

ЗВІТ З ПЕРЕВІРКИ НА ПЛАГІАТ

ЦЕЙ ЗВІТ ЗАСВІДЧУЄ, ЩО ПРИКРПЛЕНА РОБОТА

Єремєєва

БУЛА ПЕРЕВІРЕНА СЕРВІСОМ ДЛЯ ЗАПОБІГАННЯ ПЛАГІАТУ MY.PLAG.COM.UA І

МАЄ:

СХОЖІСТЬ

9%

РИЗИК ПЛАГІАТУ

56%

ПЕРЕФРАЗУВАННЯ

1%

НЕПРАВИЛЬНІ ЦИТУВАННЯ

0%

Назва файлу: Єремєєва.doc

Файл перевірено: 2023-05-17

Звіт створено: 2023-05-17

ВСТУП

Різноманітні кризи та їх різні види не лише загрожують усім країнам світу, але й регулярно проявляються. Кризові явища вже давно виходять за межі окремих суб'єктів господарювання та охоплюють життя всієї територіальної громади. Тому важливим є розгляд проблеми впровадження антикризових заходів у сфері відповідальності публічного управління, зокрема на рівні муніципалітетів та регіональних органів управління. На додаток до цього, політико-економічні турбулентності, які сталися в останні роки в українському суспільстві, а також глобальні зміни, що впливають на нашу країну, не тільки посилюють існуючі кризи, але й породжують нові проблеми, які найбільш проявляються на рівні територіальних громад. Це створює потребу у впровадженні спеціальних заходів, які спрямовані не лише на ліквідацію та мінімізацію негативних наслідків існуючих криз, але й на їх попередження. Для досягнення цієї мети необхідно розробити та впровадити в життя антикризові заходи.

Отже, динаміка зовнішнього середовища, в якому функціонує місто, а також внутрішні неузгодженості між його складовими, призводять до виникнення кризових ситуацій, подолання яких вимагає злагодженого механізму обґрунтування, вибору, прийняття та реалізації управлінських рішень органами місцевого самоврядування для їх запобігання та подолання.

Механізм антикризового управління, який безпосередньо залежить від органів місцевого самоврядування, передбачає перш за все управління бюджетним ризиком. Наприклад, застосування новітніх методів оптимізації може допомогти зберегти бюджетні кошти та підвищити ефективність місцевого бюджету на 40-80%. Методи управління бюджетним ризиком дозволяють виявити резерви ще на етапі формування бюджету, які становлять до однієї четвертої його величини. При цьому ефективність

зростатиме пропорційно до обсягу бюджетних коштів. Крім того, виконання місцевих бюджетів має нестабільний та кризовий характер.

На сьогоднішній день стан відносин у сфері залучення інвестицій, перерозподілу коштів та робочої сили між місцевими бюджетами можна описати як конкурентний. Це створює сприятливі умови для розвитку автономності органів місцевого самоврядування у забезпеченні соціально-економічного розвитку місцевих бюджетів. Однак, збільшується відповідальність за прийняття рішень у цій сфері.

Усе вищезазначене обумовлює актуальність теми даної роботи.

Мета роботи – удосконалення антикризового управління на рівні територіальної громади (на прикладі Криворізької територіальної громади).

У роботі сформульовані наступні завдання:

- розкрити сутність антикризового управління на рівні територіальної громади;
- виконати критичний аналіз понятійно-категоріального апарату дослідження;
- проаналізувати нормативно-правові акти з питань антикризового управління на рівні територіальної громади;
- охарактеризувати виконавчий комітет Криворізької міської ради у м. Кривий Ріг та виконати аналіз відповідної територіальної громади;
- проаналізувати підходи до антикризового управління виконавчого комітету Криворізької міської ради у м. Кривий Ріг;
- проаналізувати накопичений досвід (у т.ч. міжнародний) антикризового управління на рівні територіальних громад;
- визначити шляхи удосконалення організаційного механізму антикризового управління виконавчого комітету Криворізької міської ради у м.Кривий Ріг;

Об'єкт дослідження – процес антикризового управління територіальною громадою м. Кривий Ріг.

Предметом роботи є теоретико-методичні основи антикризового управління на рівні територіальної громади.

Методи дослідження: аналізу, синтезу, індукції та дедукції, порівняння.

При вивченні даної тематики варто зазначити досягнення вітчизняних та іноземних експертів, які проводили дослідження в галузі, що стосується її проблематики застосування антикризових підходів у публічному управлінні, а саме: М. Бродовського, М. Іщенка, Я. Жаліло, В. Мартиненка, Т. Пахомової, Д. Нортон та Р. Каплана, А. Мельник та Г. Монастирського, С. Серьогіна, Д. Шаркова, Ю. Шарова та багатьох інших науковців.

Інформаційною базою роботи стали нормативно-правова база України, програмні документи державних органів влади, зарубіжні й вітчизняні наукові джерела, а також т.ч. інтернет-ресурси.

1 ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ МЕХАНІЗМУ АНТИКРИЗОВОГО УПРАВЛІННЯ НА РІВНІ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ГРОМАДИ

1.1 Сутність антикризового управління на рівні територіальної громади

Управління в муніципальному утворенні відрізняється від управління підприємствами в деяких аспектах [1; 2]. Перш за все, варто зазначити, що територіальна громада має бінарний характер, одночасно виступаючи суб'єктом і об'єктом управління. Згідно з визначенням, наведеним у Законі Про місцеве самоврядування в Україні, територіальна громада є найважливішим суб'єктом МС, який відповідає за здійснення основного функціоналу у цій сфері [3]. Громада є об'єктом управління, на який спрямовується діяльність органів публічної влади, що були створені для цієї мети. Більшість представницьких органів територіальної громади мають значну кількість різноманітних інтересів (рис. 1.1).

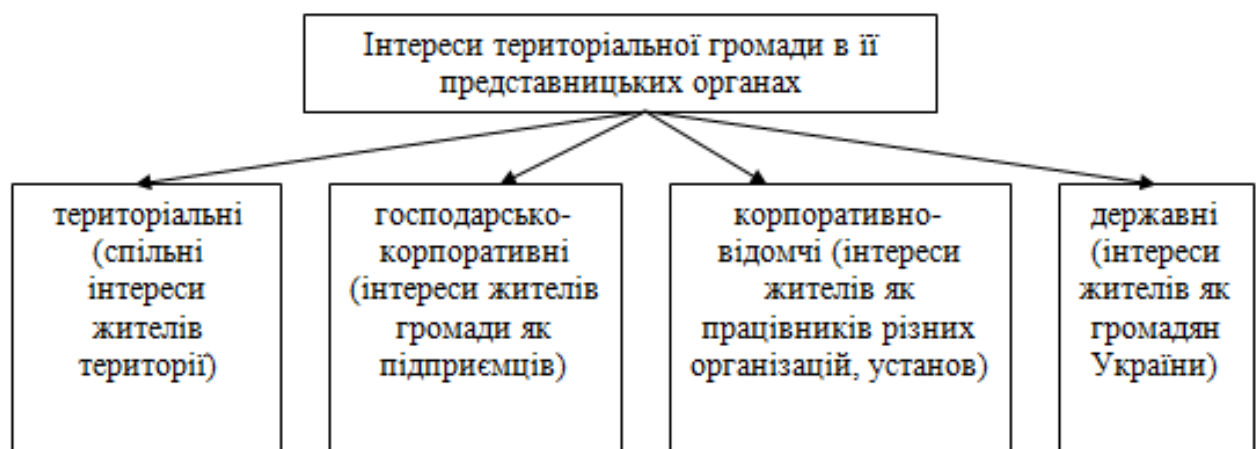


Рисунок 1.1 – Інтереси, які розглядаються в представницьких органах територіальної громади (побудовано автором на основі аналізу інформації в [3])

У деяких випадках наведені інтереси можуть суперечити один одному, що вимагає від управління використання спеціальних підходів.

Система суб'єктів місцевого самоврядування закріплена у статті 5 Закону "Про [місцеве самоврядування в Україні](http://pdpu.edu.ua)". Відповідно до цього Закону, територіальна громада є первинним суб'єктом місцевого

самоврядування, яка складається з жителів, об'єднаних постійним проживанням у межах села, селища або міста. Вона є **основним носієм функцій і повноважень місцевого самоврядування** (pdpu.edu.ua) [3].

Територіальні громади можуть добровільно вийти із складу об'єднаної територіальної громади, якщо це передбачено законом.

Відмінністю управління муніципальним утворенням від управління суб'єктами господарювання - підприємствами є бінарний характер територіальної громади, що одночасно виступає як суб'єкт і об'єкт керування. Територіальна громада є об'єктом управління, на який зосереджена дія створених органів публічної влади [3].

«Територіальна громада представляє собою групу мешканців, які об'єднуються за спільним інтересом у вирішенні суспільних проблем на певній території.

У муніципальних утвореннях, на відміну від підприємств, існують особливості управління, які включають можливість регулювання аспектів проживання та функціонування на території шляхом прийняття адміністративно-дозвільних актів, але водночас відсутність можливості втручання органів місцевого самоврядування у виробничу та господарську діяльність бізнес-структур [4]. Це означає, що адміністративний вплив на внутрішнє середовище муніципального утворення виключений, що відрізняє його від бізнес-структур [5; 56].

Отже, управління на рівні територіальних громад має свої особливості порівняно з керуванням бізнес-структурами, як у загальному контексті управління, так і в аспекті антикризового управління в галузі публічного управління й адміністрування.

Далі потрібно розібратися зі значенням терміну "криза". У пункті 1.2 цієї роботи висвітлюється різноманітність підходів до визначення поняття "криза" (дод. А). Для подальшого аналізу ми використовуватимемо визначення, яке наведене у джерелі [30]. В адаптованому для цього дослідження розумінні, криза буде визначатися як небажаний процес,

розгортання якого може негативно вплинути на інтереси територіальної громади. Перелік таких інтересів, порушення яких може призвести до кризи територіальної громади, наведено в додатку Б.

При дослідженні антикризових заходів на території, важливо відзначити, що типологія криз, з якими може стикнутися громада, є більш розгалуженою порівняно з підприємствами. За практикою видно, що кризи розрізняються за причинами, наслідками та сутністю. Широкомасштабна класифікація криз є необхідною для визначення найефективніших методів та засобів їх управління [2]. Проаналізуємо класифікацію криз з різних поглядів (рис. 1.2).

Отже, найбільш поширеними критеріями класифікації криз є: причини виникнення (ендогенні та екзогенні) [1; 2]; сфери прояву (економічні, бюджетно-фінансові, соціальні, екологічні); масштаби (національні, регіональні, місцеві); глибина (локальні та системні) [3]. Варто відзначити, що дана класифікація є лише частковою (додатково, кризи можна поділяти за іншими ознаками, такими як наслідки, характер перебігу, причини та інші). Проте, з цієї класифікації видно складність та багатоаспектність антикризового публічного управління.

Класифікація криз залежить від специфіки території та органів публічної влади, які їй підпорядковані. Однак, ми вважаємо, що всю цю різноманітність можна віднести до економічної кризи, оскільки кожна криза має економічні наслідки у будь-якому випадку. Тобто, кризи, для яких потрібні антикризові заходи з боку публічних органів влади, можна розглядати як різновиди економічних криз.

Ми пропонуємо розрізняти кризи на такі типи:

- фінансова криза,
- соціально-демографічна криза,
- екологічна криза та організаційна криза.

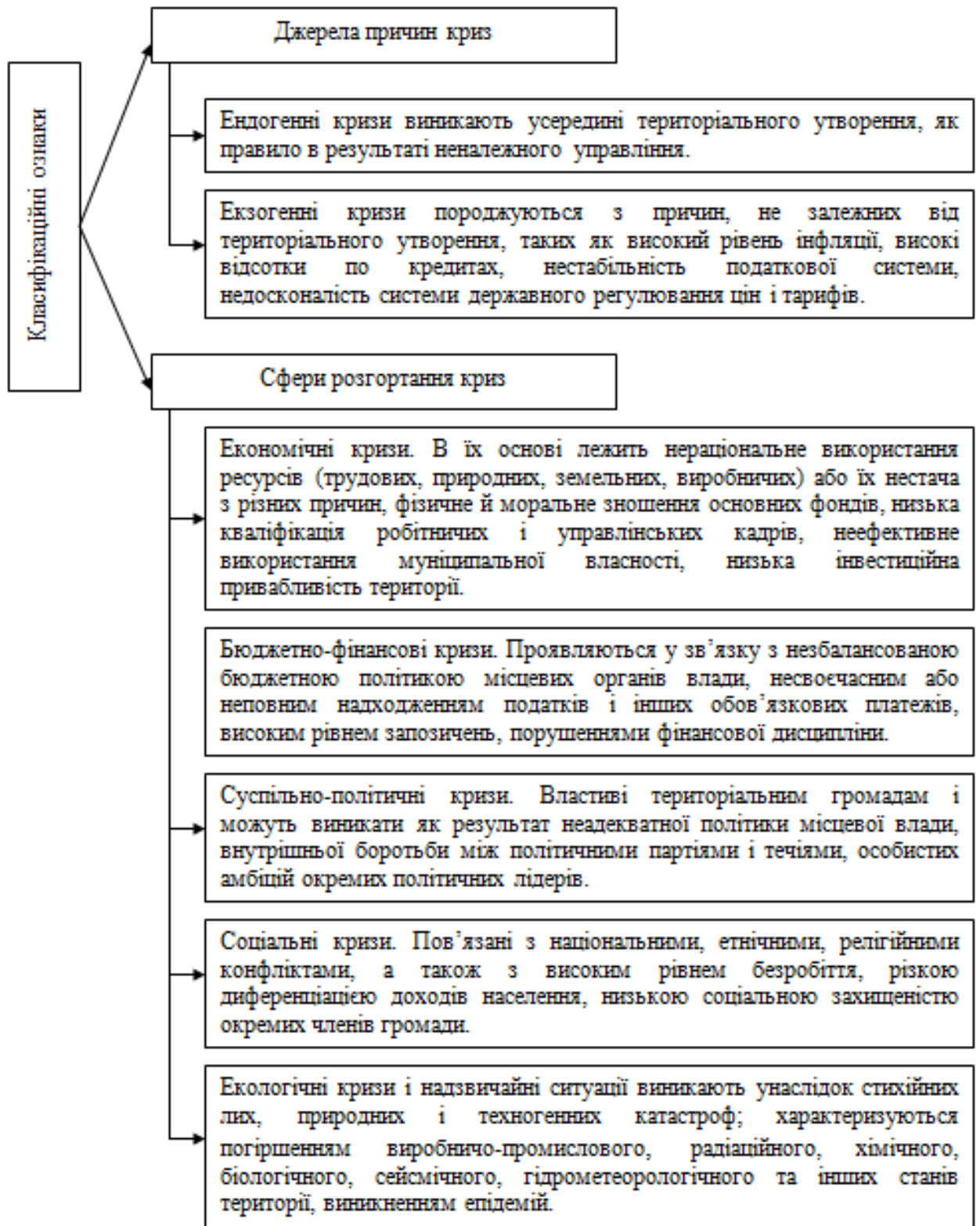


Рисунок 1.2 – Класифікація основних видів криз на рівні територіальної громади (джерело: [1; 2])

Фінансову кризу пов'язуємо з економічним розвитком території та розташованими на ній об'єктами. Це стосується не тільки комунальних або

державних підприємств, але й приватних, оскільки їх доходи впливають на бюджет. Деякі приватні підприємства також мають стратегічне значення для економіки й захищеності держави, а також відіграють роль у формуванні міст. Соціально-демографічну кризу можна пояснити не лише задоволенням соціальних потреб громади та її соціальним забезпеченням, але й демографічними показниками на відповідній території. У свою чергу, екологічна криза пов'язана не лише з екологічним станом на території, але й з задоволенням екологічних потреб місцевої громади. Організаційна криза може бути пов'язана з ефективністю функціонування відповідного органу публічної влади, як всередині самого органу, так і з оцінкою його діяльності з боку ТГ (рис. 1.3).

Однією з особливостей криз на рівні територіальної громади є те, що вони зазвичай не виникають через неефективну місцеву політику, але через кризи на рівні держави та регіону. Це пояснюється тим, що місцеві бюджети наповнюються місцевими податками та зборами тільки на одну п'яту частину від усіх доходів. Така пряма залежність стану справ на місцевому рівні від економічної ситуації на державному та регіональному рівнях робить його вразливим у контексті швидкого розвитку сучасних ринкових відносин [12, с. 127].

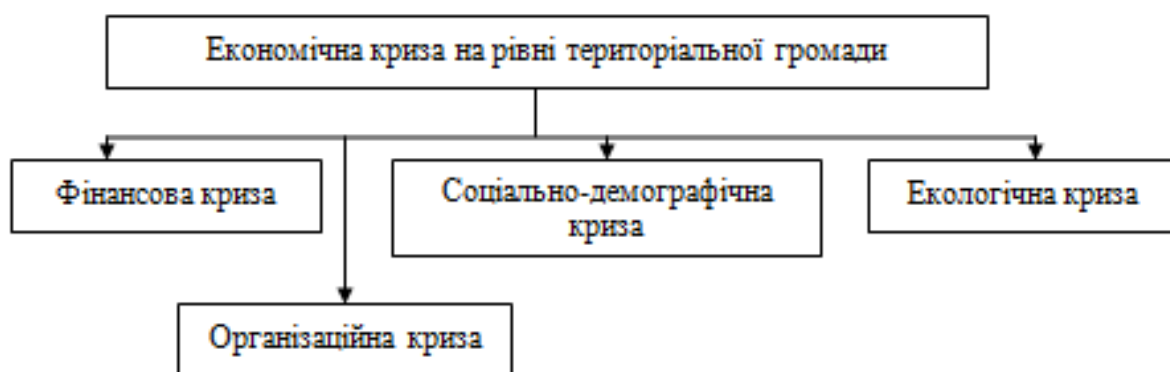


Рисунок 1.3 - Класифікація кризи на рівні територіальної громади [53]

Маючи це на увазі, важливо зазначити, що реалізація системи антикризового управління на рівні місцевих громад є складним завданням. Однак, досягнення цієї мети цілком досяжне, оскільки законодавство країни

надає місцевим органам самоврядування широкі повноваження. З правильним використанням цих повноважень, вони зможуть не тільки самостійно подолати кризові явища в економіці, але й успішно здійснювати ефективну економічну політику. Стаття 26 Закону України "Про місцеве самоврядування" [3] передбачає перелік компетенцій, які можна розглядати як окремі складові антикризового управління, серед них:

- установлення та збір місцевих податків;
- надання пільг щодо місцевих податків;
- рішення про продаж комунальної власності;
- створення спільних підприємств на базі комунальної власності;
- контроль над земельними відносинами, рівнем земельного податку, оплатою природних ресурсів;
- надання та скасування дозволів на спеціальне використання природних ресурсів; (komsamovr.rada.gov.ua)
- створення та регулювання спеціальних зон, включаючи вільні зони;
- схвалення соціально-економічних та культурних програм розвитку ТГ;
- створення цільових програм з інших сфер МС [3];
- інші рішення.

У публічному секторі на місцевому рівні антикризове управління є комплексною діяльністю місцевих органів влади та органів місцевого самоврядування, спрямованою на передбачення, запобігання, подолання кризових ситуацій на відповідних територіях та ліквідацію їх наслідків з мінімальними втратами і створенням максимальних можливостей для подальшого розвитку. Для досягнення ефективного антикризового керування необхідно використовувати проактивну модель, яка передбачає вжиття запобіжних заходів та активне використання механізмів попередження [55; 57].

Антикризове управління в будь-якій системі, включаючи економічну, охоплює керування не лише в умовах кризи, коли система перебуває в стані дискомфорту, але й включає в себе здійснення адекватних превентивних

(проактивних) заходів ще до початку кризової ситуації, коли система перебуває в зоні комфорту. З цієї причини, для деталізації управлінських впливів на різних етапах виявлення кризових ситуацій, в антикризовому управлінні необхідно розрізняти різні стадії: передкризову (попереджувальну), кризову та стабілізаційну - етапи, пов'язані з виявленням кризових ситуацій, виведенням системи з кризи та подоланням її наслідків [4-6; 55; 57].

На різних етапах кризи, керівництво повинно визначати пріоритетні завдання залежно від рівня кризової ситуації. Для досягнення цих цілей використовуються відповідні механізми та інструменти. Розглянемо детальніше особливості управлінських впливів на кожному етапі (рис. 1.4).

Отже, головними завданнями профілактики криз є систематичний моніторинг зовнішнього середовища і проведення діагностики та аналізу з метою вчасного виявлення проблем. Ці дії становлять основу інформаційно-аналітичного підґрунтя для ефективного управління в умовах кризи. Важливим етапом є діагностика кризових ситуацій за визначеними критеріями, що адекватно відображають особливості конкретної територіальної громади.

Зазначене є запорукою розробки та успішної реалізації стратегії безкризового розвитку даної територіальної громади [4-6; 55; 57].

Інструментарій діагностики криз для підприємств є найбільш розробленим, однак він не є повністю підходящим для діагностики криз на рівні територіальної громади. Це пов'язано з тим, що такий інструментарій включає специфічні показники роботи підприємства, такі як прибуток, фінансові коефіцієнти, інтегральні показники банкрутства (які також включають різні фінансові коефіцієнти) тощо. Науковці відзначають, що для діагностики ендегенних криз необхідні дослідження у сфері результативності та ефективності внутрішнього менеджменту, аналіз соціально-політичної ситуації в територіальній громаді [55].

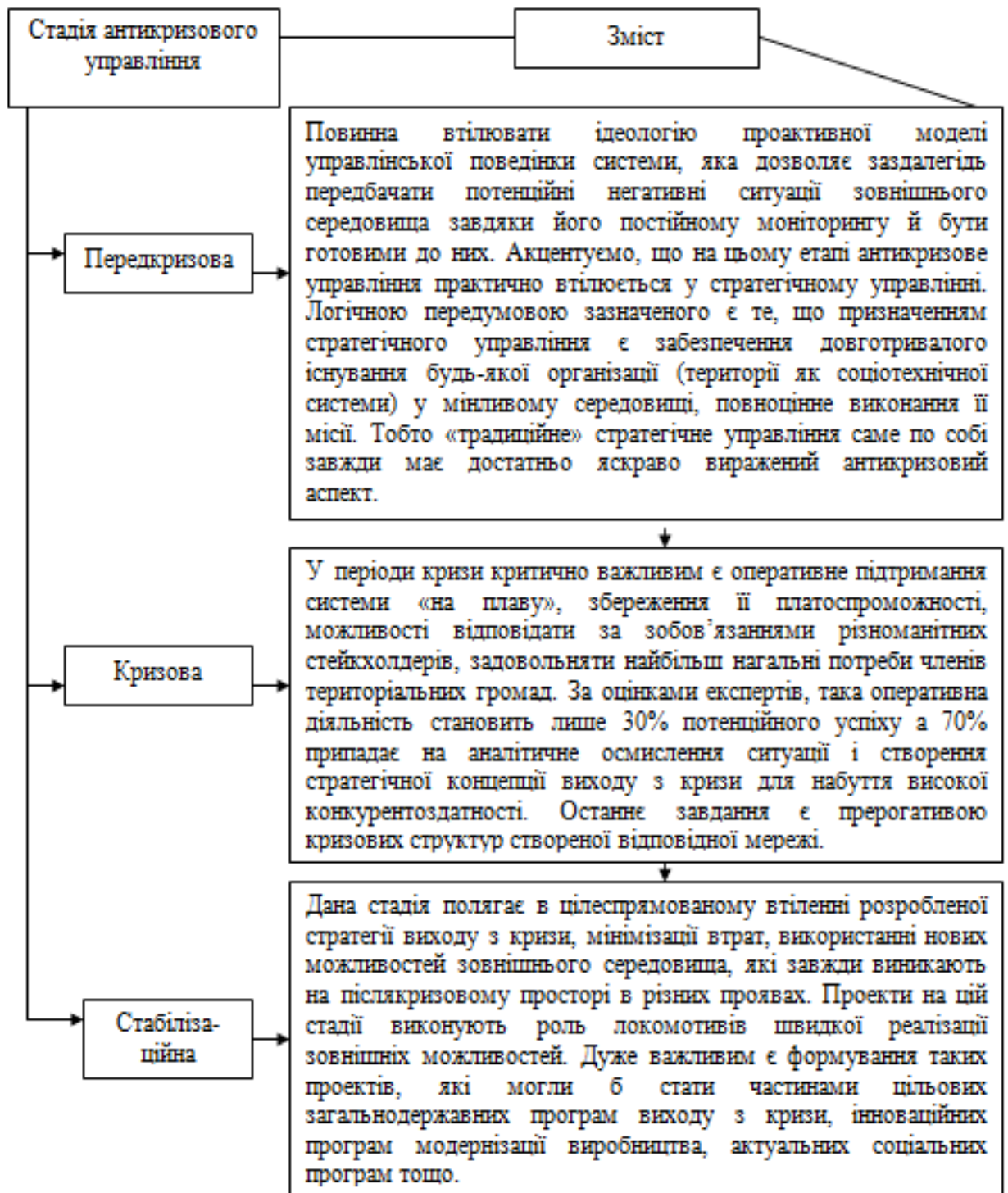


Рисунок 1.4 - Стадії антикризового управління (джерело: [4 – 6; 55; 57])

Зазвичай на регіональному рівні використовується підхід, згідно з яким аналізують зміну інтегрального показника, який формується з набору вибраних індикаторів. В табл. 1.1 наведені основні показники, які часто використовують як такі індикатори.

Таблиця 1.1 – Індикатори інтегрального показника діагностики кризи на регіональному рівні

Найменування індикатора	Коефіцієнти вагомості
1	2
1. Індекс промислової продукції	0,09
2. Індекс обсягу сільськогосподарського виробництва	0,08
3. Індекс продукції будівництва	0,06
4. Темп зростання (зменшення) обсягу експорту товарів (залежить від специфіки регіону)	0,06
5. Коефіцієнт покриття експортом	0,06
6. Темп зростання (зменшення) обсягу імпорту товарів (залежить від специфіки регіону)	0,06
7. Індекс споживчих цін на продукти харчування, %	0,08
8. Індекс реальної заробітної плати, %	0,09
9. Темп зменшення заборгованості з виплати заробітної плати	0,09
10. Темп зменшення заборгованості населення з оплати житлово-комунальних послуг, відсотків до початку звітного року	0,08
11. Депозити резидентів, залучені депозитними корпораціями (крім НБУ)	0,08
12. Кредити, надані депозитними корпораціями резидентам (крім НБУ)	0,08

Джерело: [58]

На основі даних індикаторів будується інтегральний показник [58]:

$$\Pi_p = \sum_{i=1}^n I_i \times K_i, \quad (1.1)$$

де Π_p – інтегральний показник діагностики кризи на регіональному рівні;

I_i – значення i -того індикатора;

K_i – коефіцієнт вагомості i -го індикатора.

Інтерпретація значень інтегрального показника така [58]:

- при $\Pi_p > 1$ – криза в регіоні відсутня;
- при $1 > \Pi_p > 0,75$ – легка криза;
- при $0,74 > \Pi_p > 0,50$ – середня криза;
- при $0,49 > \Pi_p > 0,25$ – важка криза;
- при $\Pi_p < 0,24$ – катастрофічний стан економіки регіону.

Незважаючи на широкий спектр індикаторів, які використовуються, для визначення кризи на рівні територіальної громади такий показник непридатний.

Слід зазначити, що наразі відсутній належний інструментарій для діагностики кризи на рівні територіальної громади. Це ставить під сумнів можливість оцінки економічної кризи на такому рівні, враховуючи виділену класифікацію її видів і використовуючи індикаторний підхід. Проте, з метою отримання належної інформації, можна виділити наступні індикатори для оцінки рівня економічної кризи на рівні територіальної громади, якщо враховувати представлену у таблиці 1.2 класифікацію.

Таблиця 1.2 – Індикатори інтегрального показника оцінки економічної кризи на рівні територіальної громади

Найменування індикатора	Коефіцієнти вагомості
Фінансова криза	
1. Ступінь наповнення місцевого бюджету (відношення суми коштів, що фактично надійшли до запланованої суми) (Фк1)	0,125 / 0,225*
2. Відповідність видаткової частини місцевого бюджету задекларованим орієнтирам (частка фактично профінансованих місцевих програм) (Фк2)	0,125 / 0,225*
Соціально-демографічна криза	
1. Ступінь задоволення соціальних інтересів територіальної громади (СД1)	0,125
2. Відповідність демографічних показників плановим значенням або нормативній динаміці (СД2)	0,125
Екологічна криза	
1. Ступінь задоволення територіальної громади екологічною ситуацією в місті (Ек1)	0,125
2. Відповідність виконання екологічних програм (частка фактично виконаних екологічних заходів до запланованих) (Ек2)	0,125
Організаційна криза	
1. Ступінь задоволення територіальною громадою якістю надання послуг та функціонуванням відповідного органу публічної влади (Ок1)	0,125 / 0,025*
2. Ступінь виконання прийнятих рішень органом публічної влади (Ок2)	0,125 / 0,025*
Примітка: *рівнозначні коефіцієнти вагомості доцільно застосовувати у випадку, коли відсутня криза на регіональному або державному рівні. У протилежному випадку, при наявності економічної кризи в державі незалежно від її ступеня, більші значення приймають коефіцієнти вагомості по фінансовій кризі за рахунок зменшення на відповідні величини коефіцієнтів вагомості по організаційній кризі.	

Джерело: [53]

Інтегральний показник оцінки економічної кризи на рівні територіальної громади розраховуватиметься за формулою [53]:

$$\text{Шектг} = \text{Фк1} \times \text{Кфк1} + \text{СДк1} \times \text{Ксдк1} + \text{Ек1} \times \text{Кек1} + \text{Ок1} \times \text{Кок1} + \text{Фк2} \times \text{Кфк2} + \text{СДк2} \times \text{Ксдк2} + \text{Ек2} \times \text{Кек2} + \text{Ок2} \times \text{Кок2} \quad (1.2)$$

де Шектг – інтегральний показник ступеня економічної кризи на рівні територіальної громади, частки одиниці;

Фк1, Фк2 – показники ступеня фінансової кризи, частки одиниці;

Кфк1, Кфк2 – коефіцієнти вагомості відповідних показників фінансової кризи, частки одиниці;

СДк1, СДк2 - показники ступеня соціально-демографічної кризи, ч.од.;

Ксдк1, Ксдк2 - коефіцієнти вагомості відповідних показників соціально-демографічної кризи, частки одиниці;

Ек1, Ек2 - показники ступеня екологічної кризи, частки одиниці;

Кек1, Кек2 - коефіцієнти вагомості відповідних показників екологічної кризи, частки одиниці;

Ок1, Ок2 - показники ступеня організаційної кризи, частки одиниці;

Кок1, Кок2 - коефіцієнти вагомості відповідних показників організаційної кризи, частки одиниці [53].

Пропонується застосовувати шкалу Харрінгтона для інтерпретації отриманих результатів. Ця шкала була розроблена дослідником Харрінгтоном на основі статистичного аналізу великої кількості даних і має універсальне застосування. За допомогою шкали Харрінгтона можна оцінювати різні показники якісного характеру, наприклад, використовуючи її у вигляді шкали балів (табл.1.3).

Таблиця 1.3 – Шкала для визначення ступеня економічної кризи на рівні територіальної громади за показником Шектр

Числові значення	Ступінь економічної кризи на рівні територіальної громади
0,8 – 1,0	Відсутня криза
0,64 – 0,8	Легка криза
0,37 – 0,64	Середня криза
0,2 – 0,37	Важка криза
0,0 – 0,2	Катастрофічний стан

Джерело: [59]

Для оцінювання окремих видів економічної кризи рекомендується використовувати найгірший варіант, тобто мінімальний з оцінених показників. Наприклад, щоб визначити ступінь фінансової кризи, можна взяти мінімальний показник із відповідного спектру:

$$\min (\Phi_k1; \Phi_k2);$$

екологічної:

$\min (E_{k1}; E_{k2})$ і т.д.

Один з основних інструментів, що застосовуються для діагностики кризових ситуацій на різних рівнях, від підприємств до держав, - SWOT-аналіз. Цей метод, вперше використаний ще у 60-х роках, залишається популярним і актуальним і сьогодні, оскільки дозволяє оцінити зовнішні й внутрішні фактори, що впливають на розвиток кризи. SWOT-аналіз є одним з провідних методів діагностики кризи, широко використовуваним в сучасній практиці. Завдяки використанню SWOT-аналізу при вивченні факторів внутрішнього й зовнішнього середовища можна виявити й оцінити можливості та контролювати їх з метою зменшення загроз. Цей інструмент дав аналітикам у світовій практиці економічний механізм для вибору стратегії антикризового управління.

Особливу вагу і значення проектний підхід має на всіх етапах антикризового публічного управління. Особливу увагу слід звернути на той факт, що на етапі "нормального" функціонування і розвитку, коли не має проблем, проекти реалізуються в межах стратегії і є інструментами для досягнення стратегічних пріоритетів [55].

На рівні ТГ органам МС необхідно надавати пріоритетну увагу профілактиці причин кризи. Одними з основних проактивних напрямків являється фінансування необхідних заходів і програм у повному обсязі та у визначені терміни. Отже, наше бачення полягає в тому, що базою антикризового управління на рівні територіальних громад являється планування і виконання бюджетів (рис. 1.5).

Щодо організаційно-управлінського забезпечення профілактичної стадії антикризового управління, доцільним може бути створення спеціальних структур, які займатимуться антикризовим управлінням. Це можуть бути постійно діючі державні та муніципальні структури, призначені для запобігання та ліквідації різних типів криз.



Рисунок 1.5 – Напрямки антикризового управління на рівні територіальної громади (адаптовано за матеріалами із [53])

Функції антикризового управління можуть бути визначені у посадових інструкціях та профілях компетенцій публічних управлінців на всіх рівнях. Таким чином, на даному етапі структура антикризового управління є віртуальною та складовою, існує у прихованому режимі до появи особливих обставин.

Управління під час кризових періодів потребує високого рівня мобільності, готовності до швидкої реакції та залучення всіх можливих резервів. При цьому довгострокові амбітні цілі можуть бути тимчасово відкладені на користь короткострокових заходів, які забезпечують нормальне функціонування та збереження ключових активів та компетенцій. Під час кризових ситуацій важливо концентруватися на пріоритетах, що забезпечують підтримку конкурентних переваг та мають першочергове значення для територіальної громади. Професійні (експертні) діагностичні рішення можуть бути більш жорсткими та прийматися з урахуванням проектного підходу [4; 55]. У кризових ситуаціях значущість лідерства та

професіоналізму («м'якого» фактору) збільшується, оскільки вони є важливими чинниками успішної подолання кризи. Також важливим є забезпечення своєрідної «професійно-управлінської диктатури», яка забезпечує прийняття ефективних та швидких рішень, а також збільшує шанси на успішне подолання кризи.

У ситуації кризи, система повинна діяти у режимі жорсткої економії та активно розглядати можливості використання ресурсів "сторонніх організацій" через аутсорсинг або контрактинг [4; 6; 55]. У кризових умовах, коли зазвичай потрібно зменшувати адміністративні витрати і обмежувати витрати на найнеобхідніше, застосування зазначених підходів дозволяє зменшити фінансове навантаження на бюджет територіальної громади, визначити напрями економії ресурсів, таких як трудові, матеріальні та фінансові. Застосування зовнішнього контрактування дозволяє передавати виробництво окремих послуг на взаємовигідних умовах приватним надавачам, які в кризові періоди не втрачають ринкові замовлення. Крім того, технології контрактування створюють передумови для застосування проектного підходу [4].

У період кризи проектні ініціативи є важливим і ефективним інструментом для вирішення нагальних проблем. Використання проектних технологій дозволяє зосередити ресурси та відповідальність для швидкого досягнення цілей у виході з кризової ситуації. Крім того, поєднання проектного управління з контрактингом і аутсорсингом сприяє економії ресурсів. Управління "кризовими" проектами здійснюється на двох рівнях: в межах окремої організації (групи організацій) та на рівні спеціальної структури з керівництвом в умовах кризи. В такій ситуації централізація фінансових ресурсів та їх розподіл відповідно до пріоритетів є доцільними підходами [4; 55].

Під час стадії стабілізації кризової ситуації необхідно враховувати попередній досвід стратегічного планування та виконання відповідних планів. Механізм антикризового управління на рівні територіальної громади

повинен ґрунтуватися на наступних принципах: системний підхід, що передбачає діагностику кризи для своєчасного використання можливостей для її подолання; цілеспрямованість, яка передбачає наявність цільових програм та планів фінансового оздоровлення для всієї території; адекватність, яка передбачає вибір механізмів антикризового управління, що відповідають наявним чи потенційним кризам; та повнота, яка передбачає повне використання всіх наявних ресурсів та процесів під час впровадження вибраних заходів антикризового управління.

Економічна криза на рівні територіальної громади виявляється в тому, що бюджет знаходиться у розбалансованому стані, що може призвести до дефіциту коштів для фінансування місцевих господарюючих суб'єктів, оплати праці працівників та службовців установ і організацій місцевого самоврядування та комунальних підприємств, та інших наслідків, таких як суспільні потрясіння, страйки, акції протесту тощо.

Таким чином, можна визначити антикризове управління на рівні ТГ як процес запобігання та/або нівелювання негативних чинників на інтереси громади, завдяку чому вона отримує здатність розвиватися та впроваджувати взаємно узгоджені програми і інструменти, збалансовані за ресурсами та термінами.

1.2. Критичний аналіз понятійно-категоріального апарату дослідження

Поняття "територіальна громада", "криза" та "антикризове управління" мають різні визначення залежно від контексту та дослідницьких підходів. Щодо територіальної громади, багато дослідників підкреслюють її об'єднуючі складові, такі як територія і соціальна взаємодія. Приміром, І. Бутко визначає територіальну громаду як "людей, які проживають на певній території та об'єднані спільними інтересами" [7].

Існуючі розбіжності в поглядах та підходах до визначення територіальної громади є зрозумілими, оскільки розвиток досліджень у галузі

місцевого самоврядування сприяє розширенню розуміння цього поняття. Вчені акцентують увагу на різних аспектах цього поняття, таких як територія, соціальна взаємодія, територіально-особистісні зв'язки та реалізація інтересів громади. М. Баймуратов та (ru.osvita.ua) В. Григор'єв розглядають територіальну громаду фізичних осіб, що мають територіально-особистісні зв'язки системного характеру [8]. Це означає, що населення пов'язане як із територією, на якій вони проживають, так і між собою. О. Батанов дає більш докладне визначення територіальної громади, описуючи її як територіальну спільність, що складається з фізичних осіб - мешканців, які безпосередньо або через муніципальні структури, які вони формують, вирішують місцеві питання, мають спільну комунальну власність, володіють нерухомим майном, сплачують комунальні податки та (ru.osvita.ua) мають територіально-особистісні зв'язки системного характеру [9]. Тут наголошується на процесі реалізації інтересів громади та взаємодії з муніципальними структурами, які дозволяють вирішувати місцеві питання.

У своїй роботі [10], автори розглядають ТГ з позиції спільноти мешканців, які об'єднані природним розселенням. Однак, в порівнянні з попередніми визначеннями, це визначення акцентує увагу на правах ТГ. Натомість, М. Орзіх відмічає, що члени ТГ можуть працювати на цій території, сплачувати комунальні податки. Його підхід розширює обсяг інклюзивності територіальної громади, враховуючи різні форми зв'язку людей з даною територією [11].

Науковці не дійшли консенсусу щодо тлумачення кризи як економічної категорії, існує різноманітність підходів до розуміння її сутності. В літературі можна знайти різноманітні підходи, такі як розглядання кризи як процесу, фази, ситуації, стану чи явища [19-36]. Крім того, науковці використовують різні терміни, такі як "криза", "кризовий стан", "кризовий процес", "кризова ситуація", "кризове явище", які часто вживаються взаємозамінно. Ця розбіжність термінології може призводити до використання однакових понять випереджувально або навіть до сплутування

різних за сутністю понять. Це ускладнює комунікацію та обмін знаннями між науковцями і в практичній сфері.

Думаємо, що криза на рівні територіальної громади може бути розглянута як процес. Хоча І. О. Бланк [37] дав визначення пов'язане з фінансовою кризою, воно може бути застосоване до розуміння кризи у контексті даної роботи: «криза є детермінованим у часі процесом» [37].

Питання змісту антикризового управління висвітлено найбільш широко відносно підприємств різних форм власності та господарювання, але науковці не мають єдиного погляду на його зміст. Одна з дефініцій, запропонована О.О.Шапуровою, фокусує антикризове управління на системі цілей, методів, принципів і завдань [13]. Інші науковці зосереджують увагу на плануванні як одній з функцій антикризового менеджменту [14, с. 19], причому ця дефініція базується на систематизації існуючих праць.

На рівні країни загально вживається термін "антикризова політика", який відноситься до сфери діяльності державних органів щодо комплексного розроблення та запровадження заходів, котрі скеровані на прогнозування та нейтралізацію криз, а при їх настанні – на зменшення негативних наслідків та відновлення розвитку [15]. Науковець О. Адамська стверджує, що досвід антикризових заходів з бізнесового середовища може бути застосований в як в державних органах, так і в МС, як зазначено в [16, с. 36].

Термін "державне антикризове управління" означає «розробку та впровадження комплексу заходів, які спрямовані на керування державою в умовах кризи, виявлення, прогнозування та запобігання внутрішнім та зовнішнім загрозам стабільності держави та її регіонів, а також на мінімізацію негативних наслідків у разі їх настання», як зазначено в [16, с. 32]. Ця дефініція не відрізняється від існуючих визначень антикризового управління, які застосовуються для підприємств.

Також слід відзначити роботу [Т.Ю. Коритько](#), в якій [акцентується увага на використанні превентивних інструментів антикризового управління \(\[www.dy.nayka.com.ua\]\(http://www.dy.nayka.com.ua\)\) і застосуванні стабілізаційних інструментів для](#)

подолання кризи [17, с. 265]. Окремо слід відмітити градацію криз, яка включає кризу місцевої влади, кризу підприємств комунальної власності при стабільному стані місцевої влади та системну кризу підприємств комунального господарства та місцевої влади [17, с. 266].

Важливим аспектом у фаховій літературі (www.dy.nayka.com.ua) є антикризове управління територіальним розвитком. Пропозиція Н.В. Васильєвої про використання механізму антикризового управління для ефективного розвитку територій передбачає прийняття менш ризикових управлінських рішень з мінімальною кількістю негативних наслідків [18]. Конкретизуючи це, автор наголошує на важливості державної інноваційної політики, яка включає підтримку фундаментальних досліджень, надання правового захисту інтелектуальної власності, сприяння інтеграції наукової та науково-технічної діяльності та освіти, підтримку конкуренції, створення сприятливого інноваційного середовища, заохочення оновлення капіталу, розширення міжрегіональних та міжнародних зв'язків, а також створення конкурентоспроможних підприємств в національній економіці, що зміцнюватимуть позиції держави на світовому ринку, як описано в [18].

Перераховані заходи мають комбінований характер і можуть одночасно сприяти подоланню наявних кризових ситуацій і виконувати профілактичну роль. Успішна реалізація цих заходів допомагатиме вирішувати актуальні проблеми і знижувати негативні наслідки кризових ситуацій, які виникають на рівні окремого регіону або в цілій країні. Одночасно ці заходи можуть виконувати профілактичну функцію, спрямовану на попередження виникнення нових кризових ситуацій або запобігання загостренню існуючих. Такий комбінований підхід до антикризового управління дозволяє більш комплексно та ефективно реагувати на кризові ситуації, забезпечуючи як оперативні заходи для вирішення актуальних проблем, так і систематичні заходи для попередження їх виникнення у майбутньому.

Після проведеного аналізу можна констатувати, що антикризове управління на рівні ТГ представляється структурованим процесом, який

націлений на планування та виконання заходів, що спрямовані на підтримання та зміцнення базових індикаторів стабільності та розвитку на території, яку вони обслуговують. Основною метою антикризового управління є запобігання можливих криз, а також виявлення та усунення наявних криз. Отже, цей процес є важливою складовою політики місцевого самоврядування та передбачає широкий спектр заходів, включаючи попередження, виявлення та усунення негативних наслідків криз.

1.3. Аналіз нормативно-правових актів з питань антикризового управління на рівні територіальної громади

Україна має важливу правову основу для забезпечення антикризового управління, яка систематизована і винесена до додатку В.1.

Зазначені документи можна вважати визначальними для встановлення основ превентивного антикризового управління з метою створення стійкої територіальної громади. Вони прямо регулюють питання співробітництва між територіальними громадами.

Особливо цікавим є дослідження нормативно-правового забезпечення антикризових заходів, спрямованих на подолання економічної кризи 2008-2009 років. Хоча після цієї кризи також виникали інші кризові ситуації, наприклад у 2013-2014 роках, проте на державному рівні, а також на рівні місцевого управління, не було розроблено спеціальних антикризових програм, які б відносилися безпосередньо до політичної або економічної кризи. Саме тому особливий інтерес представляє нормативно-правова база саме кризи 2008-2009рр., оскільки на подолання цієї кризи **було прийнято значну кількість законодавчих актів (chtyvo.org.ua)** і постанов. Найбільш значущі із них представлені у дод. В.2.

У 2009 р. був прийнятий закон № 1533-VI від 23.06.2009 р. [48], який мав на меті підвищення ефективності діяльності державних органів в фінансово-кредитній сфері та забезпечення макроекономічної стабільності в

Україні, адже це на той час було нагально необхідно. Крім цього, розпорядженням КМУ від 23 грудня 2009 р. № 1593-р був прийнятий «План заходів, спрямованих на подолання наслідків світової фінансової кризи в регіонах». (er.knutd.edu.ua)

При аналізі наявних нормативних документів щодо соціально-економічного розвитку варто виділити документ про Європейський вибір [52]. У цьому документі передбачається створення інституційного середовища, яке стимулюватиме підприємницьку активність та економічне зростання на основі структурно-інноваційних змін. Також визначається потреба в розвитку сучасної соціальної інфраструктури та механізмів соціально-ринкової економіки, а також подоланні суперечностей між економікою та суспільством. Цей документ чітко визначає роль держави в соціально-економічному розвитку України.

На сьогодні подібної стратегії на наступний період не прийнято, натомість існує ряд законопроектів та [Указ Президента України №722/2019 – Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року](#) (www.wydawnictwo.wst.pl) [61].

Проте, незважаючи на те, що в Україні існує достатня кількість законів та нормативно-правових актів, пов'язаних з антикризовим управлінням, вони часто мають декларативний характер та не передбачають механізмів їх реалізації. Законодавство України потребує глибокої реформи, яка передбачатиме розробку та прийняття фундаментальних законів щодо антикризового державного управління. Такі закони повинні визначати механізми дії уряду в умовах кризових ситуацій, передбачати інструменти регулювання економічних процесів, механізми захисту національної економіки та соціальної сфери від кризових викликів. Така законодавча база дозволить державі ефективно реагувати на кризові ситуації та запобігати їх негативним наслідкам для економіки та населення.

Під час військових дій особливо важливим є забезпечення умов для ефективного та безперебійного виконання військових операцій. Для забезпечення ефективного функціонування усієї бюджетної сфери та задоволення найважливіших потреб членів ТГ Офіс Президента України, Уряду, ВРУ, РНБО та інших владних органів введено ряд необхідних управлінських рішень, що втілені у змінах до законодавства та додаткових законодавчих актах. Додаток Г містить перелік найважливіших з них.

Отже, за результатами розгляду теорії зроблено такі висновки. Термін "територіальна громада" використовується для позначення спільноти людей, котрі проживають на певній території, такі як село, селище або місто, і мають спільні інтереси, які реалізуються в процесі їхньої повсякденної життєдіяльності. Дослідження вказують на те, що територіальна громада може бути організована на різних рівнях, в залежності від розміру території та кількості населення. Однак, незалежно від її рівня, територіальна громада є важливим елементом локальної демократії та сприяє зміцненню спільнот та підвищенню ефективності їхньої діяльності.

Місцеве самоврядування - це процес реалізації інтересів територіальної громади в умовах держави. Цей процес передбачає усвідомлення громадою своїх спільних інтересів, які можуть відрізнятись від інтересів держави. Для реалізації цих інтересів територіальна громада повинна створити спеціальні самоврядні інститути (МС, виконкоми тощо), місцеві референдуми та інші форми прямого волевиявлення, а також різні форми самоорганізації громадян, зокрема, територіальні громадські комітети. Термін "територіальна громада" вживається для позначення будь-якої спільноти, яка має спільні інтереси та проживає на певній території в межах села, селища чи міста. Визначено, що місцеве самоврядування є важливою складовою демократії в будь-якій державі.

Науковці доводять, що хоча класифікація криз залежить від специфіки території та органів публічної влади, всі кризи можна звести до економічних, оскільки вони мають економічні наслідки. Тому, для антикризового

управління, запропоновано розрізняти кризи на фінансові, соціально-демографічні, екологічні та організаційні. Фінансові кризи пов'язуються з економічним розвитком території та об'єктів, незалежно від форми власності. Соціально-демографічні кризи виникають через незадовільне задоволення соціальних потреб громади та недостатню демографічну ситуацію. Екологічні кризи пов'язані не лише з екологічним станом території, але й з місцевою громадою. Організаційні кризи виникають через неефективність функціонування органів публічної влади, а також незадовільне сприйняття їх діяльності місцевою громадою.

Нами запропоновано антикризове управління на рівні територіальної громади розуміти як структурований процес, який націлений на планування та виконання заходів, що спрямовані на підтримання та зміцнення базових індикаторів стабільності та розвитку на території, яку вони обслуговують. Основною метою антикризового управління є запобігання можливих криз, а також ідентифікація та усунення наявних криз. Отже, цей процес є важливою складовою політики МС, передбачає широкий спектр заходів, включаючи попередження, виявлення та усунення негативних наслідків криз.

Виявлено інтегральний показник, який дозволить визначити ступінь економічної кризи на рівні громади. Шкала Харрінгтона визначена як пріоритетна для інтерпретації отриманих значень показника.

Описано етапи публічного антикризового управління, які включають попереджувальну, кризову та стабілізаційну стадії. Було підкреслено, що найважливішим є запобігання кризам та використання проактивних (превентивних, попереджувальних) антикризових заходів.

2 ПРАКТИЧНІ ЗАСАДИ СУЧАСНОГО СТАНУ АНТИКРИЗОВОГО УПРАВЛІННЯ НА РІВНІ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ГРОМАДИ М. КРИВИЙ РІГ

2.1. Характеристика виконавчого комітету Криворізької міської ради у м. Кривий Ріг та аналіз його територіальної громади

Виконавчі органи Криворізької міської ради налічують 32 структурні підрозділи: 18 управлінь, 11 відділів, 2 комітети та 1 службу. У середньому штатна чисельність працівників виконавчих органів міської ради становить 546 одиниць, штатна чисельність виконавчих органів районних у місті рад – 968 одиниць [62]. Характеристика виконкому представлена в дод. Д.

Згідно Статуту територіальної громади м. Кривий Ріг (дод. Е), територіальна громада міста – жителі, об'єднані постійним місцем проживання у межах м. Кривого Рогу.

Криворізька міська рада ухвалила новий статут територіальної громади, який розширив можливості для мешканців у керуванні. За результатами минулорічного «Індексу демократичності міст» Кривий Ріг займав 34 сходинку з 48 можливих. Місто знаходилось на межі від низького рівня демократичності до жахливого, оскільки була заблокована більшість можливостей для впливу на місцеву раду. Це була одна з причин, чому саме в Кривому Розі з'явився перший Консультаційний центр з питань законодавства для громадських та благодійних організацій, який запустив проект USAID: Громадяни в дії. Консультаційний центр допоміг запустити десятки нових громадських ініціатив та посилив спроможність вже діючих, які щоденно змінюють своє місто на краще. Однією з цих змін стало оновлення головного документу, який регулює відносини влади та громади. Нова редакція статуту розблокувала три інструменти місцевої демократії: загальні збори громадян, громадські слухання, е-петиції. По кожному з перелічених пунктів ухвалені положення, де чітко прописана процедура використання цього інструменту (dovidnyk.org.ua) [62].

До війни за рішенням Криворізької міської ради органи МС м. Кривого Рогу розпочали ведення Електронного реєстру територіальної громади [62]. Однак, із початком повномасштабного вторгнення, публічна інформація

стала закритою з очевидних причин, і нові дані за 2022-2023 рр. не оприлюднюються. Тому для подальшого дослідження використані дані попередніх періодів.

Згідно паспорту територіальної громади у м. Кривий Ріг вона характеризується наступними показниками (табл. 2.1).

Таблиця 2.1 – Загальна характеристика Криворізької територіальної громади

Загальна площа території (га)	Кількість населення, тис. осіб	Кількість міст	Кількість адмін. районів	Кількість селищ	Кількість сіл	Галузі
43000,2	627,3	1	7	3	2	гірничо-металургійна (93,4% загальних обсягів промислового виробництва в місті), машинобудівна, будівельна і промислових будматеріалів, хімічна, поліграфічна, деревообробна, легка, харчова

Джерело: [62]

На початку війни, статевий розподіл населення м. Кривого Рогу був такий (тис. осіб): чоловіків – 326,7 (45,8 %), жінок – 385,80 (54,2 %). У 1989 р. співвідношення було 46,5 % та 53,5 % відповідно. Після початку війни з РФ, місцева влада повідомляє про понад 75 тис. переміщених осіб, прийнятих містом.

Наразі, коли величезна кількість жінок виїхала, а тривалість життя чоловіків скорочують бойові дії та участь у захисті країни, будь-які прогнози потребують перегляду.

Довоєнний розподіл робочої сили за галузями наведено в табл. 2.2.

Таблиця 2.2 – Галузі зайнятості Криворізької територіальної громади

Назва галузі	Кількість осіб	Частка, %
1	2	3
Усього	219 983	100,0
Сільське господарство, мисливство, лісове господарство	220	0,1
Добувна промисловість	50 981	23,2
Переробна промисловість	58 297	26,5
Виробництво та розподілення електроенергії, газу та води	9 293	4,2
Будівництво	10 677	4,9
Торгівля; ремонт автомобілів, побутових виробів та предметів особистого вжитку	8 897	4,0
Діяльність готелів та ресторанів	1 156	0,5
Діяльність транспорту та зв'язку	15 124	6,9
Фінансова діяльність	2 994	1,4
Операції з нерухомим майном, оренда, інжиніринг та надання послуг підприємцям	11 955	5,4
Державне управління	5 104	2,3
Освіта	25 127	11,4
Охорона здоров'я та надання соціальної допомоги	16 425	7,5
Інші види економічної діяльності	3 733	1,7

Джерело: [62]

Отже, найбільша частка від загальної чисельності територіальної громади м. Кривий Ріг до війни була зайнята у переробній промисловості – 26,5%, а найменша – у сільському й лісовому господарстві, мисливстві: 0,1%.

У місті переважає українське населення, проте є інші громади.

З метою реалізації економічних, соціальних і культурних інтересів територіальної громади м. Кривий Ріг має міста-партнери: Мішкольц (Угорська Республіка) – протокол про наміри між муніципалітетом міста і Мішкольц (Угорська Республіка) та виконавчим комітетом Криворізької міської ради (Україна); Люблін (Республіка Польща) – Протокол про наміри між містами: Люблін (Республіка Польща) і Кривий Ріг (Україна); Кошице (Словацька Республіка) – Декларація про співробітництво в галузі спорту між містами Кошице (Словацька Республіка) і Кривий Ріг (Україна).

Рішенням міської ради затверджено «Типове положення про органи самоорганізації населення міста», яке містить методичні рекомендації щодо створення, організації діяльності органу самоорганізації населення, визначає його власні і делеговані повноваження, структуру, строк повноважень тощо.

Органи самоорганізації населення міста налічують 204 квартальних, 125 вуличних, 1480 будинкових, 11 комітетів мікрорайонів (табл. 2.3).

Таблиця 2.3 – Кількість комітетів – органів самоорганізації населення у м. Кривий Ріг

Район	Комітети				
	Квартальні	Будинкові	Мікрорайонів	Вуличних	Всього
1. Тернівський	17	263	8	20	308
2. Покровський	44	342	-	-	386
3. Саксаганський	-	321	2	29	352
4. Довгинцівський	33	16	1	34	84
5. Металургійний	21	-	-	9	30
6. Центрально-Міський	89	319	-	-	408
7. Інгулецький	-	219	-	33	252
Всього	204	1480	11	125	1819

Джерело: [62]

Громадські організації м. Кривий Ріг можна об'єднати у наступні групи:

- садівничі товариства (51 із 690 – 7,39%),
- професійного спрямування (66 – 9,57%),
- молодіжні (29 – 4,2%), ветеранів, інвалідів та учасників бойових дій (57 – 8,26%),
- культурно-просвітницькі та соціально-економічного спрямування (184 – 26,67%), організації, створені на етнічній основі (27 – 3,91%),
- правозахисні організації (у т.ч. захист переселенців) (33 – 4,78%), фізкультурно-спортивні (190 – 27,54%),
- захисту прав споживачів (8 – 1,16%),
- захисту тварин (9 – 1,3%),
- екологозахисні організації (12 – 1,74%),
- організації жінок, матерів та сім'ї (19 – 2,75%), волонтерські організації (3 – 0,43%),
- організації медичної допомоги (2 – 0,29%).

Отже, найбільш активно створюються громадські організації фізкультурно-спортивного спрямування. Помітною також є кількість

організацій, метою діяльності яких є професійне спрямування. Для більшої наочності структуру громадських організацій представлено на рис. 2.1.

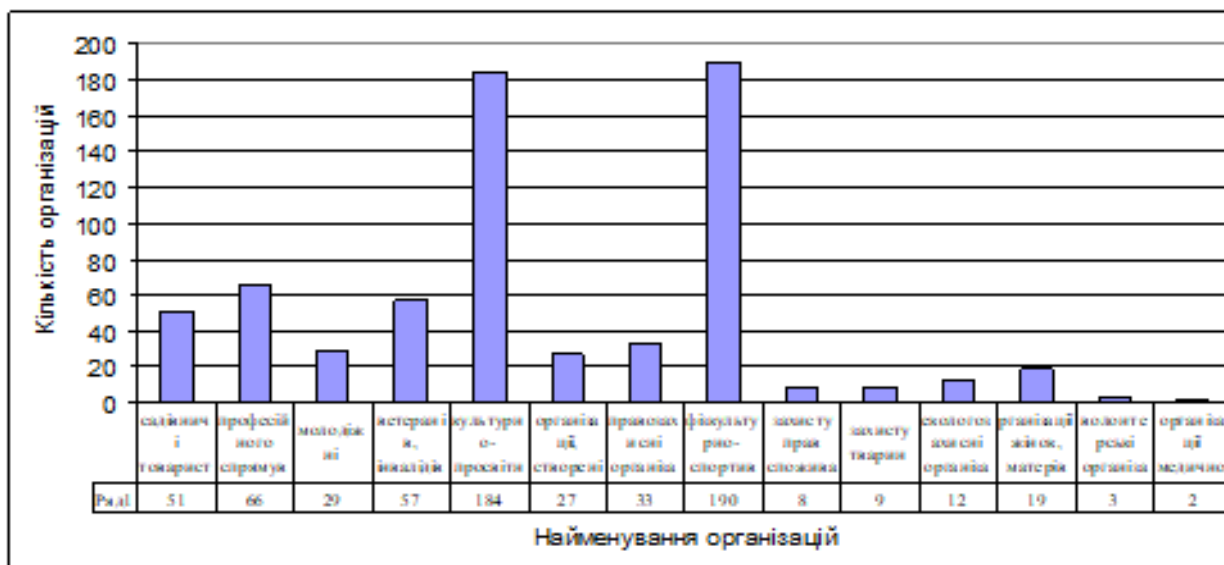


Рисунок 2.1 – Кількість громадських організацій м. Кривий Ріг (джерело: [62])

Найстарішою громадською організацією м. Кривий Ріг є садівниче товариство «Педагог», зареєстроване (легалізоване) 25.04.1983 р. Крім нього, до найстаріших слід віднести громадську організацію «Садівниче товариство «Північний», зареєстровану 10.07.1987 р. та громадську організацію Садівниче товариство: Першотравневе-1 – 14.08.1987 р. Самими молодими (за період дослідження данної дипломної роботи) є громадська організація Криворізька федерація тхеквондо ВТФ, зареєстрована 05.10. 2016 р. та громадська організація Об'єднання батьків учнів школи №89 м. Кривий Ріг, зареєстрована 19.10.2016 р. Найбільш структурованими та впливовими громадськими організаціями м. Кривий Ріг у взаємовідносинах з місцевими органами виконавчої влади є фізкультурно-спортивні, а також культурно-просвітницькі та соціально-економічного спрямування.

Для виконання широкого спектра проблем соціально-економічного і культурного розвитку місцеві органи виконавчої влади виключну увагу приділяють механізму формуванню регіональної стратегії, який допомагає визначити сутність процесу змін соціально-економічної, екологічної та

духовної сфер, які мають призвести до якісних змін і поліпшення якості життя населення.

Надзвичайно важливим елементом здійснення стратегії регіонального розвитку є визначення інститутів, відповідальних за її реалізацію. У м. Кривий Ріг, зокрема, функціонують Криворізька агенція регіонального розвитку (АРР), Фонд сприяння розвитку Криворізького регіону та взаємодії з державними правоохоронними органами, Центр розвитку територіальних громад, Інститут розвитку місцевої демократії, За стабільний розвиток Кривого Рогу!, які відіграють надзвичайно важливу роль, як механізм посередництва між громадою та владою для здійснення необхідних соціально-економічних реформ. У сучасних умовах провідну роль виконує підприємницький сектор загалом та його складова – мале підприємництво.

До ефективних інструментів взаємодії місцевих органів виконавчої влади з громадськими об'єднаннями: Міжнародна бізнес асоціація, Криворізька ліга підприємців: Бізнес та правопорядок, Бізнес-клуб: Отрада, Центр сприяння підприємництву тощо.

Слід зазначити, що бізнес-асоціації є найбільш активними, організованими та успішними суб'єктами громадянського суспільства у реалізації механізмів економічної політики, але вони тільки починають сприймати громадські об'єднання як партнерів у вирішенні проблем регіональної економіки.

Проте, майже третина громадських об'єднань зовсім не співпрацює з бізнес-сектором, 21% організацій співпрацюють з однією-двома бізнес-структурами, 20,5% організацій – з 3-5 бізнес-структурами і 22% респондентів співпрацюють з більш ніж 5 бізнес-структурами.

З метою реалізації інтересів територіальної громади м.Кривий Ріг прийняті та фінансуються ряд програм (табл. 2.4).

Таблиця 2.4 –Приклади місцевих програми та їх фінансування (за рахунок коштів міського бюджету), у межах яких реалізуються інтереси територіальної громади м. Кривий Ріг

Найменування місцевої (регіональної) програми	Загальний фонд	Спеціальний фонд	Разом загальний та спеціальний фонди
1	2	3	4
Програма поповнення та використання матеріального резерву для запобігання, ліквідації надзвичайних ситуацій техногенного й природного характеру та їх наслідків у м. Кривому Розі на 2016 - 2020 рр.	326 000,00	0,00	326 000,00
Програма захисту прав дітей та розвитку сімейних форм виховання в м. Кривому Розі на 2016 - 2020 рр.	497 810,00	12 320 700,00	12 818 510,00
Програма соціального захисту окремих категорій мешканців м.Кривого Рогу на 2019 - 2021 роки	274 066 003,0	2 848 475,00	276 914 478,00
Програма реалізації державної та місцевої політики поліпшення становища дітей, молоді, жінок і сім'ї у м.Кривому Розі на 2017 - 2019 роки	10 457 162,00	179 377,00	10 636 539,00
Програма "Теплий дім" щодо виконання заходів з енергозбереження в багатоквартирних будинках для їх співвласників у м.Кривому Розі на 2012 - 2021 роки	14 989 000,00	0,00	14 989 000,00
Програма розвитку системи цивільного захисту в м.Кривому Розі на 2016 - 2020 роки	22 279 654,00	760 000,00	23 039 654,00
Програма підтримки об'єднань співвласників багатоквартирного будинку в м.Кривому Розі на 2019 - 2021 роки	0,00	15 518 354,15	15 518 354,15
Міська програма вирішення екологічних проблем Кривбасу та поліпшення стану навколишнього природного середовища на 2016 - 2025	0,00	96 469 376,00	96 469 376,00
Програма розвитку фізичної культури і спорту в м.Кривому Розі на 2016 - 2020 роки	2 092 744,00	11 407 413,01	13 500 157,01
Програма розвитку культури та мистецтва в місті Кривому Розі на 2015 - 2019 роки	6 231 000,00	14 806 119,00	21 037 119,00
Програма перспективного розвитку освіти м. Кривого Рогу на 2019 - 2021 роки	70 344 690,00	65 083 482,51	135 428 172,51

Продовження табл. 2.4

1	2	3	4
Міська міжгалузева комплексна програма «Здоров'я нації» у м.Кривому Розі на 2017 - 2021 роки	78 349 595,19	59 869 135,54	138 218 730,73
Програма управління комунальним майном територіальної громади міста Кривого Рогу на 2016 - 2020 роки та розрахунковий кошторис витрат коштів міського бюджету для фінансування її заходів	2 461 692,00	3 800 000,00	6 261 692,00
Програма залучення інвестицій та розвитку міжнародної співпраці в м.Кривому Розі на 2016 - 2020 роки	926 822,00	0,00	926 822,00
Міська комплексна програм «СТОП - інфаркт» на 2016 - 2020 роки	10 576 086,00	2 702 000,00	13 278 086,00
Програма громадського порядку та громадської безпеки в м.Кривому Розі на період до 2020 року	6 615 537,00	2 774 000,00	9 389 537,00
---	---	---	---
Усього	1 274 626 031,46	658 470 077,84	1 933 096 109,30

Джерело: [62]

Отже, інтереси Криворізької територіальної громади задовольняються шляхом запровадження місцевих програми та їх фінансування (за рахунок коштів міського бюджету), що, у свою чергу, являються інструментами антикризового управління, переважно превентивного.

2.3. Аналіз підходів до антикризового управління на рівні Криворізької територіальної громади

Застосування тих або інших підходів антикризового управління залежить, насамперед, від виду кризи, попередити, мінімізувати або ліквідувати яку покликана превентивна (попереджуюча) або, відповідно, активна форма самого антикризового управління. На рівні територіальної громади, як показано в першому розділі даної роботи, можуть бути такі види економічної кризи: фінансова, екологічна та соціально-демографічна. Окремо доцільно розглядати організаційну кризу в апараті місцевого самоуправління.

Дослідження організаційних та комунікативних процесів в антикризовому управлінні виконавчого комітету Криворізької міської ради наведені в Додатку 3.

Для діагностики економічної кризи на рівні територіальної громади застосовувався експертний метод. В якості експертів виступили провідні фахівці управління економіки, департаменту фінансів, управління екології та управління розвитку підприємництва виконкому досліджуваної міськради. Узагальнені результати наведено в табл. 2.5.

Таблиця 2.5 – Індикатори інтегрального показника діагностики економічної кризи на рівні Криворізької територіальної громади, 2021 р.

Найменування індикатора	Значення
1	2
1. Ступінь наповнення місцевого бюджету (відношення суми коштів, що фактично надійшли до запланованої суми) (0,9)	0,2025
2. Відповідність видаткової частини місцевого бюджету задекларованим орієнтирам (частка фактично профінансованих місцевих програм) (0,8)	0,18
3. Рівень фінансової кризи	0,8
4. Ступінь фінансової кризи	Легка криза
5. Ступінь задоволення соціальних інтересів територіальної громади (0,95)	0,1188
6. Відповідність демографічних показників плановим значенням або нормативній динаміці (0,55)	0,0688
7. Рівень соціально-демографічної кризи	0,55
8. Ступінь соціально-демографічної кризи	Середня криза
9. Ступінь задоволення територіальної громади екологічною ситуацією в місті (0,3)	0,0375
10. Відповідність виконання екологічних програм (частка фактично виконаних екологічних заходів до запланованих) (0,6)	0,075
11. Рівень екологічної кризи	0,3
12. Ступінь екологічної кризи	Важка криза
13. Ступінь задоволення територіальною громадою якістю надання послуг та функціонуванням виконавчого комітету (0,95)	0,0238
14. Ступінь виконання прийнятих рішень виконавчим комітетом (1)	0,025
15. Рівень організаційної кризи	0,95
16. Ступінь організаційної кризи	Відсутня криза
17. Рівень економічної кризи на рівні територіальної громади м. Кривий Ріг (за формулою 1.2): показник Шектг	0,7314
18. Ступінь економічної кризи на рівні територіальної громади м. Кривий Ріг	Легка криза
Примітка: *застосування коефіцієнтів вагомості було виходячи із наявності легкого ступеня економічної кризи в Україні.	

Основною причиною фінансової кризи на рівні Криворізької територіальної громади являється суто соціальна орієнтація, без закладених можливостей підприємницького розвитку. Згідно з бюджетом на 2021 р., 84% коштів спрямовані на соціальні програми та підтримку освіти та охорони здоров'я. Зокрема, 43% бюджету виділено на утримання освіти. Крім того, у Кривому Розі запроваджено безкоштовний проїзд у міському комунальному транспорті для всіх жителів міста. У цілому, дохідна частина міського бюджету на 2021 р. складала 7,6 млрд грн. Однак, Кривий Ріг був позбавлений близько 750 млн грн (що склало 10% міського бюджету), оскільки Верховна Рада скасувала податкову пільгу на землю для гірничодобувних підприємств. Також місту довелося сплатити більше **реверсної дотації до Державного бюджету України, (dspace.oneu.edu.ua)** що стало додатковим фінансовим навантаженням [62].

Отже, на сучасному етапі ризики для життєдіяльності Криворізької територіальної громади, **перш за все,** спричинені війною, але у періоді дослідження даної роботи – це площина бюджетної сфери.

Кошти кредиту залучалися **до спеціального фонду міського бюджету (www.pefa.org)** для фінансування інвестиційного проєкту «Заходи енергоефективності в місті Кривий Ріг, Україна» [62].

Одним із механізмів антикризового управління слід назвати рішення виконкому досліджуваної міськради, спрямоване на організацію виконання у 2021 р. міського бюджету та ощадливого використання ресурсів міського бюджету [62]. Його метою забезпечення виконання показників міського бюджету у 2021 р., економного й ефективного **використання бюджетних коштів** та посилення фінансово-бюджетної дисципліни, організації роботи щодо своєчасних розрахунків за надані пільги та житлові субсидії населенню.

Ризики, пов'язані з управлінням місцевим боргом:

– показники місцевих запозичень, та, відповідно, місцевого боргу можуть збільшуватися в результаті здійснення нових запозичень, в іноземній

валюті також;

– обсяг платежів з погашення місцевого боргу та його обслуговування, може змінюватися у разі здійснення нових запозичень та зміни прогнозного графіку отримання кредиту та платежів з його погашення;

– платежі з обслуговування місцевого боргу можуть бути вищими за прогнозовані у разі укладення нових кредитних договорів за плаваючою ставкою (LIBOR, EURIBOR та індексу інфляції).

У ході виконання програми здійснюються контроль за ризиками, пов'язаними з управлінням місцевим боргом та заходи з моніторингу, аналізу і контролю за своєчасним і у повному обсязі виконанням зобов'язань за місцевим боргом.

Для мінімізації ризиків, пов'язаних з управлінням місцевим боргом, департамент фінансів може здійснювати усі необхідні заходи в порядку, визначеному законодавством, робити транзації по розміщенню тимчасово вільних коштів бюджету на депозитах. За результатами моніторингу виконання програми, до неї можуть вноситися зміни та доповнення. Програма управління боргом може переглядатися в разі: суттєвих змін у бюджетно-податковій політиці; здійсненні нових запозичень; включення додаткових завдань (заходів), уточнення обсягів коштів для обслуговування та погашення місцевого боргу та виникнення інших причин. У ході виконання програми планується досягти таких основних результатів:

- ефективного управління місцевим боргом;
- забезпечення якісного обслуговування та налагодження належного процесу адміністрування муніципального боргу;
- забезпечення прозорості та відкритості операцій з місцевим боргом.

Основним механізмом антикризового управління є розробка та реалізація стратегічного плану розвитку міста. Підготовка плану дій з реалізації Стратегічного плану розвитку міста Кривого Рогу на період до 2025 р. є завершальним етапом процесу стратегічного планування розвитку

території. Його формування відбулося на підставі Стратегічного плану розвитку міста Кривого Рогу на період до 2025 року (content.e-schools.info) [62]. Документ складається з трьох збірок проектних листків, складених у відповідності до трьох стратегічних напрямів:

- Напрямок А. «Екологічно безпечне місто ефективного використання ресурсів».
- Напрямок В. «Місто диверсифікованої конкурентоспроможної економіки та сучасних технологій».
- Напрямок С. «Місто ефективного відкритого врядування з високими стандартами якості життя» [62].

Напрями діяльності містять стратегічні цілі, що, у свою чергу, складаються з оперативних цілей. Для кожної оперативної цілі розроблено проектний листок, над яким працювали відповідальні управління, відділи та інші виконавчі органи міської ради. Повна збірка проектних листків складає план дій, який є підґрунтям для довготермінового планування розвитку міста.

Дані напрямки характеризують превентивне антикризове управління, спрямоване на недопущення таких основних видів криз, як фінансової, екологічної, соціально-демографічної та організаційної (рис. 2.2).

Виконання заходів, передбачених напрямком А «Екологічно безпечне місто ефективного використання ресурсів» сприяло недопущенню екологічної кризи в місті та регіоні. Екологічно безпечне місто створює сприятливі умови для життя людей, проте не шкодить природі та не виснажує ресурси. У містах, де прагнуть до екологічної безпеки, слід зменшувати споживання енергії та ресурсів, використовувати їх ефективніше та переходити на альтернативні джерела енергії. Необхідно планувати розвиток таким чином, щоб зменшувати використання автотранспорту, збільшувати площі зелених насаджень та створювати сприятливі умови для пішоходів та велосипедистів. Розумне планування також передбачає забезпечення доступності до комунальної інфраструктури, яка буде ефективно використовуватися. У містах, де прагнуть до екологічної безпеки,

слід працювати над впровадженням системи сортування відходів та переробки відходів на місці. Це дозволить зменшити обсяги сміття, що потрапляє на полігони, та зменшити витрати на його утилізацію.

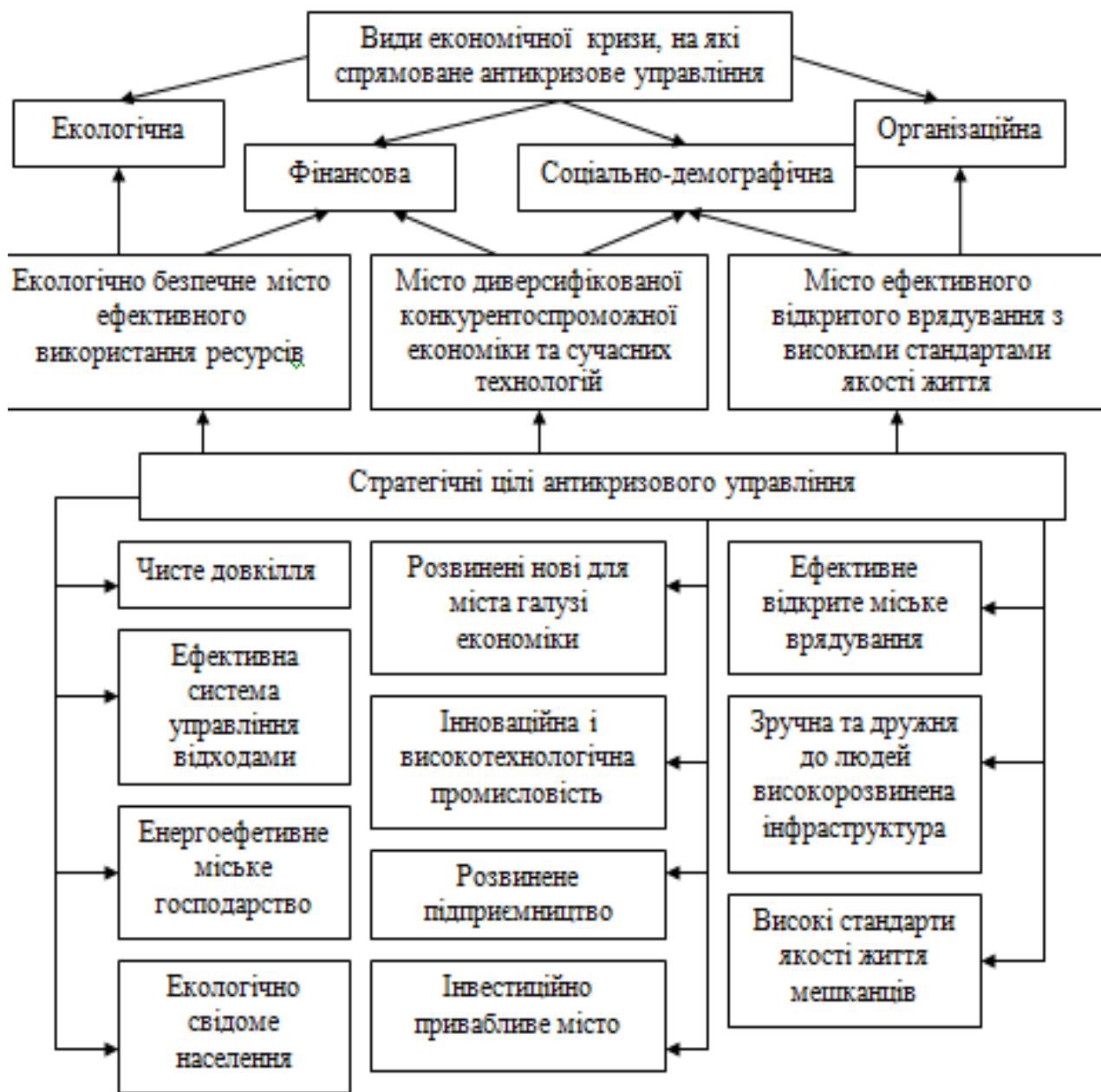


Рисунок 2.2 – Відповідність напрямів стратегічного плану розвитку м. Кривий Ріг механізмам антикризового управління (складено автором)

Оперативні цілі, що відповідають відповідним механізмам антикризового управління екологічною та фінансовою кризою узагальнено в табл. 2.6.

Таблиця 2.6 – Відповідність механізмів антикризового управління екологічною та частково фінансовою кризами оперативним цілям стратегічного плану розвитку міста Кривий Ріг

Стратегічні цілі			
1	2	3	4
Чисте довкілля	Ефективна система управління відходами	Енергоефективне міське господарство	Екологічно свідоме населення
Оперативні цілі			
Зменшення забруднення повітряного басейну	Розвиток об'єктів інфраструктури поводження з твердими побутовими відходами	Упровадження енергозберігаючих технологій у житловому господарстві	Популяризація та заохочення енергозберігаючої поведінки мешканців міста
Захист водних об'єктів від виснаження та забруднення	Упровадження роздільного зберігання побутових відходів та подальша їх переробка	Упровадження енергоефективного зовнішнього освітлення міста	Підвищення проінформованості населення щодо методів ощадливого споживання ресурсів
Зниження ризиків та мінімізація наслідків підтоплення території міста	Створення системи управління й привабливого бізнес-середовища у сфері поводження з відходами	Упровадження енергозберігаючих технологій на об'єктах комунальної власності	Розбудова системи інформування населення про стан довкілля
Створення системи збереження існуючої екологічної мережі міста та збільшення площі земельних насаджень	Зменшення обсягів промислових відходів		
Запобігання виникненню катастроф техногенного та природного характеру			

Результати SWOT-аналізу механізмів антикризового управління у напрямі А наведено в табл. 2.7.

Отже, основними кризоутворюючими чинниками за напрямом А є:

- негативні екологічні наслідки діяльності гірничо-добувних підприємств;

- випереджаюче зростання накопичення відходів у зв'язку з (dspace.oneu.edu.ua) перевищенням обсягів їх розміщення над обсягами переробки й утилізації;

- відсутність переробки твердих побутових відходів.

Таблиця 2.7 - Результати SWOT-аналізу чинників, що впливають на формування механізмів антикризового управління у напрямі А

Сильні сторони	Слабкі сторони
<ul style="list-style-type: none"> - наявність зелених насаджень - наявність очисних споруд - відсутність дефіциту питної води - наявність та впровадження екологічної освіти - започаткування впровадження енергоефективних технологій та Європейських програм з енергоефективності 	<ul style="list-style-type: none"> - відсутність великих водойм - високий рівень шкідливих викидів - наявність стихійних сміттєзвалищ - наявність полігонів побутових та відвалів промислових відходів - зношення систем тепло-,водопостачання та водовідведення
Можливості	Загрози
<ul style="list-style-type: none"> - зовнішнє фінансування будівництва комплексу з переробки та утилізації твердих побутових відходів - упровадження європейських стандартів виробництва 	<ul style="list-style-type: none"> - недосконалість чинного законодавства у сфері охорони навколишнього природного середовища - підвищення рівня захворюваності - закріплення за містом негативного екологічного іміджу - техногенні загрози

Недостатність фінансування заходів з попередження та ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій, недостатній рівень фінансування заходів з попередження створення небезпечних геологічних зон.

Відповідність оперативних цілей механізмам управління як фінансовою, так і соціально-демографічною кризою подано в табл. 2.8.

Отже, основними кризоутворюючими чинниками за напрямком В є:

- монопрофільність економіки міста (функціонують ряд містоутворювальних ГЗК, при закритті яких у місті станеться соціально-демографічна криза);
- залежність основної бюджетоутворюючої галузі промисловості від кон'юнктури світового ринку (зокрема, це ринок залізорудної продукції);
- низький рівень використання інвестиційних інструментів;
- незадовільний технічний стан і високий ступінь зносу систем водопостачання, водовідведення, теплових мереж і котелень;
- низька інвестиційна активність на території міста;

- недостатній розвиток інфраструктури для бізнесу;
- низький рівень упровадження інновацій;
- високий рівень зносу матеріально-технічної бази більшості промислових підприємств.

Таблиця 2.8 - Відповідність оперативних цілей стратегічного плану розвитку м. Кривий Ріг механізмам управління фінансовою та частково соціально-демографічною кризою

Стратегічні цілі				
Розвинені нові міста економіки	нові галузі економіки	Інноваційна високотехнологічна промисловість міста	Розвинене підприємництво	Інвестиційно привабливе місто
Оперативні цілі				
Стимулювання розвитку будівельних матеріалів	Розробка системи підтримки розвитку інноваційного виробництва	Система навчання та інформаційної підтримки місцевих суб'єктів господарювання	Створення організаційних та інституційних засад для залучення інвестицій	
Розвиток високотехнологічного машинобудування	Розвиток інноваційних лабораторій/інкубаторів	Система навчання та маркетингової підтримки місцевих суб'єктів господарювання	Маркетинг території та цільовий пошук інвесторів	
Створення умов для розвитку ІТ-сфери	Комерціалізація інновацій	Розвиток соціальних форм підприємництва	Створення а розвиток нових інвестиційних продуктів	
Сприяння розвитку транспорту й логістики		Розвиток інституцій інфраструктури підприємництва		
Розвиток туристичної галузі		Розвиток трудових ресурсів, створення системи забезпечення підприємств міста кваліфікованими кадрами		

Результати SWOT-аналізу механізмів антикризового управління у напрямі В наведено в табл. 2.9.

Таблиця 2.9 - Результати SWOT-аналізу чинників, що впливають на формування механізмів антикризового управління у напрямі В

Сильні сторони	Слабкі сторони
<ul style="list-style-type: none"> - природні надра - значний науковий потенціал - трудові ресурси - географічне положення - транспортна інфраструктура (логістика) - промислова, природна спадщина - створення умов для залучення інвесторів 	<ul style="list-style-type: none"> - монопрофільність - екологічний стан - скорочення робочих місць на великих промислових підприємствах - низька оплата праці науковців - дисбаланс на ринку праці - застаріла матеріально-технічна база для досліджень - відтік населення - низький рівень місцевого товарного виробництва
Можливості	Загрози
<ul style="list-style-type: none"> - зростання попиту на продукцію місцевого виробництва - розробка нових технологій, у т.ч. щодо наявних природних надр - розвиток державної програми логістики 	<ul style="list-style-type: none"> - залежність від великих підприємств - екологічна криза - політика держави щодо скорочення кількості закладів вищої освіти - підготовка кадрів, що не відповідають потребам підприємств

Відповідність оперативних цілей стратегічного плану розвитку м. Кривий Ріг механізмам управління організаційною та частково соціально-демографічною кризою наведено в табл. 2.10.

Таблиця 2.10 - Відповідність оперативних цілей стратегічного плану розвитку м. Кривий Ріг механізмам управління організаційною та частково соціально-демографічною кризою

Стратегічні цілі		
Ефективне відкрите міське врядування	Зручна та дружня до людей високорозвинена міська інфраструктура	Високі стандарти якості життя мешканців
Оперативні цілі		
Свідома й активна громада міста (система комунікацій з громадою)	Розвиток та удосконалення вулично-дорожньої мережі міста із забезпеченням безпечного руху	Доступна якісна освіта
Ефективна взаємодія з організаціями громадянського суспільства	Створення конкурентного середовища у сфері надання житлово-комунальних послуг	Ефективна система охорони здоров'я
Доступні та якісні публічні послуги	Місто – дружнє до людей з особливими потребами	Культура та змістовне дозвілля
	Будівництво та реконструкція систем водопостачання та водовідведення	Безпека громадян міста
	Створення сучасних зон дозвілля та відпочинку	

Результати SWOT-аналізу механізмів антикризового управління у напрямі С наведено в табл. 2.11.

Таблиця 2.11 - Результати SWOT-аналізу чинників, що впливають на формування механізмів антикризового управління у напрямі С

Сильні сторони	Слабкі сторони
<ul style="list-style-type: none"> - наявність вільних земель для збільшення житлового фонду - відносно достатній рівень розвитку соціально-освітньої мережі закладів - вигідне економіко-географічне розташування - сприятливі природно-кліматичні умови 	<ul style="list-style-type: none"> - висока концентрація промислових об'єктів - нерівномірне розташування об'єктів – постачальників послуг та підприємств - незадовільна демографічна ситуація - зношеність мереж комунального господарства міста та їх неефективне використання - значна довжина міста
Можливості	Загрози
<ul style="list-style-type: none"> - зовнішній попит на відкриття рекреаційних, оздоровчих зон і закладів - отримання коштів з державних програм розвитку комунального господарства 	<ul style="list-style-type: none"> - можливість зупинки роботи підприємств промисловості, безробіття - подальше розповсюдження небезпечних захворювань - відтік кваліфікованих кадрів в інші регіони - погіршення криміногенної ситуації

Отже, основними кризоутворюючими чинниками у напрямку С є:

- нерозуміння (необізнаність) більшості громадян у питаннях важливості та користі від процесів, що впроваджуються органами місцевого самоврядування;
- відсутня діяльність щодо підвищення стресостійкості громадян, адаптивності громади до викликів сьогодення;
- незадовільний стан мережі автошляхів загального користування та внутрішньо кварталних доріг;
- низька прикладна складова в освіті, її відірваність від сучасних потреб;
- недостатній рівень якості надання медичної допомоги;
- потреба в капітальному ремонті більшості установ культури і мистецтв;
- погіршення криміногенної ситуації.

З метою недопущення соціально-демографічної кризи в місті проводилися наступні заходи. До війни працювала нова розширена комплексна програма соціального захисту мешканців. На її реалізацію було виділено понад 290 млн. грн. Кошти були спрямовані на підтримку чорнобильців, ветеранів, учасників бойових дій, виплату матеріальної допомоги дітям з інвалідністю, лікування. Було збільшено фінансування на виплату матеріальної допомоги та пільг для містян до 369,5 млн. грн. При цьому, 76% міського бюджету, а це 5,6 млрд. грн., спрямовано на соціальні витрати. (dostup.pravda.com.ua)

Крім того, зниженню соціальної напруги сприяло збереження всіх пільг на проїзд, скасованих Урядом. А під час війни проїзд у комунальному транспорті безоплатний для всіх категорій громадян.

Підсумовуючи можна сказати, що на основі проведених досліджень зроблені такі висновки. При визначенні рівнів та відповідних їм ступенів окремих видів економічної кризи на рівні Криворізької територіальної громади у 2021 р. виявлено, що відсутня тільки організаційна криза. При цьому фінансова криза характеризується легким ступенем, соціально-демографічна – середнім, а екологічна – важким. Загальний ступінь економічної кризи, визначений згідно відповідного інтегрального показника (Шектг), характеризується як легкий.

У зв'язку із тим, що офіційно на рівні країни упродовж 2017-2021 рр. не визнано наявність економічної кризи і, відповідно, не прийнято нормативно-правових актів з метою її подолання (аналогічним тим, що були прийняті у 2008- 2009 рр.), то і на рівні місцевого самоуправління специфічних програм та планів не розроблено. Тому основним механізмом антикризового управління можна вважати реалізацію стратегічного плану розвитку міста як набору превентивних заходів, впровадження яких унеможливить кризові явища на рівні територіальної громади.

Показано, що антикризове управління (у т.ч. превентивне), на рівні територіальної громади передбачає здійснення заходів, передбачених рядом

міських програм. (www.dy.nayka.com.ua) Виявлено, з метою недопущення погіршення екологічної кризи розроблено та діють міські екологічні програми.

З метою недопущення погіршення фінансової кризи розроблено та діє «Програма розвитку малого й середнього підприємництва в місті».

З метою недопущення погіршення соціально-демографічної кризи розроблено та діють програми соціального захисту окремих верств населення.

З метою недопущення організаційної кризи розроблено (www.dy.nayka.com.ua) та діють програми: у сфері МС, у т.ч. інформатизації діяльності працівників МС.

Проведене дослідження показало, що антикризове управління органами місцевого самоврядування здійснюється через окремі заходи та програми, однак відсутнє єдиний орган, який би здійснював контроль їх ефективності з точки зору (www.pefa.org) впливу на ступінь конкретного виду кризи. Тому основним завданням наступного розділу роботи є удосконалення структури виконавчого комітету з урахуванням введення додаткового органу, завданнями та обов'язками якого буде здійснення усіх функцій антикризового управління. (www.dy.nayka.com.ua)

3 ШЛЯХИ УДОСКОНАЛЕННЯ АНТИКРИЗОВОГО УПРАВЛІННЯ НА РІВНІ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ГРОМАДИ

3.1. Аналіз зарубіжного та вітчизняного досвіду антикризового управління на рівні територіальних громад

З метою (dspace.oneu.edu.ua) вивчення та запозичення для України кращих зарубіжних практик антикризового управління на рівні територіальних громад здійснено аналіз досвіду низки інших країн у цій сфері. Примітно, що в зарубіжній практиці ТГ розглядається як корпорація.

Найцікавішими для нас з хронологічної точки зору є національні антикризові механізми, які застосовувалися задля подолання наслідків кризи 2008 - 2009 рр. Так, у Китаї в цей період була розроблена та реалізована одна з найбільш всеосяжних антикризових програм. Її виконання спрямовувалося на асигнування великих соціальних, інфраструктурних та інноваційних проектів, включаючи модернізацію ключових промислових галузей. Базовий підхід китайців до антикризового регулювання спрямований на стабілізацію ринків, відновлення довіри між агентами економічної діяльності, зниження процентної ставки та зменшення нормативів обов'язкового резервування. Китай бачить свій внесок у поліпшення загальносвітової ситуації головним чином в удосконаленні управління власною державною системою та в нормалізації її розвитку. Міжнародне співробітництво вважається в цьому контексті лише додатковим антикризовим інструментом [38].

В інших країнах Азії масштаби участі держави в організації та управлінні промисловістю, як правило, є традиційно значущими. Форми та методи державного втручання в економіку змінюються залежно від еволюції стратегії економічного розвитку. Тісний зв'язок бізнесу і державного апарату

як позитивно, так і негативно впливає на національну економіку (у Японії та Південній Кореї - меншою мірою, в Індії - більшою).

У США антикризове управління полягає в удосконаленні законодавства у сфері зайнятості, збільшення робочих місць, розробці регіональних структурних програм тощо. (www.vspu.edu.ua)

Розглядаючи конкретні нормативні акти, прийняті в США в межах реалізації антикризової програми, слід, у першу чергу, указати на закон про підвищення допомоги у зв'язку з (dspace.oneu.edu.ua) безробіттям 2008 р. [44].

Антикризові заходи французької державної системи мають попереджувальний характер. Вони здійснені задовго до загострення кризових явищ у загальносвітовому форматі. Ще за часів адміністрації президента Ж. Ширака французька влада приймала різноманітні акти, спрямовані на розширення участі бізнес-структур в інноваційній діяльності. Центральним положенням передвиборчої антикризової програми стало стимулювання виробництва за рахунок активнішого включення в цю справу малого та середнього бізнесу та шляхом поживлення внутрішнього попиту (у Франції частка споживання населення у ВВП становить 55 %, що приблизно дорівнює середньому показнику в провідних державах ЄС, але є набагато нижчою, аніж у США або Великобританії, де вона становить 70 %) [45].

Однак на сьогодні, в Україні антикризове управління має здійснюватися з урахуванням воєнного стану. Автори роботи [59] систематизували антикризові інструменти, застосування яких доцільне як воєнний, так і післявоєнний період на рівні територіальних громад. Серед них наступні.

Фінансовий лізинг є ефективним інструментом для залучення фінансових ресурсів приватного сектору для розвитку матеріально-технічної бази комунального господарства. Цей інструмент дозволяє фінансувати оновлення високовартісного обладнання закладів охорони здоров'я, освіти (www.pefa.org) та інших сфер, а також модернізацію та створення об'єктів

житлово-комунального господарства, таких як мережі тепло-, енерго-, водопостачання, будівництво житла, об'єкти соціальної інфраструктури та поводження з відходами [59]. Використання фінансового лізингу як інструменту антикризового управління може мати для територіальних громад декілька переваг. Однією з них є можливість поступової сплати коштів за користування майном, що дозволяє продовжити термін виплат у часі. До інших переваг можна віднести чітке обумовлення умов договору, відсутність необхідності проводити процедуру публічних закупівель, можливість переходу об'єкту лізингу у комунальну власність після закінчення терміну дії договору та виплати усіх лізингових платежів. Крім того, на об'єкт лізингу не може бути накладене стягнення або арешт, а лізингодавець здійснює технічне обслуговування об'єкту протягом терміну його експлуатації. Зазвичай органи місцевого самоврядування є стороною-лізингоодержувачем при укладанні договору фінансового лізингу, проте іноді цей інструмент використовується для надання майна громади у фінансовий лізинг іншим суб'єктам (decentralization.gov.ua) [59]. Приклади використання цього інструменту наведені в табл. 3.1.

Таблиця 3.1 – Приклади використання фінансового лізингу

Територіальна громада	Зміст	Опис
Боярська територіальна громада	Придбання транспортних засобів із застосуванням процедури фінансового лізингу у Боярській територіальній громаді. Ініціатор угоди: Боярська міська рада. Об'єкти впливу: комунальне підприємство, місцеве населення. Час реалізації: 2021 – дотепер. Джерела фінансування: місцевий бюджет.	На умовах фінансового лізингу придбано три автобуси та екскаватор-навантажувач. Боярська міська рада взяла на себе зобов'язання забезпечити виконання умов договору фінансового лізингу впродовж усього терміну його дії через виділення з міського бюджету коштів у розмірі та у строки, необхідні для повного і своєчасного виконання угоди.
Апостолівська територіальна громада	Забезпечення житлом ВПО з можливістю його придбання на умовах фінансового лізингу у Апостолівській територіальній громаді. Ініціатор програми: Апостолівська міська рада. Об'єкти впливу: ВПО. Час реалізації: 2021. Джерела фінансування: місцевий бюджет, державний бюджет.	Міська цільова програма «Придбання у комунальну власність житла для надання в тимчасове користування внутрішньо переміщеним особам» спрямована на забезпечення житлом ВПО. За умовами Програми, Апостолівською міською радою передбачене створення спеціального фонду тимчасового житла, до якого включені вільні житлові приміщення, розташовані в межах

Джерело: [59]

Наступний антикризовий інструмент – аутсорсинг. Він досить **новий** для територіальних громад України, **але** активно використовується муніципалітетами в країнах Заходу. Для органу місцевого самоврядування він має наступні переваги: можливість зменшити **видатки на виконання своїх повноважень через тендерні закупівлі; звільнення від непрямих функцій працівників органів місцевого самоврядування та комунальних підприємств; залучення «чужого» досвіду та спеціалізованих знань; можливість (decentralization.gov.ua) чітко визначити умови угоди, такі як терміни, відповідальність за виконання робіт тощо. Угоду про аутсорсинг ініціює орган місцевого самоврядування, (decentralization.gov.ua) він вибирає виконавця та стає стороною угоди [59].**

Приклади використання цього інструменти наведені в табл. 3.2.

Таблиця 3.2 – Приклади використання аутсорсингу

Територіальна громада	Зміст	Опис
Широківська територіальна громада	<p>Аутсорсинг адміністративних та допоміжних функцій у медичних закладах у Широківській територіальній громаді.</p> <p>Ініціатор угоди: Широківська територіальна громада.</p> <p>Об'єкти впливу: бізнес, орган місцевого самоврядування, комунальний заклад.</p> <p>Час реалізації: 2018 – дотепер.</p> <p>Джерела фінансування: місцевий бюджет.</p>	<p>ОМС Широківської територіальної громади передали непрямі функції комунальних медичних закладів – надання послуг з харчування, прибирання території, обслуговування будівель й електромереж – до відання аутсорсингових компаній. Як результат, у 98% випадків знизилася вартість надаваних послуг, а їхня якість суттєво покращилася. Наприклад, видатки з місцевого бюджету на забезпечення харчування пацієнтів, які перебувають на стаціонарі у медичних закладах, скоротилися на 40%, що пов'язано зі специфікою організації роботи з надання послуги (аутсорсингова компанія щоденно отримує замовлення, розраховане на кількість людей, які перебувають у медзакладі на стаціонарі, і постачає чітко визначену кількість їжі).</p>

Джерело: [59]

В умовах венного стану Індустріальні парки можуть стати ефективним інструментом стимулювання переселення підприємств з територій, що перебувають під обстрілами та фронтовими зонами, до безпечних регіонів. Підприємства, що розташовані в Індустріальному парку, можуть скористатися податковими та митними пільгами, такими як звільнення на 10 років від податку на прибуток за умови використання звільненої від оподаткування частини до розвитку їх діяльності в межах парку, звільнення від ПДВ та мита при імпорті обладнання для виробництва, яке не підлягає відчуженню впродовж 5 років. Для того, щоб залучити підприємства до участі в Індустріальному парку, органи місцевого самоврядування можуть встановлювати пільги з податку на нерухомість, знижені ставки земельного податку та орендної плати за землю, а також навіть звільняти учасників парку від сплати земельного податку. (decentralization.gov.ua)

Приклади використання цього інструменти наведені в табл. 3.3.

Таблиця 3.3 – Приклади використання Індустріальних парків

Територіальна громада	Зміст	Опис
Хотинська територіальна громада	Індустріальний парк «Хотин Invest» у Хотинській територіальній громаді. Ініціатор створення: Хотинська міська рада. Об'єкти впливу: релокований і місцевий бізнес. Час реалізації: 2022-дотепер. Джерела фінансування: місцевий бюджет, приватні кошти, грантові кошти.	Створення індустріального парку ініційоване місцевою владою з метою забезпечення економічного зростання і стимулювання релокації підприємств на територію громади. Спеціалізація парку – текстильна і деревообробна промисловість. Парк створено на 30 років. Він має вигідне логістичне розташування.

Джерело: [59]

Краудфандинг відрізняється від інших інструментів збору фінансових ресурсів, таких як самооподаткування, завдяки своїм особливостям. Серед них: спрямованість на конкретну мету збору коштів, прозорість процесу збору, добровільність внесення коштів та їх суми, а також чітко встановлені часові рамки краудфандингу. У контексті соціально «чутливих» проєктів, найбільшу фінансову віддачу можна отримати від короткострокових проєктів, що мають чітко визначені результати. Наприклад, підтримка стартапів або соціального підприємництва, які забезпечують робочі місця для осіб з особливими потребами, соціально незахищених осіб та інших проєктів, спрямованих на поліпшення соціальної сфери. Краудфандинг також може бути ефективним інструментом для збору коштів на **відновлення пошкодженої інфраструктури та приватних будівель** під час воєнних дій. Наприклад, Сергіївська ТГ створила цільовий фонд **для відновлення пошкоджених під час ракетних ударів будівель у комунальній та приватній власності**. Це було зроблено за допомогою **добровільних внесків на засадах краудфандингу**. **Кампанія зі збору коштів Сергіївською ТГ була також розміщена на сайтах багатьох (decentralization.gov.ua) місцевих рад** [59].

Приклади використання цього інструменти наведені в табл. 3.4.

Таблиця 3.4 – Приклади використання краудфандингу

Територіальна громада	Зміст	Опис
Семенівська територіальна громада	Краудфандингова кампанія «Створення Артпростору у селі Іванківці» у Семенівській територіальній громаді. Ініціатор проведення: Семенівська сільська рада, ГО «Молодь обирає життя». Об'єкти впливу: місцеве населення. Час реалізації: 2018 Джерела фінансування: місцевий бюджет, добровільні внески.	Кошти збиралися на переобладнання приміщення бібліотеки в одному з сіл громади (ремонт та встановлення системи опалення) у артпростір, який своєю діяльністю охопив усю територіальну громаду. У приміщенні артпростору проводяться курси для розвитку молоді, з пропагування народних промислів, підприємництва і здорового способу життя. Акумулявання коштів та реалізацію проєкту здійснювала ГО «Молодь обирає життя», територіальна громада надала приміщення для облаштування артпростору.

Джерело: [59]

Револьверний фонд є фінансовим інструментом, який створюється територіальною громадою для надання позик суб'єктам економіки на реалізацію проєктів, що відповідають стратегічним пріоритетам розвитку громади. Грошові кошти надаються на поворотній основі, тобто після повернення їх знову можна використовувати для надання позик. Застосування револьверного фонду є особливо актуальним у воєнний час та при загрозі енергетичній системі України, оскільки цей інструмент може бути використаний для фінансування заходів з енергоефективності та енергонезалежності в багатоквартирних та індивідуальних житлових будинках, а також у секторі малого та середнього підприємництва. У зв'язку із запровадженням воєнного стану та введенням порядку виконання казначейством своїх повноважень в особливому режимі, видатки на розвиток житлового фонду за бюджетні кошти тимчасово зупинено. Однак це не обмежує можливості формування револьверних фондів за рахунок грантових коштів, коштів фізичних осіб, бізнес-структур, благодійних організацій, ОСББ, (decentralization.gov.ua) а також за рахунок залучення банківських кредитів [59].

Приклади використання цього інструменти наведені в табл. 3.5.

Таблиця 3.5 – Приклади використання револьверного фонду

Територіальна громада	Зміст	Опис
Клеванська територіальна громада	Револьверний фонд для забезпечення енергоефективності та стимулювання до використання відновлюваних джерел у Клеванській територіальній громаді. Ініціатор створення: Клеванська селищна рада. Об'єкти впливу: місцеве населення. Час реалізації: 2018-2021. Джерела фінансування: місцевий бюджет, кредитні кошти.	Револьверний фонд створений для надання дешевих позик жителям громади. Функціонування фонду передбачене на три роки. Кожного року із бюджету громади виділяються фінансові ресурси для його поповнення в обсязі 100 тис. грн. За умовами функціонування фонду, позичальники можуть отримати до 20 тис. грн і змушені їх повернути впродовж року. Основною метою діяльності фонду є надання позик місцевому населенню на такі цілі: заходи з поліпшення енергоефективності будівель (утеплення фасадів, підвалів, дахів; заміна вікон, дверей, обладнання; інші заходи); розвиток відновлюваних джерел енергії (встановлення колекторів для підігріву води; сонячні та вітрові станції). Позичальники при отриманні позики сплачують адміністративний внесок – 3% від суми поворотної допомоги, а далі щомісячно повертають позику рівними частинами.

Джерело: [59]

Таким чином, Криворізький територіальній громаді доцільно застосувати пропоновані інструменти антикризового управління, позитивний досвід використання яких пройшов апробацію в інших громадах країни: фінансовий лізінг, аутсорсинг, індустріальний парк, краудфандингу та револьверний фонд.

3.2. Пропозиції з удосконалення організаційного механізму антикризового управління виконавчого комітету Криворізької міської ради на рівні Криворізької територіальної громади

Аналіз структури виконавчого комітету Криворізької міської ради у м. Кривий Ріг показав, що окремого структурного підрозділу, який би цілеспрямовано займався розробкою та впровадженням антикризових заходів немає. Натомість, безпосередньо функції контролю за економікою, а відтак і

непрямо – за економічною кризою, покладено на управління економіки. Напрямки його діяльності детальніше наведені у дод. Ж.

Таким чином, управління економіки є тим структурним підрозділом, якому, на перший погляд, доречно доручити функції з антикризового управління. Проте управління економічною кризою є ширшим, ніж управління економікою міста. Як було показано у попередніх розділах даної роботи, опосередковано управлінням її видами у м. Кривий Ріг займаються й інші структурні підрозділи, наприклад:

-фінансовою кризою – департамент фінансів, управління економіки, управління розвитку підприємництва;

-екологічною – управління екології, благоустрою та житлової політики, капітального будівництва, управління з питань надзвичайних ситуацій та цивільного захисту населення, містобудування, архітектури та земельних відносин, а також департамент фінансів;

-демографічною – управління освіти і науки, охорони здоров'я, культури, праці та соціального захисту населення, (mycovenant.eumayors.eu) комітет з фізичної культури і спорту виконкому, комітет у справах сім'ї (data.gov.ua) і молоді, управління розвитку підприємництва, а також департамент фінансів;

-організаційною – відділ з питань внутрішньої політики апарату міської ради і виконкому, комітет у справах сім'ї (data.gov.ua) і молоді виконкому Криворізької міської ради, управління організаційно-протокольної роботи виконкому міської ради, (mycovenant.eumayors.eu) а також департамент фінансів.

Водночас, на нашу думку, додавати функції антикризового управління працівникам вже існуючих структурних підрозділів – це, по-перше, переобтяжувати працівників додатковою роботою (що, своєю чергою, загрожує неякісним чи несвоєчасним виконанням окремих завдань), а по-друге, створювати додаткові інформаційно-комунікативні канали, що, своєю чергою ускладнить увесь процес функціонування виконавчого комітету. Крім

того, для антикризового управління потрібні спеціальні знання та навички. Тому пропонуємо ввести до виконавчого комітету додатковий відділ – відділ антикризового управління з 3-4 фахівцями на чолі з начальником відділу, який підпорядковуватиметься **заступнику міського голови відповідно до розподілу обов’язків (mukachevo-rada.gov.ua)** та міському голові. При цьому завдання цього відділу полягатимуть в площині управління не лише фінансовою кризою, але й соціально-демографічною, екологічною та організаційною. Для цього даному відділу необхідно постійно співпрацювати та збирати, аналізувати та узагальнювати відповідні матеріали майже з усіх структурних підрозділів виконкому.

Фахівець з антикризового управління повинен мати такі знання й навички (табл. 3.6).

Таблиця 3.6 - Коментарії фахівці з антикризового управління

Знання, уміння, навички	Характеристика
1	2
Знання	Знаннями з державного управління, права, макро- та мікроекономіки, соціальної психології, техніки управління, інформаційних технологій, математики, історії, культури, іноземної мови тощо. Знання, якими володіють фахівці з антикризового управління, мають забезпечувати їм свободу орієнтації в різноманітних проблемах органу влади щодо організаційно-технологічного і соціально-економічного розвитку об’єктів управління, економічне мислення і широту поглядів, господарську обачність, навички аналітичної оцінки ситуації, заповзятливість і організованість, винахідництво і творчість в справах, ініціативність.

1	2
Уміння	Здібності лідера, підприємця, організатора (волю, рішучість, перспективно-аналітичний склад розуму, раціоналізм мислення); фізичну витривалість до перевантажень і нерівномірності трудового ритму; досвід практичної роботи; бути: компетентним, підприємливим, відданим справі, комунікабельним, рішучим; знати: стратегію і тактику, методи управління, внутрішнє середовище, систему контактів системи державного управління; додержуватися: законів, кодексу державних службовців
Навички	спілкуватися та керувати людьми, визначати стратегію і тактику, ставити завдання та цілі, визначати пріоритети, приймати нестандартні управлінські рішення, йти на ризик (за необхідності), використовувати інформаційні технології
Виконувати функції	Стратегічну щодо постановки мети діяльності на основі аналізу ситуації та складених прогнозів, координації процесу розробки стратегії і плану заходів; Адміністративну з контролю і оцінки результатів, корекції діяльності, її координації у просторі, часі та ресурсах, встановлення системи заходів заохочень і покарань; Експертно-інноваційну щодо постійного, цілеспрямованого ознайомлення з новинами в сферах права, державного управління, економіки, їх кваліфікованої оцінки і селекція, створення умов для невідкладного впровадження в практику; Виховну зі створення в колективі сприятливого морально-психологічного клімату, підтримці традицій, запобіганню або подоланню конфліктів, формуванню стандартів поведінки, лідируючу з ініціювання та інтеграції діяльності співробітників, аналізу відповідності, несуперечності їх інтересів меті організації, зважаючи на те, що від цього залежать загальний настрій в роботі, збереження внутрішньої єдності колективу.

Джерело: [36]

Превентивне антикризове управління, як було показано у першому розділі роботи, розпочинається із складання міського бюджету. Схему формування міського бюджету з урахуванням функціонування відділу антикризового управління наведено на рис. 3.1.

При цьому перед складанням бюджету затверджується рішення міського голови відносно політики щодо ступеня економічної кризи: забезпечення повної відсутності кризи, покращення (тобто забезпечення більш легкого ступеня у порівнянні з існуючим), утримування на заданому рівні (тобто недопущення погіршення ступеня кризи). Відповідно до прийнятого рішення у блоці – діагностика економічної кризи постійно

моніториться його виконання.

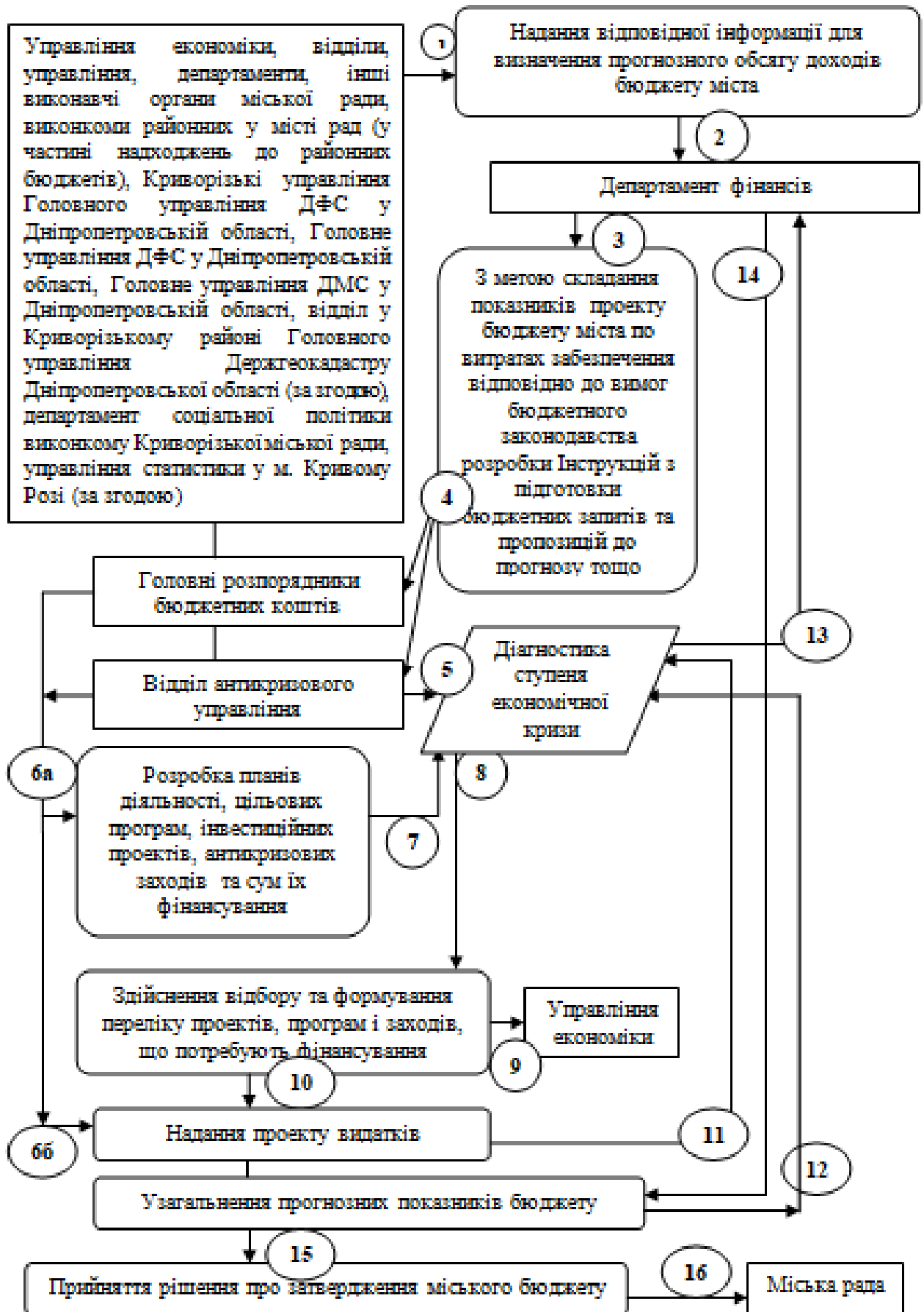


Рис. 3.1. Узагальнена схема формування міського бюджету з урахуванням функціонування відділу антикризового управління (запропоновано автором)

Якщо значення інтегрального показника діагностики економічної кризи не відповідатиме прийнятому рішення, то необхідно внести зміни до проекту бюджету. Для цього, насамперед, необхідно переглянути програми фінансування та відповідні їм видатки бюджету з тим, щоб не допустити його дефіциту та спрямування коштів на заходи, які є другорядними. Крім того, на відділ антикризового управління доцільно покласти функцію контролю за здійсненням розроблених антикризових заходів, реалізація яких здійснюватиметься іншими **структурними підрозділами виконавчого комітету міської ради. (185.65.244.102)** Вважаємо, що початковою структура відділу антикризового управління при виконкомі може бути такою, як показано на рис. 3.2.

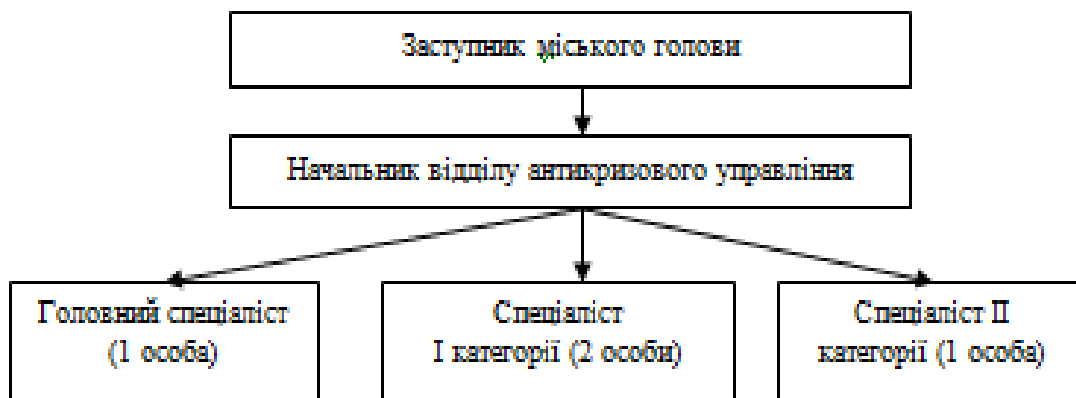


Рисунок 3.2 – Структура відділу антикризового управління (запропоновано автором)

Згодом, по мірі апробації її діяльності, може бути розширеним як штатний розпис, так і коло функцій, виконуваних фахівцями відділу антикризового управління виконкому. При цьому доцільно, щоб заступник міського голови, якому підпорядковуватиметься начальник відділу антикризового управління був із відповідальним за такі напрямки, як: економічний розвиток, планування міського господарства, бюджету, використання фінансових ресурсів.

Витрати на утримання відділу антикризового управління можуть бути визначені таким чином, як показано в табл. 3.7.

Таблиця 3.7 – Витрати на утримання відділу антикризового управління за перший рік його функціонування (розраховано автором)

Найменування статті витрат	Сума, грн
1. Витрати на заробітну плату усіх працівників (у т.ч. нарахування ЄСВ)*	552 000*
2. Закупівля необхідної оргтехніки (5 комп'ютерів, 1 багатофункціональний пристрій)	43 000
3. Комунальні платежі (електроенергія, водопостачання тощо)	7 200
4. Витрати на придбання канцелярських приналежностей (папір, ручки тощо)	1 800
Разом за рік	604 000

* Слід відмітити, що дана сума буде зменшена, якщо окремі працівники будуть переведені з інших відділів виконкому, а замість переведених працівників їх обов'язки виконуватимуть працівники, що залишилися. Для того, щоб зробити такі переведення доцільно ретельно проаналізувати можливість оптимізації структурних підрозділів виконавчого комітету.

Для визначення початкового ефекту від діяльності відділу можна було б порівняти витрати на його утримання із втратами, які несе місто у зв'язку із страйками. Наслідки страйків залежать від сфери їх протестувальників (комунальні чи приватні підприємства, заклади охорони здоров'я, освіти, транспорту тощо) і можуть виявлятися у різних формах: від недоотримання бюджетом коштів у вигляді податкових надходжень через простої підприємств до інших важко вимірюваних непрямих втрат (наприклад, через страйки лікарів). На Україні відсутня статистика втрат місцевих бюджетів через різного роду страйки. Тому кількісно оцінити такі втрати в даній роботі неможливо.

Проте для порівняння вважаємо доцільним навести такі цифри. Наприклад, у 2013 р. мільйони людей в Індії на заклик профспілок почали в дводенний страйк, у результаті якого багато банків були закриті, порушено рух громадського транспорту. Профспілки виступають проти високих темпів інфляції, безробіття і низької заробітної плати. За розрахунками агенції Associated Chambers of Commerce and Industry of India дводенний страйк призвів до втрат бюджету в сумі 150-200 млрд рупій (2,8-3,8 млрд дол) [66]. У березні 2023 р. розпочався страйк у Франції, протестувальниками стали

представники багатьох галузей, включаючи залізницю, освіту, поліцію, пожежників. Вони виступали проти запропонованої урядом та підтриманою президентом країни пенсійної реформи. Особливо критичним є припинення роботи метрополітену у Парижі. За оцінками експертів, збитки державного бюджету Франції за один день страйку можуть становити близько 400 млн євро (www.ukrinform.ua) [67].

Якісним ефектом від імплементування відділу антикризового управління в систему місцевого бюджетування слід назвати економію бюджетних коштів (через систематичний моніторинг на етапах їх планування та витрачання) та підтримання життєздатності територіальної громади через діагностування економічної кризи та з урахуванням результатів діагностики спрямування коштів на усунення виявлених проблем. Отже, якісні ефекти від функціонування відділу антикризового управління – це економія бюджетних коштів та їх ефективний розподіл з урахуванням контролю за ступенем економічної кризи на рівні територіальної громади та її запобігання, недопущення страйків членів територіальної громади і, (decentralization.gov.ua) як наслідок, недопущення недофінансування місцевого бюджету через страйки.

Таким чином можна підсумувати, що з метою запозичення для України кращих зарубіжних практик антикризового управління на рівні територіальних громад здійснено аналіз досвіду низки інших країн у цій сфері. Виявлено, що найпершим антикризовим заходом є розробка, впровадження й реалізація спеціального законодавства щодо подолання наслідків кризи та недопущення її більшого розгортання як на рівні країни, так і в окремих галузях економіки.

Аналіз досвіду територіальних громад України у напрямку застосування антикризових інструментів під час війни дозволяє рекомендувати Криворізькій територіальній громаді застосувати: фінансовий лізінг, аутсорсинг, індустріальний парк, краудфінансingu та револьверний фонд.

Аналіз структури виконавчого комітету Криворізької міської ради у м. Кривий Ріг показав, що окремого структурного підрозділу, який би цілеспрямовано займався розробкою та впровадженням антикризових заходів немає. Визначено, що управліннями видами економічної кризи у м. Кривий Ріг займаються різні структурні підрозділи, зокрема: фінансовою кризою – департамент фінансів, управління економіки, управління розвитку підприємництва; екологічною – управління екології, благоустрою та житлової політики, капітального будівництва, управління з питань надзвичайних ситуацій, містобудування, архітектури та земельних відносин, а також департамент фінансів; демографічною – управління охорони здоров'я, культури, освіти, праці та соціального захисту населення, комітети: фізичної культури і спорту виконкому; у справах сім'ї і молоді, управління розвитку підприємництва, а також департамент фінансів; організаційною – відділ з питань внутрішньої політики апарату міської ради і виконкому, комітет у справах сім'ї і молоді виконкому Криворізької міської ради, управління організаційно-протокольної роботи виконкому міської ради, а також департамент фінансів.

Запропоновано ввести до виконавчого комітету додатковий відділ – відділ антикризового управління з 3-4 фахівцями на чолі з начальником відділу, який підпорядковуватиметься **заступнику міського голови відповідно до розподілу обов'язків (mukachevo-rada.gov.ua)** та міському голові. У якості прикладу наведено узагальнену схему формування міського бюджету з урахуванням функціонування відділу антикризового управління.

Обґрунтовано, що для визначення початкового ефекту від діяльності відділу можна було б порівняти витрати на його утримання із втратами, які несе місто у зв'язку із страйками. Крім того, в якісним ефектом від імплементації відділу антикризового управління в систему місцевого бюджетування слід назвати економію бюджетних коштів (через систематичний моніторинг на етапах їх планування та витрачання) та підтримання життєздатності територіальної громади через діагностування економічної кризи та з урахуванням результатів діагностики спрямування коштів на усунення виявлених проблем.

ВИСНОВКИ

У результаті дослідження виявлено, що до поняття «криза» мають різні підходи. В даній роботі під кризою розуміється незапланований, небажаний процес, здатний негативно вплинути на інтереси територіальної громади. Територіальною громадою є будь-яка спільнота, об'єднана спільним проживанням на певній території у межах села, селища чи міста, а також має спільні інтереси, які реалізуються в процесі її життєдіяльності [56]. Серед усіх інтересів територіальної громади, основними є такі їх види: економічні, політичні, соціальні та екологічні. Економічні інтереси полягають у розширенні можливостей використання ресурсів власної території. Політичний інтерес проявляється під час взаємовідносин між територіальною громадою, що є інститутом громадянського суспільства, з публічними органами влади. Соціальні інтереси поділяють на соціокультурні та соціально-демографічні. У виникненні криз останні інтереси відіграють більш впливову роль. Їм притаманні зміни рівнів народжуваності та тривалості життя територіальних громад, а також зміна міграційних потоків, при чому як зовнішніх, так і внутрішніх. Екологічні інтереси полягають у збереженні та відновленні природного середовища, як осередку життєдіяльності територіальної громади.

Обгрунтовано, що недотримання усіх вищеназваних інтересів територіальної громади проявляється для неї в економічних наслідках. Останні, своєю чергою, відображаються у рівні заробітних плат, рівні витрат на продукти харчування, ліки тощо.

Ураховано, що всю сукупність криз, притаманних територіальним громадам, доцільно звести до економічної кризи, яка поділяється науковцями на фінансову, соціально-демографічну, екологічну, організаційну.

За результатами аналізу виявлено, що прояв кризи на рівні територіальної громади виявляється у розбалансованості місцевого бюджету.

Це призводить до того, що місцеві комунальні суб'єкти, установи та організації - такі як школи, лікарні, поліклініки, підприємства з обслуговування населення та житлово-комунального господарства - стикаються з нестачею коштів на підтримку. Це також впливає на оплату праці працівників та службовців цих організацій. Недостатнє фінансування може призвести до громадських протестів та соціальних потрясінь серед населення.

Запропоновано антикризове управління на рівні територіальної громади розуміти як структурований процес, який націлений **на планування та** виконання заходів, що спрямовані на підтримання та зміцнення базових індикаторів стабільності **та розвитку на (feb.tsatu.edu.ua)** території, яку вони обслуговують. Основною метою антикризового управління є запобігання можливих криз, а також **виявлення та усунення наявних криз. (feb.tsatu.edu.ua)**

У фаховій літературі не розроблені методики оцінювання ступеня кризи на рівні територіальної громади. Натомість достатньо добре висвітлені такі методики на рівні підприємств та регіонів. Виявлено єдиний інтегральний показник ступеня економічної кризи на рівні територіальної громади. Для інтерпретації отриманих за його допомогою значень запропоновано застосовувати шкалу Харрінгтона.

Для діагностики економічної кризи на рівні територіальної громади м.Кривий Ріг за інтегральним показником застосовувався експертний метод. В якості експертів виступили провідні фахівці управління економіки, департаменту фінансів, управління екології та управління розвитку підприємництва виконавчого комітету Криворізької міської ради, опитування яких проводилося під час переддипломної практики. Виявлено, що в 2021 р. відсутня тільки організаційна криза. При цьому, фінансова криза характеризується легким ступенем, соціально-демографічна – середнім, а екологічна – важким. Загальний ступінь економічної кризи, визначений згідно відповідного інтегрального показника, характеризується як легкий.

Основними причинами фінансової кризи на рівні територіальної громади м.Кривий Ріг є наслідки прийняття і реалізації бюджету, який являється суто соціальною орієнтацією, без закладених можливостей підприємницького розвитку. Причинами соціально-демографічної кризи є заборгованість з оплати праці працівникам не тільки бюджетної сфери, але й інших економічно активних підприємств, недостатня якість медичних послуг, перевищення показників смертності над рівнем народжуваності, значний рівень захворюваності на онкохвороби, відтік працівників за кордон. Причинами екологічної кризи є високий ступінь викидів в атмосферу та води промисловими підприємствами міста.

У зв'язку із тим, що офіційно на рівні країни у 2017-2021 рр. не визнано наявності економічної кризи і, відповідно, не прийнято нормативно-правових актів з метою її подолання (аналогічним тим, що були прийняті у 2008-2009рр.), то і на рівні місцевого самоуправління специфічних програм та планів не розроблено. Тому основним механізмом превентивного антикризового управління можна вважати реалізацію стратегічного плану розвитку міста як набору превентивних заходів, ефективна реалізація яких унеможливить кризові явища на рівні територіальної громади. У роботі проведено SWOT-аналіз механізмів антикризового управління у кожному з трьох напрямів стратегічного плану, а також виявлені кризоутворюючі чинники за кожним із них. Антикризове управління, у тому числі превентивне, на рівні територіальної громади включає здійснення заходів, передбачених рядом міських програм. Виявлено, з метою недопущення погіршення екологічної кризи розроблено та діють такі програми: Довгострокова програма по вирішенню екологічних проблем Кривбасу та поліпшенню стану навколишнього середовища на 2011-2022 рр.; Програма поповнення та використання матеріального резерву для запобігання, ліквідації надзвичайних ситуацій техногенного й природного характеру та їх наслідків у м. Кривий Ріг; Міська програма по реалізації Загальнодержавної програми - питна вода України.

З метою недопущення погіршення фінансової кризи розроблено та діє Програма (www.dy.nayka.com.ua) розвитку малого й середнього підприємництва в місті. (www.dy.nayka.com.ua) У зв'язку із тим, що офіційно на рівні країни у 2017-2021 рр. не визнано наявність фінансової кризи і, відповідно, не прийнято нормативно-правових актів з метою її подолання (аналогічним тим, що були прийняті у 2008- 2009 рр.), то і на рівні місцевого самоуправління специфічних програм та планів не розроблено.

З метою недопущення погіршення соціально-демографічної кризи розроблено та діють такі програми: Програма зайнятості населення міста; Програма реалізації молодіжної політики Нова генерація Кривого Рогу; Комплексна програма підтримки в м. Кривому Розі учасників антитерористичної операції, членів їх сімей та сімей загиблих у ході її проведення; Міська міжгалузєва комплексна програма Здоров'я нації.

З метою недопущення організаційної кризи розроблено та діють такі програми Програма сприяння розвитку місцевого самоврядування; Програма стратегії інноваційного розвитку інформаційних ресурсів і технологій.

Визначено, що управлінням видами економічної кризи у м. Кривий Ріг (www.dy.nayka.com.ua) займаються різні структурні підрозділи, зокрема: фінансовою кризою – департамент фінансів, управління економіки, управління розвитку підприємництва; екологічною – управління екології, благоустрою та житлової політики, управління з питань надзвичайних ситуацій, містобудування, а також департамент фінансів; демографічною – управління охорони здоров'я, освіти, культури, праці та соцзахисту, департамент фінансів та окремі комітети; організаційною – відділ з питань внутрішньої політики апарату міської ради і виконкому, комітет у справах сім'ї і молоді виконкому Криворізької міської ради, управління організаційно-протокольної роботи виконкому міської ради, а також департамент фінансів.

Аналіз досвіду територіальних громад України у напрямку застосування антикризових інструментів під час війни дозволяє рекомендувати Криворізькій територіальній громаді застосувати:

фінансовий лізинг, аутсорсинг, індустриальний парк, краудфандингу та револьверний фонд.

Проведене дослідження показало необхідність покращення структури виконавчого комітету з метою ефективного антикризового управління. Запропоноване створення додаткового органу, який здійснюватиме контроль ефективності заходів, спрямованих на запобігання кризам та їх подолання. Цей орган може бути складений з фахівців у різних галузях, таких як економіка, фінанси та інші. Одним із завдань цього органу визначено аналіз причин кризових ситуацій та розробка стратегій їх подолання.

Аналіз структури виконавчого комітету Криворізької міської ради у м. Кривий Ріг показав, що окремого структурного підрозділу, який би цілеспрямовано займався розробкою та впровадженням антикризових заходів немає. Запропоновано ввести до виконавчого комітету додатковий відділ – відділ антикризового управління з 3-4 фахівцями на чолі з начальником відділу, який підпорядковуватиметься заступнику міського голови відповідно до розподілу обов'язків [та \(search.ligazakon.ua\)](http://search.ligazakon.ua) міському голові. У якості прикладу наведено узагальнену схему формування міського бюджету з урахуванням функціонування відділу антикризового управління.

Для визначення початкового ефекту від діяльності відділу можна було б порівняти витрати на його утримання із втратами, які несе місто у зв'язку із страйками. Наслідки страйків залежать від сфери їх протестувальників (комунальні чи приватні підприємства, заклади охорони здоров'я, освіти, транспорту тощо) і можуть виявлятися у різних формах: від недоотримання бюджетом коштів у вигляді податкових надходжень через простої підприємств до інших важко вимірюваних непрямих втрат (наприклад, через страйки лікарів). В Україні відсутня статистика втрат місцевих бюджетів через різного роду страйки. Тому кількісно оцінити такі втрати в даній роботі неможливо. Крім того, в якісним ефектом від імплементування відділу антикризового управління в систему місцевого бюджетування слід назвати економію бюджетних коштів (через систематичний моніторинг на етапах їх планування та витрачання) та підтримання життєздатності територіальної

громади через діагностування економічної кризи та з урахуванням результатів діагностики спрямування коштів на усунення виявлених проблем.