

УДК 35.07:355.01

DOI 10.34132/pard2023.19.01

ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ В УМОВАХ ВИКЛИКІВ ВОЄННОГО СТАНУ

Іжа М. М., д-р політ., наук, професор, директор, Інститут публічної служби та управління, Національний університет «Одеська політехніка», м. Одеса, Україна.

Курносенко Л. В., канд. екон. наук, доцент, Національний університет «Одеська політехніка», м. Одеса, Україна.

В статті піддано аналізу особливості функціонування системи публічного управління в умовах воєнного стану. З'ясовано, що системними чинниками, які забезпечили стійкість країни в умовах активних бойових дій можна вважати: розвинене підприємництво; розвинені публічні комунікації; децентралізовану систему управління економікою; розвинене громадянське суспільство; високий рівень відкритості держави; високий рівень цифровізації державних сервісів. Визначено, що основою стійкості держави в умовах триваючих бойових дій є спроможність системи публічного управління здійснювати управлінську діяльність, направлену на організацію та упорядкування життя, забезпечення стабільності та розвитку суспільства. Визначено основні компоненти спроможності системи публічного управління: систему надання високоякісних та доступних адміністративних послуг, систему професійної публічної служби та систему формування і реалізації державної політики на основі аналізу та комунікацій зі всіма зацікавленими сторонами. Досліджено основні адаптаційні механізми зазначених компонентів стійкості системи публічного управління в умовах воєнного стану. Визначено, що основними викликами, які виникли в ході війни і будуть впливати на стійкість держави в повоєнний період, є: безпекові; ресурсні; інтеграційні; інформаційні виклики. Показано, що система надання адміністративних послуг адаптувалася до умов

воєнного стану завдяки урядовим рішенням щодо невідкладності та екстериторіальності надання окремих послуг.

Зроблено висновок, що пом'якшенню впливу викликів і загроз на стійкість системи публічного управління у воєнний час та час повоєнного відновлення буде сприяти дотримання поступовості започаткованих системних реформ, залучення громадськості у процеси прийняття публічних рішень, розвиток людського капіталу публічної служби.

Ключові слова: публічне управління, публічна служба, спроможність системи публічного управління, виклики воєнного стану.

Постановка проблеми у загальному вигляді. Російська агресія зумовила виникнення в Україні гуманітарно-економічної кризи, успішне подолання якої залежить від стійкості системи публічного управління. Від швидкого реагування органів публічної влади на виклики нової реальності залежить адаптація громад, бізнесу та населення до умов воєнного стану, забезпечення життєдіяльності країни в умовах війни. В період воєнного стану критично необхідно забезпечити стійкість держави через її ефективне врядування, що допоможе перейти до етапу повоєнного відновлення та майбутньої інтеграції в Європейський Союз.

Війна обумовила появу низки викликів для влади на всіх рівнях управління, подолання яких потребувало зміну підходів до роботи публічних службовців, переосмислення пріоритетів публічної політики, появу нових форм співпраці державних органів, бізнес середовища та громадянського суспільства, дослідження механізмів яких є новим напрямом наукових розробок науки державного управління.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідженню різних аспектів публічного управління присвячені наукові праці Г. Атаманчука, В. Баштанника, О. Решоти, В. Мартиненка, В. Борщевського, О. Василиці, Є. Матвеева, Н. Мельтюхової, Дж. Нейсбіта, О. Оболенського, С. Серьогіна, Ю. Сурміна, А. Тоффлера, С. Удовіка, А. Комарницької, Г. Капленко, А. Стасишина, Ф. Фукуями, Ю. Хабемаса та ін.

В 2022 році вітчизняними вченими були здійснені спроби дослідити систему публічного управління в умовах російської агресії, виділити основні загрози та виклики, здійснити аналіз кроків, які запроваджені для її адаптації до воєнного стану.

О. Назаренко та К. Озарко проаналізували основні економічні ризики держави в умовах воєнного стану [14]. Дослідники на основі оцінки потреб економіки України у повоєнному відновленні окреслили стратегічні вектори розвитку держави і механізми підвищення ефективності управління нею.

В. Борщевський, О. Василиця, Є. Матвеев досліджували роль органів державної влади та місцевого самоврядування у створенні мобілізаційного резерву в умовах воєнного стану [2]. Вченими окреслено основні інституційні зміни, які відбулися в Україні внаслідок запровадження воєнного стану та виявлено дисфункції в роботі формальних і неформальних державних інститутів.

Питанням ефективності публічного управління в умовах воєнного стану задавався А. Миколюк [12]. Вчений відзначив позитивний вплив на сучасне функціонування системи публічного управління в Україні децентралізаційних процесів, які в довоєнний період забезпечили розширення повноважень і відповідальності органів місцевого самоврядування, надання громадам можливості самостійно вирішувати свої проблеми і контролювати якість наданих публічних послуг, що обумовило стійкість інституту місцевого самоврядування в умовах війни.

Проблема організації публічної служби в контексті потреб, які виникають під час здійснення професійної діяльності державними службовцями в умовах воєнного стану, розглянута в статті Н. Алюшиної, яка наводить результати проведеного соціологічного опитування публічних службовців щодо того, як змінилися показники навантаження, результативності та якості роботи державних службовців в умовах воєнного стану [1].

Напередодні війни на початку 2022 році колективом фахівців Секції суспільних і гуманітарних наук НАН України була опублікована Національна доповідь «Національна стійкість України: стратегія відповіді на виклики та випередження гібридних загроз», яка обґрунтовує концепцію національної стійкості (резильєнтності) в

контексті цивілізаційної суб'єктності країни [15]. Вченими розглянуті проблеми ідентичності та консолідація суспільства, визначені політико-інституційні детермінанти національної стійкості, розглянуто її структуру та зміст. В дослідженні розглянуто питання взаємодії національної резильєнтності й національної безпеки держави та поставлено проблему інституційного забезпечення стратегії національної резильєнтності.

Виокремлення невирішених раніше частин загальної проблеми. Незважаючи на проведені наукові розвідки подальшого дослідження потребують чинники забезпечення стійкості системи публічного управління в умовах посталих викликів та загроз воєнного часу.

Формулювання цілей статті (постановка завдання). Мета статті – дослідження особливостей функціонування системи публічного управління в умовах воєнного стану в контексті посталих перед країною викликів та загроз.

Завданнями дослідження є: вивчення викликів та загроз, що обумовлюють особливості функціонування системи публічного управління в умовах воєнного стану; виокремлення чинників, які забезпечують стійкість держави в умовах триваючих бойових дій.

Предмет дослідження – особливості функціонування системи публічного управління України в умовах викликів воєнного стану.

Загальна методика виконаного дослідження включає теоретичний аналіз, заснований на наукових працях вітчизняних та зарубіжних дослідників, нормативно-правових документах з проблеми адаптації системи публічного управління України до умов воєнного стану. З метою вивчення чинників, що впливають на підвищення рівня спроможності системи функціонувати в кризових умовах, у ході ситуаційного аналізу виконано кабінетні дослідження з використанням офіційних статистичних публікацій Центральних органів виконавчої влади, соціологічних досліджень офіційних агенцій, аналітичні огляди Національного агентства України з питань державної служби.

Виклад основного матеріалу дослідження. На початок 2023 р. війна завдала збитків економіці України, з урахуванням втрат цивільної інфраструктури, ВВП та інвестицій, на суму понад 700 млрд. дол. США [18].

Військова агресія росії проти України є безпрецедентною з точки зору тривалості, масштабу і руйнівних наслідків. Ірано-іракська війна 1980-х тривала майже вісім років і коштувала економіці Іраку 452,6 млрд дол. (сім ВВП країни на той час). П'ятиденна військова агресія росії проти Грузії 2008 року коштувала останній близько 23% ВВП (2 млрд. євро). Японія у Другій світовій війні втратила чверть свого національного багатства й третину виробничих потужностей [25].

За попередніми підрахунками експертів економіка України втратила до 50 % виробничих потужностей підприємств стратегічних галузей, більшість яких було розташовано на сході України [22]. Наслідком активних бойових дій стало порушення економічних зв'язків як зовнішніх, так і внутрішніх, руйнування житлового фонду країни, знищення виробничої, соціальної та обслуговуючої інфраструктури, блокування морських портів та інших логістичних каналів. Більше 80 % українських підприємств скоротили або зупинили свою діяльність. Падіння економічної активності спричинило скорочення податкових надходжень до бюджету, обмежуючи здатність Уряду на впровадження самостійних політик відновлення.

За оцінками Міністерства економіки України, валовий внутрішній продукт нашої держави у 2022 році скоротився на 30,4 %, що, хоча й є найбільшим падінням за новітню історію України, але значно менше від прогнозного рівня міжнародних фінансових організацій (45-50 %) [13].

Критичними для подальшого відновлення та розвитку країни є гуманітарні ризики, які пов'язані із втратою людського капіталу та перерозподілом робочої сили всередині країни, втратою доходів та засобів до існування домогосподарств. За оцінками Організації Об'єднаних Націй, станом на 17 січня 2023 року кількість українських біженців, які зареєстровані для отримання тимчасового захисту в країнах Європи, сягнула 4,9 млн. людей, з яких лише третина висловлює надію повернутися назад [26].

З початку повномасштабного російського вторгнення в Україну офіційно зареєстровано майже 4,8 млн. внутрішньо переміщених осіб, збільшення цієї соціально вразливої категорії громадян спричиняє суттєвий тиск на систему адміністрування публічних послуг [19].

В країні різко збільшилося безробіття (з 9,9 до 30 % за методологією МОТ), додаючи розбалансованості регіональним ринкам праці [9, с. 6].

Українська держава змогла уникнути найбільш негативних та песимістичних сценаріїв не лише завдяки безпрецедентній підтримці країн- партнерів, яка, за оцінками Національного банку України, протягом 2022 року сягнула 120 млрд. дол., з яких 28 млрд. дол. було направлено на фінансування потреб бюджету України [9. с.7], але й завдяки спроможності системи публічного управління, стійкості побудованих за роки системних реформ інституцій.

Фахівці Національного інституту стратегічних досліджень [18] називають наступні системні чинники, які забезпечили ефективну опірність країни на першому етапі війни та надалі стали основою її стійкості в умовах триваючих бойових дій:

- розвинене підприємництво – підприємницька ініціатива, мережева взаємодія, відсутність ієрархічного централізованого управління процесами перерозподілу суспільних ресурсів дозволили оперативно реагувати на виклики воєнного часу;

- розвинені комунікації – гнучка система транспортних, торговельних, інформаційних, телекомунікаційних зав’язків зберегла «зв’язність» країни, пом’якшила гуманітарну кризу, сприяла координації дій державних та громадських інститутів;

- децентралізація – широкі повноваження дієздатних громад надали можливість посилити оборонну спроможність держави;

- розвинене громадянське суспільство – волонтерський рух та високий рівень самоорганізації суспільства стали основою стійкості базових соціальних систем;

- високий рівень відкритості держави – усталені за попередні роки економічні, політичні, громадянські комунікації із зарубіжними партнерами дозволили в критичній ситуації війни швидко залучити допомогу міжнародної спільноти в фінансовій (гранти та кредити), господарській (матеріальна допомога), гуманітарній (гуманітарні вантажі, програми підтримки біженців, лікування військовослужбовців), військовій (надання зброї, боєприпасів, амуніції, підготовка військовослужбовців тощо) сферах;

- діджиталізація – досягнутий до початку повномасштабної війни рівень цифровізації сфер державного управління уможливив

дієвість органів публічної влади та виконання життєво важливих для функціонування країни обов'язків.

Інституційна природа таких чинників дає можливість розглядати їх як характерні ознаки державної моделі, що склалася в Україні внаслідок усього попереднього періоду суспільних змін.

Досліджуючи концепт «стійкість держави» М.Орел наголошує, що він має розглядатися у контексті спроможності системи публічного управління виконувати функціональні завдання щодо забезпечення життєдіяльності та гарантування безпеки соціуму [16].

У тлумачному словнику «спроможність» трактується через поняття «здатності»: «спроможність – це здатність до здійснення чого-небудь; наявність умов, сприятливих для чого-небудь, обставин, які допомагають чомусь; можливість» [3, с. 1182].

Спроможність системи публічного управління розглядається нами як унормована в правовому полі здатність органів публічної влади здійснювати управлінську діяльність, направлену на організацію та упорядкування життя, забезпечення стабільності та розвитку суспільства.

Спроможність сервісної та цифрової держави, яка забезпечує захист інтересів громадян на основі європейських стандартів та досвіду, складається з трьох головних компонентів: системи надання високоякісних та доступних адміністративних послуг, системи професійної публічної служби та системи формування і реалізації державної політики на основі аналізу та комунікацій зі всіма зацікавленими сторонами [17].

Система надання якісних та доступних публічних послуг, яка вибудовувалася в довоєнні роки на основі впровадження принципів і стандартів сервісної держави, зазнала суттєвих впливів через виклики війни, пов'язані із законодавчим обмеженням адміністративних та інших публічних послуг. В перші місяці війни було прийнято низку законодавчих та нормативно-правових актів, якими зупинено надання базових адміністративних послуг через закриття державних реєстрів (наприклад, послуги декларування / реєстрації місця проживання фізичних осіб), що спричинило значне навантаження на систему, оскільки саме в базових послугах зросла потреба громадян в умовах війни.

Пошкодження, руйнування, окупація територій, на яких були розташовані об'єкти надання адміністративних послуг та інфраструктура зв'язку, унеможливили дотримання прийнятих і усталених процедур їх надання. Зокрема змін зазнали такі групи адміністративних послуг, як реєстрація актів цивільного стану (РАЦС); паспортні послуги; реєстрація / декларування місця проживання; адміністративні послуги соціального характеру; реєстрація бізнесу, нерухомості; реєстрація авто та видача посвідчень водія.

Система надання адміністративних послуг адаптувалася до умов воєнного стану завдяки урядовим рішенням щодо невідкладності та екстериторіальності надання окремих послуг; незастосування вимог щодо обов'язкового використання відомостей інформаційних систем у разі тимчасової відсутності доступу до таких систем, впровадженню цифрових електронних сервісів (зокрема, мобільного застосунку «Дія»). Швидкі урядові рішення забезпечили стійкість системи надання адміністративних послуг з точки зору безпеки, доступності та реагування на нові потреби громадян.

Станом на початок 2023 року понад 750 ЦНАПів продовжують надавати українцям сучасний державний сервіс. Станом на 1 жовтня 2022 року в країні працює 3142 точки доступу до адміністративних послуг [6].

Адаптуючись до воєнних потреб система пропонує громадянам нові способи надання та види адміністративних послуг. Так, викликом для ЦНАП та уповноважених осіб органів місцевого самоврядування при наданні адміністративних послуг, пов'язаних з обліком внутрішньо переміщених осіб, стало застосування програмного комплексу «Соціальна громада», особливо в період пікових навантажень. Надання можливості отримання електронних публічних послуг даною категорією осіб через мобільний застосунок «Дія» з середини квітня 2022 року суттєво сприяло зменшенню фізичних звернень за цими послугами. Новими послугами в умовах війни (із застосуванням мобільного застосунку «Дія») крім отримання статусу та допомоги внутрішньо переміщеними особами стали: подання заяв про пошкоджене під час війни майно фізичними та юридичними особами; державна реєстрація шлюбу без особистої присутності особи (за певних умов); реєстрація статусу безробітного тощо.

Спроможність системи публічного управління спирається на кадровий ресурс державної служби, який також зазнав значних впливів російської агресії. Так, відповідно звіту Національного агентства України з питань державної служби (НАДС) за станом на 30.09.2022 року, фактична кількість працюючих державних службовців становить 166,7 тис. осіб; кількість державних службовців, які знаходяться на територіях, що захоплені агресором, або в межах районів бойових дій або блокованих районів становить – 5,79 тис. осіб; в лавах ЗСУ несуть службу 3,6 тис. державних службовців (табл.1) [23].

Таблиця 1

**Показники складу державних службовців
за формою організації трудових відносин за станом
30.09.2022 року, осіб**

Жінки				Чоловіки			
Загальна кількість службовців	Категорія В	Категорія Б	Категорія А	Категорія А	Категорія Б	Категорія В	Загальна кількість службовців
Працюють у штатному режимі							
101297	78533	22710	54	130	11866	22561	34557
Працюють дистанційно							
9314	6506	2798	10	19	1215	1851	3085
Знаходяться на простой							
8704	7222	1482	0	1	722	2564	3337
Інше (у т.ч. відповідно до частини 3 ст.12, ст.13 ЗУ «Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану»)							
5685	4716	969	0	0	220	553	773

Джерело: [23]

З початком вторгнення російських військ на територію України більшість державних службовців була позбавлена можливості виконувати свої посадові обов'язки безпосередньо на робочих місцях. У зв'язку з виникненням загрози для життя і здоров'я працівників

та їх сімей багато державних службовців були вимушені тимчасово змінити місце проживання, при цьому більшість з них продовжує виконувати свої посадові обов'язки віддалено.

Для адаптації системи управління персоналом державної служби до умов воєнного часу в квітні 2022 року Урядом було прийнято Постанову «Деякі питання організації роботи державних службовців та працівників державних органів у період воєнного стану», якою врегульовані питання дистанційної роботи державних службовців та працівників державних органів. За повідомленням НАДС за станом на 30.09.2022 року у штатному режимі працюють 135,9 тис. державних службовців (або 81,5 % від фактичної кількості працюючих), дистанційно працюють – 12,4 тис. осіб (7,4 % від фактичної кількості працюючих). За період з 24.02.2022 року по 30.09.2022 року виїхали за кордон 5,69 тис. осіб державних службовців [7].

В умовах воєнного стану тимчасово запроваджено спрощену процедуру відбору кандидатів на державну службу [21], що забезпечує оперативне призначення необхідних фахівців під час війни і дозволяє попередити нестачу кваліфікованих кадрів.

Незважаючи на ризики воєнного часу, Україна в 2022 році продовжувала реформу державної служби, приділяючи значну увагу якості її кадрового складу, оптимізації процесів відбору і подальшого розвитку компетентностей службовців, в тому числі у формі стажувань в інституціях країн ЄС, впровадженню механізмів стимулювання повернення у післявоєнну країну і її відбудови, побудові моделі державної служби на основі застосування дистанційних технологій надання адміністративних послуг [27].

Система формування та реалізації державної політики на основі аналізу, критичного оцінювання та поширення знань стосовно процесу вироблення та здійснення державної політики, що ґрунтується на суспільних цінностях, є необхідною складовою адміністративної спроможності системи публічного управління.

Реалізація важливих кроків, які потрібні для відновлення та подальшого розвитку України, залежить від спроможності керівництва державного апарату розробляти та впроваджувати ефективні державні політики.

Формування політик – ключова функція створених в ході реформи державного управління директоратів політик у складі мі-

ністерств, «самостійних структурних підрозділів, що утворюються для виконання завдань, пов'язаних із забезпеченням формування державної політики в одній або декількох сферах компетенції відповідних міністерств, координацією та моніторингом її реалізації, проведенням аналізу та оцінкою впливу її реалізації на заінтересовані сторони, а також інших завдань, крім тих, що пов'язані з виконанням функцій з надання адміністративних послуг, управління об'єктами державної власності або здійснення державного нагляду (контролю)» [8].

Спроможність системи публічного управління була посилена в ході її реформи, результатом чого стало підвищення якості урядових рішень, зниження адміністративного навантаження державного регулювання, забезпечення законності та передбачуваності адміністративних дій. Робота міністерств була сконцентрована на постійному аналізі проблем і пошуку можливих варіантів їхнього вирішення, виробленні відповідних політик і оцінці ймовірних чи наявних наслідків їх реалізації. Постійні консультації зі стейкхолдерами, напрацювання механізмів врахування пропозицій та інтересів всіх зацікавлених сторін в ході формування та реалізації державної політики, аналіз впливів політичних рішень, що впроваджуються, з метою оперативного їх коригування, стали усталеними практиками роботи міністерств в довоєнний період. Саме ці аспекти формування політик урядовими структурами зазнали суттєвих змін в умовах воєнного стану, оскільки потреба в оперативному прийнятті управлінських рішень суттєво спрощує або обмежує процедури їх суспільного обговорення і ретельного аналізу.

Намагаючись запобігти руйнівним змінам, уряд держави у якості відповіді на виклики війни використовував два основних типи політичних інструментів: адміністративне регулювання воєнного стану та збереження стабільності економіки. Основні управлінські рішення Кабінету Міністрів України стосувалися оборони, забезпечення війська, а також фінансово-економічних питань, встановлення соціальних пільг, гуманітарного забезпечення тощо. Вже в перші місяці війни Кабінет Міністрів України розпочав процес реєстрації воєнних збитків та відновлення інфраструктури і житлового фонду. Значну увагу приділили питанням санкцій проти росії та білорусі.

Загалом за сто днів воєнного стану Кабінет Міністрів України ухвалив 726 нормативно-правових актів, з них близько 350 документів стосуються воєнного стану, решта – розподілу фінансування, кадрових та інших питань [5].

У перші дні війни уряд затвердив план заходів із регулювання режиму воєнного стану, який включав формування місцевих бюджетів та фінансування військових адміністрацій, встановлення взаємодії та координації органів державної влади з військовим командуванням, посилення охорони об'єктів критичної інфраструктури, забезпечення роботи бомбосховищ тощо. З метою прискорення матеріально-технічного забезпечення військових потреб, уряд на початку війни спростив процедури публічних закупівель, дозволивши їх здійснення без використання системи Prozorro. Враховуючи критичний стан українського експорту, обмеженого блокуванням морських портів та руйнуванням транспортної та логістичної інфраструктури, уряд здійснював дієві кроки для вирішення питань світової продовольчої безпеки. Також, на підтримку власного агропромисловництва Кабінетом Міністрів України були спрощені процедури: маркування імпортової продукції, фітосанітарних заходів, реєстрації сільськогосподарської техніки тощо.

Одним із головних напрямів роботи Кабінету Міністрів України стало ухвалення рішень щодо захисту державних інформаційних ресурсів від кіберзагроз. Постановами уряду була обмежена робота державних реєстрів та уможливлено розміщення державних інформресурсів на хмарних сервісах за межами України.

Забезпечення потреб оборони і громадян стало однією з надскладних задач для влади. За перші три місяці війни Україна отримала гуманітарну підтримку як від країн-партнерів, яка обчислювалася більше як в 400 тис. тонн товарів гуманітарного призначення: ліки, товари першої необхідності, харчування, товари військового призначення тощо. Для пришвидшення надходження гуманітарної допомоги в країну уряд затвердив низку послаблень щодо процедур визнання, ввезення, декларування та звільнення від звітності гуманітарних вантажів.

Стійкість країни визначається її спроможністю реагувати на системні виклики і продовжувати функціонувати незважаючи на

втрати чи пошкодження [24]. Виклик – проблемна ситуація, від розв’язання якої залежить подальше функціонування системи (суспільства, держави) [10].

Досліджуючи функціонування системи публічного управління в умовах воєнного стану можна виділити наступні групи викликів, які виникли в ході війни і будуть впливати на стійкість держави в повоєнний період:

– безпекові – обмеження діяльності органів публічної влади у зв’язку із воєнними діями та режимом воєнного стану;

– ресурсні – недостатнє фінансування бюджетів та державних програм, необхідність збереження та розвитку людського капіталу, необхідність узгодження дій щодо керування ресурсами, спрямованими на повоєнну відбудову держави і проведенням реформ для подальшого руху в Європейський Союз;

– інтеграційні – обмеження координації дій державних, бізнесових та громадських інститутів в процесі прийняття управлінських рішень в умовах війни, необхідність керувати рівнем соціальної напруги в суспільстві через суперечності системи відповідальності перед власними громадянами – з одного боку, та іноземними фінансовими та політичними партнерами – з іншого, з приводу виконання зобов’язань щодо залученої допомоги в повоєнний період);

– інформаційні (обмеження можливостей отримувати та надавати актуальну інформацію щодо діяльності органів публічної влади та об’єктів надання адміністративних послуг на тимчасово непідконтрольній території чи у зоні бойових дій, необхідність ефективного комунікативного супроводу проєктів відновлення країни та подальших реформ).

Отже, система публічного управління відчуває тиск викликів зовнішнього середовища, породжених руйнуванням соціально-економічних зв’язків внаслідок війни, та внутрішніх проблем, пов’язаних зі змінами елементів самої системи: кадрових, фінансових, матеріально-технічних ресурсів та організаційно-адміністративних відносин. З метою мінімізації та подолання посталих викликів Указом Президента від 21 квітня 2022 р. № 266/2022 утворено Національну раду з відновлення від наслідків війни, експертами якої підготовле-

но проєкт масштабного Плану відновлення України (далі – Проєкт), що був презентований в липні 2022 року під час Ukraine Recovery Conference в Лугано, Швейцарія [20]. В Проєкті, який оприлюднено на урядовому сайті для загального суспільного обговорення, враховані численні пропозиції міжнародних партнерів, бізнесу і громадськості. Загалом для відбудови України передбачається реалізувати 850 проєктів вартістю 750 млрд. дол. План розрахований на 10 років (2023-2032 роки) та відбудуватиметься у два етапи. Перший етап (2023-2025 роки) – передбачає реалізацію 580 проєктів на суму 350 млрд. дол. Другий етап (2026-2032 роки) – включатиме 270 проєктів на суму 400 млрд. дол.

Проєктом передбачено 24 стратегічні напрями змін, серед яких «зміцнення інституційної спроможності держави», для забезпечення якої мають бути реалізовані проєкти: інформатизації та діджиталізації підтримки розробки політики; оптимізації структури ЦОВВ та місцевих державних адміністрацій; підвищення кваліфікації державних службовців, створення системи оцінювання ефективності діяльності місцевих державних адміністрацій тощо. Вже наприкінці 2022 року були започатковані зміни у перебудові організаційної структури Кабінету Міністрів України, які мають привести до скорочення кількості міністерств з 20 до 14 та створення Центру уряду для обслуговування системи координації стратегій та програм міністерств.

Висновки. Зважаючи на непередбачувану природу війни складно прогнозувати потреби і виклики, які виникнуть в подальшому в умовах воєнного стану і постануть перед Україною в повоєнний період. Проведений аналіз показав, що незважаючи на кризовий стан система публічного управління продовжує виконувати покладені на неї функції, демонструючи стійкість державних інституцій. Розглядаючи спроможність системи публічного управління протистояти викликам і загрозам можна виділити три складника, які визначають її зміст: якість і достатність кадрового складу, результативність надання адміністративних послуг і забезпечення формування і реалізації політик. Посиленню спроможності держави в подальшому сприятиме дотримання наступності започаткованих реформ, в тому числі децентралізації влади, інтеграція громадянського суспільства

the war and will affect the stability of the state in the post-war period are: security; resource; integration; information challenges. It was concluded that mitigating the impact of negative factors on the stability of the public administration system in wartime and post-war recovery will be facilitated by compliance with the gradualness of the initiated system reforms, public involvement in public decision-making processes, and development of the human capital of the public service.

Key words: *public administration, public service, capacity of the public administration system, challenges of martial law*

Received: 09.10.22

References

1. Aliushyna, N. (2022). Orhanizatsiia pratsi derzhavnykh sluzhbovtziv v umovakh voiennoho chasu [Organization of civil servants' work in wartime conditions]. *Derzhavne upravlinnia ta rehionalnyi rozvytok – State administration and regional development*. 16, 284-313. DOI: <https://doi.org/10.34132/pard2022.16.01> [in Ukrainian].

2. Borshchevskiy, V., Vasylytsia, O. & Matvieiev, Ye. (2022). Publichne upravlinnia v umovakh voiennoho stanu: instytutsiini transformatsii, stratehichne planuvannya ta mekhanizmy rozvytku [Public administration under martial law: institutional transformations, strategic planning and development mechanisms]. *Derzhava ta rehiony – State and regions*, 2, 30-35. DOI: <https://doi.org/10.32840/1813-3401.2022.2.5> [in Ukrainian].

3. *Velykyi tlumachnyi slovnyk suchasnoi ukrainskoi movy [A large explanatory dictionary of the modern Ukrainian language]*. (2009). Kyiv, Irpin: Perun [in Ukrainian].

4. Voronov, O, Kurnosenko, L, Bezena, I, Korniiievskiy, S & Ilychok, B. (2023). Public management of smart planning technologies for the sustainable development of the region in conditions of total digitalization. *International Journal of Sustainable Development and Planning*, Vol.18, №1, pp. 61-67. DOI: doi.org/10.18280/ijstdp.180106 [in English].

5. Derzhavne rehuliuвання pid chas viiny: yak Kabinet Ministriv Ukrainy adaptuvav ekonomiku do voiennoho stanu [State regulation during the war: how the Cabinet of Ministers of Ukraine adapted the economy to the state of war]. (July 1, 2022). *Analitichna platforma «Vox-Ukraina» –Analytical*

platform «Vox-Ukraine». *voxukraine.org*. Retrieved from: <https://voxukraine.org/derzhavne-regulyuvannya-pid-chas-vijny-yak-kabinet-ministriv-ukrayiny-adaptuvav-ekonomiku-do-voyennogo-stanu/> [in Ukrainian].

6. Desiat misiatsiv stiikosti: publichna sluzhba [Ten months of resilience: public service]. Ofis reform – Office of Reforms. *rdo.in.ua*. Retrieved from: <https://rdo.in.ua/article/desyat-misyaciv-stiykosti-publichna-sluzhba> [in Ukrainian].

7. Deiaki pytannia orhanizatsii roboty derzhavnykh sluzhbovtziv ta pratsivnykiv derzhavnykh orhaniv u period voiennoho stanu. Postanova KМУ vid 12 kvitnia 2022 №440 [Some issues of organizing the work of civil servants and employees of state bodies during martial law. Resolution of the CMU of April 12, 2022 №440]. *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/440-2022-%D0%BF#Text> [in Ukrainian].

8. Deiaki pytannia reformuvannia derzhavnoho upravlinnia. Postanova KМУ vid 11 hrudnia 2019 № 1034. [Some issues of public administration reform. Resolution of the CMU of December 11, 2019 № 1034.]. *zakon.rada.gov.ua* Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1034-2019-%D0%BF#Text> [in Ukrainian].

9. Zvit pro finansovu stabilnist [Report on financial stability]. Natsionalnyi bank Ukrainy. Hruden 2022 – National Bank of Ukraine. December 2022. *bank.gov.ua* Retrieved from: https://bank.gov.ua/admin_uploads/article/FSR_2022-H2.pdf?v=4 [in Ukrainian].

10. Kravchenko, V.I. (2016). Vyklyky i zahrozy Ukraini, yii ekonomitsi ta finansam u pershii tretyni XXI stolittia [Challenges and threats to Ukraine, its economy and finances in the first third of the XXI century]. *Efektivna ekonomika – Efficient economy*, 10. Retrieved from: http://nbuv.gov.ua/UJRN/efek_2016_10_3 [in Ukrainian].

11. Kryshchanovych, M., Vartsaba, V., Kurnosenko, L., Munko, A. & Chepets, O. (2023). Development of public management of financial and economic security in modern conditions. *Financial and Credit Activity Problems of Theory and Practice*, 1(48), 258-267. DOI: doi.org/10.55643/fcaptop.1.48.2023.3958 [in English].

12. Mykoliuk, A.V. (2022). Publichne upravlinnia v umovakh viiskovoho stanu: pytannia efektyvnosti [Public administration under martial law: the question of efficiency]. *Chornomorskyi naukovo-doslidnyi instytut ekonomiky ta innovatsii – Black Sea Research Institute of Economics and Innovation*, 29, 45-48. DOI: <https://doi.org/10.32843/pma2663-5240-2022.29.8> [in Ukrainian].

13. Minekonomiky popередno otsiniuie padinnia VVP v 2022 rotsi na rivni 30,4% [The Ministry of Economy preliminarily estimates the drop in GDP

in 2022 at the level of 30.4%]. *me.gov.ua*. Retrieved from: <https://www.me.gov.ua/News/Detail?lang=uk-UA&id=4470bafb-5243-4cb2-a573-5ba15d9c8107&title=MinekonomikiPoperedno> [in Ukrainian].

14. Nazarenko, O.A. & Ozarko, K.S. (2022). Vyklyky ta stratehichni priorytety publichnoho upravlinnia Ukrainy v umovakh viiny [Challenges and strategic priorities of public administration of Ukraine in the conditions of war]. *Vcheni zapysky TNU imeni V.I. Vernadskoho. Serii: Publichne upravlinnia ta administruvannia – Academic notes of V.I. Vernadsky TNU. Series: Public management and administration*, 33(72), 4. DOI: <https://doi.org/10.32782/TNU-2663-6468/2022.4/11> [in Ukrainian].

15. *Natsionalna stiikist Ukrainy: stratehiia vidpovidi na vyklyky ta vyperedzhennia hibrydnykh zahroz: natsionalna dopovid [National resilience of Ukraine: strategy for responding to challenges and anticipating hybrid threats: national report]*. (2022) Kyiv: Instytut politychnykh i etnonatsionalnykh doslidzhen imeni I. F. Kurasa NAN Ukrainy. Retrieved from: <https://www.nas.gov.ua/UA/Messages/News/Pages/View.aspx?MessageID=9206> [in Ukrainian].

16. Orel, M.H. (2018). Aksiolohichni aspekt kontseptu «stiikist derzhavy» u konteksti funksii publichnoho upravlinnia [Axiological aspect of the concept of «state stability» in the context of public administration functions]. *Investysii: praktyka ta dosvid – Investments: practice and experience*, 24, 95-101. Retrieved from: http://www.investplan.com.ua/pdf/24_2018/19.pdf [in Ukrainian].

17. Pasport reformy derzhavnoho upravlinnia: Stratehiia reformy derzhavnoho upravlinnia Ukrainy do 2025 roku [State Administration Reform Passport: State Administration Reform Strategy of Ukraine until 2025]. (n.d.). *kmu.gov.ua*. Retrieved from: <https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/reforms/270821-rdu-passport-ukr.pdf> [in Ukrainian].

18. Pidsumky 2022 roku ta ochikuvannia shchodo 2023 roku [Results of 2022 and expectations for 2023]. (n.d.). *niss.gov.ua*. Retrieved from: <https://niss.gov.ua/news/komentari-ekspertiv/pidsumky-2022-roku-ta-ochikuvannya-shchodo-2023-roku> [in Ukrainian].

19. Pidsumky 2022 roku [Results of 2022]. (n.d.). Ministry of Reintegration of the Temporarily Occupied Territories of Ukraine. *minre.gov.ua*. Retrieved from: https://www.minre.gov.ua/sites/default/files/prezentaciyaza_2022_rik_5_nova.pdf [in Ukrainian].

20. Plan vidnovlennia Ukrainy [Ukraine recovery plan]. (July 2022). National Council of Ukraine for the Restoration of Ukraine. *recovery.gov.ua*. Retrieved from: <https://recovery.gov.ua/> [in Ukrainian].

21. Pro vnesennia zmin do deiakykh zakoniv Ukrainy shchodo

funktsionuvannya derzhavnoi sluzhby ta mistsevoho samovriaduvannya u period dii voiennoho stanu. Zakon Ukrainy vid 12.05.2022 № 2259-IX [On making changes to some laws of Ukraine regarding the functioning of the civil service and local self-government during the period of martial law. Law of Ukraine dated May 12, 2022 № 2259-IX]. *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2259-20#Text> [in Ukrainian].

22. Proekt Planu vidnovlennia Ukrainy: Materialy robochoi hrupy «Audytu zbytkiv, ponosenykh vnaslidok viiny» [Project of the Recovery Plan of Ukraine: Materials of the Working Group «Audit of Damages Suffered as a Result of the War»]. (2022). National Council for the Restoration of Ukraine. *kmu.gov.ua*. Retrieved from: <https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/recoveryrada/ua/audit-of-war-damage.pdf> [in Ukrainian].

23. Statystychni dani pro sklad derzhavnykh sluzhbovtziv u period voiennoho stanu za stanom na 30.09.2022r. [Statistical data on the composition of civil servants during the period of martial law as of September 30, 2022]. *Natsionalne ahentstvo Ukrainy z pytan derzhavnoi sluzhby – National Agency of Ukraine on Civil Service*, 12. Retrieved from: <https://nads.gov.ua/storage/app/sites/5/DIYALNIST/KSDS/infografika12-ark-1.pdf> [in Ukrainian].

24. Stiikist Ukrainy: 2022 rik [Sustainability of Ukraine: 2022]. Center of economic strategy. *ces.org.ua* Retrieved from: <https://ces.org.ua/wp-content/uploads-2022.pdf> [in Ukrainian].

25. Chy isnuie idealnyi retsept antykryzovoi polityky v umovakh viiny? [Is there an ideal recipe for anti-crisis policy in the conditions of war?]. (2022). *Mirror of the week*. *zn.ua*. Retrieved from: <https://zn.ua/ukr/macrolevel/chi-isnuje-idealnij-retsept-antikrizovoji-politiki-v-umovakh-vijni.html> [in Ukrainian]

26. Ukraine refugee situation. Operational data portal. *data.unhcr.org* Retrieved from: <https://data.unhcr.org/en/situations/ukraine> [in English].

27. War in the Region. Europe and Central Asia Economic Update (Spring). World Bank Group. *openknowledge.worldbank.org*. Retrieved from: <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/37268/9781464818660.pdf> [in English].

Відомості про авторів / Information about the Authors

Іжа Микола Михайлович: Національний університет «Одеська політехніка»: проспект Шевченка, 1, м. Одеса, 65004, Україна.

Mykola Izha: Odessa Polytechnic University: Shevchenko avenue 1, Odessa, 65004 Ukraine.

ORCID. ORG/0000-0002-7263-6193

E-mail: izha.m.m.@op.edu.ua

Курносенко Лариса Володимирівна: Національний університет «Одеська політехніка»: проспект Шевченка, 1, м. Одеса, 65004, Україна.

Larysa Kurnosenko: Odessa Polytechnic University: Shevchenko avenue 1, Odessa, 65004 Ukraine.

ORCID. ORG/0000-0003-2309-695X

E-mail: lara_w@ukr.net