

# Петро Васильович Ворона

---

## Ефективне, соціальноспрямоване управління регіоном в кризових умовах: шляхи реалізації

---

*Annales Universitatis Paedagogicae Cracoviensis. Studia Politologica 8, 82-100*

---

2012

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej [bazhum.muzhp.pl](http://bazhum.muzhp.pl), gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

*Петро Васильович Ворона*

Київський Інститут Бізнесу і Технологій

## **Ефективне, соціальноспрямоване управління регіоном в кризових умовах: шляхи реалізації**

Ефективне управління регіоном – створення умов для динамічного, збалансованого розвитку його територій, усунення основних загроз та регіональних диспропорцій. Для поступального і динамічного місцевого та регіонального розвитку важливо найповніше і найекономніше використовувати не лише фінансові, майнові, природні, інвестиційні, інформаційні та інші види ресурсів – провідну роль в умовах соціально-економічної, політичної криз відіграє людський потенціал. Якщо регіональна політика здійснюється командою успішних і досвідчених кризових менеджерів, то можна сміливо передбачати, що цей регіон отримає позитивну динаміку розвитку.

Для розуміння перспективи формування антикризових команд нам важливо дати відповіді на два питання: в чім сутність ефективної політики управління регіоном; які ставляться вимоги до формування антикризової кадрової політики; в чім сутність команди таких менеджерів? Для України, в період початку проведення структурних суспільних реформ ці питання є особливо актуальними й на пошук відповідей на них і націлене це дослідження.

Аспектам ефективності управління регіоном та антикризової політики управління присвячено багато праць як зарубіжних так і вітчизняних авторів. Серед них: Т. Базаров, В. Бакуменко, О. Беляєв, А. Блінов, В. Воронкова, А. Гергелєв, В. Захаров, Б. Єрьомін, Т. Комісарова, Е. Коротков, Т. Кутасова, Т. Лемберт, А. Мітін, К. Скрипник, Д. Хавін, Т. Шепеленко та інші. Дослідження щодо створення оптимальних умов впливу органів місцевого самоврядування на регіональний розвиток мають вагоме місце в економічній науці та науці державного управління. Заслужують уваги роботи з бюджетної тематики М. Артуса, В. Асадчева, А. Іванова, О. Турчинова, Ц. Огня; з питань місцевих податки та зборів та їх вплив на формування місцевих бюджетів – Р. Голика, І. Ключевського, Ю. Ключковського, С. Попика, науковців та фахівців фінансово-бюджетного права А. Леффера, Т. Машовець, Л. Расчислова, Ю. Ганущака, А. Максюті, Ю. Бауліна, М. Сібільова, М. Сивульського та ін. Більшість учених схиляються до того, що лише проведення системних реформ дасть можливість провести децентралізацію державної влади та деконцентрацію владних повноважень, зміцнити організаційну, матеріально-фінансову та правову

самостійність місцевих влад, які є основною передумовою ефективності соціально-економічного розвитку регіонів та основою формування таких громад, які б могли реально вирішувати нагальні справи місцевого значення.

Проблемам підвищення ефективності роботи територіальних громад по вирішенню соціально-економічних питань приділено увагу багатьма вченими, практиками, політиками. Зокрема серед них: В. Бабаєв – сучасний стан і перспективи адміністративно-територіального устрою; О. Батанов – проблеми становлення муніципальної влади; В. Куйбіда – концептуальні засади реформування публічної адміністрації<sup>1</sup>; М. Пухтинський – оптимальні моделі місцевого самоврядування; А. Ткачук – місцеве самоврядування у громаді; В. Нудельман – удосконалення системи місцевої влади<sup>2</sup>, та інші.

На думку А. Ткачука “вузьке тлумачення поняття громади, як сукупності людей, що проживають у населеному пункті входить у суперечність з ратифікованою Україною Хартією місцевого самоврядування, а головне – ставить під сумнів питання про територію юрисдикції громади та її представницького органу – ради. Все це веде до проблем розпорядження землею, фінансової спроможності громади тощо”<sup>3</sup>. Нечіткість нормативно-правового визначення поняття “громада” стримує проведення подальшого реформування бюджетних відносин на рівні містечок, селищ та сіл, а також не стимулює утворення самодостатніх громад, які б мали здатність реально здійснювати місцеве самоврядування<sup>4</sup>.

Сутністю політики управління регіоном, на наше переконання, є створення належних умов для динамічного, збалансованого соціально-економічного розвитку; для підвищення рівня життя населення та забезпечення гарантованих державою соціальних стандартів для кожного її громадянина в контексті поглиблення процесів ринкової трансформації. Ця діяльність належить до сфери управління економічним, соціальним, екологічним і політичним розвитком країни але в регіональному аспекті, відповідно до заздалегідь розроблених програм. Тому вона характеризується певними специфічними цілями, завданнями, механізмами, які в кінцевому підсумку визначають її стратегію і тактику і передбачають врахування широкого спектру національних, політичних, соціальних факторів кожного окремого регіону, що й дозволяє впливати на тенденції регіонального розвитку. На жаль, держава не завжди враховує принцип пріоритетності інтересів регіону в своїй регіональній політиці в цілому та його населення зокрема відносно галузевих, відомчих, корпоративних, а також інтересів окремих суб'єктів господарювання. Часто

---

<sup>1</sup> Куйбіда В.М., Концептуальні засади реформування системи публічної влади. // Проблеми децентралізації: національний та міжнародний досвід // Збірник матеріалів та документів. Науковий редактор М. Пухтинський. – Київ: Атіка-Н, 2006. – 744 с.

<sup>2</sup> Пухтинський М.О., Власенко О.В., Вибір оптимальної моделі місцевого самоврядування для України. // Проблеми децентралізації: національний та міжнародний досвід, *op. cit.*

<sup>3</sup> Місцеве самоврядування: практ. посіб. Для депутатів місцевих рад та активістів громад / За ред. А. Ткачука. – Київ: Інститут громадянського суспільства: ТОВ “ІКЦ ЛЕСТА”, 2004. – 304 с.

<sup>4</sup> Там само, с. 22.

ефективність управлінської еліти проявляється у спроможності відстояти на національному рівні всі інтереси регіону відповідно до його внеску або й більше. Але найчастіше спрацьовує принцип гармонійного поєднання інтересів<sup>5</sup>. Поточні і стратегічні завдання регіональної політики мають враховувати державні, регіональні та місцеві інтереси, а її практичне здійснення – згладжувати можливі суперечності між ними за умов всебічного врахування економічних, природних, історичних, етнічних, екологічних, та інших умов і факторів регіонів з наданням переваги соціальним та екологічним факторам. Це диференційований підхід до регулювання регіональних процесів з врахуванням їхньої специфіки<sup>6</sup>.

В. Куйбіда наголошує на винятковій ролі органів місцевого самоврядування, яку вони можуть відіграти в розв'язанні економічних проблем регіонів через сприяння створенню нових форм господарювання і малого бізнесу. Ця роль зможе проявитися насамперед ось у “роздержавленні і приватизації об’єктів місцевого господарства в цілому і комунальної власності зокрема; наданні фінансової допомоги малому і середньому бізнесу; створенні цільового фонду підтримки малого і середнього бізнесу; наданні пільгових кредитів та інших коштів (пожертвування великих підприємств регіону, добровільні внески підприємців, громадян та ін.) для створення мережі малих підприємств соціально-економічної інфраструктури; наданні допомоги в оренді приміщень; наданні аудиторських, юридичних та інформаційних послуг; створення ринкової інфраструктури для малого та середнього бізнесу”. Він виокремлює фактори, що формують регіональні особливості діяльності органів місцевого самоврядування. Зокрема найважливішими “серед яких є: географічне положення територіальних громад; величина та конфігурація адміністративно-територіальної одиниці, яка виступає просторовою базою розміщення територіальної громади; особливості політико-адміністративного устрою України; характер територіальної організації українського суспільства. Говорячи про регіональні особливості місцевого самоврядування, не можна не згадати і про екологічні проблеми та їх територіальні особливості”<sup>7</sup>.

Ефективний регіональний розвиток можливий при субсидіарності та тісній взаємодії всіх рівнів управління, тобто при такому функціонуванні, яке забезпечило б узгодженість інтересів місцевого, регіонального і національного розвитку. Таку ідею пропагує теорія нового регіоналізму, а от економічні теорії, які б могли повноцінно розкрити і пояснити узгодженість (взаємозв'язаність чи може навіть органічну єдність) місцевого і регіонального розвитку відсутні. Тому ми мусимо навчитись використовувати переваги територій (ресурсні, інфраструктурні та інші) для стимулювання економічної діяльності, яка є, по суті, в основі ефективного регіонального управління.

---

<sup>5</sup> Шепеленко Т.И., Антикризисное управление производством и персоналом. Учеб. пособ. – Ростов-на-Дону: МарТ, 2002.

<sup>6</sup> Антикризисное управление. Теория и практика: учеб. пособие для студентов вузов, обучающихся по специальностям экономики и управления (060000) / В.Я. Захаров, А.О. Блинов, Д.В. Хавин. – Москва: ЮНИТИ-ДАНА, 2006. – 287 с.

<sup>7</sup> Куйбіда В.С., Організаційно-функціональні принципи і методи діяльності органів місцевого самоврядування – Київ: МАУП, 2003. – 571 с.

Ось тут і постає з особливою гостротою питання регіональної політики і тієї ролі місцевого самоврядування, яку воно повинно відіграти в її реалізації. Адже цілком зрозуміло, що регіональний розвиток, реалізація загальнонаціональних інтересів аж ніяк не є простою сумою результатів місцевих розвитків. Отже, відразу постає питання про компроміси, які, очевидно, повинні розв'язуватися на користь більшості і на користь національної безпеки в сучасному надзвичайно динамічному світі. Такі компроміси можливі при відпрацьованому на належному рівні законодавстві.

У сучасних умовах соціально-економічного розвитку України важливою його складовою є кадрова антикризова політики (рис. 1).

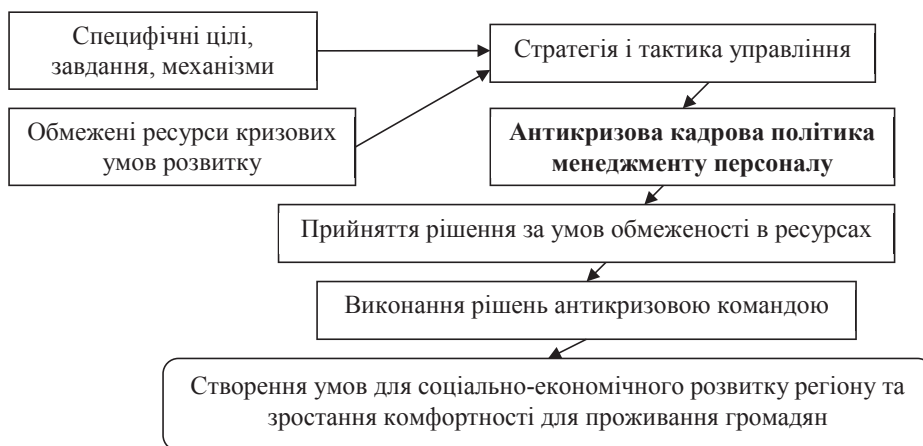


Рис. 1. Механізм впливу кадрової політики на ефективність управління регіоном

Вона належить до основних факторів ефективного управління регіоном. Розробка антикризової кадрової політики, принципів антикризового управління персоналом, а також планів управління кризовими ситуаціями є складовою концепції антикризового управління. Важливим фактором, що обумовлює ефективність досягнення стратегічних цілей, є існуюча структура управління. В рамках антикризового управління необхідно здійснювати діагностику й аналіз систем управління виявлення та систематизування сукупності недоліків управління. Загальна концепція дослідження зводиться до того, щоб за рахунок реструктуризації управління радикально поліпшити управлінську діяльність організації, знизити ризик виникнення кризових ситуацій та мати інструменти антикризового впливу. Пропонуємо наступні рекомендації щодо забезпечення стратегічних підходів у сфері антикризового кадрового менеджменту:

- створення гнучкої організаційної структури організації з ліквідацією зайвих підрозділів;
- розробка концепції антикризового управління персоналом та послідовна реалізація;
- впровадження методів кадрового маркетингу, що дозволяє підвищити якість кадрової селекції у процесі наймання персоналу, в т.ч. щорічна атестація, аудит персоналу та модернізація культури управління;

- діагностика та аналіз кризових явищ в системі управління персоналом;
- розробка системи заходів щодо заохочення робітників з урахуванням їх орієнтації та впливу на кінцеві показники роботи організації<sup>8</sup>.

Для розробки кадрової політики необхідно використовувати структуру, яка включає в себе наступні елементи:

- 1) визначення цілей та стратегічних напрямків щодо формування системи управління;
- 2) формулювання принципів відбору та розміщення персоналу управління;
- 3) розробка вимог до персоналу, заходів стосовно поліпшення якісного складу й структури персоналу управління та системи підготовки та підвищення кваліфікації персоналу<sup>9</sup>.

Основні принципи кадрової політики: плановості; гуманізації трудових відносин; комплексної оцінки особистості при просуванні на відповідні посади; відповідності посади й кандидата на цю посаду; конкретності з урахуванням ситуації, що склалася; компенсації при відборі єдиної управлінської команди; відображення національної структури населення у складі керівних кадрів організації. Однак названі принципи є лише відправними ідеями для діяльності організаторів. Необхідно творчо застосовувати їх у кризових ситуаціях. Побудова підсистеми в кризовій ситуації визначається виробленою кадровою політикою. В умовах виводу з кризи управлінська структура в кадровій роботі має орієнтуватися на наступні напрямки: демократизація управлінських процесів, врахування (вибіркове) зарубіжного досвіду, співпраця з науковцями, розширення різноманітності форм роботи тощо<sup>10</sup>.

В. Куйбіда наголошує, “що однією з найважливіших проблем управління, в тому числі і проблем місцевого самоврядування, є рівень кваліфікації кадрів”<sup>11</sup>. А на думку В. Бакуменка в країні ще приймаються управлінські рішення, “яким бракує необхідної системності та обґрунтованості, що найбільш суттєво виявляється при розробці політики... Причина цього у відсутності достатніх ресурсів, недосконалої системи управління, непідготовленості частини управлінських кадрів, слабкому використанні досягнень сучасної науки управління”<sup>12</sup>.

В. Бакуменко вважає, що в основу “формування державно-управлінських рішень має бути покладено базову методологічну схему, елементи якої підтримуються певними теоретичними положеннями”, а конкретно “послідовну конкретизацію методологічного забезпечення формування рішення, починаючи з оцінки проблемної ситуації та його віднесення до певного напрямку

<sup>8</sup> Управління людськими ресурсами: філософські засади / Під ред. В.Г. Воронкової. – Київ: ВД “Професіонал”, 2006. – 576 с.

<sup>9</sup> Управление персоналом. Учебник для вузов / Под ред. Т.Ю. Базарова, Б.Л. Еремина. – Москва: Банки и биржи, ЮНИТИ, 2002.

<sup>10</sup> Там само.

<sup>11</sup> Куйбіда В.С., Організаційно-функціональні принципи і методи діяльності органів місцевого самоврядування, *op. cit.*

<sup>12</sup> Бакуменко В.Д., Формування державно-управлінських рішень: проблеми теорії, методології, практики: Монографія – Київ: Вид-во УАДУ, 2000. – 320 с.

державно-управлінської діяльності... і далі, через вибір його форми (що обґрунтовується відомими положеннями науки управління), до вибору відповідного методу формування такого рішення з проміжним етапом вибору загальної і конкретизованих моделей суб'єкт-об'єктних відносин на певних етапах реалізації функцій управління". Він схиляється до того, що "подальший розвиток та застосування теоретико-методологічних засад формування державно-управлінських рішень передусім мають бути спрямовані на створення в процесі здійснення адміністративної реформи в Україні ефективної системи їх прийняття та реалізації на всіх рівнях державного управління з урахуванням тенденцій становлення громадянського суспільства, зміщення акцентів у формуванні рішень на стратегічні, переходу до "м'яких" управлінських технологій, а також на ґрунтовне дослідження системних характеристик таких рішень, розроблення нових управлінських технологій, зорієнтованих на удосконалення прогнозування та планування видів діяльності, що переважно оцінюються якісними показниками, в першу чергу політичної, нормотворчої та наукової, створення систем колективного досвіду і проблемно-орієнтованих інформаційно-методичних ресурсів"<sup>13</sup>.

В умовах кризи кадрова політика орієнтована на розвиток організації вимушена трансформуватися. Ідеологічним кредо такої політики є, перш за все, виживання з найменшими втратами кадрового потенціалу та забезпечення максимально можливого його соціального захисту. Важливою умовою розробки ефективної антикризової кадрової політики є узагальнення вітчизняного та зарубіжного досвіду роботи в умовах кризових ситуацій.

Для реалізації функцій антикризового управління необхідно визначитися з системою базових принципів, які дозволяють антикризовому менеджеру впливати на ситуацію та ефективно вирішувати проблеми. А. Мітін пропонує формувати антикризову систему управління на основі наступних принципів: "інтеграції персоналу, що передбачає відновлення довір'я персоналу до нових цілей керівництва, розуміння економічних вигод перетворень, що намічаються; оптимізації кадрового потенціалу організації за рахунок удосконалення кадрової структури, періодичної її оцінки, підтримки навчання за освітніми програмами, підготовки перспективних кандидатів на ключові керівні посади та децентралізації структури управління; підтримки прагнення до незалежності, що дає можливість персоналу почуватися вільно в прийнятті та реалізації рішень; придання персоналу більшого динамізму, стану готовності до постійних змін; орієнтації на професійне ядро кадрового потенціалу організації, сукупні здібності якого забезпечують стратегічні переваги організації на ринку товарів, послуг та знань; системності в роботі щодо розвитку персоналу, який передбачає обов'язкове матеріальне та моральне підкріплення індивідуальної діяльності робітника на основі його власного професійного розвитку; компліментарності управлінських ролей в кризових ситуаціях в організації, що передбачає використання конкретного типу керівників в кризових ситуаціях"<sup>14</sup>. О. Беляєв наголошує на тім, що усе різноманіття принципів управління

---

<sup>13</sup> Там само.

<sup>14</sup> Митин А.Н., Культура управління персоналом – Єкатеринбург: Уралвнеш-торгиздат, 2001. – 526 с.

персоналом потрібно розділити на загальні, базисні принципи, які регулюють діяльність державних органів управління в цілому; специфічні принципи, які визначають управління кадровим потенціалом у господарських організаціях; приватні принципи, що регулюють функціонування окремих сторін діяльності управлінського персоналу. До загальних принципів державної кадрової політики деякі автори відносять науковість, конкретно-історичний підхід, моральність, законність, демократизм, наступність і змінюваність<sup>15</sup>.

Принципи, що визначають управління кадровим потенціалом у господарських організаціях: оптимізації кадрового потенціалу підприємства; формування унікального кадрового потенціалу кризового підприємства; компліментарності управлінських ролей на підприємстві – називають специфічними. Зарубіжні дослідники цю групу принципів поділяють на дві підгрупи. “У першу підгрупу включають принципи, що відносяться до переконань, які створюють довіру між працівниками; етичні цінності, що поділяються працівниками; політику повної зайнятості; підвищення різноманітності роботи; особисте стимулювання; розвиток неспеціалізованої кар’єри; особиста (на основі консенсусу) участь у прийнятті рішень; неявний (встановлення системи цінностей) контроль замість явного (заснованого на цифрових показниках) контролю; розвиток всебічної культури; холістичний підхід до оцінки працівників”<sup>16</sup>. Друга підгрупа отримала офіційне визнання та активне застосування у найбільшій корпорації світу IBM. В цю групу Д. Мерсер включив десять “передових принципів”: сильну (офіційно визнану) віру в індивідуалізм (повага особистості); роботу з кадрами, що дозволяє здійснити на практиці цю віру; єдиний статус усіх працівників; запрошення на роботу в компанію спеціалістів найвищого класу; тривале навчання робітників, особливо вищих керівників; делегування максимально накладеної відповідальності на найнижчі рівні управління; обмеження, що накладаються на діяльність лінійних керівників; заохочення розбіжностей; розвиток горизонтальних зв’язків; інституціоналізація змін. Д. Мерсер підкреслює, що принципи, об’єднані в ці дві підгрупи, доповнюють один одного, і, по суті, повинні бути об’єднані, щоб можна було уявити успішно діючу корпорацію XXI ст., що розвивається. Що стосується групи приватних принципів, то ряд дослідників до них відносять принципи діяльності кадрових служб з добору, розміщення, селекції, підготовки і перепідготовки персоналу. З огляду на теоретичні розробки, вітчизняний та зарубіжний досвід роботи з персоналом, культурні, моральні, соціально-економічні традиції й особливості сучасного українського менталітету, а також нестійке функціонування й розвиток багатьох господарських організацій, доцільно відмовитися від традиційного вітчизняного підходу до визначення принципів управління персоналом (демократичного централізму, адміністрування й ін.).

---

<sup>15</sup> Державне антикризове управління національною економікою: світовий досвід та проблеми в Україні [Текст]: матеріали наук. конф., 14–15 квіт. 2010 р.: зб. наук. праць / Відповід. ред. О.О. Беляєв. – Київ: КНЕУ, 2010. – 502 с.

<sup>16</sup> Мерсер Д., IBM: Управление в самой преуспевающей корпорации мира – Москва: Прогресс, 1991. – 453 с.



При формуванні антикризової управлінської команди, варто оцінити чи буде вона спроможна забезпечувати виконання наступних найважливіших завдань: 1) безперервна оцінка ситуації, що склалася; 2) безперервна оцінка потреб в інформації; 3) безперервна оцінка ініціатив, пов'язаних із загальним управлінням кризовою ситуацією, прийняттям рішень та комунікаціями.

Антикризова кадрова політика включає вміння формувати склади команд з керівників та спеціалістів, які об'єднанні загальними інтересами й цілями, що пов'язані з оздоровленням та посткризовим розвитком. Спеціалісти команди, яка створюється, повинні володіти мистецтвом вирішення проблем у процесах антикризового управління, мати навички практичних методів ефективного управління в умовах ризику та невизначеності.

На думку В. Воронкової при створенні команди необхідно виконати ряд умов. Перша – визначити загальну мету та загальні інтереси членів антикризової команди. Друга – забезпечити у команді трьох категорій, а саме: адаптивних менеджерів, здатних адаптуватися до змін у зовнішньому середовищі та нововведенням у самій організації; кваліфікованих спеціалістів, здатних вирішувати організаційно-технологічні, економічні та фінансові завдання інноваційно-антикризового характеру; маркетологів, які володіють інформацією, зв'язками, професійними знаннями та навичками, що необхідні для вивчення попиту, пошуку нових ніш та торговельних зв'язків; соціологів; конфліктологів. До складу антикризової команди повинні належати люди, що виконують особливі ролі, які не співпадають з їх професійною направленістю. Їх називають генераторами ідей, аналітиками, критиками та ін. Керівник повинен мати можливість запрошувати експертів – спеціалістів зі сторони та давати відповідні доручення спеціальним службам. Третя умова – готовність до командної роботи. Складним моментом в організації роботи антикризової команди є організація продуктивного спілкування, що виключало б безплідні дискусії. Існують спеціальні методи організації роботи у команді, які включають навчання антикризової команди управлінським технологіям<sup>17</sup>.

У кризовий період розвитку достатньо вагомим є проведення **соціально-го діалогу** як процесу встановлення та узгодження позицій, досягнення спільних домовленостей та прийняття узгоджених рішень сторонами соціального діалогу, які з одного боку представляють інтереси працівників, роботодавців а з іншого органів виконавчої влади й місцевого самоврядування з питань формування та реалізації державної соціально-економічної політики та регулювання соціально-трудових відносин.

Кадрова антикризова політика є основним (разом з ресурсним) фактором забезпечення ефективного управління регіоном в т.ч. вирішення гострих соціальних питань, що супроводжують кризові явища. Серед головних задач цієї політики необхідно виділити:

- враховувати основні принципи кадрової антикризової політики;
- при формуванні антикризової управлінської команди, варто провести оцінку спроможності забезпечувати виконання поставлених завдань;
- поточні і стратегічні завдання регіонального розвитку мають враховувати державні, регіональні та місцеві інтереси;

<sup>17</sup> Управління людськими ресурсами: філософські засади, *op. cit.*

- узгодження суперечностей інтересів (державних, регіональних та місцевих) за умов всебічного врахування економічних, природних, історичних, технологічних, етнічних, екологічних, та інших умов і факторів розвитку регіонів;
- регіональні особливості діяльності органів місцевого самоврядування: географічне положення територіальних громад; величина та конфігурація адміністративно-територіальної одиниці, яка виступає просторовою базою розміщення територіальної громади; особливості політико-адміністративного устрою України; характер територіальної організації українського суспільства, екологічні проблеми та їх територіальні особливості;
- виявлення менеджерів та спеціалістів, що професійно придатні та готові до командної роботи щодо оздоровлення ситуації, проведення прискореної цільової їх підготовки до роботи, узгодження власних інтересів членів команди з загальними цілями структури;
- необхідно, щоб всередині антикризової команди існував чіткий розподіл функцій (однією з найбільш важливих функцій є розробка планів управління кризовими ситуаціями).

Перехід країн до інформаційного суспільства, наступ глобалізаційних процесів диктує інші вимоги щодо потреб до якості і кількості кваліфікованих працівників – управлінців, вимагає специфічні умови щодо формування антикризових команд, що становить основу антикризової кадрової політики. Ці зміни в суспільстві висувають нові вимоги до кадрових служб, які вони мають задовольняти адекватними трансформаціями<sup>18</sup>.

Українська держава стоїть на порозі масштабних реформ організації територіального управління, місцевих та державних інститутів влади. І хоча самі реформи ще деталізуються владою, але їх зміст очевидний: посилення ролі й значення місцевого самоврядування в управлінні і розвитку країни, в т.ч. й відповідальності перед територіальними громадами. Основу розвитку територій становить політика регіоналізму, тобто підхід до розгляду і розв'язання економічних, соціальних, політичних та інших проблем з точки зору інтересів мешканців певного регіону на основі створення структур регіонального самоврядування, що являють собою систему територіальної самоорганізації населення для здійснення функцій самостійного управління територіями в межах правового поля України. Вона будується винятково на базі органів місцевого самоврядування. У відповідності до Європейської Хартії місцевого самоврядування “місцеве самоврядування означає право і спроможність місцевих влад в межах закону здійснювати регулювання і управління суттєвою частиною державних справ під їх власну відповідальність та в інтересах місцевого населення. Це право повинно реалізовуватися радами чи зборами, які складаються із членів, вільно обраних таємним голосуванням на основі прямого, рівного, загального виборчого права, і які (ради чи збори) можуть мати підконтрольні собі виконавчі органи. Ці органи повинні ще бути і фінансово спроможні”.

Основні положення Європейської хартії щодо функціонування місцевих бюджетів та бюджетів місцевого самоврядування передбачають: 1) місцева

---

<sup>18</sup> Антикризисное управление. Теория и практика, op. cit.

влада має право на свої власні фінансові ресурси; 2) обсяг фінансових ресурсів має відповідати функціям, які виконує місцева влада; 3) місцева влада має право вільно розпоряджатися власними фінансовими ресурсами; 4) частина фінансових ресурсів має формуватися за рахунок місцевих податків і зборів; 5) місцева влада уповноважена встановлювати розміри місцевих податків і зборів у межах закону; 6) порядок формування фінансових ресурсів має бути гнучким і забезпечувати відповідність наявних ресурсів зростанню вартості виконання завдань місцевої влади; 7) захист слабкої у фінансовому розумінні місцевої влади проводиться за допомогою процедур усунення фінансових диспропорцій (фінансового вирівнювання); 8) перевага у виборі форм фінансової допомоги надається дотаціям, які не призначаються для фінансування конкретних проектів і не обмежують свободи місцевої влади. Тобто місцеві влади мають право, в рамках національної економічної політики, на свої власні фінансові ресурси, якими можуть вільно розпоряджатися в межах своїх повноважень. Їх обсяг має відповідати їх функціям, що передбачені Конституцією або законами держави<sup>19</sup>. Отже головним інструментом реалізації повноважень місцевого самоврядування є фінансово-матеріальна база. Як її сформувати достатньою для вирішення питання місцевого, регіонального розвитку – основне питання, яке розглядається в даній роботі.

Для поліпшення впливу місцевого самоврядування на регіональний (обласний) чи субрегіональний (районний) розвиток необхідно підвищити ефективність використання вже існуючих та освоїти нові ресурси, інструменти та механізми регіонального впливу органів місцевого самоврядування (рис. 2).

До цих видів ресурсів відносять фінансові, майнові (комунальна власність, окремо земля), правові, інтелектуальні, кадрові, та інші ресурси<sup>20</sup>. У процесі реалізації цієї мети ми й використовуємо механізми управління та їх інструментарій (рис 2). Детальніше зупинимось на використанні фінансових ресурсів. Головним інструментом використання фінансових ресурсів для регіонального розвитку крім інвестицій та державних, недержавних субвенцій (вони не мають великої частки) є місцевий бюджет. Місцевий бюджет – бюджети адміністративно-територіальних одиниць – області, району. Часто місцевими називають бюджети міста, селища, села, затверджені відповідною радою, але у відповідності до бюджетного кодексу це бюджети місцевого самоврядування. Всі місцеві бюджети представляють собою форми утворення та використання грошових ресурсів, призначених для забезпечення завдань та функцій, віднесених до предметів ведення місцевого самоврядування.

---

<sup>19</sup> Європейська хартія місцевого самоврядування та розвиток місцевої і регіональної демократії в Україні. Науково-практичний посібник / Упоряд. О. Бейко, А. Гук, В. Князев / За ред. М. Пухтинського, В. Толкованова. – Київ: “Крамар”, 2003. – с. 72–74.

<sup>20</sup> Ресурси розвитку. Адміністративна реформа в Україні: Матеріали Всеукраїнського семінару та координаційної наради “Ресурсне забезпечення місцевого і регіонального розвитку”, Київ, 10 листопада 2001 р., та науково-методологічного семінару “Адміністративна реформа: проблеми і перспективи реформування діяльності органів центральної виконавчої влади”, Київ, 27 листопада 2001 року / Упорядники М. Пухтинський, Е. Рахімкулов – Київ: Логос, 2002. – с. 180.



Рис 2. Інструментальна база впливу місцевого самоврядування на регіональний розвиток

Місцевий бюджет є фінансово-економічною категорією та первинним інструментом вирішення проблем регіонального та місцевого рівнів<sup>21</sup>. Він як інструмент впливу місцевого самоврядування на економічні й соціальні процеси, які відбуваються в державі, відіграють сьогодні надзвичайно важливу роль. З місцевих бюджетів здійснюються видатки для надання основних суспільних та управлінських послуг з метою життєзабезпечення територіальних громад. Обсяг та якість надання цих послуг на місцевому рівні значною мірою залежить від наявності фінансових ресурсів в органів місцевого самоврядування, призначених на розв'язання завдань, що законодавчо закріплені до їх компетенції. Тому головним пріоритетом бюджетної політики має стати створення оптимальних умов для більш повного забезпечення органів місцевого самоврядування фінансовими ресурсами на виконання ними власних та делегованих державою повноважень<sup>22</sup>.

У забезпеченні фінансової достатності (самостійності) органів місцевого самоврядування складається парадоксальна ситуація. Їх доходна частина формується в основному за рахунок загальнодержавних податків і зборів, місцеві ж збори мають досить незначну частку. Такий спосіб формування бюджету не стимулює місцеві органи самоврядування до посилення економічного потенціалу, до збільшення доходів. Адже відомо, що чим більший доход, тим більшими будуть вилучення, а субвенції будуть розраховуватися

<sup>21</sup> Бюджетний кодекс України: закон, засади, коментар / За ред. О.В. Турчинова і Ц.Г. Огня. – Київ: Парламентське вид-во, 2002. – 320с.

<sup>22</sup> Там само.

у відповідності до кількості населення. Тому давно стало пріоритетом у роботі органів місцевого врядування – пошуки додаткового фінансування для вирішення назрілих соціальних питань на вирішення котрих кошти у бюджеті відсутні. В нагоді стає уміло напрацьована інвестиційна та земельна політика, пошук коштів державних та недержавних фондів, “боротьба” за державні субвенції, використання місцевих надр, вдала проектно-програмна робота тощо. Та основним шляхом вирішення питання оптимізації впливу місцевого самоврядування на регіональний – прийняття нового бюджетного кодексу, що передбачив би роздержавлення окремих загальнодержавних податків і зборів, перевівши їх в розряд місцевих. Особливо це стосується податку на нерухомість, в т. ч. й на землю. Без цього не може бути й мови про місцеве самоврядування та його вплив на регіональний розвиток. Тут варто згадати і про принцип повсюдності місцевого самоврядування, який так і залишився неімплементованим до чинного законодавства. На сучасному етапі розвитку місцевої демократії переважна кількість територіальних громад (понад 60%) не мають достатніх для виконання самоврядних функцій матеріальних та фінансових ресурсів. Через що багато комунальних об’єктів (лікарні, школи, дитсадки, водогін, каналізація, тепlopостачання, громадський транспорт тощо) перебувають у занедбаному стані, грошей місцевих бюджетів вистачає лише на виплату заробітної плати працівникам органів місцевого самоврядування, іншим бюджетним організаціям.

Змушені констатувати, що більшість місцевих бюджетів є дотаційними, тобто вони формується за рахунок фінансової допомоги держави, що ставить під сумнів фінансову автономність місцевого самоврядування. У відповідності до ст. 142 Конституції України, матеріальною основою місцевого самоврядування є рухоме і нерухоме майно, доходи місцевих бюджетів, кошти, земля, природні ресурси, що є власністю територіальних громад, сіл, селищ, міст, районів у містах, а також – об’єкти їхньої спільної власності<sup>23</sup>.

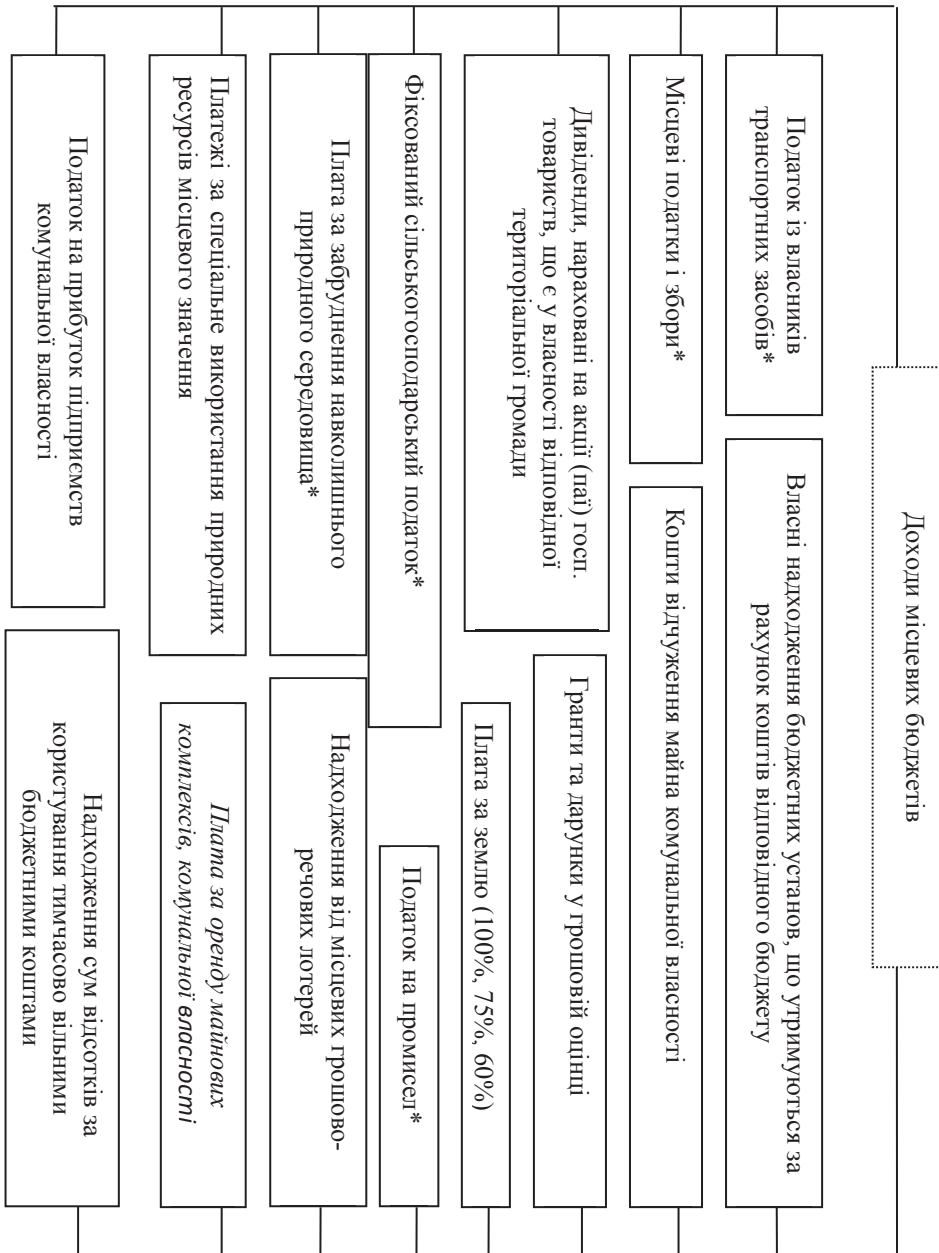
Виключенням є лише доходи місцевих бюджетів, що не враховуються при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів, належать такі надходження але їх частка в місцевому (місцевого самоврядування) дуже невелика (рис. 3).

Найбільше значення у формуванні доходів місцевих бюджетів мають податкові надходження і, перш за все, податок на прибуток підприємств, які належать до комунальної форми власності, прибутковий податок з громадян, платежі за використання природних ресурсів (плата за землю, лісовий доход, плата за воду). Не зважаючи на досить значний перелік місцевих податків та зборів, вони не відіграють значної фіскальної ролі у формуванні місцевих бюджетів. Як правило, їхня питома вага складає лише 35% сукупних доходів місцевих бюджетів України. Для бюджетів більшості областей країни характерною є висока питома вага в доходах бюджетних трансфертів (дотацій та субвенцій).

Нині маємо багато проблем соціально-економічного розвитку регіонів, з якими стикаються органи місцевого самоврядування: підпорядкування органам місцевого самоврядування об’єктів комунальної власності без змоги фінансового забезпечення, високий рівень прихованого безробіття, суттєва

---

<sup>23</sup> Конституція України: Із змінами, внесеними згідно із законом № 2222 – IV від 25.04.2006 р. – Київ: Велес, 2006. – 48 с.



\*що зараховується до бюджетів місцевого самоврядування.

**Рис 3.** Доходи місцевих бюджетів, що не враховуються при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів (другий кошик)<sup>24</sup>

<sup>24</sup> Місцеві податки і збори та їх вплив на формування місцевих бюджетів / Р.М. Голик, І.І. Ключевський, С.Ю. Попик та ін.; Ужгор. держ. ун-т. Закарп. обласна держ. адміністрація. – Ужгород, 2002. – 28 с.

заборгованість підприємствам з податку доданої вартості, незадовільний стан житлово-комунального господарства, комунальних доріг тощо. Викликає стурбованість система охорони здоров'я, стан громадського порядку. Це все впливає на рівень обслуговування територіальних громад та оплату послуг, які надають комунальними підприємства<sup>25</sup>. Нині за місцевими бюджетами закріплені стабільні джерела доходів на виконання органами місцевого самоврядування власних і делегованих повноважень та їх дуже мало<sup>26</sup>. Бюджетна система України не відповідає потребам розвитку регіонів – відрахування від загальнодержавних надходжень складають 55–70%. У той же час частка трансфертів з державного бюджету становить 29–41%. Такий стан не дає органам місцевого самоврядування відчувати себе фінансово самостійними. Маємо недосконалу структуру бюджетів місцевого та місцевого самоврядування, що збудовані на принципі централізації бюджетних повноважень. Повноваження закріплюють за державою розподіл ресурсів чим обмежують автономію самоврядування (рис. 4).



Рис 4. Бюджет місцевого самоврядування<sup>27</sup>

Тому сьогодні через децентралізацію ресурсів та удосконалення управління комунальною власністю і земельними відносинами, необхідно

<sup>25</sup> Иванов А.Г., Методика разрешения противоречий внутри бюджетной системы / НАН Украины. Ин-т экономики пром-сти. – Донецк, 2003. – 40 с.

<sup>26</sup> Бюджетний кодекс України: закон, засади, коментар, ор. сіт.

<sup>27</sup> Статус та організація роботи депутата сільської, селищної ради: Практичний посібник / За ред. В. Кравченка, М. Пітцика, В. Терещенка. – Київ: Купріянова О.О., 2005. – с. 35.

вирішувати питання посилення власної доходної бази місцевих бюджетів (районних, обласних) та бюджетів місцевого самоврядування (сіл, селищ, міст), що значно зміцнить їх вплив на регіональний розвиток. В країні також назріла необхідність визначення (створення) центрального органу виконавчої влади, відповідального лише за регіональну політику та розвиток місцевого самоврядування. Він повинен зосередитися на розв'язанні існуючих проблем. Але для цього потрібно відпрацювати і запровадити механізм управління регіональним розвитком, координації розробки регіональних комплексних та цільових програм розвитку; проведення комплексного моніторингу соціально-економічного розвитку регіонів. Необхідно перейти до неформальної консультативно-дорадчої участі об'єднань органів місцевого самоврядування в здійсненні експертизи урядових та законодавчих рішень щодо місцевого розвитку (як вони можуть позначитись на регіональному розвитку та міжрегіональних диспропорціях)<sup>28</sup>. При центральному органі виконавчої влади з питань регіональної політики та місцевого самоврядування доцільно мати науково-аналітичну установу, яка б проводила різноаспектний комплексний моніторинг тенденцій та проблем соціально-економічного розвитку регіонів, обґрунтування механізмів державної регіональної політики тощо. В Україні така інституція може бути створена або визначена серед існуючих наукових і науково-аналітичних закладів із відповідною зміною її організаційної структури та фінансового забезпечення.

У законодавців не завжди вистачає здорового глузду для прийняття таких законів, які б зменшували податковий тягар, а, отже, позитивно впливали на розвиток підприємництва, приватної ініціативи, зростання доходів населення. Залежність рівнем оподаткування і доходами скарбниці обґрунтував відомий економіст А. Леффер ("крива Леффера"), він довів, що при підвищенні ставок оподаткування сума надходжень в бюджет від податків зростає тільки до певної межі, а потім іде зменшення поступлень внаслідок спаду виробництва та масового ухилення від сплати податків<sup>29</sup>.

Напрямок ефективного формування доходної частини бюджету є детальний аналіз виконання кожного джерела доходу протягом попередніх років та врахування певних об'єктивних причин відхилення від передбачених показників. Розширення функцій органів місцевого самоврядування і делегування їм окремих повноважень органів державної влади, що відбулося протягом останніх років, не супроводжувалося відповідним збільшенням місцевих бюджетів і передачею джерел доходів, достатніх для виконання поставлених перед ними завдань. Відсутність міцної фінансової бази, малі розміри власних доходів, залежність від надходжень загальнодержавних податків та бюджетних трансфертів знижує ефективність діяльності органів місцевого самоврядування. Тому однією з найважливіших умов повноцінної діяльності місцевого самоврядування та його впливу на регіональний розвиток є забезпечення його фінансової незалежності – самодостатності шляхом зміцнення

---

<sup>28</sup> Принципи бюджетної політики: Лекц.-практ. курс / Центр держ. і місц. упр.; Сочка-Київ-Ужгород: Б.в., 2002. – 87 с.

<sup>29</sup> Там само.



фінансової бази в т.ч. через посилення частки місцевих податків, що сприяти-  
ме і вирішенню соціальних питань розвитку територіальних громад.

Впродовж останніх п'яти років центральною владою були здійснені спроби щодо здійснення адміністративно-територіальної, інших структурних реформ на рівні територіальної організації влади для поліпшення життя громад, але без політичної волі національної еліти, громадської підтримки, за наявності згуртованою реформаторської команди ці потуги не дають конкретних результатів. Та пошуки шляхів, механізмів трансформаційних процесів все ж продовжуються.

“Сьогодні територіальна організація влади сама по собі не в змозі ефективно впливати на процеси соціально-економічного і культурного розвитку території. Одним з ключових моментів є створення територіальної громади як дієздатного суб'єкта місцевого самоврядування, дієздатність якого знаходиться в безпосередній залежності від ефективності системи міського [місцевого – авт.] господарства”<sup>30</sup>.

Але органи місцевого самоврядування в Україні не мають достатньо фінансових та матеріальних ресурсів щоб виконувати у повній мірі повноваження надані законодавством України та належно задовольняти соціальні-економічні, культурні потреби громадян відповідної територіальної громади, тому питання фінансування соціальних програм і не тільки соціальних є постійно актуальними.

Завдяки проектній діяльності є нагода новаторським шляхом матеріальні, фінансові та людські ресурси направити для виконання робіт (при обмеженні у часі та витратах) з метою досягнення позитивних змін, визначених кількісними та якісними параметрами. Цією роботою активно займаються й органи місцевого самоврядування та державного управління, бо головна мета цієї праці – отримати додаткові ресурси для вирішення місцевих проблем з державного бюджету та інших фондів. І тут стає в нагоді співпраця з фондами підтримки місцевих ініціатив. Ідея Всеукраїнського Конкурсу проектів та програм розвитку місцевого самоврядування, який проводить Фонд сприяння розвитку місцевого самоврядування в Україні (далі Конкурсу) полягає в тому, щоб дати можливість органам місцевого самоврядування реалізувати плани, по-перше, щодо подолання тих проблем територіальних громад, які вони без сторонньої фінансової допомоги розв'язати не мають змоги, по-друге, сприяти втіленню у життя місцевих ініціатив і програм, спрямованих на соціально-економічний розвиток територій.

Допомогу радам насамперед ресурсами, мусить надавати держава. Механізм такої допомоги було запропоновано простий: місцеві влади розробляють проект, спрямований на розв'язання конкретної проблеми чи на розвиток певної конкретної галузі місцевого господарства; далі цей проект подається на розгляд компетентного журі, яке після його ретельного аналізу і обговорення ухвалює рішення про те, чи варто державі підтримувати реалізацію цього задуму. В разі якщо рішення позитивне, кошти на часткове фінансування (частину фінансування мають взяти на себе відповідні ради) закладаються

---

<sup>30</sup> Бабаєв В.М., Управління міським господарством: теоретичні та прикладні аспекти: Моногр. – Харків: Вид-во “Магістр”, 2004. – с. 61–62.

до державного бюджету і після його затвердження у вигляді цільової субвенції спрямовуються до відповідної місцевої ради.

Конкурс проводиться по п'яти категоріях, що формуються в залежності від кількості населення, яку репрезентує орган місцевого самоврядування.

Організатори Конкурсу ставлять відповідні вимоги перед учасниками конкурсу, їх дотримання сприяє життєдіяльності і згуртованості громад навколо вирішення таких проблем:

- розробку методології інноваційних підходів до вирішення питань місцевого значення на території відповідного села (селища), міста, району та області;
- здійснення окремих організаційно-технічних заходів, використання яких має суттєво вплинути на поліпшення життєдіяльності певної територіальної громади або сукупності територіальних громад;
- підвищення рівня безпосередньої участі жителів у здійсненні місцевого самоврядування;
- використання сучасних управлінських технологій;
- запровадження нових механізмів розв'язання проблем територіальних громад на базі ринкових відносин та демократичних принципів;
- бюджет проекту має передбачувати фінансування з місцевого бюджету, державного бюджету (фонду Конкурсу) та організаціями партнерами. Обсяг фінансування заходів проекту з фонду Конкурсу не повинен перевищувати 80 відсотків загального бюджету. У проведенні Всеукраїнського конкурсу проектів та програм розвитку місцевого самоврядування у 2010 році серед пріоритетних такі напрямки: реформування системи житлово-комунального господарства; розвиток мережі громадського транспорту; удосконалення системи планування, забудови та благоустрою населених пунктів; удосконалення механізмів організації громадського порядку та охорони довкілля; розробка та реалізація проектів з енерго- та ресурсозбереження, у тому числі у житлово-комунальній сфері; розвиток підприємництва та інші, що впливають на вирішення соціальних питань регіонів та їх громад.

З 2003 року у Всеукраїнському конкурсі взяло участь 100 проектів (з них у 2007–2009 рр. – 64) від Полтавщини у всіх категоріях учасників. 31 з них отримали визнання журі. Участь територіальних громад та районних і обласної рад у цих проектах лише сприяє дієвості громад, каталізує участь органів самоорганізації, окремих громадян та громадських організацій у вирішенні проблем місцевого самоврядування і є справжньою школою місцевої демократії, однією з передумов посилення ролі територіальних громад. Серед останніх проектів – переможців Конкурсу проектів та програм розвитку місцевого самоврядування такі проекти сільських громад: “Створення та популяризація туристичного маршруту “Чарівний світ Гоголя” (Великосорочинська сільська рада, Миргородського району), “Організація системи сприяння громадянам у реконструкції мережі водопостачання для забезпечення питною водою територіальної громади с. Грабарівка Пирятинського району Полтавської області”, “Організація системи сприяння громадянам у реконструкції мережі водопостачання та введення у експлуатацію артсвердловини для забезпечення питною водою територіальної громади с. Мар'янівка Гребінківського району”.

“Забезпечення умов якісного медичного обслуговування малих населених пунктів” (Оржицька селищна рада).

Отже, як виявилось у процесі державотворення, формування місцевого самоврядування стало одним із найскладніших та суперечливих завдань України. На шляху демократичних процесів постав цілий комплекс політичних, економічних, соціальних, психологічних перешкод. Реальна, дієздатна місцева влада передбачає не лише конституційно-правове визнання прав громад, декларування самостійності місцевого самоврядування у вирішенні питань місцевого значення, не тільки закріплення правових, соціальних та інших гарантій цієї самостійності, встановлення функцій та компетенції місцевого самоврядування, а й розвиток економічного і фінансового потенціалу всієї держави в цілому. Лише просування у розв’язанні цих проблем дасть можливість говорити про утвердження демократичної системи організації публічної влади на місцях, без якої стає неможливою побудова громадянського суспільства та правової держави в Україні<sup>31</sup>.

Конкурс створив особливої важливості прецедент – державну підтримку місцевого самоврядування. Кошти з державного бюджету спрямовуються на проекти, а це адресна підтримка найбільш творчо активних громад<sup>32</sup>. Рішенням Полтавської обласної затверджено розпорядження голови Полтавської обласної ради № 162 від 12 листопада 2009 року. “Про обласний конкурс проектів і програм розвитку територіальних громад Полтавської області”, що надасть змогу цю роботу ще більш активізувати і зробити вагомий крок на шляху створення дієвих, самодостатніх громад, що в змозі самостійно вирішувати місцеві питання<sup>33</sup>. Крім того для допомоги місцевим радам в проектній роботі при обласній раді створено консультативно-методичну раду, до якої увійшли провідні фахівці управлінь та відділів як обласної державної адміністрації так і обласної ради.

## Бібліяграфія

- Бабаєв В.М., Управління міським господарством: теоретичні та прикладні аспекти: Моногр. – Харків: Вид-во “Магістр”, 2004.
- Бакуменко В.Д., Формування державно-управлінських рішень: проблеми теорії, методології, практики: Монографія – Київ: Вид-во УАДУ, 2000.
- Батанов О.В., Деякі проблеми становлення муніципальної влади в Україні у контексті конституційної реформи. // Місцеве самоврядування: пошуки та здобутки. Збірник матеріалів та документів / За ред. М. Пухтинського, О. Власенка – Київ: Атака, 2007.

---

<sup>31</sup> Батанов О.В., Деякі проблеми становлення муніципальної влади в Україні у контексті конституційної реформи. // Місцеве самоврядування: пошуки та здобутки. Збірник матеріалів та документів / За ред. М. Пухтинського, О. Власенка – Київ: Атака, 2007. – с. 234–238.

<sup>32</sup> Всеукраїнський конкурс проектів та програм розвитку місцевого самоврядування України 2003 року. Збірник нормативно-правових актів, документів, інформаційних та методичних матеріалів / Наук. ред. О. Власенко. – Київ: Атіка-Н, 2004. – 216 с.

<sup>33</sup> Матеріали XXIV сесії Полтавської обласної ради V скликання 26 лютого 2010 року. Режим доступу: <http://oblrada.pl.ua/index.php?do=static&page=24s>.

- Європейська хартія місцевого самоврядування та розвиток місцевої і регіональної демократії в Україні. Науково-практичний посібник / Упоряд. О. Бейко, А. Гук, В. Князев / За ред. М. Пухтинського, В. Толкованова. – Київ: “Крамар”, 2003.
- Иванов А.Г., Методика разрешения противоречий внутри бюджетной системы / НАН Украины. Ин-т экономики пром-сти. – Донецк, 2003.
- Куйбіда В.М., Концептуальні засади реформування системи публічної влади. // Проблеми децентралізації: національний та міжнародний досвід // Збірник матеріалів та документів. Науковий редактор М. Пухтинський. – Київ: Атіка-Н, 2006.
- Куйбіда В.С., Організаційно-функціональні принципи і методи діяльності органів місцевого самоврядування – Київ: МАУП, 2003.
- Матеріали XXIV сесії Полтавської обласної ради V скликання 26 лютого 2010 року. Режим доступу: <http://oblrada.pl.ua/index.php?do=static&page=24s>.
- Мерсер Д., IBM: Управление в самой преуспевающей корпорации мира – Москва: Прогресс, 1991.
- Митин А.Н., Культура управления персоналом – Екатеринбург: Уралвнеш-торгиздат, 2001.
- Пухтинський М.О., Власенко О.В., Вибір оптимальної моделі місцевого самоврядування для України. // Проблеми децентралізації: національний та міжнародний досвід.
- Шепеленко Т.И., Антикризисное управление производством и персоналом. Учеб. пособ. – Ростов-на-Дону: МарТ, 2002.

## **Efficiency of the system of managing the region in a crisis situation**

### **Abstract**

The author focuses on presenting the problems that arise from the functioning of the system of managing the region in crisis situation. He refers to extensive research conducted in that area by the leading authorities from the field of security in Ukraine.

**Key words:** system of managing the region, security