

*Ляшевська О.І., к.н. держ. упр., доц., НУЦЗУ, м. Харків,
ORCID: 0000-0002-1469-4141*

Liashevska O., PhD in Public Administration, Associate Professor, Associate Professor of the Department of Management and organization in the field of civil protection, National University of Civil Defence of Ukraine, Kharkiv

УДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМУ ДЕРЖАВНОГО АНТИКРИЗОВОГО УПРАВЛІННЯ В УКРАЇНІ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ

IMPROVING THE MECHANISM OF STATE CRISIS MANAGEMENT IN UKRAINE UNDER MARTIAL LAW

У статті проведено діагностику показників соціально-економічної ситуації в Україні в умовах воєнного стану. Запропоновано систему державних антикризових заходів в умовах воєнного стану.

Ключові слова: антикризове управління, криза, розвиток.

The article analyzes the indicators of the socio-economic situation in Ukraine under martial law. The system of state anti-crisis measures under martial law is proposed.

Keywords: crisis management, crisis, development.

Постановка проблеми. Непередбачувана ситуація запровадження воєнного стану в Україні суттєво вплинула на заплановану стратегію розвитку та призвела до переривання її реалізації. Складна ситуація вимагає розробки системи антикризового управління для усунення кризових явищ та відновлення економіки, соціальної сфери та політичних процесів. Враховуючи потенційні ресурси української економіки, необхідно модернізувати механізми державної антикризової політики у найважливіших сферах, відповідальних за відновлення політичних, соціальних та економічних процесів.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Теоретичні та практичні аспекти причин і наслідків кризових явищ у державі досліджують вітчизняні та зарубіжні вчені А. Бабич, Т. Безверхнюк, З. Бурик, В. Дзюндзюк, Г. Ортіна, Н. Сапа, І. Сенча, Т. Сивак, В. Шпачук та ін. аналізують механізми їх подолання [1; 2; 7; 8].

Постановка завдання. Метою статті є формулювання рішень щодо вдосконалення механізмів державного антикризового управління в Україні на основі обґрунтування необхідності запровадження системного державно-

го антикризового менеджменту.

Виклад основного матеріалу. Україна опинилася у складній ситуації військово-політичної та економічної кризи внаслідок російської агресії, що підвищило ступінь відповідальності органів державної влади за забезпечення національної безпеки та поставило перед ними низку завдань з антикризового управління. В умовах війни органи державної влади виступають головними координаторами правових, фінансових, організаційних та адміністративних органів, що діють на всіх рівнях державного управління. Держава повинна взяти на себе основну частину витрат і повну відповідальність за готовність до кризових ситуацій та розширити функції державного сектору економіки для виконання найбільш важливих стратегічних і соціально значущих завдань.

Військово-політико-економічна криза в Україні зумовлює необхідність розробки плану, який дозволить швидко і невідкладно реагувати на різноманітні економічні, соціальні, екологічні та політичні виклики. Цей план має поєднувати стратегічний підхід антициклічної політики з антикризовим військовим управлінням. Антикризове управління з боку держави в умовах воєнного стану має бути спрямоване на максимальну підтримку та мотивацію реального сектору економіки, промисловості, сільського господарства та комунальної інфраструктури. Механізми антикризового управління в державному секторі мають бути реалізовані через плани націоналізації та приватизації оборонно-промислового комплексу. Національні програми антикризової готовності мають посилити бюджетування, фінансування та інвестиції в пріоритетні галузі та сфери, які впливають на шанси країни подолати військову, політичну та економічну кризу. Іншими словами, необхідно вжити низку заходів, які сприятимуть: виконання соціальних гарантій держави, підтримці економічного потенціалу держави, стимулювання внутрішнього ринку та розвитку конкуренції, стимулюванню інноваційної діяльності підприємств, створенню умов для європейської інтеграції на ринкових засадах, формування фінансової інфраструктури, забезпечення економічного зростання [6].

Власне, планування ефективності державних антикризових заходів в умовах воєнного стану оцінюється станом соціально-економічної системи, життєздатністю місцевих громад, державним регулюванням пріоритетних секторів і галузей, які сприяють відновленню рівня та якості життя населення, соціальному захисту найбільш вразливих громадян, реалізації суспільних потреб та інтересів. оцінюється ефективністю механізму.

Воєнно-політико-економічна криза в Україні характеризується низкою негативних факторів, а саме: 1) спад виробництва; 2) відтік трудових ресурсів; 3) нестача фінансового капіталу; 4) валютні коливання; 5) висока інфляція; 6) критична ситуація з інвестиційним попитом; 7) загострення соціальних проблем та політична нестабільність.

Основні прямі та непрямі наслідки воєнного стану для розвитку країни визначаються шляхом порівняння фактичних макроекономічних показників з тими, що прогнозуються в національній стратегії сталого розвитку [5]. Так, аналізуючи статистичні дані щодо наслідків війни станом на травень 2023 р., площа окупованої Росією території, включаючи територію АР Крим та ОРДЛО, становить близько 125 000 квадратних кілометрів; загальне падіння валового внутрішнього продукту - 35%; прямі втрати грошових ресурсів - близько 600 млрд євро, Зруйновано об'єкти інфраструктури: знищено 35% житла, 32% доріг, 11% бізнес-активів, 7% аеропортів; 13 мільйонів людей були змушені покинути свої місця проживання, з них понад 6 мільйонів виїхали за межі країни; зруйновано понад 200 підприємств, знищено міську, житлову інфраструктуру, транспортні та водопровідні системи. Втрачена економіка міст і малих населених пунктів. З огляду на втрату економіки міст і населених пунктів, країна опинилася на межі соціальної декапіталізації. Природне переміщення населення до центральних і західних регіонів України та міграція українців за кордон призвели до значних змін у професійному та демографічному складі регіонів, що постраждали від військового вторгнення. Втрачено соціальний потенціал не лише в економіці, а й у структурі суспільства, тобто в системах виховання та освіти, охорони здоров'я, сфери послуг, науки і техніки, проектної діяльності тощо.

Зокрема, були зруйновані виробничі зв'язки підприємств, порушені логістичні ланцюги, ускладнена торгівля та експорт. Виробництво великих, середніх і малих підприємств на територіях, що постраждали від військового вторгнення, припинилося або було різко скорочено. Це призвело до різкого скорочення надходжень до державного та місцевих бюджетів, неможливості фінансування життєво важливих об'єктів і програм, а також до зменшення загальної зайнятості.

Аналіз макроекономічної динаміки в період війни показав негативні тенденції соціально-економічних процесів в Україні та основні причини їх посилення, а також визначив відповідні шляхи подолання наслідків системної кризи. Сьогодні неконтрольований інфляційний процес спричиняє структурні дисбаланси в економіці та політиці, фінансові кризи, руйнування реального сектору та повну залежність від зовнішнього фінансування. Негативні макроекономічні процеси та військові дії призвели до кризи бізнесу на мікропідприємствах та локальних ринках. Великі металургійні підприємства, які забезпечують значну частину надходжень до державного бюджету, опинилися в епіцентрі воєнних дій, і більшість з них зіткнулися з численними проблемами у постачанні сировини, логістиці та закупівлі продукції.

У воєнний час стратегія відіграє важливу роль в антикризовому управлінні. Процес розробки антикризової стратегії зазвичай поділяють на такі етапи:

1. Аналіз зовнішніх факторів для виявлення причин наступної кризи

Потік інформації про всі зовнішні фактори перешкоджає точному і безпомилковому аналізу і, таким чином, сприяє прийняттю помилкових управлінських рішень.

2. Аналіз внутрішнього стану системи, для того, щоб виявити причини кризи в соціально-економічній системі, необхідно провести повний і ретельний аналіз внутрішніх факторів, щоб побачити всі можливі небезпеки, що існують в країні, якщо кризове явище могло походити від внутрішніх передумов. Національне антикризове управління є частиною загальної системи державного управління, яка включає прогнозування та своєчасну діагностику кризових ситуацій, аналіз їх причин, визначення першочергових заходів щодо стримування кризових явищ та розробку комплексних програм виходу з кризи та відновлення сталого економічного зростання.

3. В умовах економічної кризи основний тягар і відповідальність за забезпечення економічної безпеки країни лежить на органах державного управління. Це пов'язано з тим, що від державних антикризових заходів залежить виживання та вихід підприємств і домогосподарств з кризи, якість життя населення, підтримка споживчого та інвестиційного попиту, усунення адміністративних бар'єрів для підприємництва. В умовах кризи роль держави в управлінні економічними та соціальними процесами значно зростає. Держава виступає організатором і координатором правових, фінансових, організаційних та управлінських заходів, що здійснюються на всіх рівнях, особливо на мікрорівні. Основні принципи національного антикризового управління: 1) наукова обґрунтованість антикризових заходів; 2) правове забезпечення антикризового управління; 3) підтримка фінансової системи; 4) підтримка найбільших структурних підприємств; 5) пріоритетність соціального захисту населення; 6) запобігання масовим звільненням; 7) підтримка малого та середнього бізнесу та розширення самозайнятості населення.

Найважливішими напрямками державної антикризової політики є розробка правової бази антикризового управління, створення правової основи та методології антикризового регулювання, відображення правових норм у цивільному, бюджетному та податковому законодавстві. Найбільш швидкими та ефективними заходами стимулювання економічної політики під час кризи є заходи грошово-кредитної політики. В умовах воєнного стану слід переглянути політику фінансування пріоритетних державних видатків та запровадити заходи жорсткої економії, оскільки нераціональні державні витрати можуть стати новим джерелом фіскальної нестабільності. Як свідчить світовий досвід державного управління, в умовах кризи зростає роль і значення дій уряду щодо ефективного та результативного використання бюджетних коштів [5].

Суть антикризового державного регулювання в умовах військової агресії полягає у максимальній підтримці малого та середнього бізнесу в

місцевих громадах через створення додаткових можливостей для збереження виробництва стратегічно та соціально важливої продукції, підтримання задовільного рівня зайнятості та створення умов для збереження робочих місць. В рамках антикризових заходів уряду має бути створено фонд гарантування кредитів, надано податкові пільги, знижено адміністративні бар'єри та спрощено ліцензійні та адміністративні процедури для МСП. Антикризові заходи уряду повинні враховувати неналежний рівень управління організаціями, установами та підприємствами в районах активних бойових дій, а також відсутність можливостей для підготовки та перепідготовки фахівців з антикризового управління в багатьох постраждалих регіонах.

4. Удосконалення організаційної структури національного антикризового управління має здійснюватися на національному, регіональному та місцевому рівнях державного управління та військового управління. У цьому напрямі державою зроблено важливий крок щодо створення єдиної інформаційної платформи для забезпечення інформаційної підтримки розробки антикризових проектів, програм та заходів з подолання кризи.

5. Пріоритетом антикризових заходів держави є зниження рівня безробіття та викривлень на ринку праці як в Україні в цілому, так і в постраждалих від війни регіонах. Стримуючим фактором зростання безробіття в умовах воєнного часу є розробка цільових програм сприяння зайнятості, створення нових робочих місць та активізація громадських робіт. Особливого значення набуває систематичний моніторинговий аналіз ситуації на ринку праці в умовах воєнного стану та поглиблення кризи. Такий аналіз має здійснюватися щотижня в кожному регіоні країни, а отримані дані мають узагальнюватися, оброблятися та використовуватися як основа для оперативного управління ринком праці в умовах воєнного стану.

6. Розробка нових механізмів управління соціальним захистом населення, яке постраждало внаслідок воєнних дій, та відновлення довоєнного рівня і якості життя в місцевих громадах також має стати пріоритетом державної антикризової політики.

Війна спричинила катастрофічне падіння доходів населення в більшості регіонів і галузей, масове безробіття, заморозила зарплати держслужбовців, запровадила заходи жорсткої економії, збільшила податкове навантаження на бізнес, стимулювала інфляцію, підвищила ціни на товари першої необхідності та скоротила фінансування соціальної інфраструктури. Як наслідок, зросла недовіра до органів державної влади, спровоковані соціальні конфлікти та дестабілізовані суспільно-політичні процеси, тому сьогодні антикризові заходи держави мають набути яскраво вираженого соціального характеру.

В умовах військово-політичних та економічних криз ці дії ускладнюються недостатньою гнучкістю та ефективністю адміністративних інструментів, що обмежує результативність макроекономічної стабілізації та

дієвість заходів соціального регулювання ділової активності. У цьому контексті практичні шляхи реалізації механізмів державного антикризового управління у сфері галузевих пріоритетів мають бути спрямовані на досягнення мети комплексного підходу до координації макроекономічних процесів. Формування системи державного антикризового управління сприяє своєчасній діагностиці кризових явищ в економіці та соціальній сфері, швидкості реагування на них, адекватності регулювання загроз фінансовій рівновазі та використанню всіх внутрішніх можливостей підприємств для подолання кризових явищ і гнучкості дій [7].

Процес подолання воєнно-політичних та економічних криз має бути спрямований на досягнення повноцінної національної безпеки, з відновленням реальних секторів економіки, вирішенням соціальних проблем та забезпеченням сталого розвитку місцевих громад. Системний підхід до національного антикризового управління дозволяє державі ефективно боротися з кризовими явищами та адекватно реагувати на зовнішні та внутрішні чинники, зумовлені політичними, економічними та соціальними процесами.

Таким чином, системний підхід до антикризового управління в системі державного управління забезпечує вирішення нагальних проблем і завдань державного регулювання в умовах воєнного стану шляхом розробки нормативно-правової бази антикризових заходів та формування системи методичного забезпечення функціонування інноваційних антикризових інструментів і механізмів. Шляхом формування комплексу якісних та ефективних антикризових інструментів і механізмів органи державної влади повинні стимулювати ключових суб'єктів економічного, політичного та інститутів громадянського суспільства. Необхідно переглянути основні інструменти управління фінансами. Зокрема, це стосується подолання виявлених недоліків в організації дохідної та видаткової частин державного, регіональних та місцевих бюджетів, причин виникнення дефіциту, напрямів розробки та реалізації антикризової програми з метою оновлення дохідних джерел та фінансування найважливіших галузей економіки. У період воєнних дій та відновлення соціально-економічної системи України державні антикризові заходи мають бути зосереджені на коригуванні податкової системи та підтримці реального сектору економіки через доступ до дешевих кредитних, фінансових, матеріальних та інтелектуальних ресурсів. Військові адміністрації та органи місцевого самоврядування можуть спільно та системно впроваджувати комплексні заходи, програми та проекти, які дозволять модернізувати економічний сектор та вирішити соціальні та екологічні проблеми місцевих громад. Ефективні заходи з удосконалення управлінських структур на всіх рівнях забезпечують набуття державними службовцями нових компетенцій, оптимізують їхні посадові обов'язки та створюють мотиваційні чинники.

Список використаних джерел:

1. Бурик З. М. Прогнозування показників сталого розвитку України. Демократичне врядування: електрон. наук. фах. вид. / Львів. регіон. ін-т. держ. упр. Львів, 2017. Вип. 20. URL: http://www.lvivacademy.com/vidavnitstvo_1/visnyk20/index.html.
2. Бурик З. М. Система методів державного регулювання сталого розвитку України. Актуальні проблеми державного управління: зб. наук. пр. Харків.: Вид-во ХарРІ НАДУ. 2016. № 1 (49). С. 37-44.
3. Особливості публічного управління та адміністрування: навч. посібник / Бакуменко В. Д. та ін. Київ.: КНУКіМ, 2016. 167 с.
4. План заходів з реалізації Стратегії реформування державного управління до 2025 року: розпорядження / Кабінет міністрів України. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-zatverdzhennia-planu-zakhodiv-z-realizatsii-strat-a1126r>
5. Стратегія сталого розвитку України до 2030 року <https://ips.ligazakon.net/document/JH6YF00A?an=332>
6. Реформа системи державного управління та місцевого самоврядування в Україні: стан, виклики, перспективи здійснення: наук. доп. / авт. кол. ; за заг. ред. В. С. Куйбіди. Київ : НАДУ, 2018. 180 с.
7. Чальцева О. М. Публічна політика: теоретичний вимір і сучасна практика: монографія. Вінниця: ФОП Барановська Т. П., 2017. 336 с.

References:

1. Buryk Z. M. Forecasting indicators of sustainable development of Ukraine. Democratic governance: electronic. of science profession. kind. / Lviv. region int. state example Lviv, 2017. Issue 20. URL: http://www.lvivacademy.com/vidavnitstvo_1/visnyk20/index.html.
2. Buryk Z. M. System of methods of state regulation of sustainable development of Ukraine. Actual problems of state administration: coll. of science Kharkiv Ave.: HarRI NADU Publishing House. 2016. No. 1 (49). P. 37-44.
3. Peculiarities of public management and administration: education. manual / Bakumenko V. D. et al. Kyiv.: KNUKiM, 2016. 167 p.
4. Action plan for the implementation of the State Administration Reform Strategy until 2025: order / Cabinet of Ministers of Ukraine. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-zatverdzhennia-planu-zakhodiv-z-realizatsii-strat-a1126r>
5. Strategy of sustainable development of Ukraine until 2030 <https://ips.ligazakon.net/document/JH6YF00A?an=332>
6. Reform of the system of state administration and local self-government in Ukraine: status, challenges, prospects of implementation: science. add. / author number ; in general ed. V. S. Kuybidy. Kyiv: NADU, 2018. 180 p.
7. Chaltseva O. M. Public policy: theoretical dimension and modern practice: monograph. Vinnytsia: FOP Baranovska T. P., 2017. 336 p.