

УДК 353.2/1

Кириченко Юлія Володимирівна

аспірант кафедри державного управління,

публічного адміністрування та економічної політики

Харківського національного економічного університету ім. С. Кузнеця

Kyrychenko Yuliia

Postgraduate Student of the Department of Public Administration,

Public Administration and Regional Politics

Kharkiv National University of Economics named after Semen Kuznets

ORCID: 0000-0002-2686-8604

ФОРМУВАННЯ МЕХАНІЗМУ РОЗВИТКУ ТЕРИТОРІЙ В УМОВАХ ПОДОЛАННЯ КРИЗИ

FORMATION OF THE TERRITORY DEVELOPMENT MECHANISM UNDER THE CONDITIONS OF OVERCOME CRISIS

***Анотація.** У статті досліджено сучасні процеси формування механізмів антикризового управління та стратегій розвитку регіонів та об'єднаних територіальних громад в Україні реалізується в контексті реформ демократизації та децентралізації. За результатами дослідження визначено надзвичайну актуальність різних сучасних практик, серед які: формування понять про діяльність у надзвичайних ситуаціях та кризах; розподіл сфери відповідальності між областю та територіальними громадами; партнерська взаємодія органів державної влади з інститутами громадянського суспільства; залучення громадськості до організаційних процесів формування стратегії розвитку громади; практика реалізація державної політики на місцевому рівні через бюджетування та інвестування інфраструктурних проектів тощо.*

Процес управління розвитком громади характеризується тут з точки зору досягнення цілі сталого розвитку. Роль антикризової складової в процесі управління громади показано як стабілізуючий. Приймати рішення щодо управління громадою ці властивості вимагають дотримання таких принципів як наукові характер, цілепокладання, адаптивність, єдність функціонування і розвитку, узгодженість цілей та інтересів, ефективне використання ресурсів і комплексність. Доцільність застосування комплексного підходу до виконання завдань розвитку громади, спрямованого на подолання кризових явищ і стабілізацію функціонування. Шляхи розвитку антикризової стратегії сталого розвитку громади пропонуються на основі соціально-еколого-економічного підходу. Наводяться аргументи на користь врахування інтересів зацікавлених сторін при розробці програм та проекти з антикризового управління громади. Увага є зосереджено на організаційному та фінансовому забезпеченні реалізації антикризової стратегії. Моніторинг та громадський контроль за процесом реалізації антикризових заходів потребує використання відповідних інструментів, які повинні стати предметом подальших досліджень. За результатами дослідження встановлено, що від активної й системної дії публічних інститутів регіону залежить ефективність антикризових заходів, наявність суспільного спокою й довіри з боку громадян, якість реалізації місцевих інфраструктурних проєктів, позитивні тенденції соціально-економічних зрушень у вирішенні болючих проблем громади. Системність, послідовність дії учасників публічної діяльності впливають на результативність та становлення успішності громади, сприяють позитивним зрушенням для жителів території та формують безпечне життєве середовище.

Ключові слова: громада; регіон; стратегія розвитку; самоорганізація населення; взаємодія, антикризове управління, антикризові заходи.

Summary. *The article examines the modern processes of formation of anti-crisis management mechanisms and development strategies of regions and united territorial communities in Ukraine implemented in the context of democratization and decentralization reforms. According to the results of the study, the extreme relevance of various modern practices was determined, including: formation of concepts about activities in emergency situations and crises; distribution of the sphere of responsibility between the region and territorial communities; partnership interaction of state authorities with civil society institutions; involvement of the public in organizational processes of community development strategy formation; the practice of implementing state policy at the local level through budgeting and investing in infrastructure projects, etc. The process of community development management is characterized here from the point of view of achieving the goal of sustainable development. The role of the anti-crisis component in the community management process is shown to be stabilizing. To make decisions about community management, these properties require compliance with such principles as scientific character, goal setting, adaptability, unity of functioning and development, consistency of goals and interests, effective use of resources, and comprehensiveness. The expediency of applying a comprehensive approach to community development tasks aimed at overcoming crisis phenomena and stabilizing functioning. Ways of developing an anti-crisis strategy for sustainable development of the community are proposed on the basis of a social-ecological-economic approach. Arguments are given in favor of taking into account the interests of interested parties when developing programs and projects for anti-crisis management of the community. Attention is focused on organizational and financial support for the implementation of the anti-crisis strategy. Monitoring and public control of the process of implementation of anti-crisis measures requires the use of appropriate tools, which should become the subject of further research. According to the results of the study, it was established that the effectiveness of anti-crisis measures, the presence of public peace and*

trust on the part of citizens, the quality of the implementation of local infrastructure projects, and positive trends of socio-economic changes in solving the painful problems of the community depend on the active and systematic action of the public institutions of the region. The systematicity and sequence of actions of participants in public activities affect the effectiveness and success of the community, contribute to positive changes for the residents of the territory and create a safe living environment.

Key words: *community; region; development strategy; self-organization of the population; interaction, anti-crisis management, anti-crisis measures.*

Постановка проблеми. Сучасне національне суспільство перебуває в екстраординарному та динамічному стані розвитку. Державна влада об'єктивно прогнозує наявність проблем, які можуть бути на національному, регіональному рівні або місцевого рівня, так і ті, які можна вирішити із залученням фінансових та матеріальних ресурсів. Можуть бути різні проблеми сфери, галузі та соціальні середовища діяльності може мати різний статус – небезпека, ризик чи криза. У певному стані соціальної активності набуває особливого значення питання організаційно-розпорядчої діяльності державної влада та механізми, які вона використовує для подолання чи запобігання некомфортному соціальному стану.

Одним з основних напрямів публічної реформи є розширення шляхів співпраці між місцевою владою, громадськими інститутами та громадянами, яка спрямована на стабілізацію ситуації та подолання проблем соціально-економічного характеру в регіонах країни [14]. Проте постає ключова проблема, яка пов'язана з діяльністю публічних інституцій – підвищення діяльній ефективності та пошук нових механізмів місцевої самоорганізації, які будуть спрямовуватись на сталий розвиток громади, підвищення стандартів життя й вирішення спільних соціально-економічних проблем території.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Дослідження проблем механізмів антикризового управління, реформи регіональної публічної влади, пошуку нових механізмів організаційної діяльності та шляхи розвитку місцевих громад знаходять своє дослідження в науковому середовищі. Окремі аспекти практичної діяльності громади у процесі демократизації та децентралізації досліджують такі тауковці: Т. Безверхнюк, І. Сенча, Т. Сивак, М. Іщенко, Г. Шамборовський, Т. Батракова, В. Храпкіна, В. Крикун., С. Ставченко, І. Денисенко, А. Бабич, С. Серьогін, Є. Бородін, В. Сиченко, Н. Шевченко, К. Романенко тощо. У той же час, зважаючи на сучасний стан розвитку науки державного управління, слід зауважити, що дослідження за цією тематикою не лише не втрачають своєї актуальності, але й потребують подальшого вивчення.

Такі дослідники як Е.М. Коротков і В.О. Василенко трактують антикризове управління, як управління, в якому поставлено певним чином передбачення небезпеки кризи, аналіз її симптомів, заходів для зниження негативних наслідків кризи і використання її факторів для наступного розвитку [5].

Г.П. Іванов зазначає, що «управління національною економікою до певної міри повинне бути завжди антикризовим. Процес рішення цієї задачі повинен мати безперервний характер і базуватися на законах суспільного розвитку з урахуванням національних особливостей кожної країни» [7]. При цьому, також акцентується увага на тому, що головним завданням антикризового управління є розробка найменш ризикових управлінських рішень, які б сприяли досягненню поставленої мети та результату з мінімумом додаткових коштів і негативних наслідків.

Поряд із цим, як зазначають фахівці з менеджменту [11, с. 34-36]: «...Антикризове управління повинне бути диференційованим, тобто не варто витратити кошти на порятунок від краху неефективно функціонуючих компаній... Дане управління доцільне тільки на підприємствах, банкрутство

яких має негативні суспільні наслідки. На інших підприємствах антикризове управління лише обтяжить їх власників додатковими витратами, продовжить неефективне використання ресурсів, що призведе до агонії підприємства».

У свою чергу О.Д. Чернявський [13, с. 6] розглядає кризу як переломний етап в функціонуванні будь-якої системи, на якому вона підпадає під зовнішній або внутрішній вплив, що вимагає від неї якісно нового реагування. У такому визначенні мова йде не лише про негативний вплив, а основною стає необхідність адекватного реагування системи на зміни.

Л.О. Лігоненко вважає, що кризовий стан системи є значним та тривалим порушенням рівноваги, та проявом нездатності системи використовувати механізми внутрішньої саморегуляції [9].

Проведений аналіз свідчить, що криза є загрозою для сталого розвитку територій, розгортання якої може призвести до руйнування економічної системи держави в цілому.

На думку Н.Б. Паліги [11, с. 128], точку зору якої підтримує і автор даної статті, для підвищення ефективності антикризової політики та з метою подолання кризових явищ у реальному секторі економіки передбачається не лише надання безпосередньої фінансової допомоги компаніям, що потерпають від кризи, у формі державних кредитів для підтримки ліквідності та фінансування реструктуризації / здійснення інвестицій, а й стимулювання кінцевого попиту на продукцію компаній, що страхують від кризових явищ.

Формування цілей статті (постановка мети). Метою статті є обґрунтування необхідності впровадження механізмів антикризового менеджменту розвитку територій.

Виклад основного матеріалу. Поняття «криза» (від грецького *krisis* – поворотний пункт, рішення) – це різкий крутий перелам, скрутне

становище. Криза є руйнівною силою, яка призводить до переходу соціально-економічної системи в інший, новий стан. Чимало авторів, що аналізують проблему криз, наголошують, що всі кризові ситуації та явища мають схожі характеристики. Вони проявляються у виникненні проблем великої важливості, швидкому і непередбачуваному розвитку ситуації, хаотичному характері подій та потребі в застосуванні нестандартних методів менеджменту [2].

Попри це, криза, порушуючи стійкість системи, сприяє її оновленню. Тому криза (як явище оновлення системи та набуття нею якісно нового рівня розвитку) так само потрібна, як і спокійне, стабільне існування та розвиток.

Причини кризових явищ можуть бути різними. Вони поділяються на об’єктивні, пов’язані з циклічними потребами модернізації і реструктуризації; суб’єктивні, що є наслідком помилок і волюнтаризму в управлінні; природні, що відображають зміни клімату, землетрусу, повені та інші природні катаклізми, а можуть мати і техногенний характер, пов’язаний з діяльністю людини.

Механізм антикризового управління має здійснюватися через проведення адміністративної реформи, що дозволить змінити кадрову політику на всіх рівнях, зменшити чисельність державного апарату у 2,5-3 рази, переформувувати систему підготовки, підвищення та перепідготовки кадрів з урахуванням сучасних антикризових вимог [1].

На ефективний розвиток регіонів впливає державна інноваційна політика, яка має підтримувати фундаментальні дослідження, надавати правовий захист інтелектуальної власності, сприяти інтеграції наукової, науково-технічної діяльності й освіти, підтримувати конкуренцію у цій сфері, створювати сприятливе інноваційне середовище, заохочувати оновлення капіталу за умов впровадження нових видів обладнання, сировини, матеріалів та інше, що раніше не використовувалися у

виробництві. Крім того, значно повинні розширюватися міжрегіональні та міжнародні зв'язки.

Особливістю соціально-економічних криз на регіональному й місцевому рівні, як правило, є те, що вони тісно пов'язані з ефективністю політики на загальнодержавному рівні та розбалансованістю місцевого бюджету внаслідок викривлень бази оподаткування й диспропорціями нормативного законодавства. У спадок новим ОТГ перейшла стара структура інфраструктури та доходна частина, яка, на жаль, на сучасному етапі не створює позитивних передумов до зміни якості життя й подолання проблем/кризи у сферах життєдіяльності регіону [3]. Підсумовуючи, зазначимо, що в сучасних умовах саме соціальне партнерство має об'єднувати суб'єктів діяльності і проходити за різними векторами співпраці: органи влади – суб'єкти господарювання; суб'єкти господарювання – працівники; жителі – громада тощо.

Експерти з розгляду антикризової економічної політики зазначають, що вона стане ефективною лише тоді, якщо будуть дотримуватись певні принципи, а також динамічно, системно й ефективно проводитиме політику профілактики або попередження кризових явищ. На думку експертів, принципи державного антикризового управління охоплюють такі позиції:

- 1) наукове обґрунтування антикризових заходів;
- 2) правові аспекти організаційної діяльності;
- 3) фінансова політика в окресленому аспекті;
- 4) надання допомоги найбільшим структуроутворюючим підприємствам;
- 5) пріоритетність соціального захисту населення;
- 6) запобігання масовим вивільненням працівників;
- 7) підтримка малого бізнесу й розширення самостійної зайнятості населення [3-5].

Термін «механізм» має грецьке походження і у буквальному розумінні означає систему, яка призначена для перетворення руху одного чи декількох тіл у потрібні рухи інших тіл. Попри технічну природу, термін «механізм» широко використовують в економіці та управлінні для ідентифікації процесів опосередкованого перетворення вольових імпульсів менеджерів, інформації, ціннісних установок та стимулюючих чинників у конкретні дії. Тобто, механізм повинен забезпечити взаємодію підсистеми, яка управляє, та підсистеми, якою управляють. У контексті антикризового управління такий механізм складається із сукупності конкретних форм і методів свідомого впливу на економіку. Доволі часто механізм, який формується на мікрорівні, називають господарським механізмом [6]. Таке ототожнення пояснюється тим, що управлінські та економічні механізми, зокрема у розвитку територій, не можуть бути розрізненою та відірваною від реалій виробництва сукупністю методик і розпоряджень. Тобто, контент такого механізму не може визначатися виключно нормами державного законодавства, оскільки вплив на нього мають також об’єктивні закони сільськогосподарського виробництва, рівень інтелектуального та виробничого потенціалу сільськогосподарських підприємств, характер суспільно-виробничих і політичних відносин.

Ключовою ідентифікацією господарського механізму є те, що він використовується у конкретній господарській практиці. Основними компонентами механізму антикризового управління, як господарського механізму, у нашому випадку є територіальні громади і відносини, у які вони вступають щодо управління антикризовими процесами.

З цього приводу не варто плутати механізм антикризового управління із внутрішнім господарським механізмом. Справа в тому, що останній покликаний забезпечити реалізацію об’єктивних економічних законів.

Основним завданням внутрішнього господарського механізму є забезпечення зовнішніх зв'язків, розвиток виробничих відносин у середині територіальних громад та створення умов для отримання доходу.

Механізм антикризового управління вбудований у загальногосподарський механізм територіальної громади і є його складовою. Так, окремо розглядають фінансовий механізм, страховий механізм, організаційний механізм, податковий механізм, організаційно-економічний механізм, механізм управління.

Наприкінці зазначимо, що реалізація механізмів антикризового управління в регіоні піддається також і негативним впливам: зростанням залежності соціально-економічної системи від загального стану розвитку (глобального та національного рівня); комплексність проблем і протиріч, які вимагають мобілізації зусиль суб'єктів; динамічність і низька передбачуваність ефективності змін через проблеми в управлінні інноваційними проєктами; обмеженість ресурсної бази для виходу із кризи в певних галузях соціально-економічної сфери; прорахунки в механізмах стратегічного планування, розуміння проблеми та практики реалізації проєктів, практики застосування SWOT-аналізу та NPEST-аналізу тощо [10, с. 60; 12, с. 104]. Отже, ключовими процесами в окреслених елементах організаційної та ефективної спільної організаційної діяльності державних та господарюючих інституцій є процеси прозорої ефективної комунікації, про що було зазначено вище.

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших розвідок у даному напрямі. Таким чином, отримані результати свідчать, що реформа з демократизації та децентралізації окреслює нові механізми антикризового управління, діяльності і стратегії розвитку територій:

1) необхідно розширити аналітичний блок публічної влади з виявлення кризових проблем, прихованих ресурсів регіону, а також оптимізацію механізмів регулювання систем;

2) недосконалість механізмів громадської участі у процесах вирішення проблем місцевого значення, які стримують формування ефективної демократичної системи управління та соціально-економічний розвиток громади;

3) нерозв’язані проблеми, недоліки поточного управління життєдіяльністю інфраструктури ОТГ;

4) місцевий практичний досвід колективної й комунікативної дії, які стають основним партнерським ресурсом для ефективного розвитку регіону й держави.

Перспективними є подальші розвідки в цьому напрямі на регіональному рівні, спрямовані на антикризові заходи в управлінні господарства регіону і громади

Література

1. Алхемері М.А. Тенденції реалізації сучасних механізмів антикризового публічного управління територіями. Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія «Державне управління». 2018. Т. 29(68). № 6. С. 25–29.
2. Антонюк Н.А. Методичні підходи до антикризового управління в умовах децентралізації. Бізнес Інформ. 2018. № 5. С. 403–407.
3. Батракова Т.І., Сардак А.О. Механізм реалізації антикризової стратегії держави, антикризові заходи. Науковий вісник Херсонського державного університету. Випуск 14. Частина 2. 2015. С. 25–28. URL: http://www.ej.kherson.ua/journal/economic_14/economic_14_2.pdf
4. Безена І.М. Нові стратегії розвитку територіальної громади як фактор демократизації місцевої влади в Україні. Вчені записки Таврійського національного університету імені В.І.Вернадського. Серія: Державне управління. Том 31(70). 2020. № 1 С. 97–101. URL: http://www.pubadm.vernadskyjournals.in.ua/journals/2020/1_2020/18.pdf

5. Василенко В.О. Антикризове управління підприємством / В.О. Василенко, Е.М. Коротков; Навч. посібник. Київ: ЦУЛ, 2003. 504 с.
6. Желюк Т. Регіональний розвиток: нові підходи до антикризового управління. Вісник Тернопільського національного економічного університету. 2017. № 2. С. 19–36.
7. Іванов Г.П. Антикризове управління: від банкрутства до оздоровлення. Миколаїв: Закон і право, ЮНІТІ, 2005. 218 с.
8. Крикун В.Б. Особливості здійснення антикризового управління економікою на рівні місцевого самоврядування. Право і безпека. 2010. № 3(35). С. 66–69.
9. Лігоненко Л.О. Проблеми оцінки в контексті засад антикризового управління діяльністю підприємства // Інформаційний бюлетень про приватизацію. 2000. №1. С. 34-36.
10. Лігоненко Л.О. Процес антикризового управління та його методичне забезпечення // Персонал. 1999. №4. С. 87-89.
11. Паліга Н.Б. Аналіз механізмів та інструментів реалізації антикризової політики держави в будівельній галузі // Всеукраїнський аналітично-інформаційний журнал "Схід". Січень 2011. Спецвипуск № 1 (108). С. 128-131. URL: <http://www.experts.in.ua/index.php>
12. Пахомова Т.І., Храмцова І.В. Про концепції розвитку міста в контексті кризового управління. Теорія та практика державного управління і місцевого самоврядування. 2019. № 2. С. 31–47.
13. Соціальні та трудові чинники сталого економічного зростання: можливості й механізми активізації : монографія / О.Ф. Новікова та ін. ; Ін-т економіки пром-ті. Київ, 2020. 464 с.
14. Фінанси підприємств: підручник / [А.М. Поддєрьогін, Л.Д. Буряк, Г.Г. Нам та ін.]; під ред. А.М. Поддєрьогіна. [3-є вид., перероб. та доп.]. К.: КНЕУ, 2000. 460 с.

References

1. Alkhemeri M.A. (2018). Tendentsiyi realizatsiyi suchasnykh mekhanizmiv antykryzovoho publichnoho upravlinnya terytoriyamy. Vcheni zapysky TNU imeni V.I. Vernadskoho. Seriya: Derzhavne upravlinnya [Trends in the implementation of modern mechanisms of anti-crisis public management of territories]. Scientific notes of TNU named after V.I. Vernadsky. Series: Public Administration, is. 29(68), no. 6, pp. 25–29.
2. Antonyuk N.A. (2018). Metodychni pidkhody do antykryzovoho upravlinnya v umovakh detsentralizatsiyi. Biznes Inform, no. 5, pp. 403–407.
3. Batrakova T.I., Sardak A.O. (2015). Mekhanizm realizatsiyi antykryzovoyi stratehiyi derzhavy, antykryzovi zakhody. Naukovyy visnyk Khersons'koho derzhavnoho universytetu, vypusk 14, chastyna 2, pp. 25–28. URL: http://www.ej.kherson.ua/journal/economic_14/economic_14_2.pdf
4. Bezena I.M. (2020). Novi stratehiyi rozvytku terytorial'noyi hromady yak faktor demokratyzatsiyi mistsevoyi vlady v Ukrayini. Vcheni zapysky Tavriys'koho natsional'noho universytetu imeni V.I.Vernads'koho. Seriya: Derzhavne upravlinnya, tom 31(70), № 1, pp. 97–101. URL: http://www.pubadm.vernadskyjournals.in.ua/journals/2020/1_2020/18.pdf
5. Vasylenko V.O. (2003). Antykryzove upravlinnya pidpryyemstvom / V.O.Vasylenko, E.M. Korotkov; Navch. posibnyk. Kyiv: TSUL, 2003. 504 s.
6. Zhelyuk T. (2017). Rehionalnyi rozvytok: novi pidkhody do antykryzovoho upravlinnya. Visnyk Ternopilskoho natsionalnoho ekonomichnoho universytetu [Regional development: new approaches to crisis management]. Bulletin of Ternopil National Economic University, no. 2, pp. 19–36.
7. Ivanov H.P. (2005). Antykryzove upravlinnya: vid bankrutstva do ozdorovlennya / H.P. Ivanov. Mykolayiv: Zakon i pravo, YUNITI. 218 s.
8. Krykun V.B. (2010). Osoblyvosti zdiysnennya antykryzovoho upravlinnya ekonomikoyu na rivni mistsevoho samovvryaduvannya. Pravo i bezpeka

- [Features of anticrisis management of the economy at the level of local self-government]. *Law and Security*, no. 3(35), pp. 66–69.
9. Lihonenko L.O. (2000). Problemy otsinky v konteksti zasad antykryzovoho upravlinnya diyal'nistyu pidpryyemstva // *Informatsiynyy byuletyn' pro pryvatzatsiyu*, №1. pp. 34-36.
 10. Lihonenko L.O. (1999). Protses antykryzovoho upravlinnya ta yoho metodychne zabezpechennya // *Personal*. №4, pp. 87-89.
 11. Paliha N.B. (2011). Analiz mekhanizmiv ta instrumentiv realizatsiyi antykryzovoyi polityky derzhavy v budivel'niy haluzi // *Vseukrayins'kyy analitychno-informatsiynyy zhurnal "Skhid"*. Spetsvypusk № 1 (108), pp. 128-131. URL: <http://www.experts.in.ua/index.php>
 12. Pakhomova T.I., Khrantsova I.V. (2019). Pro kontseptsii rozvytku mista v konteksti kryzovoho upravlinnya. *Teoriya ta praktyka derzhavnoho upravlinnya i mistsevoho samovryaduvannya* [On the concepts of city development in the context of crisis management]. *Theory and practice of public administration and local self-government*, no. 2, pp. 31–47.
 13. Sotsial'ni ta trudovi chynnyky staloho ekonomichnoho zrostannya: mozhlyvosti y mekhanizmy aktyvizatsiyi : monohrafiya / O.F. Novikova ta in. ; In-t ekonomiky prom-ti. Kyyiv, 2020. 464 s.
 14. *Finansy pidpryyemstv: pidruchnyk* / [A.M. Poddyer'ohin, L.D. Buryak, H.H. Nam ta in.]; pid red. A.M. Poddyer'ohina. [3-ye vyd., pererob. ta dop.]. K.: KNEU, 2000. 460 s.