

How to cite: Voronkova, A., Zalizniuk, V., & Maksymov, O. (2024). Adapting Public Administration to Global Crises such as War: Learning from Experience. *World conference on future innovations and sustainable solutions*. Futurity Research Publishing. <https://doi.org/10.5281/zenodo.14057525>

Adapting Public Administration to Global Crises such as War: Learning from Experience

Alla Voronkova¹, Viktoriia Zalizniuk², Oleh Maksymov³

¹PhD in Economics, Associate Professor of the Department of Management, Business and Administration, State Biotechnological University, Kharkiv, Ukraine, <https://orcid.org/0000-0003-0523-3156>

²Doctor of Sciences in Public Administration, Head of the Department of Public Administration, State University of Trade and Economics, Kyiv, Ukraine, <https://orcid.org/0000-0002-7014-0207>

³PhD student, National Aviation University, Kyiv, Ukraine, <https://orcid.org/0009-0009-3493-6222>

Accepted: October 19, 2024 | **Published:** November 1, 2024 | **Language:** Ukrainian

Abstract: This research studies how to adapt the public administration system to possible crisis phenomena, global changes, and new technologies. A significant part of the work is focused on studying the concepts of "adaptation" and "adaptive management". The research also includes several studies by scientists who identified potential crises and challenges for the public administration system differently. A separate part of the work is devoted to studying war as a crisis phenomenon and adapting the public administration system to work in similar conditions. As a result of the research, it was found that in order to form an adaptive system of public administration, it is expedient to use a functional-matrix structure, expand the powers of local authorities, implement elements of the project approach for flexibility in management processes, as well as post-crisis recovery planning.

Keywords: crisis management, strategic planning, international experience, security policy, social stability.





Вступ

Сучасні глобальні кризи, як-от пандемія та війна, значно підвищують кількість викликів і нових завдань, що постають перед державними інституціями. Від системи державного управління вимагається не лише оперативна реакція, а й здатність адаптуватися до нових реалій для забезпечення стабільного функціонування інфраструктури країни. Слід зазначити, що в умовах війни державні інституції мають не лише реагувати на поточні кризові виклики, але й стратегічно планувати процеси відновлення та забезпечення соціальної стійкості після завершення конфлікту. Проте на практиці державна управлінська система часто виявляється не готовою до швидких і непередбачуваних змін у зовнішньому середовищі, що значно обмежує її здатність ефективно протистояти новим кризам. Відсутність належних механізмів адаптації та стратегічного планування може спричинити дестабілізацію суспільства, зростання ризиків і загроз, а в найгіршому випадку – повне руйнування державної інфраструктури. Досвід інших країн щодо подолання криз може слугувати важливим джерелом знань та практичних рішень для розроблення ефективних моделей адаптації системи публічного управління в Україні в умовах війни.

Мета роботи – аналіз механізмів адаптації системи публічного управління до кризових умов з огляду на міжнародний досвід у сфері кризового управління, безпекової політики та соціальної стійкості.


Зважаючи на визначену мету, завданнями дослідження є:

-  з'ясувати сутність адаптації публічного управління;
-  дослідити актуальні виклики для публічного управління.

Результати дослідження

Результати аналізу досліджень низки вчених показують, що адаптація публічного управління до глобальних криз вимагає впровадження гнучких управлінських моделей, стратегічного планування та активного залучення інноваційних інструментів, заснованих на міжнародному досвіді кризового менеджменту. Зокрема, Кармишев та ін. (2022) вивчали аспекти адаптивного управління структурними змінами в організаціях публічного сектору на основі проєктного підходу. Колодка (2023) досліджував кризове управління в умовах війни. Також увагу було приділено працям Бобро та ін., де було розглянуто вплив стратегічних підходів та інноваційних інструментів на підвищення ефективності державного управління, та дослідженням Гаркавої і Кліщевської (2021) щодо проблем регіонального управління економічною безпекою. Орел та Ричка (2023) вивчали публічне управління в контексті залучення місцевих громад до поширення системи використання сонячної енергії, а Тимчишин (2023) досліджував явище фальсифікату як суспільно небезпечного явища та практики протидії йому. Крім того, Баннікова та Михайлова (2023) розглядали роль міжкультурної компетентності у створенні ефективних команд, а Сулейманова (2023) аналізувала вплив штучного інтелекту як фактора, що може як сприяти підвищенню добробуту, так і створювати нові виклики для публічного управління.

Адаптація в загальному розумінні визначається як процес пристосування певної системи до зміни умов. Як зазначає Тімінський (2016), адаптивні системи натепер розглядаються в контексті управління організаціями, тому дослідник пропонує детальну класифікацію цих систем на основі кількох характеристик. За спрямуванням адаптації розрізняють природні, технічні, організаційні



та організаційно-технічні системи. За рівнями системи можуть бути одно-, дво- або багаторівневими. За методами - поділяються на чисельні, статистичні та системи оптимізації. За об'єктом застосування адаптивні системи класифікуються на такі типи: проектного управління, управління організацією, взаємодії із зацікавленими сторонами та управління персоналом. За способом досягнення самоналаштування вони можуть бути з активною, пасивною або комбінованою адаптацією. Основні підходи до пристосування поділяються на адаптивні та біадаптивні системи. На завершення науковець розрізняє системи за інструментами адаптації та виділяє: організаційно-розпорядчі системи, системи підтримки ухвалення рішень і системи генерації управлінських впливів (Тімінський, 2016).

Адаптивне управління є сукупністю дій та методів, які характеризуються здатністю системи реагувати на зміни зовнішніх умов і середовища. Це окремий вид управління, що вирізняється гнучкістю, інноваційними підходами та здатністю пристосовувати систему до нових умов за допомогою нових інструментів і механізмів. Основною метою такого управління є пошук та ухвалення найбільш ефективних рішень, спрямованих на стабільне функціонування та розвиток системи.


Питання адаптивності є особливо актуальним у публічному управлінні. У сучасних умовах здатність цієї системи реагувати на кризи, стратегічно планувати та працювати над безпековою політикою є життєво необхідною як для виконання головних функцій публічного управління, так і для забезпечення його подальшого функціонування як системи.

Впровадження інновацій у публічне управління сприяє підвищенню якості життя громадян, ефективності роботи органів влади та розвитку суспільства загалом. Це можна проілюструвати на основі динаміки індексу якості життя в Україні (Vobro та ін., 2024). Перед сучасною системою публічного управління постає низка викликів, пов'язаних як із глобальними кризами, так і з появою новітніх технологій та галузевими проблемами, що потребують постійної адаптації та оновлення управлінських підходів. Гарькава та Кліщевська (2021) підкреслюють важливість урахування економічних інтересів регіонів у процесі управління. На думку авторів, це питання є актуальним через розвиток ринкових механізмів в економіці та зростання регіонального приватного підприємництва.

Економічна безпека регіонів значною мірою залежить від ефективності керівництва і компетентності фахівців публічного управління, здатних оперативно реагувати на нові виклики, уникати загроз і нейтралізувати потенційні негативні наслідки впливу зовнішнього середовища.

Орел та Ричка (2023) акцентують на необхідності адаптації публічного управління в контексті залучення місцевих громад до впровадження інноваційних моделей використання сонячної енергетики, що у світлі змін клімату та тенденції переходу на відновлювані джерела енергії є особливо актуальним. Проте це завдання має як позитивні, так і негативні аспекти. Зокрема, викликами є інтеграція великої кількості відновлювальної енергії в електромережі, зберігання енергії, а також регуляторні та фінансові питання. Це актуально як для міської забудови, так і для сільських територій.

Органи публічного управління відіграють ключову роль у створенні сприятливого середовища для населення, тому вони повинні бути готовими до швидкої зміни зовнішніх умов і розробляти нові управлінські моделі. Рівень адаптивності публічного управління також сприятиме підвищенню енергетичної незалежності, що забезпечить соціальний і економічний розвиток країни, а на місцевому рівні - створенню комфортних умов для життя громадян.



Використання технологій штучного інтелекту в публічному управлінні, на думку Сулейманової (2024), може як сприяти покращенню суспільного добробуту, так і створювати нові загрози. Авторка пропонує вдосконалювати правове регулювання, особливо у сфері приватного сектору та національної безпеки. Крім того, важливо підвищувати прозорість рішень, ухвалених системами штучного інтелекту, а також активно залучати громадськість і зацікавлені сторони до процесу ухвалення цих рішень.

Тимчишин (2023), аналізуючи феномен фальсифікату як суспільно небезпечного явища, наголошує, що європейські та світові процеси глобалізації, інтеграція політичних і соціальних відносин усе більше зачіпають економічну злочинність, включаючи фальшивомонетництво. Це питання слід урахувати під час формування адаптивної системи публічного управління для підвищення її ефективності.

Бобро та інші (2024) у своїй спільній праці щодо впливу стратегічних підходів та інноваційних інструментів на підвищення ефективності державного управління зазначають, що уряди, які активно впроваджують інновації, демонструють підвищену ефективність у розподілі ресурсів і прийнятті рішень. Це позитивно позначається на функціонуванні державних інституцій та сприяє оперативному реагуванню на кризи. Крім того, органи державного управління можуть розглянути можливість модернізації процесів найму, щоб залучити кадри, здатні створювати нові підходи до управління. Науковці також висвітлюють критичні аспекти впровадження інновацій у сферу державного управління (Таблиця 1).


Таблиця 1

Критичні аспекти інновацій у державному управлінні

Електронне урядування (e-Government)	Застосування інформаційно-комунікаційних технологій для надання електронних послуг громадянам, бізнесу та іншим зацікавленим сторонам, автоматизації процесів управління та спрощення взаємодії з органами влади
Відкритий уряд (OG)	Заохочення прозорості, відкритості та участі громадян у прийнятті рішень через публікацію відкритих даних, участь у розробленні політики та програм, а також розвиток механізмів зворотного зв'язку
Цифровізація та штучний інтелект	Використання цифрових технологій, як-от аналіз даних, розумна аналітика, автоматизація процесів і штучний інтелект, для оптимізації управлінських рішень і покращення роботи уряду
Сервіс-дизайн та залучення громадян	Використання методів проектування послуг для створення орієнтованих на користувача сервісів і програм, а також активного залучення громадян до прийняття рішень і розроблення політики
Інновації в практиці менеджменту	Розроблення нових моделей управління, методів стратегічного планування, ефективного моніторингу та оцінювання результатів, а також упровадження гнучких методів управління
Глобальна співпраця та обмін передовим досвідом	Співпраця між країнами, міжнародними організаціями та державним сектором для обміну досвідом і найкращими практиками державного управління

Джерело: узагальнено авторами на основі роботи Бобро та ін. (2024)

Одним із викликів для сучасного публічного управління є можливі епідемії. Здатність системи швидко адаптуватися та оперативно реагувати на такі загрози є вирішальним чинником. Адаптацію публічного управління до цієї кризи досліджували Бойн і Рінард (2022). Аналізуючи ефективність антикризового управління в Європі під час пандемії COVID-19, автори зазначили,



що ЄС має окремі характеристики традиційної держави, проте йому бракує багатьох необхідних елементів. Нерівномірний розподіл політичних повноважень обмежує спроможність Євросоюзу брати активну участь у кризовому реагуванні. Це означає, що ЄС не може виступати «першою особою, що реагує» у випадках кризи, оскільки критичні ресурси контролюються на нижчих рівнях багаторівневої системи управління. Щодо можливостей адаптації публічного управління важливо зазначити, що надмірна бюрократизація структури публічних організацій є значним бар'єром для впровадження змін. У цьому контексті актуальним стає перехід від традиційної організаційної структури до проектного підходу, що сприятиме гнучкості та ефективності управління. Карамішев та ін. (2022) вважають доцільним застосування функціонально-матричної структури, яка є компромісом між функціональною та проектною структурою. Така форма є більш притаманною для недержавного сектору і сприяє усуненню недоліків негнучкого функціонального підходу. Також автори звертають увагу на мережеві організації, що являють собою сукупність спеціалізованих організаційних структур, які здатні своєчасно пристосовуватися до зміни умов функціонування і в яких діє принцип незалежності, автономності й відсутності суворих обмежень.

Найбільш актуальною проблемою для системи публічного управління в Україні є війна. Колодка (2023) вказує на те, що характерною особливістю сучасної війни є поєднання воєнних дій з невоєнними компонентами. Такий гібридний формат створює нові виклики для системи публічного управління як у фізичному, так і у віртуальному просторі. Автор також зазначає, що в умовах повномасштабної війни одним з основних завдань є забезпечення соціальної стійкості та стабільного функціонування суспільства. Пріоритет має надаватися антикризовому управлінню, зокрема забезпеченню стійкості та функціонування ключових систем життєзабезпечення.

Грищенко (2022) наголошує, що війна чи інші кризові ситуації часто стимулюють країну до змін, які не могли бути реалізовані протягом десятиліть. Унаслідок таких змін може відбутися масштабне оновлення та реформування, або, навпаки, країна може пройти шлях до авторитаризму, що нагадає «гарнізонну державу». Такий термін, що був уведений Г. Лассвеллом, характеризує країну з пануванням військового менталітету, значними воєнними витратами та обмеженням свобод. У цьому контексті адаптація системи публічного управління є ключовим завданням для країни, що знаходиться у стані війни. Такі трансформації мають бути підтримані та контролюватися міжнародними партнерами.

Сітніков (2022) стверджує, що формування стійкої системи управління в умовах війни є можливим лише за умови прийняття ефективних управлінських рішень. Для цього необхідно створити таку систему управління, яка своєчасно адаптується до змін та здатна швидко переорієнтуватися. Глобальні кризи, як-от війни, пандемії та економічні потрясіння, створюють значні виклики для будь-якої держави, особливо для системи публічного управління. Зокрема, дослідження досвіду Європейського Союзу під час пандемії COVID-19 показало, що адаптація систем публічного управління в умовах криз вимагає децентралізації та тісної співпраці між державними і приватними структурами. Отже, система управління повинна бути гнучкою, оперативною та адаптивною.

Тімінський (2023) визначає адаптацію як здатність системи реагувати на зміну зовнішніх умов. Адаптивні системи управління виявляють вищу ефективність у разі організації заходів з подолання кризових ситуацій. Міжнародний досвід може слугувати важливим джерелом знань при розробці заходів для подолання кризових ситуацій.



Висновки

Питання збереження соціальної стійкості в умовах війни є ключовим викликом для України, що вимагає посиленої уваги з боку публічного управління. Для досягнення цієї мети важливо розвивати адаптивні механізми управління, які забезпечать ефективне реагування на сучасні кризові ситуації.

Основні рекомендації для формування такої системи включають розширення повноважень місцевих органів влади з метою підвищення оперативності реагування на кризові ситуації, що дозволить знизити час на прийняття рішень та підвищити ефективність дій. Важливим також є впровадження елементів проєктного підходу, що забезпечить гнучкість управлінських процесів та адаптацію до змінних умов. Крім того, планування післякризового відновлення повинно бути інтегрованим у систему управління для забезпечення сталого розвитку та покращення соціально-економічних умов.

Таким чином, запропоновані заходи створюють основу для формування адаптивної системи публічного управління, здатної ефективно реагувати на виклики, які постають перед суспільством під час криз. Це дозволить не лише забезпечити стійкість системи, а й сприятиме поступовому розвитку країни в післякризовий період, підвищуючи рівень добробуту громадян.

Література

- Гарькава, В., & Кліщевська, А. (2021). Регіональне управління економічною безпекою на основі фінансової модернізації. *Наукові перспективи*, 7(13), 220-228. [https://doi.org/10.52058/2708-7530-2021-7\(13\)-220-228](https://doi.org/10.52058/2708-7530-2021-7(13)-220-228)
- Грищенко, Р. С. (2023). Сучасні інновації публічного управління в умовах воєнного стану та поствоєнного періоду. *Забезпечення стійкості системи публічної влади та управління в умовах воєнного стану та відновлення України*, 80-82. https://op.edu.ua/sites/default/files/publicFiles/studolympconf/zabezpechennya_stiykosti_syst_emy_publichnoyi_vlady.pdf
- Зеліч, В. В., Гарькава, В. Ф., & Матвеєв, М. Е. (2023). Цифровізація системи менеджменту підприємства в умовах глобалізаційних змін. *Ефективна економіка*, 2. http://nbuv.gov.ua/UJRN/efek_2023_2_44
- Карамішев Д. В., Дідок Ю. В., & Замчий С. В. (2022). Адаптивне управління структурними змінами організацій публічної сфери на основі проєктного підходу. *Державне будівництво*, 2(32), 15-27. <https://doi.org/10.26565/1992-2337-2022-2-02>
- Колодка А. (2023). Кризове управління в умовах повномасштабної війни. *Науковий вісник Державного університету цивільного захисту України*, 7(2), 14-22. <https://nvdu.undic.org.ua/index.php/nvdu/article/view/252/246>
- Сітніков, О. О. (2023). Кризові явища в системі державної служби в контексті воєнного стану: Пошук інновацій та організаційні зміни. *Забезпечення стійкості системи публічної влади та управління в умовах воєнного стану та відновлення України*, 125-128. https://op.edu.ua/sites/default/files/publicFiles/studolympconf/zabezpechennya_stiykosti_syst_emy_publichnoyi_vlady.pdf

- 
- Тимчишин, А. М. (2023). Міжнародний досвід використання спеціальних знань у розслідуванні фальшивомонетництва. *Актуальні проблеми вдосконалення чинного законодавства України*, 61, 1-26. <https://doi.org/10.15330/apiclu.61.1.26-1.39>
- Тімінський, О. (2016). Технології адаптивного управління як механізм забезпечення ефективності організаційно-управлінських систем. *Управління розвитком складних систем*, 27. <https://repository.knuba.edu.ua/server/api/core/bitstreams/6cba40dc-8a2a-4252-9c52-f089c18ea652/content>
- Bannikova, K., & Mykhaylyova, K. (2023). Effective global recruitment strategy: Cultural competence. *Review of Economics and Finance*, 21, 592-598. <https://refpress.org/ref-vol21-a61/>
- Bobro, N., Bielikov, V., Matveyeva, M., Salamakha, A., & Kharchun, V. (2024). Advancing public administration: Enforcing strategic methods and utilising tools. *Archives Des Sciences*, 74(3), 201-206. <https://unige.org/articles/2024332.pdf>
- Boin, A., & Rhinard, M. (2022). Crisis management performance and the European Union: The case of COVID-19. *Journal of European Public Policy*, 30(1), 1-21. https://www.researchgate.net/publication/365240988_Crisis_management_performance_and_the_European_Union_the_case_of_COVID-19
- Ördén, H. (2019). Deferring substance: EU policy and the information threat. *Intelligence and National Security*, 34(3), 421-437. <https://doi.org/10.1080/02684527.2019.1553706>
- Orel, Y., & Rychka, R. (2023). Public administration in a context of engaging local communities for solar energy spreading: Analysis of innovative models and challenges for Ukraine. *Pressing Problems of Public Administration*, 2(63), 44-55. <https://doi.org/10.26565/1684-8489-2023-2-03>
- Suleimanova, S. (2024). Comparative legal analysis of the role of artificial intelligence in human rights protection: Prospects for Europe and the Middle East. *Pakistan Journal of Criminology*, 16(3). <https://www.pjcriminology.com/wp-content/uploads/2024/05/58-Comparative-Legal-Analysis-of-the-Role.pdf>