

DOI [https://doi.org/10.58442/2522-9931-2023-25\(54\)-150-167](https://doi.org/10.58442/2522-9931-2023-25(54)-150-167)

УДК 352:005

Ленков Олексій Сергійович,

аспірант кафедри публічного управління і проектного менеджменту

Навчально-наукового інституту менеджменту та психології

ДЗВО «Університет менеджменту освіти».

Київ, Україна.

 <https://orcid.org/0000-0001-8257-8815>
alekseylenkov@gmail.com

АНТИКРИЗОВЕ УПРАВЛІННЯ РОЗВИТКОМ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД: СУТНІСТЬ ТА СУЧАСНІ МЕХАНІЗМИ

Анотація. Статтю присвячено визначенню сутності та сучасним механізмам антикризового управління розвитком територіальних громад. Виявлено недостатнє розроблення напряму антикризового управління на місцевому рівні, натомість більш розробленими є напрями антикризового управління підприємствами та публічне антикризове управління на національному та регіональному рівні. Кризою в розвитку територіальної громади є її критичний стан, що виникає внаслідок радикального загострення суперечностей у функціонуванні системи ключових елементів або розбалансування їх взаємодії, що супроводжується невиконанням завдань розвитку території, відчутним зниженням якості життя громадян, обмеженими ресурсними, зокрема часовими, можливостями органу управління досягати встановлених цілей розвитку. Розкрито різні види діяльності в рамках реактивного та превентивного антикризового управління. До реактивної діяльності належить мобілізація ресурсів (внутрішня та зовнішня); оптимізація алгоритмів та обсягів збирання й передачі управлінської інформації; визначення невідкладних заходів. До превентивної діяльності належить моніторинг та оцінка поточної ситуації; виявлення ризиків та ймовірних криз для коротко-, середньо- та довгострокової перспективи, їх ранжування; вивчення досвіду щодо аналогічних криз; розроблення стратегічних заходів запобігання кризам та мінімізації шкоди. Правові засади управління розвитком територіальних громад з урахуванням ризиків та кризових ситуацій визначаються Законом України «Про засади державної регіональної політики», яким також запроваджено спеціальні механізми антикризового управління на місцевому рівні в умовах війни та повоєнного відновлення. Запропоновано класифікацію механізмів

антикризового управління за різними ознаками: за функціональним призначенням; за сферою застосування; за строком дії кризи та її наслідків; за відкритістю інформації. Наведено низку факторів, від яких залежатиме ефективність впровадження механізмів антикризового управління, які загалом стосуються особистих якостей, знань та умінь антикризового менеджера, а також застосування адекватних ситуації стратегій, механізмів, інструментів, прийомів, підходів та методів антикризового управління.

Ключові слова: криза; антикризове управління; розвиток територіальної громади; стратегія розвитку; механізм антикризового управління.

ВСТУП / INTRODUCTION

Постановка проблеми. На місцевому рівні криза спричиняє критичні, непередбачувані стани, зниження якості життя мешканців, зниження ресурсного забезпечення, неможливість виконання завдань та досягнення цілей розвитку територіальної громади. Водночас, криза є одним зі станів, у який час від часу переходить будь-яка соціально-економічна система, зокрема як таку можна розглядати й територіальну громаду.

Збройна агресія російської федерації проти нашої держави, окрім воєнної, спричинила низку криз на різних рівнях публічного управління (політичну, екологічну, фінансово-економічну, соціальну та інші). Причинами цих криз в умовах війни є:

- окупація або загроза окупації території територіальної громади;
- ведення активних бойових дій на території територіальної громади;
- повне знищення окремих населених пунктів;
- різного рівня ймовірність обстрілів ракетами та іншими боєприпасами;
- мінування території;
- руйнування житлових об'єктів, адміністративних будівель, об'єктів транспортної, соціальної інфраструктури;
- масштабні міграційні процеси: збезлюднення одних територіальних громад та значне збільшення кількості населення в інших;
- вимушене зниження ділової активності та релокація підприємств в інші територіальні громади через безпекову ситуацію тощо.

Сучасні кризові ситуації мають наслідком загрози життю та здоров'ю мешканців територіальних громад, неможливість або труднощі виконання власних і делегованих повноважень органів місцевого самоврядування, появу нових функцій (зокрема, участь у заходах з евакуації, обстеження

пошкодженої та зруйнованої інфраструктури, прийняття рішень щодо компенсації за окремі пошкоджені об'єкти нерухомого майна), зменшення надходжень та, водночас, збільшення потреб у видатках з місцевих бюджетів (зокрема, для влаштування укриттів, ліквідації наслідків збройної агресії, допомога Збройним Силам України), а відтак, неможливість реалізувати заплановані цілі й завдання з розвитку територіальної громади.

Загалом розвиток територіальних громад був запланований на основі стратегічного підходу. Кризи можуть відтермінувати або ж уповільнити запланований розвиток територіальної громади. З метою зменшення негативних наслідків кризи важливо здійснювати цілеспрямований вплив за допомогою спеціальних методів та засобів антикризового управління.

Тому сьогодні вкрай актуальним є пошук механізмів управління кризовими ситуаціями у місцевому розвитку та їх інтеграція до стратегій, програм та планів.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання сутності антикризового управління та його механізмів досліджувалось вченими та практиками, здебільшого, у контексті управління підприємствами та публічного управління на рівні держави або регіону. Такі наукові здобутки доцільно використати для визначення сутності та механізмів антикризового управління розвитком територіальних громад, що є не достатньо вивченим питанням.

У нашій роботі ми спирались на праці, зокрема таких авторів, як Г.Ревякін [16], який досліджував закономірності циклічного розвитку глобальної економічної системи та криз як однієї зі стадій циклу; В. Василенко [3], Л. Лігоненко [8], Л. Ситник [17], А. Чернявський [18], які досліджували сутність антикризового управління підприємствами та його механізми. Теоретичні засади антикризового управління на рівні держави досліджували М. Дурман, О. Дурман [6], І. Кульчій [7], Н. Лікарчук [9]. Праці І. Дегтярьової [5] присвячені впливу криз на конкурентоспроможність регіонів, Т. Приходченко [10] досліджувала особливості регіонального антикризового управління. Питанням антикризового управління на місцевому рівні присвячені роботи Ю. Шарова [15] та М. Алхемері [2]. Отже, наукове завдання з визначення сутності антикризового управління розвитком територіальних громад та його базових механізмів ще не вирішене і, тому стримує формування теоретичних засад публічного управління розвитком територіальних громад в умовах криз.

МЕТА ТА ЗАВДАННЯ / AIM AND TASKS

Тому *метою* статті є визначення сутності антикризового управління розвитком територіальних громад та сучасних його механізмів.

Відповідно до зазначеної мети у статті поставлено такі **завдання**:

- визначити сутність поняття антикризового управління розвитком на місцевому рівні;
- обґрунтувати правові засади антикризового управління розвитком територіальних громад;
- проаналізувати механізми антикризового управління місцевим розвитком.

ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ДОСЛІДЖЕННЯ / THE THEORETICAL BACKGROUNDS

Великий тлумачний словник сучасної української мови визначає «кризу» як різку зміну звичного стану речей; злам, загострення становища; гостру нестачу чого-небудь. Відповідно, антикризовий – який здійснюється з метою зменшення або ліквідації кризи [4, с. 586].

Спираючись на висновки Ю. Шарова, кризу в місцевому розвитку можемо тлумачити як критичний стан територіальної громади, що виникає внаслідок радикального загострення суперечностей у функціонуванні ключових елементів як соціально-економічної системи або втрати їх збалансованої взаємодії, що супроводжується стійким невиконанням завдань розвитку території, відчутним зниженням якості життя громадян, обмеженими ресурсними, зокрема часовими, можливостями органу управління досягати встановлених цілей розвитку [15, с. 77–78].

Для забезпечення розвитку територіальних громад у кризових ситуаціях потрібні спеціальні заходи. Сукупність засобів, методів та важелів, спрямованих на формування, реалізацію та досягнення пріоритетних цілей у сфері публічного управління, що базуються на принципах наукового обґрунтування, об'єктивності, цілісності, узгодженості та чіткій скоординованості дій суб'єктів публічного управління, із одного боку, та злагодженої, конструктивної взаємодії об'єктів публічного управління – з другого, є механізмом публічного управління [15, с. 87]. Відповідно антикризове управління розвитком територіальних громад потребує особливого комплексу таких механізмів.

Механізм антикризового управління в адміністративно-територіальному утворенні, зокрема в територіальній громаді – управлінський комплекс проактивних стратегічних та антикризових підходів і інструментів, основу якого складають ризик-орієнтована стратегія розвитку територіальної громади та засоби управлінської підтримки реалізації стратегії, що включають систему управління

реалізацією стратегії, антикризовий моніторинг, діагностику ситуації та ідентифікацію кризових небезпек [15, с. 86].

МЕТОДИ ДОСЛІДЖЕННЯ / RESEARCH METHODS

Для досягнення мети та вирішення основних завдань дослідження використано низку загальнонаукових та спеціальних методів, а саме:

- узагальнення, аналіз, синтез, абстрагування – для визначення поняття антикризового управління розвитком територіальних громад;
- аналіз, синтез, індукція, дедукція – для обґрунтування правових засад антикризового управління розвитком територіальних громад;
- аналізу, порівняння, групування – для обґрунтування та класифікації механізмів антикризового управління розвитком територіальних громад.

РЕЗУЛЬТАТИ ДОСЛІДЖЕННЯ / RESULTS OF THE RESEARCH

Розвиток відкритих економічних систем характеризується періодичною зміною фаз (зростання, насичення, криза, депресія), тобто є циклічним [16, с. 10]. Оскільки криза є однією з чотирьох стадій розвитку таких систем, то їх настання можна вважати об'єктивним явищем.

За роки незалежності публічне управління в Україні зіштовхнулось зі значними кризами, що мали вплив на усі рівні публічного управління: міжнародний, національний, регіональний, місцевий.

Кризи притаманні багатьом сферам людської діяльності, чим обумовлена різноманітність їх рис. Серед таких криз в Україні: воєнно-політичні кризи (2014, 2022 – по нині); політичні кризи (2004–2005, 2008, 2013–2014); економічні (фінансово-економічні) кризи (1998, 2008–2009, 2014, 2020–2021, 2022 – по нині); системна криза через пандемію коронавірусу Covid-19, яка викликала масштабні проблеми в системах охорони здоров'я та освіти, а також в економіці (2020–2021). Такі кризи накладають відбиток на політику держави, зокрема і щодо управління місцевим розвитком [5].

Також є різні поєднання криз: фінансово-економічна, соціально-психологічна тощо; криза в одній сфері може спричинити кризу в іншій. Наприклад, політична криза може призвести до економічної кризи, що обумовлює необхідність застосування комплексного підходу в антикризовому управлінні.

У загальному значенні Ревякін під кризою розуміє ситуацію, за якої система досягла своєї «критичної межі» і є вкрай нестабільною (має нестійкий стан). Криза передує новій фазі існування системи, що знаменує значні зміни, які можуть мати як негативні, так і позитивні наслідки [16, с. 11]. У цьому розумінні є два напрями подолання кризи:

1) розпад (загибель) системи, за якого її ресурси й елементи поглинаються іншими системами;

2) реформа – перебудова ядра системи, що веде до появи якісно нової системи [16, с. 11].

Наявність криз обумовлює організацію управління розвитком з їх урахуванням. Тлумачення поняття «антикризове управління» представлено у наведеній нижче таблиці (табл.).

Таблиця

Визначення поняття «антикризове управління»

№ з/п	Поняття та його визначення	Автор, джерело
1	2	3
1	Антикризове управління – управління, в якому передбачена небезпека кризи, аналіз її симптомів, заходів щодо зниження негативних наслідків кризи та використання її факторів для позитивного розвитку	В. Василенко [3]
2	Антикризове управління підприємством – спеціальне, постійно організоване управління, націлене на найбільш оперативне виявлення ознак кризового стану та створення відповідних передумов для його своєчасного подолання з метою забезпечення відновлення життєздатності окремого підприємства, недопущення виникнення ситуації його банкрутства	Л. Лігоненко [7]
3	Антикризове управління підприємства – система управління, що спрямована на вирішення задач інтенсивного розвитку підприємства завдяки мобілізації та інтенсифікації всіх ресурсів у протидію екстенсивному розвитку	Л. Ситник [17]
4	Антикризове управління – управління, здатне запобігати або пом'якшувати кризові ситуації, а також утримувати функціонування організації в режимі виживання в період кризи і виходити з кризового стану з мінімальними втратами	А. Чернявський [18]
5	Антикризове управління – такий вид управління, при якому задіяні механізми та інструменти прогнозу кризи і моніторингу її розвитку, аналізу природи кризи та, ймовірно, застосування методів зниження негативних наслідків кризи	М. Дурман, О. Дурман [6]
6	Антикризове управління – це система управлінських заходів щодо діагностики, попередження, нейтралізації й подолання кризових явищ. Антикризове управління в широкому сенсі – це збереження і зміцнення конкурентного становища органу в умовах невизначеності, коли антикризові заходи використовуються в інших органах і на всіх стадіях життєвого циклу	І. О. Кульчій [7, с. 53–54]

Продовження таблиці

1	2	3
7	Антикризове управління – це процес, який базується на логічності та несуперечності дій, прийомів, методів формування та здійснення впливу на керований об’єкт. Крім того, цей процес має природний закономірний зміст, який визначається управлінською суттю: цілепокладанням; оцінкою ситуації; встановленням головних проблем; прийняттям та реалізацією управлінських рішень	Н. Лікарчук [9]
8	Регіональне антикризове управління – особливий тип управління, обумовлений виникненням внутрішньо системних функціональних розривів у відтворювальній системі регіонів, який відрізняється фазовим характером; а також участю суб’єктів різної інституційної природи, що дозволяє діагностувати кризу, а потім вже і створювати нові організаційно-економічні можливості для розвитку регіону	Л. Приходченко [10]

Складено автором.

Наведені у таблиці визначення свідчать, що загалом є базове розуміння поняття «антикризове управління», а відмінності здебільшого пов’язані з контекстом застосування (управління підприємством, публічне управління на державному чи регіональному рівні).

Слід акцентувати, що кризи, або ризик їх настання можуть бути використані для реформування управлінських систем. Так, низка негативних явищ в системі управління на місцевому рівні призвели до необхідності реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні. З-поміж таких кризових явищ та процесів: зменшення чисельності сільського населення та кількості сільських населених пунктів, надмірна подрібненість органів місцевого самоврядування, відсутність у деяких з них виконавчих органів сільських рад, бюджетних установ, комунальних підприємств, надзвичайно слабка матеріально-фінансова база, низькі рівні спроможності служби місцевого самоврядування та заробітної плати посадових осіб [14]. Отже, до завдань антикризового управління розвитком територіальних громад належатиме не лише мінімізація негативних наслідків, а й побудови якісно нових систем через реформи.

Більшість кризових ситуацій можна спрогнозувати, відтермінувати або прискорити настання, пом’якшити їх вплив та наслідки.

При здійсненні антикризового управління можуть застосовуватись різні стратегії, найбільш важливими серед яких є [1, с. 57]:

- запобігання кризі, підготовки до її появи;
- очікування зрілості кризи для успішного вирішення проблем щодо її врегулювання;
- протидія кризовим явищам, уповільнення її процесів;
- стабілізація ситуації за допомогою використання резервів, додаткових ресурсів;
- прорахований ризик;
- послідовний вихід з кризи;
- передбачення і створення умов для усунення наслідків кризи;
- використання потенціалу кризи для перебудови системи.

Результати досліджень вчених свідчать, що залежно від цілей загалом антикризове управління може поділятися на реактивне та превентивне [1, с. 36], що зумовлюють основні види діяльності.

Реактивна діяльність охоплює:

1) внутрішню та зовнішню мобілізацію ресурсів: людських, матеріальних (формування першочергових потреб, виявлення внутрішніх резервів та зовнішніх можливостей), фінансових, технологічних, інформаційних (зокрема, науково-аналітичних), комунікаційних (оперативне доведення інформації до населення, результативні комунікаційні кампанії), ефективна взаємодія з іншими органами місцевого самоврядування, органами державної влади, громадськими організаціями, підприємцями;

2) оптимізація алгоритмів та обсягів збирання й передачі управлінської інформації (у т. ч. визначення переліку необхідних даних, джерел їх отримання, центру з узагальнення та аналізу, відповідальних за надання, строків та способів (маршрутів) надання, а також рівнів доступу до інформації за необхідності);

3) визначення невідкладних заходів (у т. ч. алгоритмів реагування на надзвичайні ситуації) та ін.

Та чи інша криза, або їх поєднання потребуватимуть відповідних дій та спеціального набору заходів.

Превентивна діяльність охоплює:

1) моніторинг та оцінку поточної ситуації, які потребують визначення таких параметрів: показники моніторингу, вихідні дані за цими показниками, періодичність моніторингу, порогові (докризові) показники. В рамках оцінки результатів моніторингу важливо виявити ранні симптоми наближення кризи;

2) виявлення ризиків та ймовірних криз для коротко-, середньо- та довгострокової перспективи; ранжування їх відповідно до ймовірності настання та за ймовірними масштабами наслідків;

3) вивчення практичного досвіду щодо аналогічних криз (які заходи були ефективними, а які зазнали провалу і чому);

4) розроблення стратегічних заходів запобігання кризам, яким можна і потрібно запобігти та заходів мінімізації шкоди від ймовірних неминучих криз.

Ефективне антикризове управління має починатися з аналізу сутності та чинників впливу, фази розгортання кризових явищ, тобто з діагностики кризи, що передбачає:

- підвищену увагу у процесі моніторингу зовнішнього та внутрішнього середовища з метою раннього виявлення ознак кризової ситуації;
- виявлення відхилень параметрів ситуації від норми та/або слабких сигналів, оцінювання можливих ознак загрози кризи;
- установалення причинно-наслідкових зв'язків і прогнозування можливих напрямів розвитку кризи, масштабів потенційних втрат;
- визначення та оцінка факторів, які впливають на розвиток кризової ситуації, встановлення їх зв'язків та взаємозалежностей;
- установалення необхідних зворотних зв'язків для відслідковування зміни стану і розвитку кризового явища [7, с. 82].

Результати діагностування є основою для розроблення рекомендацій щодо подолання кризи, антикризових стратегій, програм та планів заходів.

Превентивне антикризове управління цілком може здійснюватися в рамках класичного стратегічного управління, що охоплює моніторинг поточної ситуації та її оцінку, зокрема, і щодо потенційних кризових явищ.

У той час, як реактивне антикризове управління може бути виокремлене в окремий напрям діяльності, що здійснюється в особливий період.

У публічному управлінні здійснення будь-якої діяльності обумовлене правовими засадами. Так, правове підґрунтя управління місцевим розвитком закладене у Законі України «Про засади державної регіональної політики», де визначено, що з метою планування розвитку територіальних громад сільські, селищні, міські ради затверджують відповідні стратегії розвитку територіальних громад [11]. Основи антикризового управління розвитком територіальних громад передбачені у методичних рекомендаціях щодо порядку розроблення таких стратегій.

Так, аналітична база стратегії розвитку територіальної громади є її обов'язковим елементом та передбачає визначення конкурентних переваг, викликів та ризиків для територіальної громади на період розроблення

стратегії. На основі соціально-економічного аналізу виявляються тенденції та основні проблеми розвитку територіальної громади, а також внутрішні та зовнішні чинники, що впливають на її розвиток. На основі оцінки стартових умов місцевого розвитку здійснюється характеристика порівняльних переваг, викликів та ризиків перспективного розвитку територіальної громади шляхом SWOT-аналізу. Такий аналіз передбачає виявлення логічних взаємозв'язків між внутрішніми (сильні та слабкі сторони) та зовнішніми (можливості та загрози) факторами, які мають стратегічне значення для розвитку територіальної громади. Для здійснення моніторингу, оцінювання реалізації стратегії та управління ризиками визначається система показників, строки проведення моніторингу та оцінювання реалізації стратегії, а також відповідальний за їх проведення структурний підрозділ виконавчого органу міської, селищної, сільської ради [12].

Крім того, згаданим Законом запроваджується механізм відновлення територій, що постраждали внаслідок збройної агресії проти України, – комплекс першочергових організаційних, фінансових та інших заходів, що спрямовуються на прискорене відновлення об'єктів критичної інфраструктури, соціальної інфраструктури, об'єктів житлового та громадського призначення до стану, що дозволяє забезпечити повернення внутрішньо переміщених осіб та біженців, створення сприятливих умов для діяльності всіх суб'єктів господарювання [11], який можемо розглядати як комплексний механізм реактивного антикризового управління.

Територіями відновлення є мікро-регіони, територіальні громади, на території яких відбувалися бойові дії та/або які були тимчасово окуповані, та/або території яких зазнали руйнувань об'єктів критичної інфраструктури, соціальної інфраструктури, об'єктів житлового фонду внаслідок ведення бойових дій, а також які характеризуються різким погіршенням рівня соціально-економічного розвитку та значним переміщенням населення до інших регіонів та/або інших держав [11]. Враховуючі такі кризові явища та процеси, в територіальних громадах, які належать до територій відновлення, доцільно запроваджувати антикризове управління.

Серед інструментів антикризового управління розвитком територіальних громад, характерних для сучасного періоду, є програма комплексного відновлення території територіальної громади (її частини) – місцева програма відновлення територій, яка визначає основні просторові, містобудівні та соціально-економічні пріоритети політики відновлення і включає комплекс заходів для забезпечення відновлення території відповідної території територіальної громади (її частини), яка постраждала

внаслідок збройної агресії проти України або в якій сконцентровані соціально-економічні, інфраструктурні, екологічні чи інші кризові явища [13].

В публічно-управлінській практиці для досягнення цілей розвитку призначені різні механізми. При цьому, механізм передбачає певну структуру, методи, важелі, інструменти впливу на об'єкт управління, нормативно-правове та інформаційно-аналітичне забезпечення.

І. Кульчій визначає механізм антикризового управління соціально-економічної системи як комплексний механізм управління, в якому на різних етапах та рівнях посилюється значимість тих чи інших конкретних механізмів і застосовуються специфічні ресурси [7, с. 98].

Механізмом антикризового управління є вся сукупність і цілісність елементів, що входять в теорію і практику антикризового управління [1, с. 106]:

- субстанціональні елементи (суб'єкти антикризового управління; відносини і зв'язки учасників антикризового процесу, законодавча база антикризового регулювання);
- функціональні елементи (принципи антикризового регулювання, антикризові політика й стратегія, прогнозування антикризових процедур, програми з фінансової санації організацій, моніторинг, прийняття управлінських рішень, координація й організація їх виконання, введення системи стимулів, облік і контроль результатів).

Механізми антикризового управління розвитком територіальних громад можна класифікувати за різними ознаками, зокрема:

- за функціональним призначенням: політичні, економічні, організаційні, правові, інформаційні, мотиваційні;
- за сферою застосування: охорона здоров'я, освіта, економіка, промисловість, сільське господарство, місцеві фінанси, громадська безпека, комунальний транспорт, туризм, адміністративні послуги, служба в органах місцевого самоврядування та ін.;
- за строком дії кризи та її наслідків: короткострокові, середньострокові, довгострокові;
- за відкритістю інформації: приховані, публічні.

Реалізуючи механізм антикризового управління розвитком територіальної громади, здійснювати управлінський вплив можна на прояви та ймовірні наслідки кризи, тривалість її перебігу та час до настання (пришвидшити або відсунути в часі).

При доланні кризової ситуації і час, і ресурси є дуже цінними ресурсами. Кризові ситуації часто вимагають негайних дій з долання їх наслідків в умовах обмежених ресурсів, в той час як місцевий бюджет

передбачає планові витрати. Тому, важливим є достатній обсяг резервного фонду в місцевому бюджеті для непередбачених витрат, а також їх пріоритезація (не передбачені невідкладні заходи та ті, які матимуть найбільший ефект).

Для пріоритезації управлінських дій існує низка спеціальних методів. Наприклад, у короткостроковій перспективі доцільно застосувати матрицю Ейзенхауера. Це ефективний метод опрацювання переліків заходів на короткий період. Як правило, кризова ситуація потребує настільки широкого набору заходів, що всі з них апріорі неможливо виконати.

Матриця Ейзенхауера складається з 4 полів (квадрантів) – по одному на кожен категорію справ. Категорії визначаються за принципом терміновості і важливості. Антикризівому управлінцю для ефективного планування часу варто, насамперед, обрати термінові й важливі заходи, а потім нетермінові й важливі.

Іншим ефективним інструментом для вибору пріоритетів, який може бути застосований в антикризовому управлінні, є принцип Паретто, що в загальному вигляді полягає в тому, що 20 % витрат праці на дійсно важливі проблеми забезпечують 80 % результату. На решту 80 % витрат праці на другорядні проблеми припадає тільки 20 % результату. Тим самим принцип Паретто вказує керівникам на неоднакову важливість вирішуваних задач, націлює на першочергове виконання важливих завдань, що має суттєве значення для організації роботи в антикризовому управлінні.

Ефективність впровадження механізмів антикризового управління в цілому залежить від таких факторів:

- професіоналізм та особисте мистецтво управління в умовах кризи;
- спеціальна підготовка за напрямом антикризового управління;
- лідерство;
- забезпечення управлінської діяльності інформацією, що відповідає таким основним характеристикам: достатність, значущість, вірогідність, релевантність, верифікованість, об'єктивність, однозначність, доречність, актуальність, своєчасність, економічність, доступність;
- система моніторингу та оцінки кризових ситуацій;
- науковий аналіз ситуації, діагностика кризи, прогнозування тенденцій;
- застосування адекватних ситуації стратегій, механізмів та інструментів;
- застосування методології розроблення управлінських рішень в умовах ризиків;
- пріоритезація заходів та витрат;
- якість розроблених стратегій і антикризових програм;
- оперативність і гнучкість управління;

- поєднання формального управління з неформальним;
- ефективне управління обмеженими ресурсами (людськими, фінансовими, матеріальними, земельними, інформаційними та ін.);
- застосування як системного, так і ситуаційного підходу до вирішення проблемних ситуацій;
- посилення інтеграції;
- згуртованість для спільної роботи з подолання кризи.

Обсяг та тривалість антикризових заходів залежать від масштабу кризової ситуації. Після стабілізації ситуації окремі антикризові заходи можуть бути спрямовані на подолання віддалених у часі наслідків кризи та попередження майбутніх криз.

Сучасне управління розвитком охоплює стратегічний блок, оперативний блок, антикризовий блок, інноваційний блок, соціально орієнтоване управління. Жоден тип управління не існує в чистому вигляді. Ефективність управління втілюється в інтеграції різних типів управління, зокрема й антикризового.

ВИСНОВКИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ ПОДАЛЬШИХ ДОСЛІДЖЕНЬ / CONCLUSIONS AND PROSPECTS FOR FURTHER RESEARCH

Антикризове управління розвитком територіальних громад призначене для пошуку оптимальних шляхів передбачення, проходження й подолання криз та їх наслідків.

Характерними рисами антикризового управління є:

- прогнозування криз та їх небезпек через своєчасне виявлення ознак (симптомів) наближення кризи;
- потребує мобілізації ресурсів;
- передбачає роботу в умовах значної невизначеності;
- спрямоване на забезпечення необхідних умов для функціонування системи під час кризи, мінімізацію втрат, інших негативних наслідків або ж для використання потенціалу кризи та реформування;
- передбачає спеціально організовану реактивну та превентивну діяльність із застосування комплексу науково обґрунтованих методів, що визначається змістом управління: цілепокладання, моніторинг, оцінка, аналіз, виявлення проблем, діагностика, розроблення та реалізація управлінських рішень, планування, контроль.

Визначені в законодавстві правові засади антикризового управління розвитком територіальних громад передбачають спеціальні заходи управління розвитком територіальних громад в умовах війни та поствоєнний період.

Загалом механізми антикризового управління місцевим розвитком охоплюють організаційну структуру антикризового управління, його суб'єкти, відносини і зв'язки, принципи, методи, важелі, стратегію, прогнозування та діагностику криз, антикризові програми, моніторинг, прийняття управлінських рішень, координацію й організацію їх виконання, введення системи стимулів, облік і контроль результатів, нормативно-правове та інформаційно-аналітичне забезпечення. Всі ці елементи пов'язані із факторами ефективності впровадження механізмів антикризового управління.

Класифікація механізмів антикризового управління розвитком територіальних громад дозволить здійснювати їх аналіз відповідно до ознак такої класифікації.

Перспективи подальших досліджень. Управління в умовах криз може бути ускладнене комплексом проблем, що обумовлює необхідність пошуку відповідного комплексу рішень. Тому, подальші наукові розвідки доцільно спрямувати на дослідження конкретних механізмів антикризового управління, які можуть бути застосовані на рівні територіальних громад.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ / REFERENCES (TRANSLATED AND TRANSLITERATED)

- [1] *Антикризове управління* / Б. Г. Шелегеда, О. М. Шарнопольська, М. В. Румянцев. Київ, Україна: ТОВ «ВРА «Епіцентр», 2013.
- [2] М. А. Алхемері, «Теоретичні засади розвитку антикризового публічного управління територіями», *Вчені записки ТНУ імені В. І. Вернадського. Серія: Державне управління*, т. 29(68), № 5, с. 60–65, 2018. [Електронний ресурс].
Доступно: http://www.pubadm.vernadskyjournals.in.ua/journals/2018/5_2018/13.pdf Дата звернення: Серп. 02, 2023.
- [3] В. О. Василенко, *Антикризове управління підприємством*. Київ, Україна : ЦУЛ, 2003.
- [4] Великий тлумачний словник сучасної української мови : 250 000; В. Т. Бусел, Ред. Київ; Ірпінь : Перун, 2005, VIII.
- [5] І. О. Дегтярєва, *Конкурентоспроможність регіону: стратегічні пріоритети та механізми державного управління*. Київ, Україна : НАДУ, 2012.
- [6] М. О. Дурман, О. Л. Дурман, «Сутність антикризового управління та принципи його здійснення», *Вісник Херсонського національного технічного університету*, № 1(76), с.153–161, 2021. [Електронний ресурс]. Доступно: <https://is.gd/cNaxHL> Дата звернення: Серп. 14, 2023.

- [7] І. О. Кульчій, *Антикризове управління*. Полтава, Україна : ПолтНТУ, 2016. [Електронний ресурс]. Доступно: <https://is.gd/FCd7Bn> Дата звернення: Серп. 15, 2023.
- [8] Л. О. Лігоненко, *Антикризове управління підприємством*. Київ, Україна : Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2005.
- [9] Н. В. Лікарчук, «Кризи в системі державного управління: причини виникнення та шляхи врегулювання», *Право та державне управління*, № 4, с. 256–261, 2020. [Електронний ресурс]. Доступно: http://www.pdu-journal.kpu.zp.ua/archive/4_2020/38.pdf Дата звернення: Серп. 13, 2023.
- [10] Т. А. Приходченко, «Антикризове управління регіональним розвитком України», *Стратегія економічного розвитку України*, № 39, с. 118–126, 2016. [Електронний ресурс]. Доступно: <https://is.gd/ocAsfC> Дата звернення: Серп. 14, 2023.
- [11] Верховна Рада України. (2015, Лют. 05). *Закон № 156-VIII «Про засади державної регіональної політики»*. [Електронний ресурс]. Доступно: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/156-19#Text>
- [12] Міністерство розвитку громад та територій України. (2022, Груд. 21). *Наказ № 265 «Про затвердження методичних рекомендацій щодо порядку розроблення, затвердження, реалізації, проведення моніторингу та оцінювання реалізації стратегій розвитку територіальних громад»*. [Електронний ресурс]. Доступно: <https://cutt.ly/Zwly36wH>
- [13] Верховна Рада України. (2011, Лют. 17). *Закон № 3038-VI «Про регулювання містобудівної діяльності»*. [Електронний ресурс]. Доступно: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3038-17#Text>
- [14] Кабінет Міністрів України. (2014, Квіт. 01). *Розпорядження № 333-р «Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні»*. [Електронний ресурс]. Доступно: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80#Text>
- [15] *Публічне управління: термінологічний словник* / В. С. Куйбіда, М. М. Білинська, О. М. Петроє, Ред. Київ, Україна : НАДУ, 2018.
- [16] Г. В. Ревякін, *Закономірності циклічного розвитку глобальної економічної системи*. Харків, Україна : ХНУ імені В. Н. Каразіна, 2020. [Електронний ресурс]. Доступно: <https://is.gd/5kERVO> Дата звернення: Серп. 13, 2023.
- [17] Л. С. Ситник, *Організаційно-економічний механізм антикризового управління підприємством*. Донецьк, Україна : ІЕП НАН України, 2000.

- [18] А. Д. Чернявський, *Антикризове управління підприємством*. Київ, Україна : МАУП, 2006. [Електронний ресурс].
Доступно: <https://is.gd/SRlpsA> Дата звернення: Серп. 14, 2023.

THE ESSENCE AND BASIC MECHANISMS OF CRISIS MANAGEMENT OF TERRITORIAL COMMUNITIES DEVELOPMENT

Oleksii Lienkov,

Postgraduate student of the Department of public administration and Project Management Educational and Scientific Institute of Management and Psychology SIHE «University of Educational Management». Kyiv, Ukraine.

 <https://orcid.org/0000-0001-8257-8815>
alekseylentkov@gmail.com

Abstract. The article defines the essence and modern mechanisms of crisis management of the territorial communities' development. Insufficient development of the crisis management at the local level was revealed, instead, the crisis management of enterprises and public crisis management at the national and regional levels are more developed. A crisis in the territorial community development is defined as its critical state, which arises as a result of a radical exacerbation of contradictions in the functioning of the system of key elements or an imbalance of their interaction, which is accompanied by the failure to fulfill the tasks of the territory development, a significant decrease in the quality of life of citizens, limited resources, in particular, time, capabilities of the local self-government to achieve set goals. Different types of activities within the framework of reactive and preventive crisis management are disclosed. Reactive activity includes mobilization of resources (internal and external); optimization of algorithms and volumes of collection and transmission of managerial information; determination of emergency measures. Preventive activities include monitoring and assessment of the current situation; identification of risks and possible crises for the short-, medium- and long-term perspective, their ranking; study of practical experience regarding similar crises; development of strategic crisis prevention and damage minimization measures. Legal principles of managing the development of territorial communities, taking into account risks and crisis situations, are determined by the Law of Ukraine "On the Principles of State Regional Policy", which also introduces special crisis management mechanisms at the local level in the conditions of war and

post-war recovery. The author proposes a classification of crisis management mechanisms according to various features: functional purpose; by scope of application; by the duration of the crisis and its consequences; by openness of information. There is a dependence of the effectiveness of the implementation of crisis management mechanisms on a number of factors which generally relate to the personal qualities, knowledge and skills of the crisis manager, as well as the application of strategies, mechanisms, tools, techniques, approaches and methods of crisis management that are adequate to the situation.

Keywords: crisis; crisis management; territorial community development; development strategy; crisis management mechanism.

REFERENCES (TRANSLATED AND TRANSLITERATED)

- [1] Antykryzove upravlinnia / B. H. Sheleheda, O. M. Sharnopolska, M. V. Rumiantsev. Kyiv, Ukraina : TOV «VRA «Epitsentr», 2013.
- [2] M. A. Alkhemeri, «Teoretychni zasady rozvytku antykryzovoho publichnoho upravlinnia terytoriiamy», Vcheni zapysky TNU imeni V. I. Vernadskoho. Seriiia: Derzhavne upravlinnia, t. 29(68), № 5, s. 60–65, 2018. [Elektronnyi resurs]. Dostupno: http://www.pubadm.vernadskyjournals.in.ua/journals/2018/5_2018/13.pdf Data zvernennia: Serp. 14, 2023.
- [3] V. O. Vasylenko, Antykryzove upravlinnia pidpriemstvom. Kyiv, Ukraina : TsUL, 2003.
- [4] Velykyi tлумachnyi slovnyk suchasnoi ukraïnskoi movy : 250 000; V. T. Busel, Red. Kyiv; Irpin : Perun, 2005, VIII.
- [5] I. O. Dehtiarova, Konkurentospromozhnist rehionu: stratehichni priorytety ta mekhanizmy derzhavnoho upravlinnia. Kyiv, Ukraina : NADU, 2012.
- [6] M. O. Durman, O. L. Durman, «Sutnist antykryzovoho upravlinnia ta pryntsypy yoho zdiisnennia», Visnyk Khersonskoho natsionalnoho tekhnichnoho universytetu, № 1(76), s. 153–161, 2021. [Elektronnyi resurs]. Dostupno: <https://is.gd/cNaxHL> Data zvernennia: Serp. 14, 2023.
- [7] I. O. Kulchii, Antykryzove upravlinnia. Poltava, Ukraina : PoltNTU, 2016. [Elektronnyi resurs]. Dostupno: <https://is.gd/FCd7Bn> Data zvernennia: Serp. 14, 2023.
- [8] L. O. Lihonenko, Antykryzove upravlinnia pidpriemstvom. Kyiv, Ukraina : Kyiv. nats. torh.-ekon. un-t, 2005.
- [9] N. V. Likarchuk, «Kryzy v systemi derzhavnoho upravlinnia: prychny vynyknennia ta shliakhy vrehuliuvannia», Pravo ta derzhavne upravlinnia,

- № 4, s. 256–261, 2020. [Elektronnyi resurs]. Dostupno: http://www.pdu-journal.kpu.zp.ua/archive/4_2020/38.pdf Data zvernennia: Serp. 14, 2023.
- [10] T. A. Prykhodchenko, «Antykryzove upravlinnia rehionalnym rozvytkom Ukrainy», Stratehiia ekonomichnoho rozvytku Ukrainy, № 39, s. 118–126, 2016. [Elektronnyi resurs]. Dostupno: <https://is.gd/ocAsfC> Data zvernennia: Serp. 14, 2023.
- [11] Verkhovna Rada Ukrainy. (2015, Liut. 05). Zakon № 156-VIII «Pro zasady derzhavnoi rehionalnoi polityky». [Elektronnyi resurs]. Dostupno: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/156-19#Text>
- [12] Ministerstvo rozvytku hromad ta terytorii Ukrainy. (2022, Hrud. 21). Nakaz № 265 «Pro zatverdzhennia metodychnykh rekomendatsii shchodo poriadku rozroblennia, zatverdzhennia, realizatsii, provedennia monitorynhu ta otsiniuvannia realizatsii stratehii rozvytku terytorialnykh hromad». [Elektronnyi resurs]. Dostupno: <https://cutt.ly/Zwly36wH>
- [13] Verkhovna Rada Ukrainy. (2011, Liut. 17). Zakon № 3038-VI «Pro rehuliuвання mistobudivnoi diialnosti». [Elektronnyi resurs]. Dostupno: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3038-17#Text>
- [14] Kabinet Ministriv Ukrainy. (2014, Kvit. 01). Rozporiadzhennia № 333-r «Pro skhvalennia Kontseptsii reformuvannia mistsevoho samovriaduvannia ta terytorialnoi orhanizatsii vlady v Ukraini». [Elektronnyi resurs]. Dostupno: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80#Text>
- [15] Publichne upravlinnia: terminolohichni slovnyk / V. S. Kuibida, M. M. Bilynska, O. M. Petroie, Red. Kyiv, Ukraina : NADU, 2018.
- [16] H. V. Reviakin, Zakonomirnosti tsyklichnoho rozvytku hlobalnoi ekonomichnoi systemy. Kharkiv, Ukraina : KhNU imeni V. N. Karazina, 2020. [Elektronnyi resurs]. Dostupno: <https://is.gd/5kERVO> Data zvernennia: Serp. 14, 2023.
- [17] L. S. Sytnyk, Orhanizatsiino-ekonomichni mekhanizm antykryzovoho upravlinnia pidpriemstvom. Donetsk, Ukraina : IEP NAN Ukrainy, 2000.
- [18] A. D. Cherniavskiy, Antykryzove upravlinnia pidpriemstvom. Kyiv, Ukraina : MAUP, 2006. [Elektronnyi resurs]. Dostupno: <https://is.gd/SRIpsA> Data zvernennia: Serp. 14, 2023.

*Стаття надійшла до редакції
31 серпня 2023 року*