Або іншими словами, впевненість лідера в силах держави, розрахунок економічного та політичного капіталу, який допоможе швидко реагувати та виходити з кризи. Така політична самовпевненість і нехтування антикризовими заходами знову призвели США до масштабної політичної та економічної кризи.

Основним завданням АМ є захист інтересів держави, уникнення масштабних конфліктів. Мистецтво дипломатії примусу полягає у створенні загроз, які можуть включати як дії, так і слова, які досягають свого політичного ефекту без необхідності реалізації. Ті, хто використовує погрози, повинні враховувати, наскільки вразливими та продуктивними можуть бути неправильні дії та невідповідні заяви [5].

Для досягнення бажаного ефекту можуть знадобитися стимули та компроміси, яких можна досягти лише шляхом прямих переговорів. Таким

чином, управління кризою може включати примусову дипломатію, але вона вимагає чіткого розуміння її меж. Управління кризою є найскладнішою формою дипломатії, яка вимагає вміння поєднувати дії зі словами, передавати погрози, не виглядаючи необачними, і йти на поступки.

Розглянувши приклад нестабільних систем, можна зробити висновок, що ці країни вийшли з кризи з кількох причин: закритість країни, яка відкидає всі особливості зовнішнього впливу або здатність органів публічної влади домовлятися з громадянами, приймати рішення та уникати криз. Хоча, друге відбувається набагато менше часу. Частіше в політичній історії ми спостерігаємо розпад держав після кризи (Радянський Союз), зниження рівня довіри громадян до влади, що призводить до протестів, демонстрацій і навіть війн (Україна 2013-2014 рр.).

Так, незважаючи на те, що часто вирішення кризи в публічному просторі залежить від економічного чинника, навіть нестабільні системи здатні впоратися з ними завдяки силі влади. І такі країни, як США, які мають великий фінансовий капітал, не можуть протистояти впливу публічної сфери.

РОЗДІЛ 3

НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМІВ АНТИКРИЗОВОГО МЕНЕДЖМЕНТУ В СУЧАСНОМУ ПУБЛІЧНОМУ УПРАВЛІННІ

3.1. Пріоритетні антикризові дії в сучасному публічному управлінні

До переліку пріоритетних слід віднести такі антикризові дії:

- оптимізація податкового та митного режимів, послаблення фіскального тиску на бізнес, формування бюджету з урахуванням пріоритетних державних проєктів, значна фінансова підтримка;

- більш жорстке ставлення до принципів і норм антимонопольного законодавства, гнучке правове забезпечення ринкової конкуренції, технологічне, в тому числі екологічне переоснащення виробництва, особлива увага приділяється питанням підвищення продуктивності праці;

- диверсифікація економіки, посилення уваги до галузей, що позиціонуються як ключові точки зростання. Основа: стратегічна цільова програма, стимулювання інноваційного розвитку, підвищення ефективності підтримки середнього та малого підприємництва, підтримка експорту продукції;

- оптимізація банківської системи, центральний банківський нагляд, таргетування інфляційних процесів. Крім того, не тільки і не стільки за рахунок збільшення зовнішніх запозичень і капіталізації з державних резервів, скільки за рахунок упорядкування реєстру системно важливих банків, санкцій і відкликання ліцензій. Йдеться про формування більш «ефективних інститутів управління капіталом», створення мережі лізингових центрів, забезпечення єдиного підходу до вирішення питань клірингу, ліцензування та санкцій у всіх секторах фінансового ринку країни;

- зменшення фіскальних витрат, блокування соціальних каналів і навіть більше корумпованих організованих витрат, припинення кредитування

інших країн та іноземних компаній з одночасним посиленням співпраці у формі зон вільної торгівлі;

- набуття господарських відносин, заборона компаніям, зареєстрованим в іноземній юрисдикції, використовувати ресурси державної підтримки;

- усунення проблеми регіональних фіскальних дисбалансів, встановлення фіксованих процентних ставок за субсидіями, більш жорстке застосування принципів міжбюджетних та міжвідомчих відносин. Скорочення кількості регіонів, що перебувають у зоні підвищеного кризового ризику, створення територій раннього розвитку та економічного розвитку, трансформації монополій із промислових зон спаду в зони нових можливостей [1];

- впровадження ефективних антикорупційних заходів, насамперед у частині посилення контролю за доходами, видатками та суспільством, працівниками та членами їх сімей, для зменшення розриву між доходами керівників та заробітною платою підлеглих. Особливу увагу приділено антикорупційному очищенню правоохоронних органів, системи закупівель для державних і комунальних потреб, освіти та охорони здоров'я;

- модернізація механізму публічного управління, наближення його до стандартів системи «нового публічного управління»: зосередження на цілях економічного розвитку та соціальної держави, формування єдиного механізму фіскального та бюджетного контролю, знищення всього, що знижує якість публічного управління: популізм, заплутані процесуальні технології, недосконалий контроль і нагляд. Перехід від вирішення державних завдань до створення інституцій, які гарантують вирішення такого роду завдань в автоматичному режимі [1].

Одним із шляхів подолання кризи публічного управління є проведення реформ. Реформа – це глибока трансформація політичних, економічних і соціальних відносин, що здійснюється органами публічної влади з метою якісного оновлення системи публічного управління. Реформи здійснюються

як еволюційний розвиток суспільства, спираючись на традиції, що лягли в основу держави і суспільства, це трансформація прогресивно-консервативного характеру, коли частина «минулого» зберігається не заради минулого, але заради майбутнього [25].

Врегулюванню конфліктів органами публічної влади та управління сприяє правове забезпечення їх діяльності, встановлення демократичного законодавчого процесу, законодавче визначення меж повноважень всіх публічних органів, дотримання правових процедур вирішення спорів, цивілізованого принципу верховенства права.

Не менш важливим засобом попередження кризових ситуацій є легітимізація правового статусу публічних органів, інших інститутів політичної системи, зокрема партій, громадських організацій і рухів, а також місцевого самоврядування, визначення правових повноважень різних учасників громадської діяльності; налагодження та розвиток їхніх взаємовідносин [33]. Проте правові норми, при всій своїй важливості, не можуть бути абсолютними варіантами конструктивної та функціональної взаємодії різних гілок державної влади.

Тому поряд з правовими нормами важливу роль відіграють політичні норми – правила відносин, які не мають правового характеру, різноманітні усні та письмові угоди та домовленості між політиками. Політика як процес і діяльність реальної влади, публічного управління для уникнення кризових ситуацій повинна підкорятися політико-правовим нормам та адміністративно-політичній етиці, зміст якої полягає, насамперед, у дотриманні всіма учасниками політичного процесу певних «правил гри».

Отже, діяльність вітчизняних органів публічного управління в процесі управління соціально-економічним розвитком територій, які характеризується невизначеністю та нестабільністю, дозволяє стверджувати, що впровадження АМ в роботу органів публічної влади є необхідною умовою для їх ефективної діяльності.

Елементи АМ необхідно застосовувати не тільки для подолання вже існуючих криз, але й враховувати під час планування стратегії соціально-економічного розвитку території, її потенційні можливості розвитку.

Основне завдання АМ, в тому числі в публічній сфері, полягає в тому, щоб вчасно виявити, швидко опрацювати можливі варіанти дій, вибрати оптимальний варіант і ефективно впровадити його в діяльність системи, не допускаючи накопичення критичного рівня криз. Тому найбільш доцільним є системне та комплексне використання наявних інструментів АМ з урахуванням поточної ситуації, нормативно-правового забезпечення та ресурсних можливостей, розробка та впровадження сучасних інформаційно-аналітичних систем АМ.

Процес АМ будується за критеріями раціональності, використання ресурсів, максимальної ефективності та економії часу. Очевидною є необхідність чіткого переліку індикаторів, за допомогою яких можна здійснювати аналіз, моделювання та прогнозування, оскільки класична система оцінки індикаторів не дозволяє опрацювати необхідну інформацію для визначення необхідних антикризових заходів та управлінські рішення.

Слід також зазначити, що для створення сучасної системи публічного управління, серед іншого, необхідно здійснити комплексну цифрову трансформацію, ефективності якої неможливо досягти без редизайну, який, у свою чергу, є одним із елементів управління кризою.

Враховуючи різноманітність кризових явищ та наявність різноманітних варіантів їх прояву та наслідків, використовуються різноманітні моделі, стратегії та інструменти АМ. Зокрема виділяють моделі АМ щодо окремих параметрів кризи. На нашу думку, це скоріше стратегії поведінки, що використовуються в кожному конкретному випадку за обраними параметрами:

- залежно від впливу на початку кризового періоду: підхід, який полягає у створенні умов для прискорення кризи; відчуження як створення

умов для відтермінування кризи; невтручання як ігнорування ситуації, відсутність адміністративних зусиль на початку кризи;

- залежно від впливу на кінцевий результат: попередження виникнення як підготовка та реалізація управлінських заходів, що запобігають виникненню кризових явищ; стабілізація становища, коли основна увага приділяється забезпеченню керованості системи в умовах кризи; адаптація як мінімізація зовнішніх негативних впливів і використання можливостей позитивних впливів; вихід із кризи до закінчення кризового періоду незалежно від його наслідків, у тому числі негативних;

- залежно від характеру поведінки в кризовий період: сприяння розвитку як здійснення заходів, спрямованих на прискорення протиріч, посилення їх прояву; нейтралітет як неприйняття управлінських заходів, а лише накопичення ресурсів; боротьба з негативними проявами та наслідками;

- залежно від об'єкта управлінських зусиль: наслідки кризи – АМ спрямований на мінімізацію негативних наслідків кризи; причини кризи – управління спрямоване на виявлення або усунення причин кризи; тривалість кризи – скоротити тривалість кризи; комбінований АМ;

- залежно від залучення зовнішніх ресурсів та експертів: зовнішнє антикризове управління; внутрішнє управління кризою; комбіноване антикризове управління [11].

Різноманіття думок щодо природи кризових ситуацій призвело до того, що вчені виділяють різні інструменти антикризового управління. Вони істотно відрізняються за спрямованістю дії та силою впливу, групами суб'єктів управління, які їх застосовують.

Застосування одного або кількох інструментів одночасно відбувається на певному етапі процесу антикризового управління, основними з яких є: виявлення кризових точок, визначення ступеня потенційного чи реального негативного впливу тих чи інших факторів (загрози); оцінка потенціалу ресурсів антикризового управління для здійснення антикризових заходів;

діагностика кризових явищ і загроз; визначення мети та завдань антикризового управління; вибір методів, засобів і прийомів антикризового управління; розроблення заходів або антикризових програм; здійснення антикризових заходів або програми антикризового управління, контроль діяльності; оцінка ефективності антикризових заходів та управлінських рішень; розробка превентивних заходів, спрямованих на запобігання повторенню кризи.

Оскільки в системі управління традиційно використовуються інструменти оперативного рівня, розглянемо докладніше інструменти стратегічного та тактичного рівнів. В антикризовому управлінні маркетинг займає особливе місце, оскільки систематичне сканування зовнішнього середовища організації дозволяє отримувати сигнали, що вказують на можливі загрози або появу додаткових можливостей для даної території. В умовах кризи важливо мати надійних партнерів і постачальників, підтримувати зв'язки та контакти з населенням. Оновлюється інноваційне антикризове управління територією, антикризова кадрова політика. Остання має бути реалістичною, креативною, орієнтованою на залучення професійних, кваліфікованих людей з інноваційними навичками. У разі неможливості утримання власного підрозділу, який займатиметься антикризовим управлінням, рекомендується використовувати консультаційні послуги, пов'язаних з раціональним використанням потенціалу та ресурсів території для досягнення намічених цілей подолання кризи.

Диверсифікація є активним методом боротьби із зовнішніми загрозами. Застосування стратегій диференціації дозволяє регіонам створювати принципово нові товари та послуги на основі використання прогресивних технологій, розвивати нові сфери підприємництва, підвищувати якісні характеристики продукції, що випускається, активізувати свою ринкову політику, яка в цілому спрямована на вдосконалення території, у забезпеченні її стабільності та розвитку.

Реінжиніринг бізнес-процесів у системі антикризового публічного управління – це сукупність принципів, підходів, процедур і методів, спрямованих на радикальні стратегічні зміни, які дозволять суттєво підвищити ефективність діяльності органів влади та досягнення стратегічних цілей розвитку. Використання цього інструменту дозволяє виокремити та здійснити принципові перетворення тих ланок управління, які забезпечать проривні та довгострокові конкурентні переваги. Метою редизайну процесів управління є підвищення якості системи управління територією (державою) в ключових сферах діяльності з метою формування конкурентних переваг, підвищення рівня конкурентоспроможності, економічної ефективності та розвитку. Основні завдання перепроєктування процесів управління: зміна структури влади, формування системи заохочення публічних службовців, ініціативи в процедурах, оцінки та винагороди за досягнутий результат, формування нової корпоративної культури, заснованої на максимальному задоволенні потреб населення.

Антикризове управління на основі контролю в короткостроковому періоді спрямоване на забезпечення життєдіяльності громади (держави), а в довгостроковому – на реалізацію розроблених стратегічних планів у межах допустимих відхилень. Інструменти контролю дозволять виявити проблеми, що виникли під час реалізації антикризової стратегії, усунути відхилення шляхом коригувальних дій на основі розроблених альтернатив.

Інтеграція є ефективним інструментом об'єднання факторів зовнішнього та внутрішнього середовища території, що сприяє побудові цілісних технологічних ланцюжків, зниженню бюджетних витрат, підвищенню продуктивності праці, підвищенню фінансової стійкості та життєздатності підприємств регіону, зниженню рівня невизначеності та зниження ризиків. Горизонтальна інтеграція, як правило, здійснюється з метою поглиблення спеціалізації, підвищення ефективності діяльності за рахунок збільшення її масштабів, економії бюджетних витрат тощо. Використання цього інструменту дає змогу зменшити витрати на закупівлю

ресурсів, зменшити витрати бюджету, тим самим підвищуючи самодостатність і конкурентоспроможність регіону.

Отже, кожен із зазначених інструментів використовується на певному етапі еволюції кризи. Зокрема, контроль має ефективно використовуватися безперервно, він має бути інструментом, інтегрованим у систему управління, але його найважливіша роль — превентивна, призначена для виявлення слабких сигналів за допомогою методів кризової діагностики. Будь-яка інтеграція передбачає значні витрати часу та зусиль на пошук партнерів для забезпечення реалізації інтересів регіонів-учасників, що не завжди можливо. Диверсифікація є досить дорогим процесом, що вимагає тривалого підготовчого та інвестиційного періоду, вільних ресурсів і достатніх можливостей для подальших перетворень. Реінжиніринг управлінських процесів загалом розглядається як ефективний засіб управління, який дає можливість ефективно управляти процесами та територією загалом; керівництво отримує оперативну та достовірну інформацію для прийняття управлінських рішень, можливість контролювати діяльність структурних підрозділів; змінюються функції публічних службовців з контролюючої на координуючу, основна роль – допомога в рішенні проблем, що виникають у них у ході виконання управлінського процесу.

Таким чином, стратегічні зміни можуть бути обумовлені низкою причин і головні посадові особи територій (держави) повинні бути до них готові. Це має проявлятися не лише вмінням розпізнавати, адаптуватись до впливів зовнішнього середовища, а й обирати найбільш відповідні до кожної конкретної ситуації інструменти. Важливо, щоб було розуміння, за яких обставин удосконалення існуючої системи менеджменту не дасть очікуваних результатів і необхідні кардинальні заходи. Визначені стратегічні інструменти дають можливість не лише не допустити розгортання кризи, а й отримати довготермінові конкурентні переваги, відновити стійкість території (держави) до агресивних чинників зовнішнього оточення.

3.2. Перспективні антикризові інструменти в діяльності публічних організацій

Діяльність вітчизняних публічних установ та організацій, яка характеризується невизначеністю та нестабільністю, дозволяє стверджувати, що наявність антикризових інструментів є необхідною умовою не лише виживання, а й подальшого розвитку будь-якої організації. Їх наявність сприятиме виявленню, розвитку та використанню власних можливостей організації, а також відчуттю переваг перед іншими діючими організаціями. Дискусії щодо особливостей вибору, формування та реалізації антикризової стратегії є одними з найважливіших питань, адже саме правильний вибір антикризових інструментів забезпечує вихід публічних організацій із кризової ситуації.

Незважаючи на значний вплив факторів зовнішнього середовища на діяльність публічних організацій, вони мають можливість регулювати негативні процеси, проводити превентивні заходи та використовувати антикризові засоби. Не так важливо знати антикризові інструменти, як використовувати їх у практичній діяльності будь-якої публічної організації. Виходячи з цього правила, залежно від реального становища організації, визначаються мета та інструменти антикризового управління для кожної окремої публічної організації.

За умови, що публічна організація функціонує без особливих проблем, вибір антикризових прийомів і технологій буде базуватися на типовій класифікації, а в умовах нестабільності та кризи використовуватиметься набір спеціальних антикризових засобів відновлення та реабілітації. Складність вирішення цих проблем визначає складність самостійного створення ефективної системи антикризового управління в усіх публічних організаціях.

Найпоширенішими антикризовими інструментами є: стратегічне планування, використання ефективної системи контролю, консалтинг, інжиніринг та прогнозування ризиків.

Спеціальними антикризовими інструментами є: антикризова стратегія, антикризова програма, антикризовий моніторинг, антикризовий контроль, реструктуризація публічних організацій та установ, реінжиніринг.

Наявний досвід розвинутих країн дозволяє сформулювати основну формулу економічного успіху у формуванні антикризових стратегічних орієнтирів розвитку національної економіки: високорозвинена національна економіка – розумно та сильно керована країна [32]. Виходячи з проведеного дослідження, слід сказати, що проблема моделювання високорозвиненої національної економіки України залишається на стадії «благих намірів» з боку представників влади. Розробка державної антикризової стратегії розвитку України, на різних економічних і політичних етапах її розвитку та становлення, урядами України поки не має особливо позитивних результатів.

Антикризова стратегія допомагає виявити та розвинути переваги та налагодити відносини з різними суб'єктами господарювання. Стратегія антикризового управління буде ефективною, якщо вона відповідає конкретній ситуації та наявності інших умов [56]. Специфіка кожної територіальної одиниці, органу державної влади або місцевого самоврядування відображає необхідність розробки антикризових стратегій для окремого регіону чи публічної організації. Такий підхід має враховувати економічні, політичні, соціальні, демографічні та культурні особливості розвитку кожного регіону, залучення суспільства до подолання кризових явищ.

До особливостей розробки антикризової стратегії публічних організацій відносяться: врахування цінностей та ідеалів організації; аналіз досвіду інших публічних організацій; SWOT аналіз; визначення стратегічних дій та подальшого розвитку організації. Слід зазначити, що зміст такої

стратегії має визначатися відповідно до типу внутрішнього та зовнішнього середовища організації.

Сучасні дослідження в цій галузі вказують на три основні напрями розвитку антикризової стратегії різних типів публічних організацій та влади:

1. Антикризова стратегія влади.
2. Антикризова стратегія об'єктів соціальної сфери та/або комунальних підприємств (зазвичай разом з першим пунктом, оскільки кризовий стан комунальної мережі зазвичай спричинений бюджетною кризою і навпаки).
3. Антикризова стратегія окремих комерційних підприємств територіального утворення.

Поряд із класифікацією антикризових стратегій доцільно виділити фактори, що впливають на формування антикризових стратегій в органах влади:

- фактори зовнішнього середовища (особливості ринку, політичний вплив);
- фактори взаємодії (обов'язковість послуг, вплив на зовнішнє середовище, увага громадськості, право власності);
- організаційні фактори (цілі, обмежені повноваження, критерії ефективності, стимули).

Враховуючи вищезазначені фактори, пропонуємо використовувати такі стратегії антикризового розвитку публічних організацій: «Запобігання та своєчасне реагування», «Захист і протидія», «Стабілізація та розвиток», «Очікування та ризик».

Стратегія «запобігання та раннє реагування» передбачає передбачення або попередження кризи на початковому етапі, успіх її реалізації вимагає наявності висококваліфікованого персоналу з навичками оперативного та стратегічного управління.

Основним заходом стратегії «оборони та протидії» є уповільнення розвитку кризових явищ, що можливо за наявності підготовленого персоналу та грамотного розподілу функцій, обов'язків, повноважень і завдань. Адже

невідповідність професійних якостей працівників вимогам окремих функцій ускладнюватиме реалізацію стратегії.

Стратегія «стабілізації та розвитку» заснована на можливості використання додаткових резервів і ресурсів в системі, тому, крім ретельного відбору персоналу, вміння працювати з інформацією також вимагає ефективного використання існуючих методів. При реалізації цієї стратегії основна робота передається тим елементам, які більш стійкі до змін, за їх рахунок вони виграють час для стабілізації інших, і від них може вимагатися виконання збільшеної кількості функцій і повноважень.

Стратегія «чекай і ризикуй» дозволяє системі дозріти до кризового стану, і лише після цього їх дії спрямовуються на вихід із нього. Тому система потребує такої структури та розподілу функцій, оптимальність яких дозволить вживати заходів щодо ліквідації кризи та підтримки системи в стані постійного ризику. У цьому випадку правильність дій залежить від об'єктивності та повноти наявної інформації про тенденції розвитку системи, технічних можливостей відповідних математичних розрахунків щодо очікуваної поведінки системи та подолання всіх бар'єрів ризику. Тут слід зазначити, що зміст стратегії визначається типом зовнішнього середовища та стратегічними діями.

Зміст і склад антикризової програми публічної організації слід розглядати нерозривно в контексті складової її антикризової стратегії. Антикризова програма – складова механізму антикризового управління публічною організацією у вигляді планового документа, що визначає конкретні цілі та завдання.

В умовах кризи головним в публічному управлінні є розробка антикризової програми оперативного реагування, впровадження оптимальних процедур пошуку та прийняття узгоджених управлінських рішень на всіх рівнях, прогнозування реальних можливостей виправлення помилок у цих процедурах.

Розроблені антикризова програма та антикризовий план заходів повинні відповідати таким вимогам:

- підкорятися стратегічним інтересам організації;
- забезпечувати комплексне вирішення питань відновлення дієздатності організації;
- бути привабливими для зовнішніх інвесторів і забезпечувати залучення зовнішніх коштів, необхідних для їх реалізації;
- ставити цілі, які піддаються кількісному вимірюванню та контролюються;
- включати рішення, які усувають існуючі проблеми та загрози для функціонування організації;
- конкретизувати завдання у розрізі структурних підрозділів і функціональних служб організації;
- прогнозувати кількісні та якісні результати запропонованих заходів, можливі терміни їх реалізації [56].

Здійснення повноважень органів публічної влади передбачає обсяг і різноманітність інформації, необхідної для прийняття правильних рішень, їх реалізації та оцінки їх ефективності. Державне управління потребує прямих та зворотних каналів зв'язку (від суб'єкта управління до суб'єкта управління і у зворотному напрямку). Відповідно, інформаційне забезпечення є обов'язковим інструментом організаційної діяльності органів публічної влади, що включає збір, обробку та оцінку інформації, що здійснюється на всіх етапах процесу прийняття та виконання офіційних рішень. У процесі публічного управління моніторинг є одним із найважливіших атрибутів, пов'язаних із вивченням наукових проблем, спостереженням за ситуацією, що швидко змінюється.

Моніторинг – це серія вимірювань однотипного досліджуваного об'єкта з подальшим аналізом, оцінкою та порівнянням отриманих результатів з метою виявлення певних закономірностей, тенденцій, змінних та їх динаміки. Цілеспрямованість моніторингу передбачає вивчення

сприятливих і негативних факторів, що впливають на процес управління. За допомогою моніторингу документується інформація про результати діяльності публічної організації, що дозволяє в будь-який момент дати експрес-оцінку процесу управління.

Моніторинг в публічному управлінні – це система постійного спостереження за найважливішими поточними результатами, умовами та параметрами розвитку публічного управління з метою корекції та прогнозування за окремими його сегментами. Завдання такого моніторингу:

- розробка обґрунтованих висновків про те, наскільки нормативно-правові акти, діяльність державних органів, рішення та діяльність органів місцевого самоврядування тощо відповідають стратегії соціальної політики в державі;

- визначення документів або актів про діяльність окремих суб'єктів, які можуть мати негативні соціальні наслідки, та оцінка ступеня таких наслідків;

- аналіз відповідності нормативно-правових актів, соціальних проектів і програм законним інтересам громадян, розробка рекомендацій щодо необхідності та можливості їх реалізації;

- оцінка ефективності окремих соціальних програм (державних і недержавних фондів);

- внесення пропозицій щодо вирішення існуючих соціальних проблем та вдосконалення складових соціальної політики організації.

Як інструмент публічного управління, моніторинг є універсальним та здійснюється за узагальненим алгоритмом у будь-якій сфері публічного управління, але з урахуванням її специфіки.

Одним із дієвих елементів системи виходу організації із кризи є контролінг [32], який має бути спрямований на функціональну підтримку системи антикризового управління публічною організацією. Антикризовий контролінг повинен бути підпорядкований цілям і завданням антикризового управління. Засоби контролінгу дозволяють виявити основні проблеми, що

виникають у процесі реалізації антикризової стратегії публічної організації. У цьому аспекті варто використовувати методи активного контролінгу, який характеризується безперервним процесом досягнення цілей організації, так і методи пасивного контролінгу, в рамках якого періодично здійснюються дії менеджерів і фахівців з управління організацією.

Адаптація контролінгу до потреб і умов публічного управління базується на передачі управлінських повноважень та відповідальності за прийняті рішення на нижчий рівень, сприяє можливості децентралізованого управління з метою визначення адміністративних продуктів і контролю за їх якістю та ефективністю використання. Упровадження системи контролінгу в практику діяльності публічних організацій передбачає застосування методів випереджального управління, делегування структурним підрозділам повноважень самостійного прийняття рішень, усвідомлення публічними посадовцями особистої відповідальності за прийняті рішення.

Завдання контролінгу в системі публічного управління такі:

- визначити інформаційну потребу адміністративного керівництва;
- з'ясувати і удосконалити інформаційні засади;
- координувати планування, контроль і інформаційне забезпечення;
- надавати підтримку адміністрації при визначенні інформативних (змістовних) планових параметрів;
- коментувати порівняння планових і фактичних показників;
- визначати потребу щодо прийняття рішень;
- вказувати керівникам на альтернативні можливості рішення.

Не слід забувати, що ефективне управління публічними організаціями та установами в сучасних кризових умовах залежить від поточних і стратегічних цілей розвитку та своєчасної, швидкої і адекватної реакції на поточну ситуацію. Це можливо тільки за умови володіння повною та достовірною інформацією, одержаною шляхом інтеграції традиційних методів обліку, аналізу, нормування та контролю, що можливо досягти за допомогою контролінгового механізму управління організацією – комплексу

засобів та інструментів реалізації основних функцій контролінгу, формою втілення якого є експертно-аналітична система управління організацією.

Ще одним інструментом антикризового управління є реструктуризація публічних організацій та установ, коли вже криза неминуха [31]. Реструктуризація спрямовується переважно на подолання причин стратегічної кризи. Організації варто використовувати цей метод тоді, коли існуюча система управління неспроможна забезпечити результат. Реструктуризаційні заходи можуть здійснюватися за різних умов, спрямовуватися на різні результати за допомогою різних інструментів, у різні часові інтервали і з різними ресурсами. Тому комплексна реструктуризація необхідна і економічно доцільна лише в окремих випадках. Найчастіше бажаних результатів можна досягти шляхом усунення певного недоліку, наприклад, неефективної системи управління. Але визначення таких першочергових заходів потребує високої кваліфікації менеджерів та службовців і знання ними антикризових методів управління розвитком усіх напрямів діяльності публічної організації одночасно.

Реінжиніринг як антикризовий інструмент доцільно використовувати тільки тоді, коли є потреба у здійсненні фундаментального переосмислення і радикального перепроєктування процесів з метою досягнення істотного поліпшення в таких ключових показниках, як витрати, якість, рівень обслуговування і оперативність [32]. Однак, при проведенні реінжинірингу не розглядаються суб'єктивні сторони життя організації, які також сильно впливають на проведення змін. Реінжиніринг – складне завдання, яке потребує комплексного підходу і врахування ресурсних можливостей організації. Проте результатом успішної реалізації антикризового реінжинірингу є здобуття таких переваг як зміна критеріїв оцінки ефективності роботи (від оцінки діяльності до оцінки результату), більш повне використання людського потенціалу та застосування технологій управління, що відповідають сучасним умовам. У нинішніх реаліях публічні організації потребують впровадження антикризового реінжинірингу, який

орієнтований на удосконалення організаційних процесів для забезпечення протидії негативному впливу зовнішнього середовища на функціонування бізнесу [74].

Однак, на нашу думку, в сучасних умовах функціонування публічних організацій необхідно запровадити цільовий антикризовий механізм публічного управління та адміністрування, який буде використовуватись як органами державної влади, так і органами місцевого самоврядування як знаряддя для здійснення цілеспрямованих перетворень у функціонуванні або розвитку конкретних об'єктів публічного адміністрування – територій, сфер життєдіяльності громадян тощо.

При цьому кожний цільовий механізм публічного адміністрування є сукупністю спеціально обраних для розв'язання наявних проблем та вирішення кризових ситуацій взаємоузгоджених методів управління, за допомогою яких створюється практичний вплив органів публічного адміністрування на соціально-економічну територіальну систему країни, її підсистеми або елементи для забезпечення досягнення конкретної мети, що сприятиме розвитку всієї системи або її складових у вибраному стратегічному напрямку із дотриманням низки визначальних принципів.

Виходячи з набору методів, які можуть входити до відповідних цільових механізмів публічного адміністрування, вони поділяються на адміністративні (в тому числі організаційні та розпорядчі), правові, економічні, політичні, соціальні, психологічні, морально-етичні, а також комбіновані механізми, які у вона може включати будь-який набір різноманітних методів (наприклад, адміністративно-правові, соціально-психологічні, організаційно-економічні тощо, або такі, що складаються з більшої кількості різних способів впливу та набору методів цільових механізмів).

До переліку цільових механізмів публічного адміністрування доцільно додати також інформаційні механізми, що засновані на використанні інформаційних методів, які на сьогодні є дуже популярними та дійовими.

Так, жоден з цільових механізмів, ані адміністративний, ані правовий, ані політичний чи будь-який інший не може бути використаний без передачі інформації, яка орієнтує поведінку людей, громад різного рівня чи організацій відповідно до встановленої державної цілей. Із розвитком інформаційних технологій використання інформаційних механізмів, у тому числі державних інформаційних механізмів, стає все більш розширеним та дієвим.

Отже, можна констатувати, що зміни в українському суспільстві та його інституціях не тільки поглибили існуючі кризові явища, а й спровокували нові. Так, події останніх років, що відбулися в політичній і економічній сферах, свідчать про необхідність застосування АМ в публічному управлінні, для якого на сьогодні характерні суперечності та конфлікти, що і призводять до кризового стану.

Слід також відмітити, що особливий стан процесу функціонування та розвитку системи публічно-владних структур і відносин, що характеризується загостренням внутрішньосистемних протиріч, розбалансованістю діяльності та має наслідком зниження результативності управлінського впливу на соціально-економічні процеси, свідчить про кризу публічного управління на всіх його рівнях.

Тому ефективність функціонування соціально-економічної та політичної систем держави залежить від упровадження в публічне управління різних рівнів АМ та ефективного використання його інструментів.

ВИСНОВКИ

Діяльність вітчизняних органів публічного управління характеризується невизначеністю і нестабільністю, що дозволяє констатувати, що впровадження антикризового менеджменту в роботу органів публічної влади є необхідною умовою їх ефективної діяльності. Елементи антикризового управління доцільно застосовувати не лише для подолання уже існуючих криз, але і враховувати при плануванні стратегії соціально-економічного розвитку країни, регіонів, територіальних громад, їхніх потенційних можливостей для розвитку. Так, події останніх років, що відбулися в політичній і економічній сферах, свідчать про необхідність застосування антикризового менеджменту в публічному управлінні, для якого на сьогодні характерні суперечності та конфлікти, що і призводять до кризового стану. Слід також відмітити, що особливий стан процесу функціонування та розвитку системи державно-владних структур і відносин, що характеризується загостренням внутрішньосистемних протиріч, розбалансованістю діяльності та має наслідком зниження результативності управлінського впливу на соціально-економічні процеси, свідчить про кризу публічного управління на всіх його рівнях. Тому ефективність функціонування соціально-економічної та політичної систем держави залежить від упровадження в публічне управління різних рівнів антикризового менеджменту та ефективного використання його інструментів.

Антикризове управління – це постійна організація публічного управління, в основі якої є система методів розробки управлінських рішень, що включають фінансові та інтелектуальні витрати, а також мають часові обмеження. Серед основних функцій антикризового управління слід виокремити передкризове управління, управління кризою, регулювання, процес прийняття рішень у період кризи, розв'язання ситуації, що виникла, стабілізація нестійких ситуацій, складання прогнозованого сценарію та

процес інституціоналізації. Кожен з етапів зображає предмет управління та визначає його результат для ефективного управління на початку та мінімізації ризиків при виході з кризи.

Головне завдання антикризового менеджменту, в тому числі й в публічній сфері, – вчасно виявляти, швидко відпрацьовувати можливі варіанти дій, обирати оптимальний варіант та ефективно запроваджувати його в діяльність системи, не допускаючи накопичення критичного рівня криз. Тому найбільш доцільним є системне та комплексне використання доступного інструментарію антикризового менеджменту з урахуванням поточної ситуації, нормативно-правового забезпечення та ресурсних можливостей, розробка та впровадження сучасних інформаційно-аналітичних систем антикризового управління. Процес антикризового управління вибудовується за критеріями раціональності, використання ресурсів, максимальної ефективності, економії часу.

Серед заходів щодо подолання кризових явищ важливе місце повинен зайняти постійний контроль за діяльністю державного апарату, як з точки зору її ефективності, так і законності. При цьому недостатньо обмежуватися внутрішнім контролем в межах самої адміністрації або зовнішнім контролем. Потрібно розширення парламентського контролю за всією сукупністю державної діяльності, незалежно від того, чи здійснюється вона безпосередньо адміністрацією, або побічно установами та організаціями, створеними нею.

Очевидна потреба в чіткому переліку показників, за допомогою якого може здійснюватися аналіз, моделювання та прогнозування, оскільки класична система оцінювання показників не дозволяє здійснити обробку необхідної інформації для визначення необхідних антикризових заходів та прийняття управлінських рішень. Також треба відмітити, що для створення сучасної системи публічного управління, з поміж іншого, необхідно здійснювати повноцінну цифрову трансформацію, ефективність якої

недосяжна без здійснення реінжинірингу, який, у власну чергу, є одним з елементів антикризового управління.

Оскільки будь-яка соціальна система (держава чи галузь управління) функціонує і розвивається в умовах внутрішніх і зовнішніх суперечностей, то управлінський аналіз цих суперечностей є найважливішою передумовою вибору й ухвалення ефективних управлінських рішень. А вибір оптимального антикризового рішення є унікальним в кожному конкретному випадку. Навіть маючи стандартні (вже перевірені на практиці і позитивно реалізовані) набори різних методів, форм та інструментів антикризового управління, ми не можемо їх застосовувати, не перевіривши стійкість в конкретній ситуації. Тому найбільш обґрунтованим є системне та комплексне використання доступного інструментарію антикризового управління з обмеженнями, що накладаються поточною ситуацією, нормативно-правовим забезпеченням та ресурсними обмеженнями.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Ake C. A Definition of Political Stability // Comparative Politics. – 1975. – Vol.7. – No2. – P.272.
2. Baraldi C., Corsi G. Social Systems Theory. In: Niklas Luhmann. Springer Briefs in Education. Springer, Cham. 2017. 200 p
3. National Intelligence Council of the USA 2009. The World after the Crisis. The Global Trend – 2025: The Transformed World. The Report of the USA National Intelligence Council.
4. Robert D. Jr. «Systems Theory» URL: <https://scholarworks.wmich.edu/cgi/viewcontent.cgi?referer=https://www.google.com/&httpsredir=1&article=1294&context=jssw>.
5. Rosenthal U., Charles M.T., t'Hart P. The World of crises and crisis management //Coping with crises: The management of disasters, riots, and terrorism / U. Rosenthal, M.T. Charles, P. t'Hart (eds). – Springfield: Charles C. Thomas Pub Ltd., 1989. – P. 3–33.
6. Адамовська В.С. Публічне управління та адміністрування в контексті державного та регіонального управління. Ефективна економіка. 2016. № 10. С. 64–73.
7. Акимович Е.В. Кризові комунікації органів виконавчої влади США при вибуху на заводі ухвалених в м. Уэст, Техас / Е.В. Акимович // Научное мнение. – 2014. – № 9. – С. 207-210.
8. Алебастрова И.А. Конституційне право зарубешных стран: учебник. 2-е изд., перераб. і доп. / И.А. Алебастрова. – М.: Проспект, 2008. – 624 с.
9. Антикризисный менеджмент / под ред. Грязновой А. Г. М. Ассоциация авторов и издателей «Тандем». Издательство ЭКМОС, 2010. 368 с.
10. Антикризове управління економічним розвитком регіонів: колективна монографія. / за ред. Н. С. Іванової. Кривий Ріг. Вид. Р. А. Козлов, 2019. 226 с.

11. Антикризове управління підприємством : електронний навч. посіб. [Електронний ресурс] <http://library.if.ua/books/6.html>
12. Антонюк Н. А. Антикризіві стратегії та інструментарій управління національною економікою в умовах децентралізації. Науковий вісник Одеського національного економічного університету. - 2018. - № 4. - С. 13-32. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nv_2018_4_3
13. Анцупов А.Я., Шипилов А.І. Словник конфліктолога / А.Я. Анцупов, А.І.Шипилов. URL: <http://zaycityt.ru/books/116927ayaancupovaishipilovslovarkonfliktologa.html>
14. Бергаланфи Л. Общая теория систем - Критический огляд. Дослідження по загальній теорії систем: Сб. переводов / Общ. ред. В. Н. Садовского и Э. Г. Юдина. – М. : Прогресс, 1969. – 281 с.
15. Бобровська О. Механізм системного управління процесами розвитку територій регіонів: концептуалізація конструювання і побудови. Державне управління та місцеве самоврядування. 2017. Вип. 2. С. 48–55.
16. Богданець А. Технології антикризового управління в діяльності організації. URL: <http://dspace.wunu.edu.ua/bitstream/316497/39964/1/42.pdf>
17. Большой экономический словарь / под ред. А. Н. Азрина. М.: Институт новой экономики, 2004. 881 с.
18. Бондарчук М. К. Побудова системи оцінювання ризиків для антикризового управління територіальних громад [Електронний ресурс] / М. К. Бондарчук, О. П. Волошин, І. С. Скоропад, О. С. Червінська // Міжнародний науковий журнал "Інтернаука". Серія : Економічні науки. - 2021. - № 2(2). - С. 93-98. - Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/mnjie_2021_2\(2\)_13](http://nbuv.gov.ua/UJRN/mnjie_2021_2(2)_13)
19. Борох Ю. О. Кризові явища як загроза економічній стабільності підприємств. Вісник соціально-економічних досліджень. 2012. Випуск 2 (45). С. 29–33.

20. Буданов В.Г. Междисциплинарные технологии и принципы синергетики: проблемы и перспективы//Синергетика: тр. семинара. – М.: Издво Моск. ун-та. 1998. Вып. 1. – С. 5-17.
21. Василенко В. О. Антикризове управління підприємством: навч. посіб. К. ЦУЛ, 2003. 504 с.
22. Вовк Н. П., Мохнар Л. І. Комунікативна складова організації та здійснення антикризового управління. Вісник Національного університету оборони України. 2021. 1 (59). С. 63–71.
23. Габермас Ю. Політичні функції публічної сфери // Структура змін публічної сфери: дослідження щодо категорій буржуазного суспільства. – М.: 2016. – С. 112-137.
24. Газарян С. В. Теоретичні основи антикризового управління в регіоні. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/ Pubupr_2013_2_11.
25. Грызунова Е.А. Практика антикризисного управления и коммуникаций / Е.А. Грызунова // Менеджмент сегодня. 2011. № 3. – С. 37.
26. Гук О. Синергетична модель дослідження публічного управління. Актуальні проблеми державного управління. 2018. Вип. 1. С. 24–29.
27. Довженко В. А., Русак О. П., Золотницька Ю. В. Інформаційно-аналітичне забезпечення прогнозування і планування соціально-економічного розвитку територій. Інвестиції: практика та досвід. 2021. № 6. С. 79–84.
28. Дурман М. О. Сутність антикризового управління та принципи його здійснення [Електронний ресурс] / М. О. Дурман, О. Л. Дурман // Вісник Херсонського національного технічного університету . - 2021. - № 1. - С. 153-161. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vkhdtu_2021_1_21
29. Дурман М., Дурман О. Економічні теорії та державна регуляторна політика: механізми та інструменти реалізації. Science and Education a New Dimension. Humanities and Social Sciences, VIII(37), I. 223, 2020 Feb. URL: https://seanewdim.com/uploads/3/4/5/1/34511564/hum_viii_223_37.pdf. DOI <https://doi.org/10.31174/SEND-HS2020-223VIII37-11>

30. Дурман О.Л. Застосування концепції електронного урядування при проектуванні єдиного освітнього інформаційно-комунікаційного середовища. Держава та регіони: науково-виробничий журнал. Серія: Державне управління, № 2 (66), Запоріжжя. 2019. С. 50-56.
31. Економічна криза в Україні: виміри, ризики, перспективи [Електронний ресурс]. – URL : <http://www.niss.gov.ua>.
32. Енциклопедія державного управління : у 8 т. Т. 4 : Галузеве управління / наук.-ред. колегія : М. М. Іжа (співголова), В. Г. Бодров (співголова) та ін. ; НАДУ. К. : Вид-во НАДУ, 2011. 648 с.
33. Єфременко Т.О. Рівень економічної культури пересічного громадянина України (за даними експертного опитування) // Український соціум. – 2006. – № 1. – С. 91.
34. Карпенко О. А. Основи антикризового управління: навч.-метод. посіб. К.: НАДУ, 2006. 208 с.
35. Катастрофы и история Земли: новый униформизм/под ред. У. Берггрена, Дж. ван Кауверинга. – М.: Мир, 1986. – 471 с.
36. Коваленко О.В. Антикризове управління – запорука стабільної роботи підприємства. Вісник Хмельницького національного університету. – 2011. - № 2, Т.3. – С. 65-68.
37. Коновал В.О. Рекомендації органам публічної влади місцевого рівня щодо розробки та застосування організаційно-правових механізмів державного управління електронним урядуванням. Молодий вчений. 2017. № 10. С. 765–774.
38. Концептуальні засади взаємодії політики й управління: навч. посіб. / авт. кол.: Е.А. Афонін, Я.В. Бережний, О.Л. Валевський та ін.; за заг. ред. В.А. Ребкала, В.А. Шахова, В.В. Голубь, В.М. Козакова. – К. : НАДУ, 2010. – 300 с.
39. Коритько Т. Ю. Основні принципи та процедури антикризового управління на рівні місцевих бюджетів. URL: <http://dspace.nbu.gov.ua/handle/123456789/39663>.

40. Кухарева Г.П. Впровадження світової теорії та практики при реформуванні публічного управління України. Інвестиції: практика та досвід. 2018. № 10. С. 106–111.
41. Лігоненко Л. О. Антикризове управління підприємством: навч. посіб. К. Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2005. 377 с.
42. Манойленко О. Особливості ранньої діагностики та оцінки ефективності управлінських впливів щодо попередження кризових явищ. Підприємництво, господарство і право. - 2007. - № 3. - С. 75-78.
43. Миронова Н. С. Концептуальні підходи до формування антикризових стратегій у державному управлінні. Державне будівництво. - 2007. - № 2. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeBu_2007_2_4
44. Мороз В.В., Клиновий Д.В. Фінансово-правова складова євроінтеграційного механізму управління природними ресурсами в публічній сфері. Збірник наукових праць Національної академії державного управління при Президентові України. 2018. Вип. 1. С. 61–84.
45. Николис Г., Пригожин И. Самоорганизация в неравновесных системах. – М.: Мир, 1979. – 512 с.
46. Ніколаєнко Н.В. Форми правління в умовах конституціоналізму: історична ретроспектива та сучасний стан. Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України. 2014. № 2. С. 26–31. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nzizvru_2014
47. Новий тлумачний словник української мови у 4-х томах / укладачі В. В. Яременко, О.М. Сліпушко. К.: Акопіт, 2001. 911 с. Т. 4.
48. Оболенський О. Публічне управління: публічна сфера, публічне право і публічна політика – співвідношення URL: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/dums_2013_2_3.pdf.
49. Олешко А. А. Антикризова політика національних держав у контексті подолання соціально-економічних наслідків Covid-19 [Електронний ресурс] / А. А. Олешко, О. В. Ровнягін. // Ефективна економіка. - 2020. - № 4. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/efek_2020_4_11

50. Павлюк Н.В. Децентралізація влади як основа удосконалення організаційно-правового механізму публічного управління. Ефективність державного управління. 2016. Вип. 4. С. 183–190.
51. Петрук І. П. Концептуальні підходи до антикризового управління регіональним розвитком [Електронний ресурс] / І. П. Петрук // Інноваційна економіка. - 2020. - № 3-4. - С. 105-112. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/inek_2020_3-4_16
52. Пілецька С. Т. Контролінг в системі антикризового управління [Електронний ресурс] / С. Т. Пілецька, Ю. Ю. Копча, С. Ю. Камишна // Економічний вісник Донбасу. - 2022. - № 1. - С. 52-58. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/ecvd_2022_1_8
53. Плікус І. Й. Інструментарій антикризового управління: проблемні питання застосування [Електронний ресурс] / І. Й. Плікус // Молодий вчений. - 2020. - № 1(2). - С. 259-264. - Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/molv_2020_1\(2\)__35](http://nbuv.gov.ua/UJRN/molv_2020_1(2)__35)
54. Приходченко Л.Л. Система публічного управління України: механізми горизонтальної взаємодії. Державне управління: теорія та практика. 2016. № 2. С. 5–14.
55. Рамазанов С. К., Степаненко О. П., Тимашова Л. А. Методи антикризового управління. Монографія. Луганськ. Вид-во СНУ ім. В. Даля, 2004. 192 с.
56. Рекомендації щодо розробки антикризових програм дій підприємств – членів Об'єднання підприємницьких організацій Львівщини (ОПОЛ) [Електронний ресурс]. – URL : cstei.lviv.ua/upload/pub/MSP/1232048141_58.doc.
57. Рогозян О. В. Понятие политического кризиса в контексте стабильности политической системы // Вестник Армавирского института социального образования (филиала) РГСУ. – Армавир, 2005. – № 3. – С. 142-143.
58. Сапа Н.В. Правові засади реалізації механізму антикризового державного управління. Державне будівництво. 2010. № 1. С. 76–84.

59. Сидоренко К. В. Сучасні антикризові стратегії розвинених країн світу [Електронний ресурс] / К. В. Сидоренко, А. В. Ващенко // Економічний простір. - 2020. - № 159. - С. 24-27. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/есpros_2020_159_6
60. Ситник Г.П. Державне управління у сфері національної безпеки: словникдовідник / Г.П. Ситник, В.І. Абрамов, В.Ф. Смолянчук та інші. – К.: НАДУ, 2012. – 496 с.
61. Ситник Л. С. Організаційно-економічний механізм антикризового управління підприємством. Донецьк. ІЕП НАН України, 2000. 503 с.
62. Скібіцький О. М. Антикризовий менеджмент: навч. посіб. К.: Центр учбової літератури, 2009. 568 с.
63. Скопенко Н. С. Сутність та основні етапи антикризового управління. Наукові праці Національного університету харчових технологій. - 2009. - № 31. - С. 81-84. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Npnukht_2009_31_29
64. Собкевич О. В. Пріоритети антикризової політики в реальному секторі для зміцнення економічної безпеки України [Електронний ресурс] / О. В. Собкевич // Бізнес Інформ. - 2021. - № 11. - С. 67-71. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/binf_2021_11_10
65. Структурний функціоналізм соціології Т. Парсонса і Р. Мертона. URL: https://studme.com.ua/184304175991/sotsiologiya/strukturnyy_funksionalizm_sotsiologii_parsonsa_mertona.htm
66. Теорії О. Шпенглера, А. Тойнбі та С. Хантінгтона. URL: <http://moyaosvita.com.ua/kulturologia/teori%D1%97-o-shpenglera-a-tojnbi-ta-s-xantingtona/>
67. Федорчак В.В. Аналіз й оцінка особливостей функціонування організаційного механізму державного управління ризиками виникнення надзвичайних ситуацій в Україні. Інвестиції: практика та досвід. 2018. № 6. С. 49–51.
68. Філософський енциклопедичний словник / За ред. В. І. Шинкарука. К.: Абрис, 2002. 742 с.

69. Чернега, О. Б. Міжнародні стратегії економічного розвитку: навч. посіб. (2-е вид., оновл. і доп.). – Львів: Магнолія, 2009. – 346 с.
70. Чернявський А. Д. Антикризове управління підприємством: навч. посіб. К. МАУП, 2006. 256 с.
71. Чикаренко І. А. Принципи та модель реалізації системи антикризового управління на муніципальному рівні. URL: [http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2011/2011_04\(11\)/11ciaumr.pdf](http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2011/2011_04(11)/11ciaumr.pdf)
72. Шаров Ю. П. Стратегічне планування в муніципальному менеджменті: концептуальні аспекти: монографія. Київ. УАДУ, 2001. 302 с.
73. Щепанський Е. В. Концептуальні засади модернізації антикризового державного регулювання у сфері національної безпеки України [Електронний ресурс] / Е. В. Щепанський // Інвестиції: практика та досвід. - 2022. - № 15-16. - С. 81-86.
74. Юрик Н. Є. Особливості розвитку публічної організації в сучасних економічних умовах / Матеріали Міжнародної науково-технічної конференції „Фундаментальні та прикладні проблеми сучасних технологій“ до 100 річчя з дня заснування НАН України та на вшанування пам’яті Івана Пулюя (100 річчя з дня смерті), 22-24 травня 2018. Т. : ТНТУ, 2018. С. 344–345.
75. Юрик Н., Гарматюк О. Дослідження антикризових інструментів в діяльності публічної організації. URL: http://elartu.tntu.edu.ua/bitstream/lib/32391/2/monograph_PU_2020_TNTU_Yuryk_N-Investigation_of_anti_crisis_255-267.pdf.
76. Якобчук В. П. Ефективність державного антикризового менеджменту в умовах воєнного часу [Електронний ресурс] / В. П. Якобчук, А. Б. Войтенко, Н. С. Пугачова, В. М. Заріцький, М. Р. Яремчук. // Державне управління: удосконалення та розвиток. - 2022. - № 12. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Duur_2022_12_10

77. Яремко Л. А. Глобальна конкурентоспроможність регіону: джерела конкурентних переваг. Регіональна економіка. 2009. № 1. С. 51-58.
78. Ярова І. Особливості антикризового управління в публічному секторі. Державне управління та місцеве самоврядування. 2013. Вип. 1 (16). С. 138–145.

Виконав:

студент магістратури за
спеціальністю 281 Публічне
управління та адміністрування
галузі знань 28 Публічне
управління та адміністрування
заочної форми навчання

« ____ » _____ 2022 р.

Підпис

І.В. Кашул

Ініціали, прізвище

Науковий керівник:

доцент кафедри публічного
управління та адміністрування,
к.держ. упр.

« ____ » _____ 2022 р.

Підпис

С.А. Кіндзерський

Ініціали, прізвище

Робота допущена до захисту:

завідувач кафедри публічного
управління та адміністрування

« ____ » _____ 2022 р.

Підпис

Е.В. Щепанський

Ініціали, прізвище