

МІЖРЕГІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ

ГУТА Степан Степанович

УДК 351.851(477)(100)

**ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ В УМОВАХ КРИЗОВИХ СИТУАЦІЙ,
ЗУМОВЛЕНИХ ВОЄННО-ПОЛІТИЧНИМИ ЧИННИКАМИ**

25.00.01 – теорія та історія державного управління

АВТОРЕФЕРАТ

дисертації на здобуття наукового ступеня
кандидата наук з державного управління

Київ – 2020

Дисертацією є рукопис.

Робота виконана в Національній академії державного управління при Президентові України.

Науковий керівник – кандидат наук з державного управління, доцент,
КЛИМЕНКО Наталія Григорівна,
Національна академія державного управління при Президентові України, начальник відділу організації фундаментальних та прикладних досліджень Інституту експертно-аналітичних та наукових досліджень.

Офіційні опоненти: доктор наук з державного управління, професор,
СИТНИК Григорій Петрович,
Київський національний університет імені Тараса Шевченка, заслужений діяч науки і техніки України, професор кафедри державного управління філософського факультету

доктор наук з державного управління, професор,
ГУРКОВСЬКИЙ Володимир Ігорович,
Всеукраїнська громадська організація Центр досліджень проблем публічного управління, перший заступник директора

Захист відбудеться «30» грудня 2020 року о 14:00 годині на засіданні спеціалізованої вченої ради Д 26.142.04 в Міжрегіональній Академії управління персоналом за адресою: 03039, м. Київ, вул. Фрометівська, 2.

З дисертацією можна ознайомитися в Міжнародному бібліотечно-інформаційному центрі ім. Ярослава Мудрого Міжрегіональної Академії управління персоналом за адресою: (03039, м. Київ, вул. Фрометівська, 2, корпус 24, зала засідань).

Автореферат розіслано «01» грудня 2020 року.

Вчений секретар
спеціалізованої вченої ради



М. Ф. Головатий

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Актуальність теми. Події останніх років в Україні, пов'язані із суспільно-політичною кризою 2013–2014 років, Революцією гідності, збройною агресією Російської Федерації на Донбасі, призвели до суттєвих змін у військово-політичній сфері. Держава зазнала територіальних втрат, зіткнулася з актами агресії та насилля, постала перед загрозою економічної катастрофи. Для системи державного управління України проблематика врегулювання кризових ситуацій, зумовлених воєнно-політичними чинниками, є життєво важливою, оскільки зазначені кризові ситуації, зазвичай, пов'язані з великою ймовірністю людських, матеріальних та інших втрат, вони можуть становити загрозу не лише наявному політичному устрою та розвитку держави, але і її існуванню.

Саме ці обставини визначають зв'язок загальної проблеми забезпечення національної безпеки з важливим науковим та практичним завданням формування методологічної основи системи ефективного державного управління кризовими ситуаціями, зумовленими воєнно-політичними чинниками в Україні.

Методологічне підґрунтя дисертаційного дослідження становлять праці науковців у галузі державного управління, зокрема: В. Абрамова, Г. Атаманчука, Д. Боброва, С. Борисевича, В. Василенка, К. Ващенко, О. Власюка, А. Герасимова, В. Говорухи, В. Горбуліна, В. Горовенка, Ю. Даника, С. Дрьомова, І. Забеліна, А. Качинського, Ю. Ковбасюка, І. Кондратова, С. Кононенка, І. Кравчука, І. Кульчія, В. Ліпкана, М. Лугині, Р. Марутяна, Ю. Мельника, Б. Парахонського, О. Резнікової, І. Руснака, А. Семенченка, Г. Ситника, В. Смолянюка, О. Суходолі, С. Сьоміна, О. Устименка, В. Цюкала, В. Шатуна, М. Шевченко, Б. Шелегеди, Г. Яворської та ін.

Однак, незважаючи на наукову цінність праць згаданих вище науковців, що сприяли формуванню концептуальних основ дисертації, питання комплексного дослідження підвищення ефективності державного управління кризовими ситуаціями, зумовленими воєнно-політичними чинниками в Україні, удосконалення теоретичної, методологічної та практичної значущості вказаної проблеми залишаються малодослідженими, що й зумовило актуальність теми, визначення мети та завдання дослідження.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дисертаційне дослідження проводилось у межах комплексного наукового проекту Національної академії державного управління при Президентові України (далі – Національна академія) «Державне управління та місцеве самоврядування» (ДР № 0199U002827) в рамках науково-дослідних робіт кафедри глобалістики, євроінтеграції та управління національною безпекою за темами: «Інституціональні засади розвитку державної системи кризового реагування в Україні» (ДР № 0018U000643), у межах якої здійснено історико-бібліографічний аналіз за темою дисертації та досліджено організаційно-правові засади державного управління в умовах кризових ситуацій, зумовлених воєнно-політичними чинниками в Україні на сучасному етапі її розвитку; «Російська

агресія проти України: державно-управлінські аспекти протидії у гібридній війні» (ДР № 0118U000638), у межах якої досліджено класифікацію ознак, які призводять до виникнення кризових ситуацій, зумовлених воєнно-політичними чинниками в Україні на сучасному етапі; «Входження України до Європейського та Євроатлантичного просторів як гарантія забезпечення національної безпеки» (ДР № 0119U101583), у межах якої досліджено методи аналізу та прогнозування загроз забезпечення національної безпеки в умовах входження України до Європейського та Євроатлантичного просторів.

Мета і завдання дослідження. *Мета* дисертаційної роботи полягає в науковому обґрунтуванні базових теоретичних положень та розроблення практичних пропозицій щодо підвищення ефективності державного управління в умовах кризових ситуацій, зумовлених воєнно-політичними чинниками в Україні.

Для реалізації зазначеної мети, необхідно виконати такі *завдання*:

- здійснити системний аналіз наукових праць за обраною тематикою, узагальнити їх результати з метою встановлення стану дослідження науковцями державного управління в умовах кризових ситуацій, зумовлених воєнно-політичними чинниками, та уточнити понятійно-категоріальний апарат;
- дослідити підходи до оцінки кризових ситуацій з позиції державного управління в історичній ретроспективі та виокремити основні етапи його становлення та розвитку;
- проаналізувати організаційно-правові засади державного управління в умовах кризових ситуацій, зумовлених воєнно-політичними чинниками в Україні, виокремити його суб'єкти, дослідити їх повноваження і функції та надати практичні рекомендації щодо удосконалення вітчизняного законодавства, зокрема стосовно перерозподілу повноважень суб'єктів досліджуваного державного управління, з метою підвищення його ефективності;
- здійснити ідентифікацію ознак та чинників, які призводять до виникнення кризових ситуацій, та обґрунтувати основні етапи моніторингу факторів, які є причинами виникнення кризових ситуацій, зумовлених воєнно-політичними чинниками, з урахуванням їх взаємозв'язку;
- дослідити підходи до оцінювання ефективності державного управління в умовах кризових ситуацій, зумовлених воєнно-політичними чинниками, з метою узагальнення та систематизації визначення показників поточної ефективності та визначення пріоритетних напрямів удосконалення наявних підходів до оцінювання ефективності державного реагування на зазначені кризові ситуації;
- проаналізувати й узагальнити зарубіжний досвід державного управління в умовах кризових ситуацій, зумовлених воєнно-політичними чинниками, в контексті його адаптації та надати пропозиції щодо його використання в Україні;
- визначити пріоритетні напрями підвищення ефективності державного управління в умовах кризових ситуацій, зумовлених воєнно-політичними чинниками, та надати відповідні рекомендації органам державної влади.

Об'єкт дослідження – державне управління в умовах кризових ситуацій.

Предмет дослідження – державне управління в умовах кризових ситуацій, зумовлених воєнно-політичними чинниками.

Методи дослідження. Для виконання поставлених завдань та одержання конкретних наукових результатів, було використано такі методи:

- *класифікації і систематизації* – для аналізу сучасної наукової літератури з проблем формування та реалізації державного управління в умовах кризових ситуацій;
- *статистичний* – для опрацювання статистичної інформації, яка характеризує сучасний стан державного управління в умовах кризових ситуацій;
- *аналізу та синтезу* – у процесі дослідження основних методів моніторингу кризових ситуацій і оцінки воєнно-політичної обстановки;
- *порівняння та формалізації* – під час аналізу нормативно-правової бази, організаційно-правових аспектів механізму реалізації державного управління в умовах кризових ситуацій;
- *історичний та хронологічний* – у процесі розкриття основних етапів розвитку державної системи кризового реагування в Україні;
- *поєднання історичного та логічного методів* – під час аналізу основних напрямів розвитку міжнародного співробітництва України у сфері державного управління в умовах кризових ситуацій, зумовлених воєнно-політичними чинниками;
- *компаративістики* – для порівняння концептуальних засад і особливостей формування та реалізації державного управління в умовах кризових ситуацій, зумовлених воєнно-політичними чинниками, у зарубіжних країнах та Україні;
- *узагальнення* – при формулюванні висновків до кожного розділу та роботи загалом;
- *моделювання* – для побудови моделі системи державного управління в умовах кризових ситуацій, зумовлених воєнно-політичними чинниками;
- *структурно-функціональний* – для дослідження суб'єктів державного управління в умовах кризових ситуацій, зумовлених воєнно-політичними чинниками, їх функцій та повноважень;
- *програмно-цільовий* – для дослідження змісту діяльності органів державного управління усіх рівнів, спрямованої на їх подальше реформування.

Теоретичною основою дисертаційної роботи є фундаментальні праці вітчизняних і зарубіжних учених із державного управління та національної безпеки. Як джерела інформації, використовувалися нормативно-правові акти з питань забезпечення національної безпеки України, аналітичні документи Національного інституту стратегічних досліджень, статистичні матеріали, звіти міжнародних організацій, що дало змогу досягти надійності вихідних даних та обґрунтованості отриманих висновків.

Наукова новизна одержаних результатів дослідження полягає в тому, що: *вперше:*

- розроблено та обґрунтовано структурно-функціональну модель

державного управління в умовах кризових ситуацій, зумовлених воєнно-політичними чинниками, яка структурно складається з 3-ьох рівнів: перший рівень – динамічне безпекове середовище, що висуває перед системою державного управління національною безпекою вимогу щодо організації своєчасного й адекватного реагування на традиційні та трансграничні загрози національним інтересам у воєнно-політичній сфері, ефективного управління кризовими ситуаціями, зумовленими воєнно-політичними чинниками; другий рівень – ієрархічні рівні державного управління національною безпекою, а саме стратегічний, стратегічно-оперативний та оперативний рівні; третій – це організаційний рівень, що включає етапи державного управління в умовах кризової ситуації, зумовленої воєнно-політичними чинниками, що відображає повний управлінський цикл: 1) діагностику стану національної безпеки й оцінку воєнно-політичної обстановки, сценаріїв розгортання кризової ситуації, стратегій супротивника щодо управління нею; 2) розробка концепції управління кризовою ситуацією, планування стратегічних і оперативних заходів; 3) реалізація стратегічного задуму щодо управління кризовою ситуацією, планів стратегічних і оперативних заходів; 4) оцінка стану національної безпеки та результативності проведених заходів, моніторинг зовнішніх та внутрішніх воєнно-політичних чинників. На відміну від наявних підходів, передбачає взаємообумовлені управлінські дії суб'єктів забезпечення національної безпеки, об'єднаних в єдину систему, взаємодію та зворотний зв'язок між об'єктом та суб'єктом державного управління;

удосконалено:

– понятійно-категоріальний апарат за темою дослідження, зокрема, запропоновано авторське визначення понять: «воєнно-політична криза», «кризова ситуація, зумовлена воєнно-політичними чинниками», «державне управління в умовах кризових ситуацій, зумовлених воєнно-політичними чинниками»;

– періодизацію процесу становлення та розвитку державного управління в умовах кризових ситуацій, зумовлених воєнно-політичними чинниками, в основу якої, зокрема, покладено комплексний критерій оцінки зміни чинників виникнення кризових ситуацій (криз), та зміни у результаті цього основних функцій і завдань суб'єктів державного управління щодо їх виявлення, попередження та подолання. Це дає змогу, на відміну від періодизацій, запропонованих іншими дослідниками, визначити три періоди: формування основ ідентифікації чинників виникнення кризової ситуації та встановлення характеру їх дії; ідентифікації та моніторингу чинників виникнення кризових ситуацій; становлення процесу врегулювання кризових ситуацій, шляхом миротворчості, налагодження співробітництва та побудови нових взаємовідносин між конфліктуючими сторонами;

дістали подальшого розвитку:

– науково-теоретичні та практичні засади вдосконалення основних етапів моніторингу факторів, які є причинами виникнення кризових ситуацій, зумовлених воєнно-політичними чинниками, з урахуванням їх взаємозв'язку, в

основу яких, зокрема, покладено збір, добування, первинна та поглиблена аналітична обробка отриманої інформації воєнно-політичної обстановки, ідентифікації ознак та факторів, що можуть призвести до виникнення кризової ситуації;

– дослідження зарубіжного досвіду державного управління в умовах кризових ситуацій, зумовлених воєнно-політичними чинниками, в ході якого надано пропозиції щодо адаптації досвіду Великої Британії, ФРН, США, Ізраїлю, Білорусії;

Практичне значення одержаних результатів. Надані державним органам практичні рекомендації щодо адаптації досвіду зарубіжних країн щодо формування оптимально збалансованого розподілу повноважень, підзвітності та відповідальності між його суб'єктами, забезпечення взаємодії всієї системи суб'єктів державного управління в умовах відповідних кризових ситуацій, забезпечення функціонування ефективної системи раннього попередження (реагування) на виникнення кризових ситуацій, удосконалення законодавства з державного управління в умовах кризових ситуацій, зумовлених воєнно-політичними чинниками, в сучасних умовах з метою підвищення його ефективності (зокрема, Верховній Раді України, Кабінету Міністрів України), можуть бути використані під час його подальшого реформування, а рекомендації за результатами дослідження – у практичній діяльності суб'єктів державного управління, на які покладається здійснення державного управління в умовах кризових ситуацій, зумовлених воєнно-політичними чинниками. Матеріали дослідження можуть бути використані під час підготовки магістрів публічного управління та адміністрування, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування.

Окремі науково-практичні результати дослідження впроваджено в діяльності державних та наукових структур, а саме:

– Департаментом з питань цивільного захисту та оборонної роботи Чернігівської обласної адміністрації для підготовки і уточнення Плану реагування територіальної підсистеми єдиної державної системи цивільного захисту Чернігівської області у разі виникнення надзвичайних ситуацій на об'єктах, розташованих на території області, та Плану цивільного захисту Чернігівської області на особливий період (Акт про впровадження від 08.02.2018 р.);

– Дніпропетровським національним університетом залізничного транспорту імені академіка В. Лазаряна при розробці курсу лекцій з навчальних дисциплін «Основи військового законодавства та міжнародне гуманітарне право, безпека військової діяльності», «Загальновійськова підготовка», програм навчальних дисциплін на підготовку курсантів та військової підготовки офіцерів запасу, методичних матеріалів, навчального посібника на тему «Основи управління», що стосується удосконалення понятійно-категоріального апарату в галузі науки державного управління, зокрема, визначення поняття «державне управління в умовах кризових ситуацій, зумовлених воєнно-політичними чинниками» (Акт про впровадження від 01.02.2018 р.);

– Адміністрацією Державної спеціальної служби транспорту

Міністерства оборони України при підготовці пропозицій до проектів «Воєнної доктрини України», «Програми формування та розвитку Держспецтрансслужби на період до 2020 року» та доповіді Голови Адміністрації на засіданні РНБО, що стосується пропозицій до удосконалення організаційно-правових засад, принципів ефективності державного управління в умовах кризових ситуацій, зумовлених воєнно-політичними чинниками, на сучасному етапі державотворення України (Акт про впровадження від 01.09.2018 р.);

– військовою частиною Т0500 при розробці плану, що стосується особливостей моніторингу факторів, які призводять до виникнення кризових ситуацій, зумовлених воєнно-політичними чинниками (Акт про впровадження від 20.09.2018 р.);

– Національною академією державного управління у науково-дослідних роботах «Методологія стратегічного планування в умовах глобальних загроз національній безпеці та міжнародній стабільності», «Інституціональні засади розвитку системи кризового реагування в Україні» (Довідка від 11.09.2018 р. № 86).

Особистий внесок здобувача. Дисертаційна робота є самостійним науковим дослідженням. Наукові результати, висновки і пропозиції, що виносяться на захист, одержані дисертантом особисто.

Апробація результатів дослідження. Основні положення дисертаційного дослідження оприлюднено на Міжнародній науково-практичній конференції «ADVANCES OF SCIENCE» (м. м. Київ – Карлові Вари, 8 лютого 2019 р.); науково-практичних конференціях за міжнародною участю: «Публічне врядування в Україні: стан, виклики та перспективи розвитку» (м. Київ, 25 травня 2018 р.), «Інституціоналізація публічного управління в Україні в умовах євроінтеграційних та глобалізаційних викликів» (м. Київ, 24 травня 2019 р.); Всеукраїнській науково-практичній конференції «Державне і муніципальне управління: теорія, методологія, практика» (м. Запоріжжя, 2–3 березня 2018 р.).

Публікації. За темою дисертації опубліковано 11 наукових праць, зокрема 6 статей у наукових фахових виданнях з державного управління, 1 стаття – у зарубіжному науковому періодичному виданні, 4 тези у матеріалах науково-практичних конференцій (1 теза у матеріалах міжнародної науково-практичної конференції).

Структура та обсяг дисертації. Дисертаційне дослідження складається з анотації, вступу, трьох розділів, висновків, списку використаних джерел та додатків. Загальний обсяг роботи становить 224 сторінки, з них основного тексту – 153 сторінки. Робота містить 3 рисунки, 2 таблиці та 4 додатки. Список використаних джерел налічує 255 найменувань (з них 52 іноземні) та займає 32 сторінки.

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ

У **вступі** обґрунтовано актуальність теми дослідження; вказано на зв'язок роботи з науковою тематикою; визначено мету, завдання, об'єкт, предмет, сформульовано методологічну основу дослідження; висвітлено наукову новизну,

науково-теоретичне та практичне значення одержаних результатів; наведено відомості про апробацію результатів дослідження, структуру та обсяг дисертації.

У Розділі 1 «Теоретичні основи дослідження державного управління в умовах кризових ситуацій, зумовлених воєнно-політичними чинниками», у межах дисертаційної роботи, здійснено огляд наукових праць, проаналізовано понятійно-категоріальний апарат за темою дослідження; проаналізовано підходи щодо оцінки кризових ситуацій з позиції державного управління в історичній ретроспективі; на основі предметної спеціалізації, систематизовано організаційно-правові засади державного управління в умовах кризових ситуацій, зумовлених воєнно-політичними чинниками в Україні.

На підставі аналізу сучасних вітчизняних та зарубіжних наукових досліджень з державного управління в умовах кризових ситуацій, зумовлених воєнно-політичними чинниками, встановлено відмінність між дефініціями «криза», «кризова ситуація», «державне управління в умовах кризових ситуацій, зумовлених воєнно-політичними чинниками». З'ясовано наявність багатоаспектності у трактуванні поняття «криза» через його багатокомплексний характер та відповідно до сфери застосування. Однак більшість дослідників визначають, що криза є об'єктивним етапом розвитку суспільної системи, і водночас ситуацією, що загрожує реалізації цінностей, національних інтересів чи досягненню першочергових цілей. У ході дослідження кризової ситуації як комплексної загрози національній безпеці, та проблеми державного управління, з'ясовано, що кризова ситуація є різновидом несприятливих ситуацій, що відображає комплекс передумов до початку формування та становлення кризи. Водночас криза, як крайня форма загострення суперечностей у системі, що загрожують її життєдіяльності, є остаточно сформованим явищем.

На основі синтезу змісту проаналізованих понять, у межах дослідження сформульовано сутність дефініції «державне управління в умовах кризових ситуацій, зумовлених воєнно-політичними чинниками», під якою запропоновано тлумачити цілеспрямовану діяльність суб'єктів державного управління, які у межах чинного законодавства та з використанням наявних сил та засобів, здійснюють виявлення, запобігання, нейтралізацію тих умов, причин, воєнно-політичних чинників із загального спектру об'єктивно існуючих у соціальній системі, які загрожують реалізації життєво важливих національних інтересів до моменту становлення кризи.

Уточнено періодизацію становлення державно-управлінської діяльності в умовах кризових ситуацій, зумовлених воєнно-політичними чинниками, в основу якої покладено комплексний критерій зміни чинників виникнення кризових ситуацій (криз) та основних функцій і завдань суб'єктів державного управління щодо їх попередження. Перший період (від періоду Античності, Стародавнього світу – до початку XIX ст.) – період формування основ ідентифікації чинників виникнення кризової ситуації та встановлення характеру їх дії як негативного явища, так і умови розвитку соціальної системи. Другий період (початок XIX ст. – 50-70 ті рр. XX ст.) – ідентифікація та моніторинг

чинників (загроз) виникнення кризових ситуацій, що характеризуються комплексним впливом на різні сфери життєдіяльності суспільства, їх складними взаємозв'язками, коли виникнення одного з них є причиною появи цілого спектру інших. Третій період (кінець 70-х рр. XX ст. – поч. XXI ст.) – становлення процесу врегулювання кризових ситуацій, шляхом миротворчості, налагодження співробітництва та побудови нових взаємовідносин між конфліктуючими сторонами. Проведено предметну спеціалізацію нормативно-правових засад, дія яких спрямована на організацію діяльності суб'єктів державного управління в умовах кризових ситуацій, зумовлених воєнно-політичними чинниками, що дало змогу згрупувати їх у такі блоки за такими сферами: 1) законодавчі акти, що стосуються забезпечення національної безпеки загалом; 2) що стосуються реагування на визначені законодавством окремі кризові ситуації, що зумовлені воєнно-політичними чинниками; 3) нормативно-правові акти, що дотичні до питання реагування на кризові ситуації, зумовлені воєнно-політичними чинниками. Запропонована спеціалізація нормативно-правових засад дала підстави визначити напрями удосконалення організаційно-функціональних засад суб'єктів державного управління у процесі попередження та протидії кризовим ситуаціям, зумовленим як воєнно-політичними чинниками загалом, так і тим, що окремо визначені законодавством.

У Розділі 2 «Концептуальні засади державного управління в умовах кризових ситуацій, зумовлених воєнно-політичними чинниками» визначено основні етапи процесу ідентифікації ознак та чинників, які призводять до виникнення зазначених кризових ситуацій; обґрунтовано теоретичні засади проведення моніторингу факторів, які є причинами кризових ситуацій, зумовлених воєнно-політичними чинниками; проаналізовано наявні підходи до оцінювання ефективності державного реагування на кризові ситуації за темою дисертаційної роботи.

Встановлено, що ідентифікація ознак та чинників виникнення кризових ситуацій містить два послідовно та тісно пов'язаних етапи. На першому етапі головна увага суб'єктів управління спрямована на визначення ймовірності виникнення кризових ситуацій, зумовлених воєнно-політичними чинниками. Другий етап ідентифікації подій, що свідчать про ймовірність настання кризової ситуації та факторів її виявлення, передбачає оцінку можливого ризику та очікуваного збитку. На цьому етапі важливим для суб'єктів державного управління є визначення критичних значень, т. зв. «точок біфуркації», що свідчать про моменти переходу із можливого рівня ризику до вкрай критичного. Досліджуючи джерела, рівні та наслідки виникнення, формування і розвитку кризових ситуацій, доповнено наявні класифікаційні ознаки кризових ситуацій, спричинених воєнно-політичними чинниками, зокрема, у зовнішньополітичній, внутрішньополітичній воєнній сферах та сфері державної безпеки. Аналіз наукових та наявних підходів щодо дослідження класифікації кризових ситуацій з позицій різних сфер її виникнення, дав змогу ідентифікувати воєнно-політичну кризу, що склалася в Україні.

З'ясовано, що основним об'єктом моніторингу кризової ситуації, зумовленої воєнно-політичними чинниками є воєнно-політична обстановка і відносини, а також запропоновано сутність дефініції «моніторинг кризових ситуацій, зумовлених воєнно-політичними чинниками». Визначено чотири етапи проведення моніторингу кризових ситуацій, зумовлених воєнно-політичними чинниками: визначення завдання; збір, добування та первинна обробка вихідних даних воєнно-політичної обстановки; формування оцінки воєнно-політичної обстановки за відповідними складовими; оформлення інформаційно-аналітичних довідок, експертних оцінок, проектів практичних рекомендацій.

Систематизовано підходи до оцінювання ефективності державного управління в умовах кризових ситуацій, на основі таких характерних ознак: оцінювання ефективності державного управління у відповідній сфері як загалом, так і на різних рівнях управління; визначення соціальних та економічних видів ефективності державного управління; оцінювання не лише на основі ступеня досягнення цілей з раціональним розподілом ресурсів, але і на різних етапах управління. До пріоритетних напрямів удосконалення наявних підходів щодо оцінювання ефективності державного реагування на кризові ситуації, зумовлені воєнно-політичними чинниками, запропоновано віднести: визначення критеріїв оцінювання ефективності на етапах ідентифікації небезпек, моніторингу загроз та їх попередження, які призводять до виникнення кризових ситуацій, зумовлених воєнно-політичними чинниками; визначення критеріїв оцінювання раціонального розподілу наявних у суспільства ресурсів стосовно реагування на загрози, внаслідок спрямованості застосування сил та засобів органів державного управління.

У Розділі 3 «Пріоритетні напрямки підвищення ефективності державного управління в умовах кризових ситуацій, зумовлених воєнно-політичними чинниками» узагальнено досвід державного управління в умовах кризових ситуацій, зумовлених воєнно-політичними чинниками, зарубіжних країн, розроблено структурно-функціональну модель системи державного управління в зазначених кризових ситуаціях, надано практичні рекомендації органам державної влади щодо удосконалення вітчизняного законодавства у зазначеній сфері, з метою підвищення ефективності досліджуваного державного управління в Україні.

Аналіз досвіду зарубіжних країн у цій сфері (зокрема, Великої Британії, ФРН, США, Ізраїлю, Білорусії) свідчить, що основна увага суб'єктів державного управління зосереджена на ранньому виявленні (ідентифікації, моніторингу), попередженні та реагуванні на кризову ситуацію, запобіганні та пом'якшенню її наслідків, важливості оцінки ризиків попередження кризових ситуацій, використовуючи при цьому наявні можливості, а також оцінювання результативності й ефективності державно-управлінських рішень у відповідній сфері. На основі врахування зарубіжного досвіду, було запропоновано пріоритетні напрямки підвищення ефективності державного управління в умовах кризових ситуацій, зумовлених воєнно-політичними чинниками в Україні.

Розроблено структурно-функціональну модель системи державного управління в умовах кризових ситуацій, зумовлених воєнно-політичними чинниками, яка відображає структуру процесу державного управління в кризових ситуаціях, є методологічною основою формування основних етапів розробки варіантів раціональних управлінських рішень, і, на відміну від наявних підходів, передбачає взаємообумовлені управлінські дії суб'єктів забезпечення національної безпеки, які об'єднані в єдиній системі, та зворотний зв'язок між об'єктом та суб'єктом державного управління. Взаємодія між об'єктом та суб'єктами державного управління відбуватиметься за рахунок отримання останніми інформації про стан реалізації інтересів особи, соціальної групи, суспільства, а також про порушення їх нормальних умов життєдіяльності. Запропоновано варіант розробки державно-управлінських рішень який передбачає три блоки, що об'єднані в єдиній системі.

Надано практичні рекомендації органам державної влади щодо удосконалення вітчизняного законодавства у досліджуваній сфері, з метою підвищення ефективності досліджуваного державного управління в Україні.

ВИСНОВКИ

У дисертаційному дослідженні вирішено нове актуальне наукове завдання, яке полягає в обґрунтуванні базових теоретичних положень та розробці практичних пропозицій щодо підвищення ефективності державного управління в умовах кризових ситуацій, зумовлених воєнно-політичними чинниками в Україні. Одержані у процесі дослідження результати, дають підстави сформулювати такі висновки:

1. У результаті системного аналізу сучасних наукових праць за обраною тематикою встановлено, що дослідження науковцями проблематики державного управління в умовах кризових ситуацій, зумовлених воєнно-політичними чинниками, носить фрагментарний характер, однак сучасне, складне безпекове середовище довкола України вимагає концептуального наукового обґрунтування зазначених засад державного управління, як фактору забезпечення національної безпеки держави.

Доведено, що понятійно-категоріальний апарат у сфері державного управління в умовах кризових ситуацій, є неповним і суперечливим.

Уточнено основні поняття дисертації, а саме:

– *«воєнно-політична криза»* – це критичне загострення сукупності суперечностей, зумовлених воєнно-політичними чинниками, за якої вичерпуються можливості врегулювання спірних питань політичними засобами і наростає реальна загроза двостороннього застосування воєнної сили;

– *«кризова ситуація, зумовлена воєнно-політичними чинниками»* – порушення (загострення) регіональної або міжнародної воєнно-політичної обстановки на певній території або в державі загалом, що вимагає вжиття оперативних та ефективних механізмів державного управління.

Обґрунтовано та надано теоретичне визначення поняття *«державне*

управління в умовах кризових ситуацій, зумовлених воєнно-політичними чинниками».

2. У процесі аналізу дослідження підходів до оцінки кризових ситуацій з позиції державного управління в історичній ретроспективі, встановлено, що зазначена тема належного наукового висвітлення у світовій та вітчизняній науці не отримала, а вивчалася в контексті різних сфер суспільного життя, економічних, гуманітарних та технічних наук, в рамках культурного, духовного і психологічного підходів у державно-політичній та військовій сферах, в теорії конфліктів та міжнародних відносин. Узагальнено і систематизовано основні етапи становлення та розвитку державного управління в умовах кризових ситуацій, зумовлених воєнно-політичними чинниками: перший етап – період формування основ ідентифікації чинників виникнення кризової ситуації та встановлення характеру їх дії – як негативного явища, так і умови розвитку соціальної системи; другий етап – період формування засад ідентифікації та моніторингу чинників (загроз) виникнення кризових ситуацій; третій етап – період становлення процесу врегулювання кризових ситуацій, шляхом миротворчості, налагодження співробітництва та побудови нових взаємовідносин між конфліктуючими сторонами.

3. Проведено аналіз організаційно-правових засад державного управління в умовах кризових ситуацій, зумовлених воєнно-політичними чинниками в Україні, виокремлено його суб'єкти, досліджено їх повноваження і функції та надано практичні рекомендації щодо удосконалення вітчизняного законодавства, зокрема стосовно перерозподілу повноважень суб'єктів досліджуваного державного управління, з метою підвищення його ефективності.

У ході аналізу організаційно-правових засад державного управління в умовах кризових ситуацій, зумовлених воєнно-політичними чинниками в Україні, проведено предметну спеціалізацію нормативно-правових засад, дія яких спрямована на організацію діяльності суб'єктів державного управління в умовах кризових ситуацій, зумовлених воєнно-політичними чинниками, що дало змогу згрупувати їх у такі блоки за такими сферами: 1) законодавчі акти, що стосуються забезпечення національної безпеки загалом; 2) що стосуються реагування на визначені законодавством окремі кризові ситуації, що зумовлені воєнно-політичними чинниками; 3) нормативно-правові акти, що дотичні до питання реагування на кризові ситуації, зумовлені воєнно-політичними чинниками. Запропонована спеціалізація нормативно-правових засад дала підстави визначити напрями удосконалення організаційно-функціональних засад суб'єктів державного управління у процесі попередження та протидії кризовим ситуація, зумовленим як воєнно-політичними чинниками загалом, так і тим, що окремо визначені законодавством.

Виокремлено суб'єкти державного управління в умовах кризових ситуацій, зумовлених воєнно-політичними чинниками в Україні, а саме: суб'єкти загальної компетенції; суб'єкти галузевої компетенції; суб'єкти державного управління, об'єктом діяльності яких є сфери, дотичні до питання

виявлення, запобігання та нейтралізації воєнно-політичних чинників, що становлять загрозу реалізації національних інтересів.

Надати практичні рекомендації щодо удосконалення вітчизняного законодавства, зокрема стосовно перерозподілу повноважень суб'єктів досліджуваного державного управління, з метою підвищення його ефективності.

Дослідження їх повноважень і функцій уможливило надання таких пропозицій для підвищення ефективності державного управління у досліджуваній сфері:

- визначити законодавчим актом єдиний управлінський орган, що забезпечує координацію суб'єктів державного управління щодо виявлення та оцінювання воєнно-політичних чинників, які призводять до виникнення кризових ситуацій, їх запобігання та нейтралізацію;

- відповідними нормативно-правовими документами здійснити чіткий розподіл повноважень, відповідальності та взаємодії суб'єктів державного управління щодо виявлення та оцінювання воєнно-політичних чинників, які зумовлюють виникнення кризових ситуацій;

- виключити з переліку кризових ситуацій – ліквідацію наслідків кризової ситуації природного та техногенного характеру, оскільки остання є результатом трансформації кризової ситуації у надзвичайну.

4. Здійснено ідентифікацію ознак та чинників, які призводять до виникнення кризових ситуацій, та обґрунтовано основні етапи моніторингу факторів, які є причинами виникнення кризових ситуацій, зумовлених воєнно-політичними чинниками, з урахуванням їх взаємозв'язку. У ході ідентифікації ознак та чинників, які призводять до виникнення кризових ситуацій, запропоновано доповнити наявні класифікаційні ознаки кризових ситуацій, спричинених воєнно-політичними чинниками, зокрема у: зовнішньополітичній, внутрішньополітичній, воєнній сферах, а також у сфері державної безпеки. Запропоновано розробити і ввести в дію Положення про систему індикаторів (показників) стану національної безпеки України, що встановлює основи взаємодії державних органів щодо введення у дію системи індикаторів, а також забезпечує моніторинг стану національної безпеки.

Аналіз наукових та наявних підходів щодо дослідження класифікації кризових ситуацій з позицій різних сфер її виникнення, дав підстави ідентифікувати воєнно-політичну кризу, що склалася в Україні.

Визначено, що основним об'єктом моніторингу кризової ситуації, зумовленої воєнно-політичними чинниками, є воєнно-політична обстановка і відносини, а суміжними – як політична, соціально-економічна система країни загалом, так і кожна з її окремих складових інституцій, зокрема органи державної влади та місцевого самоврядування, політичні партії, громадські організації, їх взаємозв'язки, політичні лідери тощо.

Обґрунтовано основні етапи моніторингу факторів, які є причинами виникнення кризових ситуацій, зумовлених воєнно-політичними чинниками, з урахуванням їх взаємозв'язку, а саме:

- *перший етап* – визначення завдання виконавцям та організація їхньої роботи, часу на виконання поставлених завдань, переліку формалізованих

документів інформаційного аналізу кризової ситуації, зумовленої воєнно-політичними чинниками, в яких повинні бути представлені результати;

- *другий етап* – збір, добування та первинна обробка вихідних даних воєнно-політичної обстановки, інших допоміжних фактів, що стосуються ймовірності виникнення кризової ситуації;

- *третій етап* – поглиблена аналітична обробка отриманої інформації, ідентифікації ознак та факторів, що можуть призвести до виникнення кризової ситуації, формуються висновки;

- *четвертий етап* – оформлення інформаційно-аналітичних довідок, експертних оцінок, проектів практичних рекомендацій.

Констатовано необхідність створення цілісної системи моніторингу ризиків, які становлять загрозу національній безпеці України.

5. Досліджено підходи до оцінювання ефективності державного управління в умовах кризових ситуацій, зумовлених воєнно-політичними чинниками, з метою узагальнення та систематизації визначення показників поточної ефективності та визначення пріоритетних напрямів удосконалення наявних підходів до оцінювання ефективності державного реагування на зазначені кризові ситуації, а саме: за відповідними напрямами узагальнено та систематизовано визначення показників поточної ефективності, за допомогою яких може формуватися висновок стосовно ефективності системи антикризового управління в контексті реагування на кризові ситуації, зумовлені воєнно-політичними чинниками: професіоналізм антикризового управління і спеціальна підготовка; мистецтво управління; методологія розробки ризикованих рішень; науковий аналіз ситуації, прогнозування; корпоративність; лідерство; оперативність управління; стратегія і якість антикризових програм; людський фактор.

Визначено пріоритетні напрями удосконалення наявних підходів до оцінювання ефективності державного реагування на кризові ситуації, зумовлені воєнно-політичними чинниками, а саме:

- визначення критеріїв оцінювання ефективності на етапах ідентифікації небезпек, моніторингу загроз та їх попередження, які призводять до виникнення кризових ситуацій, зумовлених воєнно-політичними чинниками;

- визначення критеріїв оцінювання раціонального розподілу наявних у суспільства ресурсів стосовно реагування на загрози, внаслідок спрямованості застосування сил та засобів органів державного управління.

6. Аналіз й узагальнення зарубіжного досвіду державного управління (зокрема, Великої Британії, ФРН, США, Ізраїлю, Білорусії) в умовах, зумовлених воєнно-політичними чинниками, у контексті його адаптації, дав підстави надати такі пропозиції щодо його використання в Україні:

- формування оптимально збалансованого розподілу повноважень, підзвітності та відповідальності між його суб'єктами, визначення єдиного управлінського органу, що забезпечує координацію суб'єктів державного управління в умовах кризових ситуацій, зумовлених воєнно-політичними чинниками;

– забезпечення функціонування ефективної системи раннього попередження (реагування) на виникнення кризових ситуацій, зумовлених воєнно-політичними чинниками, з визначенням базових та змінних показників, поєднуючи національні, міжнародні, державні та недержавні експертизи для своєчасної ідентифікації воєнно-політичних чинників, що можуть призвести до виникнення кризових ситуацій (на основі врахування досвіду ФРН);

– удосконалення чинного законодавства, щодо зазначених питань, а саме: розробка та прийняття Концепції державного управління в умовах кризових ситуацій, зумовлених воєнно-політичними чинниками, зокрема, структурними елементами зазначеної концепції можуть бути: основні терміни, суб'єкти державного управління в кризових ситуаціях та їх повноваження, порядок ідентифікації (визначення) та моніторингу воєнно-політичних чинників, що можуть призвести до виникнення кризових ситуацій, порядок зміни режимів для реагування на кризові ситуації, зумовлені воєнно-політичними чинниками в залежності від визначеного рівня загроз, питання врегулювання порядку обміну інформацією між суб'єктами державного управління в кризових ситуаціях та іншими суб'єктами забезпечення національної безпеки, порядок оцінювання ефективності державного управління в кризових ситуаціях, підготовка та перепідготовка кадрів, фінансове та матеріально-технічне забезпечення здійснення процесу державного управління в умовах кризових ситуацій, зумовлених воєнно-політичними чинниками.

7. Визначено пріоритетні напрями підвищення ефективності державного управління в умовах кризових ситуацій, зумовлених воєнно-політичними чинниками, зокрема, розроблено модель системи державного управління в умовах кризових ситуацій, зумовлених воєнно-політичними чинниками, яка дає змогу здійснити розробку раціональних проектів державно-управлінських рішень, що може бути представлено у вигляді законодавчого акту, доктрини, стратегії, концепції, плану дій та контролю виконання.

Визначено, що оцінювання ефективності державно-управлінських рішень передбачає оцінювання процесу державного управління в умовах кризових ситуацій, зумовлених як воєнно-політичними чинниками загалом, так і на кожному з етапів прийняття державно-управлінських рішень. Зокрема, йдеться про оцінювання ефективності ідентифікації та моніторингу воєнно-політичних чинників, які можуть призвести до виникнення кризових ситуацій, оцінювання ефективності розбудови спроможностей сил сектору безпеки і оборони, а також ефективності зміни режимів для реагування на кризові ситуації, зумовлені воєнно-політичними чинниками.

На основі одержаних результатів, сформульовано пропозиції органам державної влади щодо підвищення ефективності державного управління у досліджуваній сфері, а саме:

Верховній Раді України: а) розглянути питання про внесення змін до Закону України «Про Раду національної безпеки і оборони України» щодо: уточнення компетенцій Ради національної безпеки і оборони України в частині оцінювання ефективності державно-управлінських рішень при виникненні

кризових ситуацій; використання національних, міжнародних, державних та недержавних експертиз для своєчасної ідентифікації воєнно-політичних чинників, що загрожують національній безпеці України; б) з метою забезпечення – раннього виявлення (ідентифікації, моніторингу) чинників, оцінювання ризиків настання кризової ситуації, та їхнє попередження до моменту реалізації, Раді національної безпеки і оборони України внести відповідні зміни щодо функціонування Головного ситуаційного центру України як програмно-апаратного комплексу зі збору, накопичення і обробки інформації, необхідної для підготовки та прийняття рішень у сфері національної безпеки і оборони (на основі врахування досвіду Ізраїлю, Великої Британії);

Кабінету Міністрів України: а) розробити Концепцію державного управління в умовах кризових ситуацій, зумовлених воєнно-політичними чинниками, метою якої має бути:

- створення відповідної системи державного управління, формування оптимально збалансованого розподілу повноважень, підзвітності, відповідальності, взаємодії всієї системи суб'єктів державного управління в умовах кризових ситуацій, а також у різних сферах життєдіяльності, з метою встановлення взаємовпливу та взаємообумовленості поширення воєнно-політичних чинників, що можуть призвести до кризових ситуацій, зумовлених воєнно-політичними чинниками;

- зміцнення стійкості держави в напрямі розвитку оборонних спроможностей, технічного оснащення, створення інноваційного кіберзахисту, підготовки особового складу, вироблення теоретичних та практичних заходів щодо спільного застосування сил безпеки і оборони, реформування Міністерства оборони у напрямі вдосконалення процесу закупівель, з метою розвитку оперативних спроможностей сил безпеки і оборони;

- з метою підвищення ефективності рівня виконання умов ратифікованих в Україні норм міжнародного права країнами-учасницями, міждержавних зусиль у врегулюванні кризових ситуацій країнами-учасницями, посилити співпрацю з міжнародними організаціями (ООН, ЄС, НАТО), зовнішньополітичну діяльність Україні спрямувати на створення неформального союзу держав, який консолідує міжнародні зусилля, спрямовані на нейтралізацію негативних наслідків прямих, позаконвенційних, гібридних та інших актів агресії;

б) спільно з Національним інститутом стратегічних досліджень завершити розробку пропозицій щодо системи індикаторів (показників) стану національної безпеки.

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

Праці, які відображають основні наукові результати дисертації

1. Гута С. С. Поняття «кризова ситуація, зумовлена воєнно-політичними чинниками», «воєнно-політична криза» в теорії державного управління. *Інвестиції: практика та досвід*. 2017. № 7. С. 116–120.
2. Гута С. С. Організаційно-правові засади державного управління в

умовах кризових ситуацій, зумовлених воєнно-політичними чинниками в Україні на сучасному етапі. *Вісник НАДУ*. 2017. № 3. С. 45–51.

3. Гута С. С. Характеристика ознак та класифікація чинників які приводять до виникнення кризових ситуацій, зумовлених воєнно-політичними чинниками. *East European Scientific Journal* (Warsaw, Poland). 2018. № 2. Ч. 5. С. 4–9.

4. Гута С. С. Моніторинг кризових ситуацій, зумовлених воєнно-політичними чинниками. *Публічне управління і адміністрування в Україні*. 2018. № 3. С. 5–12.

5. Гута С. С. Державне управління в умовах кризових ситуацій, зумовлених воєнно-політичними чинниками: історико-бібліографічний аналіз. *Вчені записки Таврійського національного університету імені В. І. Вернадського*. Серія: Державне управління. 2018. Том 29 (68). № 5. С. 13–20.

6. Гута С. С. Оцінювання ефективності державного реагування на кризові ситуації, зумовлених воєнно-політичними чинниками: підходи та напрями удосконалення. *Публічне управління і адміністрування в Україні*. 2019. № 11. С. 9–14.

7. Гута С. С. Структурно-функціональна модель системи державного управління в умовах кризових ситуацій, зумовлених воєнно-політичними чинниками. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2020. № 2. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?n=2&y=2020>. DOI: 10.32702/2307-2156-2020.2.100.

Праці, які додатково відображають наукові результати дисертації

8. Гута С. С. Організаційно-правові засади державного управління в умовах кризових ситуацій, зумовлених воєнно-політичними чинниками в Україні на сучасному етапі. *Державне і муніципальне управління: теорія, методологія, практика*: матеріали Всеукр. наук.-практ. конф. (Запоріжжя, 2–3 березня 2018 р.) / за ред. В.М. Огаренко; Класичний приватний університет, Запорізька обласна державна адміністрація. Запоріжжя, 2018. С. 6–9.

9. Гута С. С. Основні аспекти оцінки воєнно-політичної обстановки для забезпечення ефективного державного управління в умовах кризових ситуацій зумовленими воєнно-політичними чинниками. *Публічне врядування в Україні: стан, виклики та перспективи розвитку*: матеріали щоріч. Всеукр. наук.-практ. конф. за міжнар. участю, присвяч. 100-річчю держ. служби в Україні (Київ, 25 травня 2018 р.): у 5 т. / за заг. ред. В. С. Куйбіди, М. М. Білінської, О. М. Петроє. Київ: НАДУ, 2018. Т. 4. С. 116–117.

10. Гута С. С. Зарубіжний досвід державного управління в умовах кризових ситуацій, зумовлених воєнно-політичними чинниками. *Інституціоналізація публічного управління в Україні в умовах євроінтеграційних та глобалізаційних викликів*: матеріали щоріч. Всеукр. наук.-практ. конф. за міжнар. участю (Київ, 24 травня 2019 р.): у 5 т. / за заг. ред. А. П. Савкова, М. М. Білінської, О. М. Петроє. Київ: НАДУ, 2019. Т. 3. С. 30–32.

11. Гута С. С. Загальні критерії ефективності системи державного управління в контексті реагування на кризові ситуації зумовлені воєнно-

політичними чинниками. *Advances of Science: матеріали Всеукр. наук.-практ. конф. (Proceedings of articles the international scientific conference) (Київ–Карлові Вари, 8 лютого 2019 р.). Czech Republic, Karlovy Vary – Ukraine, Kyiv, 2019. С. 66–71.*

АНОТАЦІЯ

Гута С. С. Державне управління в умовах кризових ситуацій, зумовлених воєнно-політичними чинниками. – *Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.*

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата наук з державного управління за спеціальністю 25.00.01 – теорія та історія державного управління. – Міжрегіональна Академія управління персоналом. – Київ, 2020.

У дисертації з позицій системного підходу, обґрунтовано базові теоретичні засади державного управління в умовах кризових ситуацій, зумовлених воєнно-політичними чинниками, та визначено шляхи підвищення його ефективності.

Доведено тісний причинно-наслідковий зв'язок між кризовими ситуаціями, зумовленими воєнно-політичними чинниками, та національною безпекою, що виступає характеристикою стану захищеності людини, суспільства і держави.

Узагальнено й проаналізовано сучасну наукову літературу з проблем державного управління в умовах кризових ситуацій, зумовлених воєнно-політичними чинниками, встановлено, що поза увагою залишається розгляд і вивчення таких тем, як виявлення закономірностей і особливостей, ідентифікації ознак та класифікації чинників, моніторингу, методик, технологій і механізмів врегулювання кризових ситуацій, зумовлених воєнно-політичними чинниками. Однак практика вимагає їх наукового осмислення не лише у вигляді окремих концепцій, але й розробки обґрунтованої наукової теорії державного управління, врегулювання, вирішення чи розв'язання кризових ситуацій, зумовлених воєнно-політичними чинниками.

Досліджено понятійно-категоріальний апарат, у ході якого встановлено відмінності між дефініціями «криза», «кризова ситуація», «антикризове управління», «управління ризиками», «державне управління в умовах кризових ситуацій, зумовлених воєнно-політичними чинниками». На основі синтезу змісту проаналізованих понять, запропоновано визначення сутності дефініції «державне управління в умовах кризових ситуацій, зумовлених воєнно-політичними чинниками».

У процесі дослідження підходів щодо оцінки кризових ситуацій з позиції державного управління в історичній ретроспективі, уточнено періодизацію його становлення та розвитку, в основу якої покладено комплексні критерії оцінки зміни чинників виникнення кризових ситуацій (криз), і зміни у результаті цього основних функцій і завдань суб'єктів управління щодо їх виявлення, попередження та подолання.

Проаналізовано організаційно-правові засади діяльності суб'єктів державного управління в умовах кризових ситуацій, зумовлених воєнно-політичними чинниками в Україні на сучасному етапі. Встановлено, що для здійснення ефективного державного управління в умовах кризових ситуацій,

важливе значення мають оптимально збалансований розподіл повноважень між його суб'єктами, їх підзвітність та відповідальність, визначення єдиного управлінського органу, а також уніфікація законодавства у цій сфері правовідносин, зокрема, шляхом адаптації українського законодавства до сучасних реалій, міжнародних і європейських стандартів. На основі запропонованої спеціалізації нормативно-правових засад, визначено напрями удосконалення організаційної і функціональної системи суб'єктів державного управління у процесі попередження та протидії кризовим ситуаціям, зумовленим воєнно-політичними чинниками.

Проаналізовано й узагальнено ознаки та чинники виникнення кризових ситуацій, що дають змогу ідентифікувати кризу, підготувати якісні, варіативні, багаторівневі моделі відповідних державно-управлінських рішень згідно з вимогами чинного законодавства, доповнено наявні класифікаційні ознаки кризових ситуацій, спричинених воєнно-політичними чинниками у зовнішньополітичній, внутрішньополітичній, воєнній сферах та у сфері державної безпеки. Доведено, що основна увага суб'єктів державного управління має бути спрямована на визначення ймовірності виникнення кризових ситуацій. Кризова ситуація в Україні ідентифікована за критерієм накопичення певного потенціалу протидії реалізації національних інтересів, визнана як така, що набула загальнонаціонального масштабу, а тому становить реальну небезпеку для країни.

Встановлено, що основною метою моніторингу кризових ситуацій, зумовлених воєнно-політичними чинниками, є повна оцінка воєнно-політичної обстановки і відносин. Надано практичні рекомендації щодо визначення етапів проведення моніторингу відповідних кризових ситуацій.

Обґрунтовано пріоритетні напрями удосконалення наявних підходів до оцінювання ефективності державного управління в контексті реагування на кризові ситуації, зумовлені воєнно-політичними чинниками. Визначено критерії оцінювання ефективності на етапах ідентифікації небезпек, моніторингу загроз, які призводять до виникнення кризових ситуацій, а також критерії оцінювання раціонального розподілу наявних у суспільства ресурсів стосовно реагування на загрози.

Проаналізовано зарубіжний досвід щодо формування ефективної системи державного управління в умовах кризових ситуацій, зумовлених воєнно-політичними чинниками, з метою виявлення перспектив його використання в Україні. Констатовано, що низка розвинених країн має власне законодавство, що визначає термінологію, розробляє механізми та принципи удосконалення наявної системи.

Розроблено структурно-функціональну модель системи державного управління у кризових ситуаціях, зумовлених воєнно-політичними чинниками, орієнтовану на підвищення ефективності діяльності органів влади з питань урегулювання кризових ситуацій у контексті забезпечення національної безпеки.

Обґрунтовано необхідність удосконалення чинного законодавства України щодо формування оптимально збалансованого розподілу повноважень, підзвітності

та відповідальності між його суб'єктами, визначення єдиного управлінського органу, забезпечення взаємодії суб'єктів системи державного управління в умовах кризових ситуацій, зумовлених воєнно-політичними чинниками.

Ключові слова: національна безпека, державне управління, кризові ситуації, зумовлені воєнно-політичними чинниками.

ANNOTATION

Huta S.S. Public administration in crisis situations caused by the military and political factors. – *Qualifying scientific work on the rights of manuscript.*

The dissertation for the candidate degree in public administration in the specialty 25.00.01 – theory and history of public administration. – Interregional Academy of Personnel Management. – Kyiv, 2020.

In this dissertation, in terms of a systemic approach, basic theoretical foundations of public administration in crisis situations caused by the military and political factors are substantiated and ways of making the public administration more effective are determined.

The strong causal relationship between crisis situations caused by the military and political factors and national security, that is a characteristic of the state of protection of man, society and the state was proved.

Contemporary scientific literature related to problems of public administration in crisis situations caused by the military and political factors was consolidated and analyzed, it was established that consideration and examination of such topics as detection of patterns and peculiarities, identification of characteristic features and classification of factors, monitoring, methodologies, technologies and mechanisms for resolving crisis situations caused by the military and political factors remains unaddressed. However, practice requires not only their scientific understanding in the form of separate concepts, but also development of grounded scientific theory of public administration, settlement, solution or resolve the crises situations caused by military and political factors.

Conceptual categorical apparatus was researched, these studies revealed differences between the concepts of «crisis», «crisis situation», «crisis management», «risk management», «public administration in crisis situations, caused by military and political factors». On the basis of the synthesis of content of analyzed concepts, the essence of the definition of «public administration in crisis situations caused by military and political factors» is proposed.

In a study of genesis of public management activity in crisis situations, caused by military and political factors, it was clarified periodization of its establishment and development, which is based on the complex criteria of estimation of change of factors of emergence of crisis situations (crises) and as a result of this change of basic functions and tasks of management subjects in their identification, warning and overcoming.

It was analyzed the organizational and legal principles of the work of the public management subjects in crisis situations caused by military and political factors at the present stage in Ukraine. It is established that for efficient public administration in crisis situations, it is important to have an optimally balanced distribution of powers between its subjects, their accountability and responsibility, the definition of a single

governing body, as well as the unification of legislation in this area of legal relations, in particular by adapting Ukrainian legislation to modern realities, international and European standards. The proposed specialization of normative legal bases allows to determine the directions of improvement of organizational and functional system of public administration entities in the process of prevention and response crisis situations, caused by military and political factors.

Signs and factors of emergence of crises caused by military-political factors, which allows to identify the crisis, to prepare qualitative, variational, multilevel models of relevant state-administrative decisions in accordance with the requirements of the current legislation were analyzed and consolidated, existing classification features of crisis situations, caused by military and political factors in foreign, domestic, military, and national security were completed. It is proven that the main focus of the public administration subjects should be aimed at determining the probability of occurrence crisis situations. The crisis situations in Ukraine, identified on the basis of the criterion of accumulation of some potential to counteract the realization of national interests, is recognized as having acquired nationwide scale and therefore poses a real danger for the country.

It was established that the main purpose of crisis monitoring caused by military and political factors is a complete assessment of the military and political situation and relations. Practical recommendations for determining the stages of monitoring relevant crisis situations are offered.

The priority areas for improving the existing approaches to assessing the effectiveness of public administration in the context of responding to crises caused by military and political factors were proved. The criteria for assessing the effectiveness at the hazard identification stages, monitoring the threats that lead to crisis situations, as well as criteria for assessing the rational distribution of resources available to society regarding the response to threats are defined.

Foreign experience on formation of effective system of state administration in crisis situations caused by military and political factors, with the purpose of revealing the prospects of its use in Ukraine, has been studied. It was noted that a number of developed countries had their own legislation defining terminology, developing mechanisms and principles for improving the existing system.

A structural and functional model of the system of public administration in crisis situations caused by military and political factors has been developed, aimed at improving the effectiveness of the authorities in dealing with crisis situations in the context of ensuring national security.

It was proved the need to improve the current legislation of Ukraine concerning the formation of an optimal balanced distribution of powers, accountability and responsibility between its subjects, the definition of a single management body, the provision of interaction of the subjects of the public administration system in crisis situations caused by military and political factors.

Key words: national security, public administration, crisis situations caused by military and political factors.

Наклад 100. Папір офсетний. Ум.-др. арк. 0,9.
Підписано до друку 16.11.2020. Замовлення 558.

Надруковано в «МП Леся».
Свідоцтво про внесення до Державного реєстру
суб'єктів видавничої справи серія ДК № 892 від 08.04.2002.

«МП Леся»
03148, Київ, а/с 115.
Тел./факс: (066) 60-50-199, (098) 455-41-17
E-mail: lesya3000@ukr.net