

ISSN 2414-5858 (Print)

ISSN 2414-5866 (Online)

DOI: 10.5281/zenodo.3819249

НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ УКРАЇНИ

**ВІСНИК НАЦІОНАЛЬНОГО УНІВЕРСИТЕТУ
ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ УКРАЇНИ**

Серія "Державне управління"

Збірник наукових праць

Випуск 1 (12)

Харків 2020

РЕДАКЦІЙНА КОЛЕГІЯ:

Голова редакційної ради – Садковий В.П., д-р. наук держ. упр., проф.

Головний редактор – Домбровська С.М., д-р. наук держ. упр., проф.

Заступник головного редактора – Шведун В.О., д-р. наук держ. упр., проф.

Відповідальний секретар – Гусаров О.О., к. техн. наук, доц.

Члени редакційної колегії:

Дегтяр А.О., д-р. наук держ. упр., проф.

Древаль Ю.Д., д-р. наук держ. упр., проф.

Іваницька О.М., д-р. наук держ. упр., проф.

Куц Ю.О., д-р. наук держ. упр., проф.

Майстро С.В., д-р. наук держ. упр., проф.

Маліков В.В., д-р. наук держ. упр., доц.

Мороз В.М., д-р. наук держ. упр., доц.

Ромін А.В., д-р. наук держ. упр., доц.

Сиченко В.В., д-р. наук держ. упр., доц.

Стрельцов В.Ю., д-р. наук держ. упр., доц.

Кучабський Олександр, д-р. габіліт., проф. (Польща)

Міхальські Томаш, д-р. габіліт., проф. (Польща)

Урбанек Анджей, д-р. габіліт., проф. (Польща)

Засновник:

Національний університет цивільного захисту України

Свідоцтво Державної реєстраційної служби України про державну реєстрацію друкованого засобу масової інформації Серія КВ № 21020-10820р від 15.10.2014 р.

Вісник НУЦЗУ включено до Переліку наукових фахових видань України групи «Б» (Наказ Міністерства освіти і науки України № 775 від 16.07.2018 р.).

ISSN 2414-5858 (Print).

ISSN 2414-5866 (Online)

DOI: 10.5281/zenodo.3819249

УДК 351

ББК 67.99(2)116 Ф 43

Друкується за рішенням вченої ради НУЦЗУ. Протокол № 9 від 28.05.2020 р.

Вісник Національного університету цивільного захисту України : зб. наук. пр. – Х. : Вид-во НУЦЗУ, 2020. – Вип. 1 (12). – 702 с. – (Серія "Державне управління").

У статтях наукового збірника, згрупованих у тематичні розділи, висвітлено проблеми розвитку системи державного регулювання економічних і соціальних процесів, а також реагування на надзвичайні ситуації.

Призначений для науковців, державних службовців, посадових осіб місцевого самоврядування, а також усіх, хто цікавиться сучасними проблемами державного управління.

The articles of the scientific journal are grouped in thematic sections; the problems of the state regulation system of economic and social processes are enlightened, as well as response to emergencies.

For scientists, civil servants, local government officials, and anyone who is interested in modern problems of public administration.

Вісник НУЦЗУ включено:

1. У 2016 р. до міжнародної бібліографічної бази даних *RePEc* (США) і міжнародної наукометричної бази даних *Index Copernicus* (Польща).

2. У 2017 р. до міжнародної репозитарної бази даних *Open Aire* і до міжнародної бібліографічної бази даних *Ulrich's Periodicals Directory*.

3. У 2018 р. до міжнародних індексаційних баз даних *Eurasian Scientific Journal Index* (Казахстан) і *ResearchBib* (Японія).

УДК. 351.071

DOI: 10.5281/zenodo.3860083

Лахижа Микола Іванович

доктор наук з державного управління, професор,
Інститут підготовки кадрів державної служби зайнятості України, професор
кафедри публічного управління та адміністрування, м. Київ,
orcid.org/0000-0001-8676-4578

Mykola Lakhyzha,

Doctor of Science in Public Administration, Professor, Institute for Personal Training
of the State Employment Service of Ukraine, Professor of the Department of Public
Administration, Kiev, Ukraine
ORCID: 0000-0001-8676-4578

КРИЗОВЕ УПРАВЛІННЯ: ТЕОРЕТИЧНІ ПІДХОДИ ТА МЕХАНІЗМИ РЕАЛІЗАЦІЇ В РЕСПУБЛІЦІ ПОЛЬЩА

CRISIS MANAGEMENT: THEORETICAL APPROACHES AND MECHANISMS OF IMPLEMENTATION IN THE REPUBLIC OF POLAND

Анотація. Метою статті є виявлення особливостей кризового управління в Республіці Польща.

Наукова новизна. Вперше в Україні на основі огляду нормативно-правових актів, матеріалів сайтів органів публічної адміністрації та літератури здійснено аналіз кризового управління в Республіці Польща. Охарактеризовано специфіку вживаної в Польщі та Україні термінології. Відзначено, що в Україні зазвичай використовується поняття «антикризове управління», у Польщі як у нормативно-правових актах, так і у більшості наукових праць застосовується переважно термін «кризове управління» (zarządzanie kryzysowe), паралельно - поняття «антикризове управління» та «управління під час кризи», «управління змінами» тощо.

Висновки. Відзначено вплив на систему кризового управління в Польщі Європейського Союзу та інших організацій. Кризове управління в Республіці Польща охарактеризовано як складне і динамічне явище, успішність якого багато в чому залежить від правильної реалізації завдань органами публічної адміністрації всіх рівнів, не лише відповідно до строго визначених компетенцій та відповідальності, але й залежно від характеру викликів. Складність кризового управління підтверджує як аналіз його практики, так і теоретичні дослідження. Мова йде про систему, яка має діяти згідно норм законодавства,

адаптуючись при цьому до існуючих та нових загроз. Це робить необхідною постійну роботу по моніторингу ситуації, плануванню роботи та прогнозуванню потенційних змін. Еволюція системи кризового управління залежить від політичних, економічних, соціальних, технологічних та інших факторів.

Виділено два підходи польських вчених до розуміння кризового управління: до першого віднесено праці, автори яких пов'язують кризове управління, насамперед, з надзвичайними заходами; другий, широкий підхід, охоплює всю сферу національної безпеки. Показано також особливості поділу кризового управління за сферою діяльності: публічна адміністрація та підприємництво.

Практика Польщі підтверджує, що питання кризового управління - одне з найважливіших завдань публічної адміністрації. Правильно організоване суспільство має запобігати виникненню кризових ситуацій, бути готовим діяти в умовах криз та мінімізувати їх негативні наслідки. Водночас потрібні подальші дослідження, пов'язані з характеристикою криз, як каталізатора розвитку, що передбачає «управління кризами».

Ключові слова: Республіка Польща, посткомуністична трансформація, кризове управління, теорія, механізми, досвід

Abstract. The purpose of the article is to identify the features of crisis management in the Republic of Poland.

Scientific novelty. For the first time in Ukraine, based on a review of regulations, materials on the websites of public administration bodies and literature, an analysis of anti-crisis management in the Republic of Poland was carried out. The specifics of the terminology used in Poland and Ukraine are described. It is noted that in Ukraine the concept of "«антикризове управління»" is usually used, in Poland both in regulations and in most scientific works the term "crisis management" (zarządzanie kryzysowe) is used, in parallel - the concept of "crisis management" and «management during the crisis ", " change management ", etc.

Conclusions. The impact on the crisis management system in Poland of the European Union and other organizations is noted. Crisis management in the Republic of Poland is characterized as a complex and dynamic phenomenon, the success of which largely depends on the proper implementation of tasks by public administration bodies at all levels, not only in accordance with strictly defined competencies and responsibilities, but also depending on the nature of challenges. The complexity of crisis management confirms both the analysis of its practice and theoretical research. It is a system that must operate in accordance with the law, while adapting to existing and new threats. This requires constant work to monitor the situation, work planning and forecast potential changes. The evolution of the crisis

management system depends on political, economic, social, technological and other factors.

There are two approaches of Polish scientists to the understanding of crisis management: the first includes works, the authors of which link crisis management, first of all, with emergency measures; the second, broad approach, covers the entire sphere of national security. The peculiarities of the division of crisis management by sphere of activity are also shown: public administration and entrepreneurship. The practice of Poland confirms that the issue of crisis management is one of the most important tasks of public administration. A properly organized society must prevent crises, be prepared to act in crises and minimize their negative consequences. At the same time, further research is needed on the characterization of crises as a catalyst for "crisis management".

Keywords: Republic of Poland, post-communist transformation, crisis management, theory, mechanisms, experience

Постановка проблеми. Людство давно стикається з важкими, часто екстремальними подіями, спричиненими силами природи, навколишнього середовища та ворожим впливом. В період глобалізації екологічні проблеми значно зросли, посилюючись економічними кризами, соціальними протиріччями, військовими катаклізмами. Відтак, зростає значення заходів безпеки, що вимагає прогнозування, планування належного правового, організаційного, фінансового, матеріального і кадрового забезпечення. Значну роль відіграє міжнародна співпраця, вироблення спільних підходів до вирішення кризових проблем. Зростає і значення іноземного досвіду.

Посткомуністична трансформація, що відбувається в умовах глобалізації та інформатизації, охоплює всі сфери життя, змінюючи їх та радикально впливаючи на публічне управління. Республіка Польща є позитивним прикладом успішних реформ, що, зокрема проявляється в формуванні ефективної економіки та значному зростанні ВВП. Водночас, проведення реформ вимагало постійного реагування на виклики, значна частина з яких не мали теоретичного пояснення, а їх механізми вирішення не були підкріплені практичним досвідом. Помітним є поживлення проблем кризового управління під час та після фінансової кризи 2008 року. На даний час у Польщі антикризове управління регулюється спеціальним законом та іншими нормативно-правовими актами й має необхідне організаційне забезпечення.

Варто наголосити на специфіці вживаної в Польщі та Україні термінології. Так, в Україні зазвичай використовується поняття «антикризове управління», у Польщі як у нормативно-правових актах, так і у більшості наукових праць застосовується термін «кризове управління» (*zarządanie*

kryzysowe). У нашій статті для максимального збереження аутентичності термінологія використовується згідно прийнятих у Польщі традицій.

Мета дослідження полягає у виявленні та аналізі специфіки польського досвіду формування сучасного кризового управління для вироблення пропозицій щодо можливості його використання в Україні.

Аналіз останніх досліджень і публікацій свідчить про значну увагу, яка надається українськими вченими проблематиці антикризового управління. Предметом вивчення представників науки державного управління (О. Бобровська, О. Дегтяр, С. Домбровська, Н. Драгомирецька, О. Євтухов, Я. Коваль, Г. Ортіна, Т. Пахомова, А. Рубан, Н. Сапа, Н. Ткачова, С. Тоцький, В. Шарий, Ю. Шаров, В. Юрчишин, О. Якубовський та інші) є передусім теоретичні аспекти, практика антикризового управління в Україні, а також досвід розвинених держав. Система кризового управління в Польщі досі українськими вченими не вивчалася.

Польськими авторами питання кризового управління глибоко вивчаються як з теоретичної, так і з практичної точки зору, підтвердженням чому є наявність багатьох публікацій, значна кількість з яких припадає на останнє десятиріччя. Варто виділити таких авторів монографічних досліджень, як: М. Бенек (M. Bieniek), Д. Чарнецький (D. Czarneski), С.С. Дебський (S. S. Dębski), І. Драбик (I. Drabik), З. Дем'янку (Z. Dziemianko), Я. Фалецький (J. Falecki), А. Голєбовська (A. Gołębiowska), П. Гжегож (P. Grzegorz), М. Лещинський (M. Leszczynski), М. Лісецький (M. Lisiecki), С. Мазур (S. Mazur), Д. Миколайчук (D. Mikołajczyk), Ф. Мрозко (F. Mroczko), М. Непельський (M. Nepelski), А. Поточек (A. Potoczek), М. Пророк (M. Prorok), К. Зціславська (K. Rocławska), Я. Рогозинська-Мітрут (J. Rogozinska-Mitrut), П. Сенлевич-Малюрек (P. Sienkiewicz-Malyjurek), П. Сенкевич (P. Sienkiewicz), Д. Скальський (D. Skalski), В. Скомра (W. Skomra), Г. Свебода (H. Swieboda), П. Вавжик (P. Wawrzyk), А. Зебровський (A. Zebrowski), П. Земанський (P. Ziemanski), Б. Зентарський (B. Zientarski) та інші.

Ці дослідження можна поділити за різними ознаками, наприклад, за сферою управління: публічна адміністрація та підприємництво. Такий поділ чітко відображено у двотомнику Я. Валас-Требаж (J. Walas-Trębasz) та Я. Жарко (J. Ziarko) [1;2]. По суті мова йде про стратегічне та поточне кризове управління в межах держави і територіального самоврядування та кризовий менеджмент в рамках окремих підприємств і організацій.

Виклад основного матеріалу. У польських НПА та науковій літературі зустрічається різна термінологія відносно процесів управління напередодні, під час та після кризи: кризове управління, антикризове управління, управління під час кризи, управління змінами, відновлення, реструктуризація тощо. Поняття «кризове управління» та «антикризове управління» часто вживають паралельно

як ідентичні. Проте, слід погодитися з тими авторами (Р. Курата, М. Цесларчук та інші), які вбачають між цими термінами значну відмінність: антикризове управління передбачає дії превентивні, упереджувальні, спрямовані на планування реакції на проблеми, які потенційно можливі, недопущення кризи чи зниження її негативного впливу, а кризове управління передбачає дії в умовах існуючої кризи та після її завершення. Різницю між цими видами управління показано у таблиці 1.

Таблиця 1. Циклічний розвиток управління, пов'язаного з кризами

Кризове управління		Антикризове управління	
Оцінка. Модифікація	IV. УПРАВЛІННЯ ПОКРИЗОВЕ	I. ПІДГОТОВКА ДО КРИЗИ	Плани. Процеси
Покризове піднесення			Системи
Оздоровлення. Оновлення			Навчання
Кризове реагування	III. УПРАВЛІННЯ КРИЗОЮ	II. ЗАПОБІГАННЯ КРИЗИ	Попередження.
Активізація системи			Контроль
Розпізнавання кризи			Управління ризиком
			Аварійне реагування

Опрацьовано на основі: [3; 4].

Чотири фази кризового управління (запобігання, підготовка, реагування, відбудова) виділяє й В. Скомра [5]. Водночас, частина польських вчених (А. Куркевич, Р. Гроцький та інші) виділяють три фази: підготовка, запобігання, реагування.

Простежена нами ретроспектива осмислення кризового управління в Польщі, дозволяє виділити кілька підходів. Так, Р. Врублевський (1996 р.) вважає, що кризове управління, це процес, що має мету запобігання кризовим ситуаціям, а у випадку їх виникнення – забезпечення протидії розвитку несподіваних і небезпечних для суспільства явищ [6, s. 39]

К. Зеленський (2004 р.) пише про системні рішення у сфері цивільного захисту, виконані публічною владою на всіх рівнях у співпраці зі спеціалізованими організаціями для профілактики небезпечних ситуацій, що становлять загрозу життю, здоров'ю громадян та довкілля[7,s.29].

У колективному виданні (2012 р.) йдеться про систему організаційних, логістичних та фінансових заходів, спрямованих на запобігання кризовій ситуації, забезпечення дієвості структур з прийняття рішень на всіх рівнях управління, утримання постійної готовності сил і засобів для належного реагування та ліквідації результатів надзвичайної ситуації [8, s. 77-107]

Д. Чарнецький та Д. Скальський у монографії 2019 року [9, s. 15], узагальнюючи підходи до визначення кризового управління, виділяють такі його суттєві характеристики: невід'ємна частина управління системою; управління організацією в стані ризику; дії для вирішення напружених ситуацій, зменшення напруженості, запобігання конфліктам та ескалації проблемних явищ; цільова реакція; дії щодо відновлення початкового стану; процес, що складається з чотирьох фаз: попередження, підготовка, реагування та реставрації, які взаємопроникають і доповнюють одна одну.

Система управління в кризових ситуаціях в Польщі є складовою частиною системи управління безпекою держави, будучи при цьому системою динамічних укладів здійснення влади публічною адміністрацією на різних рівнях. Оптимізація здатності держави до кризового реагування вимагає створення належних механізмів діяльності у надзвичайних ситуаціях. Ці механізми, незалежно від ступеня централізації чи децентралізації публічної адміністрації, стосуються взаємодії її структур, здатності до забезпечення безпеки суспільства та громадян [10]

Суб'єктами гарантування та забезпечення порядку і безпеки у Польщі є Президент, органи урядової адміністрації, органи місцевого самоврядування, неурядові органи та інституції і приватні структури [11]

У польській науковій літературі зустрічається багато спроб систематизації суб'єктів кризового управління за різними ознаками, наприклад, виділяють органи прийняття рішень (Рада Міністрів, міністри, воєводи, старости, войти, бургомістри, президенти міст); дорадчі органи (Урядовий відділ кризового управління та подібні структури на регіональному і місцевих рівнях); відділи планування та координації [12,s. 22-23]

Слід зауважити також, що польськими вченими (С. Козей та інші) серед підсистем національної безпеки виділяється немілітарна підсистема охорони держави, яка ототожнюється з системою кризового управління [13]

Кризове управління оцінюється польськими вченими як складне і багатоаспектне явище, що підтверджується практикою. Так, автори дослідження методики оцінки ризиків у публічному кризовому управлінні аналізують такі концепції та методи управління як: аналіз зацікавлених сторін, стратегічний аналіз, тестування, прогнозування, експертні методи, методи творчого вирішення проблем, мережеві організації, процесний підхід, ресурсний підхід, системний підхід, організаційні структури, TQM і моделі досконалості

організації, управління проектами, управління талантами, управління знаннями, управління людськими ресурсами [14, s. 157-158].

Станом на травень 2020 року кризове управління в Польщі регулюється значною кількістю нормативно-правових актів. Так, Конституція Польщі від 2 квітня 1997 року розглядає дану проблематику з точки зору гарантування безпеки громадян та суспільства загалом (статті 5, 68, 74, 146, 228, 232, 233) [15].

Основним правовим актом, що регулює кризове управління в Польщі є Закон від 26 квітня 2007 р. «Про кризове управління» [16], який визначає органи, компетентні з питань управління кризовими ситуаціями, їх завдання в цій галузі та принципи фінансування завдань кризового управління. Крім того, Закон вводить основні поняття кризового управління – кризова ситуація, критична інфраструктура, охорона критичної інфраструктури, цивільне планування тощо.

Кризове управління пояснюється як діяльність органів публічної адміністрації, елемент управління національною безпекою, яка полягає у запобіганні кризовим ситуаціям, підготовці до контролю над ними, реагуванні на поглиблення кризових ситуацій та на надзвичайні ситуації і створення чи відновлення інфраструктури.

Законом окреслено органи публічної адміністрації, що мають здійснювати кризове управління на рівні держави, регіонів, місцевостей. Міністрів та керуючих центральними органами влади зобов'язано створювати в своїх структурах підрозділи кризового управління.

Закон вимагає створення на рівні держави, воєводств, повітів та гмін планів кризового реагування, які мають містити інформацію про загрози та оцінку ризику їх можливості, про сили й засоби та механізми їх застосування, аналіз функціонування публічної адміністрації в умовах кризи тощо. Визначено також завдання охорони критичної інфраструктури.

Важливе місце в протидії кризі Закон відводить Урядовій Групі Кризового Управління, яка створюється при Раді Міністрів як консультативно-дорадчий орган, компетентний з питань ініціювання та координації управлінської діяльності. До складу групи входять прем'єр-міністр (керівник), міністр оборони, міністр внутрішніх справ, міністр зовнішніх справ та міністр – координатор спецслужб, а також – керівники інших органів публічної адміністрації в залежності від необхідності.

Секретарем Групи є директор Урядового Центру Безпеки, який здійснює організаційне забезпечення кризового управління (планування, моніторинг, аналіз загроз, підготовка пропозицій та проектів рішень тощо).

На терені воєводства керівництво діяльністю, пов'язаною з моніторингом, плануванням, реагуванням та усуненням наслідків загроз здійснює воєвода.

Маршалек воєводства бере участь у реалізації завдань кризового управління і планування, що виникають з його компетенції. У воєводствах створюються воєводські центри кризового управління.

На рівні повіту кризове управління здійснюється старостою, а на рівні гміни – війт, бургомістр чи президент міста.

Для забезпечення кризового управління міністри, керівники центральних органів публічної адміністрації, воєводи, старости, війти, бургомістри, президенти міст можуть залучати експертів.

Прем'єр-міністр з власної ініціативи чи на пропозицію міністра, керівника центрального органу публічної адміністрації чи воєводи може увести надзвичайний стан від першого до четвертого рівня.

Отже, Законом «Про кризове управління» створено систему, яка охоплює всі територіальні та галузеві рівні (Таблиця 2).

Таблиця 2. Система кризового управління в Республіці Польща

Адміністративний рівень	Орган антикризового управління	Дорадчий орган	Підрозділ публічної адміністрації, відповідальний за антикризове управління	Центр кризового управління
Центральний	Рада Міністрів	Урядовий підрозділ кризового управління	Урядовий центр безпеки	Урядовий центр безпеки
Відомчий	Міністр/ Керівник центрального органу	Підрозділ кризового управління міністерства/центрального органу	Відділ міністерства чи центрального органу (бюро, департамент)	Центр кризового управління міністерства/центрального органу
Воєводський	Воєвода	Воєводський підрозділ кризового управління	Відділ безпеки і управління кризового воєводського уряду	Воєводський центр кризового управління
Повітовий	Староста	Повітовий підрозділ кризового управління	Сектор староства повітового у справах кризового управління	Повітовий центр кризового управління

Гмінний	Війт/Бург омістр/П резидент міста	Гмінний підрозділ кризового управління	Сектор уряду гміни у справах кризового управління	Може бути створено гмінний центр кризового управління
---------	--	---	--	---

Створено за [17].

Варто відзначити, що спеціальним Законом від 17 липня 2009 року внесено значні зміни до закону про кризове управління. Оновлення стосувалося в першу чергу питань планування. У 2010 році плани охорони критичної інфраструктури вже були інтегральною частиною планів кризового управління[18].

Певні зміни до Закону про кризове управління вносилися і у наступні роки, наприклад, у 2019 році – зміни, пов’язані з протидією тероризму та гібридним війнам, у 2020 році – з протидією коронавірусу тощо[19].

Крім основного закону 2007 року, кризове управління в Польщі регулюється й багатьма іншими нормативно-правовими актами, наприклад, Законом від 2 квітня 1997 року про діяльність урядової адміністрації; Законом від 5 червня 1998 року про урядові адміністрації воєводств; Законом від 5 червня 1998 року про самоврядування воєводства; Законом від 5 червня 1998 року про самоврядування повіту; Законом від 8 березня 1990 року про гмінне самоврядування; Законом від 21 листопада 1967 року про загальний обов’язок оборони Республіки Польща; Законом від 24 серпня 1991 року про протипожежну охорону та іншими. Всього за підрахунками 2009 рокуЗ. Дем’янка – Конституція Республіки Польща, 36 законів, 52 розпорядження Ради Міністрів та міністрів та інші підзаконні нормативно-правові акти[20].

Аналіз документів з питань кризового управління та управління ризиками станом на 2014 рік здійснено колективом авторів у публікації під редакцією Д. Врублевського, що фінансувалася в рамках проекту «Зінтегрована система створення планів кризового управління з урахуванням сучасних інформаційних технологій» [21]

Варто також вказати й на підзаконні НПА з питань кризового управління, прийняті на рівні воєводств, повітів та гмін. Як приклад можна навести відповідні документи Підкарпатського воєводства [22], Намисловського повіту Опольського воєводства [23]та гміни Залезжани Сталововольського повіту Підкарпаття[24].

Помітним є й зростання ролі у плануванні та здійсненні кризового управління приватних структур та організацій третього сектора, що ускладнює систему і вимагає використання нових механізмів та технологій, зокрема, впровадження ІТінструментів та процедур(апаратні, прикладні, мережеві та персональні)для більш ефективного отримання даних, необхідних для правильної оцінки подій, інвентаризації наявності та споживання ресурсів, а також планування та проведення заходіву кризових ситуаціях [25].

Аналізуючи роль неурядових організацій в процесі кризового управління А. Моравський відзначає їх різноманітність та наголошує, що саме це робить їх участь у антикризовому управлінні важливою [26].

Помітною в антикризовому управлінні є й роль засобів масової інформації (ЗМІ), які мають велике значення для інтеграції, кооперації, контролю, адаптації, активізації, навчання тощо [27].

Певне уявлення про погляд польських науковців та практиків на існуючі проблеми кризового управління дає тематика міжнародної конференції «Кризове управління в системі керування національною безпекою», що відбулася у Варшаві 17 жовтня 2018 року: системи зв'язку; системи попередження та оповіщення для цивільних людей про загрози при використанні сучасних технологій; сучасне обладнання, яке використовується аварійними службами та уніформованими мобільними комп'ютерними системами, двосторонніми радіоприймачами, моніторами); безпека - громадськість, транспорт, засоби, дані; організація та принципи роботи центрів антикризового управління; завдання та ефективне спілкування між адміністрацією, надзвичайними та уніформованими службами; співпраця із засобами масової інформації; безпека масових заходів та зборів; логістика в антикризовому управлінні; організація медико-психологічної допомоги; юридичні аспекти [28].

Необхідно також відзначити тісний зв'язок з інституціями та правом Європейського Союзу та інших організацій, членом яких є Польща [29].

Система кризового управління в Польщі відповідає вимогам, що діють у розвинених країнах і виділені Я. Фалецьким на основі аналізу досвіду США, ФРН та Великобританії: структури системи кризового управління функціонують на всіх рівнях публічної адміністрації, складаючись з елементів сталих та дорадчих; кризовим управлінням на кожному рівні керує шеф відповідної адміністрації, залучаючи необхідні підпорядковані йому структури та дорадчі органи; кризове управління спирається на завчасно опрацьовані плани; вирішення кризових проблем починається з нижчого рівня адміністрації із приєднанням у випадку необхідності адміністрації вищого рівня та необхідних ресурсів; виконання антикризових завдань здійснюється виконавчими адміністративними та спеціальними службами із залученням у випадку необхідності силових структур та армії, використання яких чітко регламентовано законодавством; система кризового управління функціонує згідно норм загальнодержавного, регіонального та місцевого права [30, s. 126-127].

Висновки. Аналіз кризового управління в Республіці Польща дозволяє охарактеризувати його як складне і динамічне явище, успішність якого багато в чому залежить від правильної реалізації завдань відповідними органами публічної адміністрації, не лише відповідно до строго визначених компетенцій та рівня відповідальності, але й залежно від характеру викликів.

Складність кризового управління підтверджує як аналіз його практики, так і теоретичні дослідження. Мова йде про систему, яка має діяти згідно норм

законодавства, адаптуючись при цьому до існуючих та нових загроз. Це робить необхідною постійну роботу по моніторингу ситуації, плануванню роботи та прогнозуванню потенційних змін. Еволюція системи кризового управління залежить від політичних, економічних, соціальних, технологічних та інших факторів.

Згідно підходів до розуміння кризового управління польських вчених можна поділити на дві групи: до першої відносяться автори, що пов'язують кризове управління, насамперед, з надзвичайними заходами; до другої - прихильники широкого підходу – як управління національною безпекою у кризових ситуаціях. Такі підходи не є оригінальними й використовуються також в Україні.

Практика Польщі підтверджує, що питання кризового управління - одне з найважливіших завдань публічної адміністрації. Правильно організоване суспільство має запобігати виникненню кризових ситуацій, бути готовим діяти в умовах криз та мінімізувати їх негативні наслідки.

Водночас потрібні подальші дослідження, пов'язані з характеристикою криз, як каталізатора розвитку, що передбачає «управління кризами».

Reference

1. Ziarko, J. Walas-Trębacz, J. Basics of crisis management. Part 1, Crisis management in public administration [Podstawy zarządzania kryzysowego. Cz.1, Zarządzanie kryzysowe w administracji publicznej]. Oficyna Wydawnicza AFM. Krakow. 2010. 238 s. Print.

2. Walas-Trębacz, J. Ziarko, J. Basics of crisis management [Podstawy zarządzania kryzysowego]. Cz.2, Zarządzanie kryzysowe w przedsiębiorstwie. Krakowska Akademia im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego. Krakow. 2011. 356 s. Print.

3. Research methods and organization development models [Metody badania i modele rozwoju organizacji]. Pod redakcją Adama Stabryły i Sławomira Wawaka. Krakow. 2012. 345 s. Print.

4. Cieślarczyk M., Kuriata R. Crises and ways to deal with them [Kryzysy i sposoby radzenia sobie z nimi], Łódź 2005, 167 s. Print.

5. Skomra W., Crisis management - a practical guide to the amendment to the Act [Zarządzanie kryzysowe – praktyczny przewodnik po nowelizacji ustawy], Wrocław. 2010, s. 35. Print.

6. R. Wróblewski R. Outline of crisis theory, issues of prevention and crisis management [Zarys teorii kryzysu, zagadnienia prewencji i zarządzania kryzysami], Warszawa 1996, s. 39. Print.

7. K. Zieliński, Security of citizens during non-military crises and response in the event of disasters and natural disasters [Bezpieczeństwo obywateli podczas kryzysów niemilitarnych oraz reagowanie w razie katastrof i klęsk żywiołowych], Warszawa 2004, s. 29. Print.

8. Crisis management. Theoretical, legal and organizational conditions [Zarządzanie Kryzysowe. Uwarunkowania teoretyczne, prawne i organizacyjne]. Tom I. pod red. B. Wiśniewskiego, B. Kaczmarczyk, Legnica 2012, s. 77-107. Print.
9. Czarnecki D., Skalski D. Crisis management in public administration. Selected aspects [Zarządzanie kryzysowe w administracji publicznej. Wybrane aspekty]. Gdańsk 2019. 150 s. Print.
10. Crisis Response System [System reagowania kryzysowego] / red. nauk. Jarosław Gryz, Waldemar Kitler. Toruń : Wydaw. Adam Marszałek, 2012. 287 s. Print.
11. Public administration in the state security system [Administracja publiczna w systemie bezpieczeństwa państwa] / redakcja naukowa Anna Gołębiowska, Piotr Benedykt Zientarski ; [Senat Rzeczypospolitej Polskiej]. – Warszawa : Kancelaria Senatu, 2017. 204 s. Print.
12. Selected issues of crisis management [Wybrane zagadnienia zarządzania kryzysowego] pod red. G. Sobolewskiego, D. Majchrzaka, Warszawa 2012 Print.
13. Koziej S. Security: the essence, basic categories and historical evolution [Bezpieczeństwo: istota, podstawowe kategorie i historyczna ewolucja], „Bezpieczeństwo narodowe” nr 18/2011, s. 32. Print.
14. Advanced risk assessment methodology in public crisis management [Zaawansowana metodologia oceny ryzyka w publicznym zarządzaniu kryzysowym]. Redakcja naukowa Anna Kosieradzka Janusz Zawila-Niedwiecki. Kraków–Legionowo 2016. 395 s. Print.
15. The Constitution of the Republic of Poland of April 2, 1997 [Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.]. Dz.U. 1997. Nr. 78 poz. 483. Tekst jednolity: URL: <http://prawo.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU19970780483>
16. USTAWA z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym. Dz. U. 2007 Nr 89 poz. 590. URL: <http://prawo.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20070890590/U/D20070590Lj.pdf>
17. Government Security Center [Rządowe Centrum Bezpieczeństwa]. URL: <https://rcb.gov.pl/>
18. Szmitkowski P. Crisis management plans in the light of new legal regulations [Plany zarządzania kryzysowego w świetle nowych regulacji prawnych]. URL: https://repozytorium.uph.edu.pl/bitstream/handle/11331/2616/Szmitkowski.P.Plany_zarządzania_kryzysowego.pdf?sequence=1
19. Opinion of 28 June 2019 on the draft act amending the act on crisis management and some other acts [Opinia z 28 czerwca 2019 r. o projekcie ustawy o zmianie ustawy o zarządzaniu kryzysowym oraz niektórych innych ustaw.] Rada Legislacyjna. URL: <https://radalegisacyjna.gov.pl/dokumenty/opinia-z-28-czerwca-2019-r-o-projekcie-ustawy-o-zmianie-ustawy-o-zarządzaniu-kryzysowym>

20. Dziemianko Z. Legal basis for crisis management [Podstawy prawne zarządzania kryzysowego]. Przegląd Naukowo-Metodyczny. Edukacja dla Bezpieczeństwa. 2009. nr 1, s. 95-112 Print.

21. Review of selected normative documents in the field of crisis management and drawing management together with a lexicon [Przegląd wybranych dokumentów normatywnych z zakresy zarządzania kryzysowego I zarządzania ryzykiem wraz z leksykonem]. Praca pod redakcją mł. bryg. dr inż. Dariusza Wróblewskiego. Józefów 2014. 204 s. Print.

22. Annex to order No. 47/15 of the Podkarpackie Voivode [Załącznik do zarządzenia Nr 47/15 Wojewody Podkarpackiego. Regulamin wojewodskiego zespołu zarządzania kryzysowego]. URL: <https://rzeszow.uw.gov.pl/wp-content/uploads/2017/07/Regulamin-WZZK.pdf>

23. Ordinance No. 04/01/2015 Staroste of Namyslovsky on January 12, 2015 [Zarządzenie Nr 04/01/2015 Starosty Namysłowskiego dnia 12 stycznia 2015r. w sprawie powołania Powiatowego Zespołu Zarządzania Kryzysowego]. URL: <https://bip.namyslow.pl/33/powiatowy-zespol-zarzadzania-kryzysowego.html>

24. Regulations of the municipal crisis management team [Regulamin gminnego zespołu zarządzania kryzysowego] Załącznik do Zatrudnienia Nr. 57/2015 Wojta Gminy Zaleszany z dnja 1.04.2015. URL: http://www.biuletyn.net/nt-bin/_private/zaleszany/6454.pdf

25. Rysz S. IT integration in the area of crisis management. Modern management review [Integracja informatyczna w obszarze zarządzania kryzysowego. Modern management review]. MMR, vol. XXII, 24 (2/2017), pp. 117-130 Print.

26. Morawski A. The role of non-governmental organizations in the crisis management process [Rola organizacji pozarządowych w procesie zarządzania kryzysowego]. URL: <http://oapuw.pl/wp-content/uploads/2013/11/A.Morawski-rola-organizacji-pozarzadowych-w-procesie-zarzadzania-kryzysowego-Kopia.pdf>

27. Kulasza K., Gromek P. Media in crisis management - opportunities and threats [Media w zarządzaniu kryzysowym – szanse i zagrożenia]. URL: https://bon.edu.pl/media/book/pdf/Media_w_zarzadzaniu_kryzysowym-KK-PG.pdf

28. Zarządzanie kryzysowe w systemie kierowania bezpieczeństwem narodowym. 17.10.2018 r. URL: <http://pirbinstytut.pl/index.php/zarzadzanie-kryzysowe-w-polsce-17-10-2018>

29. European Union Crisis Response System. Structure - nature - areas [System reagowania kryzysowego Unii Europejskiej. Struktura – charakter – obszary], red. Jarosław Gryz, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2009. 424 s. Print.

30. Falecki J. Analysis of crisis management systems of selected countries in the aspect of universal security [Analiza systemów zarządzania kryzysowego wybranych państw w aspekcie bezpieczeństwa powszechnego]. Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Humanitas. Zarządzanie 2017 (2), s. 109-128 Print.