



УДК: 35.071.5:351.88+321.01](477)

[https://doi.org/10.52058/3041-1254-2025-12\(22\)-655-663](https://doi.org/10.52058/3041-1254-2025-12(22)-655-663)

Антипенко Ірина Вікторівна доктор наук з державного управління, доцент, завідувач кафедри публічного управління та адміністрування Навчально-наукового інституту менеджменту та підприємництва, Державний університет інформаційно-комунікаційних технологій, м. Київ, <https://orcid.org/0000-0001-9520-4353>

Лісничка Вікторія Миколаївна кандидат наук з державного управління, доцент кафедри документознавства та інформаційної діяльності, Державний університет інформаційно-комунікаційних технологій, м. Київ

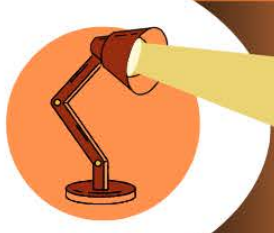
КОНЦЕПТУАЛЬНІ ПІДХОДИ ДО ОРГАНІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ В ПЕРІОД СУСПІЛЬНИХ ТРАНСФОРМАЦІЙ ТА НАДЗВИЧАЙНИХ СТАНІВ

Анотація. У статті досліджено концептуальні засади організації державного управління в умовах суспільних трансформацій та надзвичайних станів. Розкрито особливості трансформації управлінських процесів, механізмів прийняття рішень та координації діяльності органів державної влади в кризових умовах. Визначено ключові принципи ефективної організації державного управління в особливий період, зокрема оперативність реагування, централізація повноважень, гнучкість управлінських структур, міжвідомча координація та забезпечення безперервності функціонування держави.

Особливу увагу приділено адаптації систем державного управління до викликів сучасності, у тому числі воєнних дій, пандемій, економічних криз та інших надзвичайних ситуацій. Проаналізовано досвід України в організації публічного управління в умовах збройної агресії та визначено пріоритетні напрями вдосконалення антикризового менеджменту. Окреслено основні виклики, серед яких необхідність збалансування централізованого управління з демократичними принципами, забезпечення прозорості рішень в умовах обмеженого доступу до інформації, підтримання соціальної стабільності та захист прав громадян.

Зроблено висновок, що ефективна організація державного управління в період суспільних трансформацій потребує комплексного підходу, який передбачає модернізацію нормативно-правової бази, розвиток кризового менеджменту, підвищення професійної компетентності управлінців та забезпечення координації всіх гілок влади і рівнів управління.





Ключові слова: державне управління, надзвичайні ситуації, суспільні трансформації, антикризовий менеджмент, публічне адміністрування, координація, особливий період, національна безпека.

Antypenko Iryna Doctor of Science in Public Administration, Associate Professor, Head of the Department of Public Administration and Administration of the Educational and Scientific Institute of Management and Entrepreneurship, State University of Information and Communication Technologies, Kyiv, <https://orcid.org/0000-0001-9520-4353>

Lisnycha Viktoriia Candidate of Sciences in Public Administration, Associate Professor of the Department of Document Studies and Information Activities, State University of Information and Communication Technologies, Kyiv

CONCEPTUAL APPROACHES TO THE ORGANIZATION OF PUBLIC ADMINISTRATION DURING SOCIAL TRANSFORMATIONS AND EMERGENCY STATES

Abstract. The article examines the conceptual foundations of public administration organization in conditions of social transformations and emergency states. The features of transformation of management processes, decision-making mechanisms and coordination of state authorities' activities in crisis conditions are revealed. Key principles of effective public administration organization in a special period are defined, including response speed, centralization of powers, flexibility of management structures, inter-agency coordination and ensuring continuity of state functioning.

Particular attention is paid to the adaptation of public administration systems to modern challenges, including military operations, pandemics, economic crises and other emergency situations. Ukraine's experience in organizing public administration under conditions of armed aggression is analyzed and priority areas for improving crisis management are identified. The main challenges are outlined, including the need to balance centralized management with democratic principles, ensure transparency of decisions in conditions of limited access to information, maintain social stability and protect citizens' rights.

It is concluded that effective organization of public administration during periods of social transformation requires a comprehensive approach that includes modernization of the regulatory framework, development of crisis management, improvement of managers' professional competence and ensuring coordination of all branches of government and management levels.

Keywords: public administration, emergency situations, social transformations, crisis management, public administration, coordination, special period, national security.





Постановка проблеми. Сучасні виклики глобального та національного характеру створюють нові умови функціонування систем державного управління, вимагаючи радикальної трансформації традиційних підходів до організації публічної влади. Надзвичайні ситуації, воєнні конфлікти, пандемії, економічні кризи та інші форс-мажорні обставини змушують держави переосмислювати базові принципи організації управлінської діяльності, шукати оптимальний баланс між ефективністю прийняття рішень і збереженням демократичних цінностей, забезпеченням оперативності реагування та дотриманням правових норм.

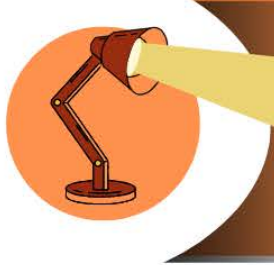
Актуальність дослідження зумовлена тим, що Україна протягом останніх років перебуває в умовах безпрецедентних викликів, які вимагають швидкої адаптації системи державного управління до нових реалій. Повномасштабна збройна агресія російської федерації, запровадження воєнного стану, необхідність забезпечення обороноздатності держави при одночасному підтриманні функціонування критичної інфраструктури та соціальних послуг створили унікальну ситуацію, яка потребує нових концептуальних підходів до організації публічного управління – у таких умовах система державного управління має забезпечити не лише оперативне реагування на загрози, але й підтримання стабільності суспільних процесів, захист прав і свобод громадян, координацію дій різних гілок влади та рівнів управління.

Проблематика теми пов'язана з необхідністю визначення оптимальної моделі організації державного управління, яка б дозволила ефективно функціонувати в умовах надзвичайних ситуацій, зберігаючи при цьому основні принципи правової держави. До ключових викликів належать визначення меж централізації управлінських повноважень, забезпечення координації між центральними та місцевими органами влади, підтримання прозорості прийняття рішень в умовах інформаційних обмежень, збереження балансу між ефективністю та легітимністю управлінських дій. Додатковою проблемою є відсутність цілісної концептуальної основи, яка б комплексно враховувала специфіку організації державного управління саме в умовах тривалих суспільних трансформацій та надзвичайних станів.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання організації державного управління в умовах надзвичайних ситуацій та суспільних трансформацій активно досліджується вітчизняними науковцями. У науковій літературі розглядаються теоретико-методологічні засади функціонування системи державного управління в особливий період, правові основи діяльності органів влади за надзвичайних обставин, механізми координації управлінських дій та забезпечення безперервності державних функцій.

Фундаментальні основи теорії державного управління, враховуючи аспекти організації виконавчої влади та адміністративно-правового регулювання, закладені у працях провідних українських дослідників. Значна увага приділяється





концептуальним засадам організації державного управління у сфері національної безпеки, зокрема в умовах надзвичайних ситуацій, де розглядаються принципи централізації, оперативності та координації [3]. Окремо досліджуються організаційно-правові аспекти державного управління в кризових умовах, включаючи розподіл повноважень, механізми прийняття рішень та інституційні трансформації [7].

Важливим напрямом наукового пошуку є вивчення світового досвіду організації державного управління в умовах криз, адаптація кращих міжнародних практик до українських реалій та формування національної моделі кризового менеджменту [6]. Дослідники акцентують увагу на особливостях функціонування управлінських структур в особливий період, необхідності балансування між надзвичайними повноваженнями та демократичними принципами, забезпеченні координації дій різних гілок влади [8].

Однак попри значну кількість публікацій, присвячених окремим аспектам державного управління в надзвичайних умовах, малодослідженим залишається питання комплексного концептуального осмислення принципів організації публічного управління саме в умовах тривалих суспільних трансформацій, коли надзвичайний стан не є короткостроковим явищем, а стає тривалим періодом функціонування держави. Потребує подальшого наукового обґрунтування механізм адаптації систем державного управління до одночасного вирішення завдань забезпечення національної безпеки та підтримання соціально-економічного розвитку.

Метою статті є комплексне дослідження концептуальних підходів до організації державного управління в період суспільних трансформацій та надзвичайних станів, визначення ключових принципів ефективного функціонування системи публічної влади в кризових умовах та окреслення пріоритетних напрямів удосконалення механізмів антикризового управління в Україні.

Виклад основного матеріалу. Концептуальні засади організації державного управління в умовах суспільних трансформацій та надзвичайних станів ґрунтуються на необхідності адаптації управлінських систем до нестандартних викликів, що виникають у кризові періоди розвитку держави та суспільства. Традиційні моделі організації публічного управління, які ефективно функціонують у стабільних умовах, можуть виявитися недостатніми для оперативного реагування на загрози національній безпеці, забезпечення координації дій різних суб'єктів владних повноважень та підтримання безперервності державних функцій [1, с. 245-251]. Саме тому, на нашу думку, формування нових концептуальних підходів до організації державного управління в особливий період становить важливе теоретичне та практичне завдання.

Одним із ключових принципів організації державного управління в умовах надзвичайних ситуацій є централізація управлінських повноважень та забезпе-





чення єдиноначальності у прийнятті стратегічних рішень. Зазначимо, що це не означає відмову від демократичних принципів, проте передбачає тимчасове посилення виконавчої вертикалі влади для забезпечення оперативності та координованості дій. В умовах надзвичайних ситуацій держава змушена концентрувати ресурси та повноваження для швидкого реагування на загрози, що вимагає чіткої ієрархії управлінських структур, визначених ліній підпорядкування та ефективних каналів комунікації між різними рівнями влади [2, с. 87-94].

Водночас централізація управління має супроводжуватися розвинутою системою координації, яка забезпечує узгодженість дій центральних і місцевих органів влади, взаємодію різних відомств та інституцій. Координаційні механізми передбачають створення спеціальних штабів, комісій, робочих груп, які об'єднують представників різних органів влади для вирішення конкретних завдань. Ефективна координація дозволяє уникнути дублювання функцій, забезпечити раціональне використання обмежених ресурсів та досягти синергетичного ефекту від спільних зусиль різних суб'єктів управління.

Важливим концептуальним підходом є забезпечення гнучкості та адаптивності управлінських структур. Надзвичайні ситуації характеризуються високим рівнем невизначеності, динамічністю розвитку подій та необхідністю швидких змін у стратегії управління, саме тому система державного управління має бути здатною оперативно трансформуватися, створювати тимчасові структури для вирішення нових завдань, перерозподіляти повноваження та ресурси залежно від зміни ситуації [4, с. 102-109]. Така гнучкість досягається через розробку альтернативних сценаріїв розвитку подій, створення резервних управлінських структур, підготовку персоналу до роботи в нестандартних умовах.

Особливої ваги набуває принцип забезпечення безперервності функціонування держави, адже в умовах надзвичайних ситуацій критично важливо зберегти основні державні функції, навіть якщо деякі інституції зазнають пошкоджень або тимчасово не можуть функціонувати в повному обсязі, що передбачає створення резервних систем управління, дублювання критичної інфраструктури, розробку планів забезпечення безперервності діяльності для ключових органів влади. Адже держава має гарантувати надання базових публічних послуг населенню, підтримання соціальної стабільності та захист прав громадян незалежно від складності зовнішніх обставин [3].

Концептуальний підхід до організації державного управління в період суспільних трансформацій також передбачає посилення інформаційно-аналітичної складової управлінських процесів. Ефективність прийняття рішень в умовах невизначеності значною мірою залежить від якості інформаційного забезпечення, здатності органів влади оперативно збирати, аналізувати та інтерпретувати дані про стан справ у критичних сферах. Створення потужних аналітичних центрів, систем моніторингу та раннього попередження, використання сучасних





інформаційних технологій для обробки великих масивів даних стає необхідною умовою забезпечення ситуаційної обізнаності керівництва держави [6, с. 156-168].

Важливим аспектом організації державного управління в надзвичайних умовах є забезпечення балансу між надзвичайними повноваженнями та збереженням основних прав і свобод громадян. Навіть в умовах загрози національній безпеці держава повинна дотримуватися принципів верховенства права, пропорційності обмежень та тимчасовості надзвичайних заходів, що вимагає чіткого законодавчого регулювання меж використання надзвичайних повноважень, встановлення механізмів парламентського та судового контролю за діями виконавчої влади, забезпечення прозорості прийняття важливих рішень [5, с. 133-138].

Досвід України в організації державного управління в умовах збройної агресії демонструє практичне застосування багатьох із зазначених концептуальних підходів. Запровадження воєнного стану супроводжувалося централізацією управлінських повноважень, створенням координаційних структур для забезпечення оборони, адаптацією роботи органів влади до умов постійних загроз. Водночас, зауважимо, держава змогла зберегти основні демократичні інститути, продовжити надання публічних послуг населенню, підтримати функціонування економіки та соціальної сфери.

Організація державного управління в особливий період також передбачає активну взаємодію з громадянським суспільством та бізнес-сектором. Залучення громадських організацій, волонтерських ініціатив, приватних компаній до вирішення завдань національної безпеки та подолання наслідків надзвичайних ситуацій дозволяє розширити ресурсну базу державного управління, підвищити ефективність реагування на кризові виклики та зміцнити суспільну солідарність [8, с. 89-97]. Держава має створювати механізми партнерської взаємодії з недержавними акторами, забезпечувати координацію їхніх зусиль та інтеграцію у загальну систему антикризового управління.

Значущим концептуальним елементом є розвиток кадрового потенціалу системи державного управління для роботи в надзвичайних умовах, що передбачає підготовку управлінців до прийняття рішень в умовах невизначеності та високого стресу, формування навичок кризового менеджменту, розвиток здатності до швидкої адаптації та ефективної комунікації. Професійна компетентність державних службовців, їхня здатність зберігати ефективність діяльності в екстремальних умовах стає критичним фактором успішності функціонування системи державного управління загалом [9, с. 412-425].

Окремої уваги, на нашу думку, потребує фінансово-економічне забезпечення діяльності органів державної влади в умовах надзвичайних ситуацій. Трансформація системи державного управління має супроводжуватися створенням механізмів оперативного перерозподілу бюджетних ресурсів, формуванням резервних фондів, забезпеченням фінансової стійкості критичних





державних інституцій. Ефективне управління обмеженими ресурсами в умовах кризи вимагає підвищеної фіскальної дисципліни, прозорості використання коштів та пріоритезації видатків відповідно до найбільш критичних потреб [10, с. 134-147].

Ще одним важливим напрямом вдосконалення організації державного управління в період суспільних трансформацій є її розвиток нормативно-правової бази, яка регламентує діяльність органів влади в надзвичайних умовах, адже саме законодавство має чітко визначати повноваження різних органів влади, процедури прийняття рішень, механізми координації та контролю, межі можливих обмежень прав громадян. Правова визначеність є необхідною умовою легітимності дій держави в надзвичайних умовах та важливим чинником збереження суспільної довіри до влади.

Висновки. Проведене дослідження дає підстави стверджувати, що ефективна організація державного управління в період суспільних трансформацій та надзвичайних станів потребує комплексного концептуального підходу, який поєднує централізацію управлінських повноважень з розвиненою системою координації, забезпечує гнучкість і адаптивність управлінських структур при збереженні безперервності функціонування держави. Ключовими принципами такої організації є оперативність реагування на загрози, чіткість розподілу повноважень, ефективна міжвідомча взаємодія та підтримання балансу між надзвичайними заходами і демократичними цінностями.

Аналіз концептуальних підходів засвідчує, що організація державного управління в надзвичайних умовах не може ґрунтуватися виключно на посиленні централізації та розширенні владних повноважень. Сучасна модель антикризового управління має передбачати механізми залучення громадянського суспільства, забезпечення прозорості прийняття рішень, підтримання соціальної стабільності та захисту прав людини. Досвід України демонструє можливість ефективного функціонування системи державного управління навіть в умовах збройної агресії при збереженні основних демократичних інститутів.

Результати дослідження підтверджують необхідність подальшого вдосконалення організації державного управління в особливий період через модернізацію нормативно-правової бази, розвиток кадрового потенціалу системи публічного управління, створення резервних систем та механізмів забезпечення безперервності державних функцій. Важливим напрямом є також розбудова інформаційно-аналітичних систем підтримки прийняття управлінських рішень, що дозволить підвищити ситуаційну обізнаність керівництва держави та забезпечити більшу обґрунтованість управлінських дій.

Перспективи подальших досліджень пов'язані з поглибленим вивченням окремих аспектів організації державного управління в надзвичайних умовах, зокрема механізмів координації між центральними та місцевими органами влади, інструментів фінансового забезпечення антикризових заходів, моделей взаємодії держави з громадянським суспільством та міжнародними партнерами в умовах надзвичайних ситуацій.





Література:

1. Авер'янов В. Б. Виконавча влада і адміністративне право. Київ: Видавничий Дім «Ін-Юре», 2002. 668 с.
2. Бакуменко В. Д., Безносенко Д. О. Державне управління в умовах надзвичайних ситуацій: теоретико-методологічні засади. Київ: ТОВ «Видавництво «Юридична думка», 2015. 284 с.
3. Безносенко Д. О. Концептуальні засади організації державного управління у сфері національної безпеки в умовах надзвичайних ситуацій. *Аспекти публічного управління*. 2018. Т. 6. № 11-12. С. 5-13. DOI: <https://doi.org/10.15421/151875>
4. Бодров В. Г., Сафонова О. М., Балдич Н. І. Державне управління у надзвичайних ситуаціях: навч. посіб. Київ: Вид-во НАДУ, 2014. 268 с.
5. Гончарук Н. Т., Прав Ю. Г. Адміністративна реформа в Україні в умовах суспільних трансформацій: проблеми та перспективи. *Інвестиції: практика та досвід*. 2019. № 5. С. 133-138. DOI: <https://doi.org/10.32702/2306-6814.2019.5.133>
6. Державне управління в умовах кризи: світовий досвід для України: монографія / за заг. ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського. Київ: НАДУ, 2020. 300 с.
7. Державне управління в умовах надзвичайних ситуацій: організаційно-правові аспекти: монографія / Ю. П. Битяк, В. В. Гарашук, Н. П. Матюхіна та ін.; за заг. ред. Ю. П. Битяка. Харків: Право, 2018. 240 с.
8. Карташов Є. Г., Тимцуник В. І., Клименко О. В. Державне управління в особливий період: навч. посіб. Київ: НАДУ, 2017. 224 с.
9. Ковбасюк Ю. В., Трощинський В. П., Сурмін Ю. П. Енциклопедія державного управління: у 8 т. Київ: НАДУ, 2011. Т. 1: Теорія державного управління. 748 с.
10. Кризовий менеджмент у системі державного управління: монографія / В. А. Ліпкан, О. С. Попова, В. П. Горбулін та ін. Київ: НАДУ, 2019. 280 с.

References:

1. Averianov, V. B. (2002). *Vykonavcha vlada i administratyvne pravo* [Executive power and administrative law]. Kyiv: Vydavnychiy Dim «In-Yure» [in Ukrainian].
2. Bakumenko, V. D., & Beznosenko, D. O. (2015). *Derzhavne upravlinnia v umovakh nadzvychainykh sytuatsii: teoretyko-metodolohichni zasady* [Public administration in emergency situations: theoretical and methodological foundations]. Kyiv: TOV «Vydavnytstvo «Yurydychna dumka» [in Ukrainian].
3. Beznosenko, D. O. (2018). *Kontseptualni zasady orhanizatsii derzhavnoho upravlinnia u sferi natsionalnoi bezpeky v umovakh nadzvychainykh sytuatsii* [Conceptual foundations of public administration organization in the field of national security in emergency situations]. *Aspekty publichnoho upravlinnia – Aspects of Public Administration*, 6 (11-12), 5-13. <https://doi.org/10.15421/151875> [in Ukrainian].
4. Bodrov, V. H., Safonova, O. M., & Baldych, N. I. (2014). *Derzhavne upravlinnia u nadzvychainykh sytuatsiiakh* [Public administration in emergency situations]. Kyiv: Vyd-vo NADU [in Ukrainian].
5. Honcharuk, N. T., & Prav, Yu. H. (2019). *Administratyvna reforma v Ukraini v umovakh suspilnykh transformatsii: problemy ta perspektyvy* [Administrative reform in Ukraine in the conditions of social transformations: problems and prospects]. *Investytsii: praktyka ta dosvid – Investments: Practice and Experience*, (5), 133-138. <https://doi.org/10.32702/2306-6814.2019.5.133> [in Ukrainian].
6. Kovbasiuk, Yu. V., & Troshchynskyi, V. P. (Eds.). (2020). *Derzhavne upravlinnia v umovakh kryzy: svitovyi dosvid dlia Ukrainy* [Public administration in crisis: world experience for Ukraine]. Kyiv: NADU [in Ukrainian].





7. Bytiak, Yu. P., Harashchuk, V. V., Matiukhina, N. P., et al. (2018). Derzhavne upravlinnia v umovakh nadzvychainykh situatsii: orhanizatsiino-pravovi aspekty [Public administration in emergency situations: organizational and legal aspects]. Kharkiv: Pravo [in Ukrainian].

8. Kartashov, Ye. H., Tymtsunyk, V. I., & Klymenko, O. V. (2017). Derzhavne upravlinnia v osoblyvyi period [Public administration in a special period]. Kyiv: NADU [in Ukrainian].

9. Kovbasiuk, Yu. V., Troshchynskyi, V. P., & Surmin, Yu. P. (2011). Entsyklopediia derzhavnoho upravlinnia [Encyclopedia of public administration] (Vol. 1). Kyiv: NADU [in Ukrainian].

10. Lipkan, V. A., Popova, O. S., Horbulin, V. P., et al. (2019). Kryzovyi menedzhment u systemi derzhavnoho upravlinnia [Crisis management in the public administration system]. Kyiv: NADU [in Ukrainian].

