

ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ АНТИКРИЗОВОГО УПРАВЛІННЯ В РЕГІОНІ



**ГАЗАРЯН
Світлана
Вікторівна,**

доктор наук з державного управління,
доцент, професор
кафедри регіонального
розвитку та місцевого
самоврядування Харківського
регіонального
інституту державного
управління Національної
академії державного
управління при Президентові України,
м. Харків.

Анотація: у статті досліджено теоретичні основи антикризового управління в регіоні з огляду соціального змісту цього нового виду управління та процесів регіоналізації. Визначено основні поняття та характеристики. Зроблено висновок про необхідність подальшої ідентифікації та розвитку антикризового управління в регіоні як науки, навчальної дисципліни і виду діяльності на основі інтеграції концепцій різних гуманітарних наук (економіки, соціології, психології, політології тощо)..

Ключові слова: теорія, концепція, антикризове управління, належне управління, регіон, об'єкт, предмет, вміння, навички.

УДК 338.124.4

Постановка проблеми. Актуальність антикризового управління в регіоні визначається об'єктивним характером системних змін в регіональному розвитку, які завжди сполучені зі значною кількістю кризових ситуацій, а значить, потребують доцільних, своєчасних та виважених управлінських рішень як відправної точки для виходу зі скрути, створення відповідних управлінських структур і підготовки фахівців з антикризового управління, які зможуть знаходити вихід з кризи з найменшими втратами.

Зміни в українському суспільстві не тільки посилюють існуючі кризові явища, а і породжують нові. Так останні події, що відбулися в політичній і економічній сферах, не могли не вплинути на розвиток регіону, який супроводжується певними суперечностями та конфліктами, що можуть призвести до кризового стану. Тому ефективність функціонування соціально-економічної системи регіону залежить від впровадження в органах регіонального управління різних рівнів елементів антикризового менеджменту, іменованого за кордоном “криза-менеджментом (crisis management)”.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Термін “криза” (з грец. Krisis – рішення, поворотний пункт, вихід) означає: різкий крутий перелом у чому-небудь, тяжкий перехідний стан; гостре затруднення з будь-чим, тяжке становище [7]. Це поняття одне з найбільш складних, яке має багато змістових відтінків інтерпретацій та сутнісних характеристик. З поняттям “криза” асоціюються такі категорії, як збій, конфлікт, кризова ситуація, кризове явище, лихо або втрата, екстремальна ситуація, катастрофа, загроза, несподіванка тощо. Найбільш поширеними сферами використання цього терміну є: медицина, політика і економіка, особливо, у зв'язку з розробкою концепції циклічності розвитку економічних систем, яку досліджували такі видатні вчені, як М.І. Туган-Барановський, М.Д. Кондратьєв, К. Маркс, Дж.М. Кейнс, Й. Шумпетер, М. Фрідмен та ін. Проте переважна більшість досліджень кризових явищ в соціально-економічних системах і розроблених за їх результатами рекомендацій недостатньо адаптовано до умов функціонування владних інституцій. В галузі державного управління, коли мова йде про проблему прояву кризової ситуації в державі або регіоні, увага здебільшого зосереджується на політико-правових засадах, які б сприяли досягненню рівноваги і стабільності в суспільстві.

Поняття антикризового управління дуже широке, не зважаючи на те, що сам термін “антикризове управління” виник не так давно. Воно включає й глобальні проблеми сьогодення, і періодично виникаючі поточні проблеми, спричинені порушеннями стратегії і тактики тощо. Найбільш обґрунтованим до трактування антикризового управління є системний підхід А. Грязнової, за яким антикризове управління розглядається як така система управління, яка має комплексний, системний характер і спрямована на запобігання або усунення несприятливих явищ за допомогою використання всього потенціалу сучасного менеджменту, розробки і реалізації спеціальної програми, що має стратегічний характер та дозволяє усунути

тимчасові утруднення, зберегти і примножити ринкові позиції за будь-яких обставин, спираючись на власні ресурси. [1, с. 7].

В цілому, у зарубіжних і вітчизняних наукових працях (А.А.Богданов, Е.Дюргайм, Д.Т.Жовтун, А.Б.Зверинцев, В.С.Капустін, С.В.Михайлов, В.Л.Романов, Г.Спенсер, Г.Ханов, В.О.Василенко, А.С.Гальчинський, М.І.Пірен, Г.Г.Почепцов, А.Д.Чернявський) антикризове управління розглядається як макроекономічна проблема. Значну увагу в них приділено антикризовому управлінню підприємствами державної та приватної форм власності.

На жаль, у дослідженнях з регіонального розвитку глибокі дослідження антикризового управління в регіоні практично відсутні.

Метою статті є обґрунтування теоретичних основ антикризового управління в регіоні та розробка рекомендації щодо формування в управлінців вмінь і навиків професійно діяти в різноманітних, у тому числі кризових ситуаціях, визначати ефективні методи прийняття управлінських рішень для досягнення цілей регіонального розвитку.

Виклад основного матеріалу. Антикризове управління в регіоні як поняття стало активно використовуватися в українській науці та практиці порівняно недавно, тому цей термін ще не є сталим. Специфіка його формування полягає в тому, що воно включає два аспекти.

Перший аспект виникає, на думку багатьох фахівців з теорії управління, в результаті модернізації органів влади, необхідності переходу до нових моделей управління та взаємодії з громадянами, що приводять до запозичення управлінських підходів з менеджменту приватних організацій. Це цілком справедливо й для антикризового менеджменту, що останнім часом почав використовуватися в органах державного управління та місцевого самоврядування. Тому його адаптація до регіонального управління є досить актуальною, оскільки більшість, якщо не всі процедури, що використовуються в антикризовому менеджменті, було створено для приватного сектора.

Другий аспект формування розуміння антикризового управління в регіоні полягає в тому, що адаптація методів та методик прийняття рішень, які розроблені в приватному секторі, має враховувати соціальну спрямованість діяльності органів регіонального управління, постійний вплив політичних та економічних чинників на функціонування системи влади регіону, специфіку організаційної структури та діяльності органів регіонального управління, багаторівневу організацію системи регіонального розвитку тощо.

Усі ці чинники визначають потребу формування поняття і предмета антикризового управління в регіоні з огляду на процеси регіоналізації. Регіоналізація [regionalization] – процес регіонального структурування простору, повноцінного включення регіонів в економічне, соціальне та політичне життя на національному і транснаціональному рівнях – здійснення політики регіоналізму [2, с. 310].

Останнім часом з'явилися нові концепції, які в цивілізованих країнах відображають сучасні тенденції посилення регіоналізму – прагнення регіонів до політичної та економічної самостійності. У світовій регіональній науці найбільш поширені чотири парадигми регіонів:

1. Регіон як квазідержава. Це відносно уособлена підсистема держави і національної економіки. У більшості країн регіони акумулюють все більше функцій і фінансових ресурсів, що раніше належали центру. Пожвавлюються процеси децентралізації або федералізації країн. Наприклад, у Бельгії створені нові федерації. Дуже цікаві тенденції спостерігаються у Великій Британії (питання самостійності Північної Ірландії, Шотландії), Іспанії та ін. Об'єктом дослідження в цьому випадку є удосконалення механізму взаємодії загальнодержавної і регіональної влад, форм міжрегіональних економічних відносин.

2. Регіон як квазікорпорація. За цією якістю регіон є великим суб'єктом власності (регіональної і муніципальної) та економічної діяльності. Регіону треба управляти своєю власністю, вступати у відносини з іншими регіонами і країнами. Він має захищати власну торговельну марку, боротися за вищий інвестиційний і підприємницький рейтинги, за трансферти та економічні пільги тощо. Тобто регіон є учасником конкурентної боротьби на ринках товарів, капіталу, праці і взаємодіє з національними і транснаціональними корпораціями.

3. Регіон як ринок. Вплив регіону як квазідержави і квазікорпорації сприяє зближенню ринкових ареалів із межами регіонів. Нині виникає нова наука – регіональне ринкознавство. Такий підхід до регіону акцентує увагу на загальних умовах економічної діяльності (підприємницький клімат) і особливостях регіональних ринків товарів, послуг, праці, кредитно-фінансових ресурсів, цінних паперів, інформації, знань тощо.

Три розглянуті парадигми об'єднуються між собою через пошук компромісних рішень взаємодії ринкового саморегулювання, державного регулювання і соціального контролю у регіоні.

4. Регіон як соціум. У цьому аспекті на перший план виступають інтереси різних груп населення у сфері освіти, охорони здоров'я, культури, охорони навколишнього середовища та проблем розселення [3].

Розглянуті вище форми існування регіонів показують, наскільки виявляється досить важливим питання розмежування компетенцій і повноважень між різними рівнями системи управління на регіональному рівні. Внаслідок відсутності таких процедур і стандартів гальмуються демократичні перетворення, економічне зростання та людський розвиток, як на рівні держави, так і на рівні громади, формуються передумови для кризової ситуації. Адже головними причинами кризи є незадовільне керівництво або непрофесійне управління.

З цим погоджуються багато фахівців, стверджуючи, що чиновники діють не завжди ефективно. Це пов'язано з тим, що вони об'єктивно не зацікавлені в результатах своєї діяльності. Та ж вада має місце не тільки на рівні окремих функціонерів, а і на рівні органів влади в цілому. Названі складності в організації функціонування влади призвели до формування і поширення концепції належного врядування ("good governance") [8], яка знайшла своє відображення в Утрехтській Декларації про належне місцеве і регіональне управління у турбулентні часи: завдання щодо змін [6]. Зокрема, з огляду на те, що економічна криза впливає на соціальний і суспільний устрій країн, а також на права людини, демократію і верховенство закону, в Утрехтській Декларації наголошується на приділенні уваги питанням якості управління (належного демократичного управління) і встановленні, що це є основним критерієм у реалізації всієї діяльності.

Беручи до уваги фундаментальне значення питання підвищення ефективності регіонального управління, нагальним є перегляд методів до прийняття рішень, насамперед, за допомогою "кризи-менеджменту", мета якої полягає у забезпеченні стабільності і рівноваги у розвитку соціально-економічної системи. Про це йдеться і у Концепції адміністративної реформи в Україні, де зазначається, що створення ефективною системи управління є важливим чинником виходу з трансформаційної кризи українського суспільства [5]. Як бачимо, нова система управління, власне, і робить це управління антикризовим. Тобто, управління в регіоні може бути або належним, коли відстежуються і регулюються всі можливі варіанти відхилення фактичних результатів діяльності регіональної системи від запланованих, виникнення криз попереджається, передкризові ситуації ліквідовуються у нормальному режимі виявлення і відпрацювання збуджуючих і дестабілізуючих чинників, або неналежним, коли ці ж чинники негативно впливають на кінцеві результати діяльності регіону, вводячи його в кризовий стан.

Разом з тим, дуже доречним буде нагадати, що деякі автори почали вживати щодо макроекономічних систем різного рівня кібернетичний термін “стійка система”, демонструючи цим можливі причини і наслідки їх нестійкості. При цьому, як слушно підкреслює професор М. А. Павловський, пріоритетну роль у “гасінні коливачів - криз” відіграє “цілеспрямоване втручання” використання “інтелекту людини через діяльність урядів” [4]. Застосування ж поняття стійкості до систем мікроекономічного рівня переконує в тому, що стійкі суб’єкти зазвичай дотримуються стійкої реальної антикризової спрямованості належного управління, в процесі якого всі випадки, коли зовнішнє оточення або внутрішнє середовище, а також їх комплексний стан, вимагають вироблення і реалізації належних управлінських рішень щодо підготовки та виконання необхідних адаптаційних змін. Такі рішення, прийняті вчасно і компетентно, оперативно нівелюють вплив дестабілізуючих чинників.

Виходячи з усього цього, специфічність антикризового управління в регіоні розглядається як комплекс ефективних дій органів регіонального управління від попередньої діагностики стану економіки та соціальної сфери регіону щодо запобігання несприятливих явищ до методів їх усунення і подолання кризи. Важливими його характеристиками є підконтрольність, наближеність до народу, прозорість і ефективність.

Антикризове управління в регіоні – це така система належного управління регіоном, яка спрямована на комплексне забезпечення досягнення запланованих цілей економічного і соціального розвитку регіону за будь-яких (включаючи кризові) обставин за допомогою ретельного виконання органами влади своїх управлінських функцій, використання відповідних управлінських технологій та ресурсів.

Головною проблемою управління в регіоні нині стає адекватність стимулів і форм взаємодії параметрів об’єкта і суб’єкта управління умовам і методам розв’язання визначених завдань, його ефективності. В той же час, головне завдання антикризового управління в регіоні полягає в тому, щоб розвернути “виклик часу”, що насувається (або вже виник), на користь життєдіяльності соціально-економічної системи регіону і, таким чином, адаптуватися до нього. Фактично йдеться про підхід, згідно до якого проблеми “зовні” відображають ті проблеми, які є у відповідній системі “всередині”. Іншими словами, у відповідності до зовнішніх обставин корегується внутрішнє середовище.

Об’єктами ж антикризового управління стають нестійкі соціально-економічні регіональні системи, які через управлінські помилки, несвочасність чи некомпетентність, а часто і через зловмисність прийнятих і реалізованих управлінських рішень потрапляють у кризовий стан [4]. Відповідно до цього визначається власний предмет як для цілісної системи належного управління, так і для подальшого дослідження антикризового управління в регіоні.

Предмет антикризового управління в регіоні – методи прийняття управлінських рішень в умовах адаптації регіону до викликів часу шляхом розвитку внутрішнього потенціалу, адекватного захисту регіональних інтересів від наявних та потенційних загроз на основі сучасних підходів до антикризового управління.

У цьому дусі важливим для фахівців, відповідальних за місцеве і регіональне управління, є особисте дотримання лінії забезпечення належного місцевого і регіонального управління. Цьому мають сприяти його вміння: відрізнити дані інформації про конфлікти, кризи й антикризові технології, класифікувати, виділяти істотну і неістотну інформацію, аналізувати, представляти її; стимулювати обговорення і аналіз питань ролі та важливості процесів реформування інститутів регіонального управління на основі впровадження технологій антикризового процесу; здійснювати структурування як самих органів регіонального управління, так і комунальних підприємств для формування комплексного управління розвитком територій без надмірної бюрократизації та в умовах адаптації регіону до викликів часу; вести дискусію,

переконувати опонентів стосовно подальших шляхів регіонального розвитку та інші.

Корисним для керівників системи регіонального управління є також отримання наступних навичок:

- аналітичних: провести огляд інформації про відповідні підходи до антикризового управління і використовувати напрацювання при розробці програм і ініціатив, що стосуються протидії впливу фінансово-економічної кризи; знаходити пропуски інформації про конфлікти, кризи, антикризові технології й антикризове управління в регіоні в його динаміці і відновлювати їх;

- практичних: використовувати на практиці академічні теорії антикризового управління в регіоні, методи і принципи вироблення і відтворення територіальними спільнотами людей (колективами, об'єднаннями) інститутів, завдяки яким будується, функціонує і адаптується регіон до викликів часу; боротися з корупцією в місцевих і регіональних органах влади шляхом активізації колективних та індивідуальних зусиль;

- творчих: генерувати альтернативні рішення щодо зменшення складності та витратності існуючих систем регіонального управління та підвищення їх ефективності шляхом регулярної модернізації і коригування з урахуванням усе нових потреб; стосовно подальшого регіонального розвитку, усунення негативних наслідків виникаючих негативних чинників, які не можна знайти логічним шляхом;

- комунікативних: скласти короткий, переконливий звіт до концепцій, моделей, програм і стратегій соціально-економічному розвитку регіону в Україні;

- соціальних: підвищувати потенціал та якість управління в місцевих і регіональних громадах і органах влади перед обличчям неспокійних часів, що створюють явно суперечливу ситуацію, коли відчувається нестача доступних ресурсів, а необхідність руху вперед у напрямку до мети усе більше зростає; оцінювати поведінку людей в ході обговорення проблеми, слухати, підтримувати в дискусії або аргументувати протилежну думку тощо;

- самоаналізу: усвідомлювати і аналізувати думки інших і свої власні при незгоді в дискусії.

Приклад якісного антикризового управління на державному рівні продемонстрував Китай. Втративши у зв'язку з світовою кризою основні ринки збуту своєї продукції, Китай спрямував зусилля на зростання споживання своєї продукції усередині країни, тим самим підвищуючи рівень життя, сприяючи вдосконаленню продуктивних сил свого суспільства.

Висновки та перспективи подальших досліджень. У нашому світі, який зазнав цілої низки природних катаклізмів та характеризується зростанням кількості проявів політичних хвилювань, проблема управління в кризових ситуаціях ніколи не залишається поза увагою. Сьогодні значній кількості українських регіонів є притаманними ті чи інші проблеми кризового характеру, які потребують негайного вирішення. У зв'язку з чим перед органами регіонального управління постали завдання запобігти кризовим явищам і забезпечити сталий розвиток регіону, бо випробування на собі кризових явищ одними територіями часто викликає погіршення стану багатьох інших, породжуючи так званий ефект доміно. Водночас значного, і, тим більше, позитивного досвіду роботи управлінського корпусу в подібних умовах ще явно не вистачає. В зв'язку з цим продовжує залишатися актуальним питання масштабного оволодіння українськими управлінцями знаннями та досвідом вирішення кризових ситуацій, які виникають в процесі управління регіоном. Адже головними причинами кризи є незадовільне керівництво або непрофесійне управління. З цим погоджуються багато фахівців, стверджуючи, що сьогодні проблема удосконалення управління регіоном має вирішуватися на принципах належного управління.

Широкий спектр наукових праць західних і вітчизняних учених з теми антикризового управління дає підстави зробити висновок про формування самостійного на-

укового напрямку, в межах якого здійснюються прикладні дослідження, присвячені антикризовим технологіям в контексті процесів регіоналізації. Установлено, що в сучасних дослідженнях науковців термін “антикризове управління в регіоні” є фрагментарним, поширені різноманітні пояснення його сутності та феномену виникнення. Тому виникають труднощі у розумінні та дослідженні цього феномену. Систематизація матеріалів, в яких розглядають антикризове управління в регіоні, дає змогу уточнити визначення цього поняття як системи належного управління регіоном, яка спрямована на комплексне забезпечення досягнення запланованих цілей економічного і соціального розвитку регіону за будь-яких (включаючи кризові) обставин за допомогою ретельного виконання органами влади своїх управлінських функцій, використання відповідних управлінських технологій та ресурсів.

Антикризове управління в регіоні не ставить своєю головною метою збереження регіону в незмінному вигляді. Соціально-економічна система регіону повинна розвиватися, у тому числі з урахуванням ринкових умов. Тому антикризове управління в регіоні відрізняється від звичайного в першу чергу своєю стратегічною спрямованістю, а також програмою, яка, власне, і робить це управління антикризовим.

Слід зазначити, ідентифікація та розвиток антикризового управління в регіоні як науки, навчальної дисципліни і виду діяльності потребує інтеграції концепцій різних гуманітарних наук (економіки, соціології, психології, політології тощо) та подальшої розробки на цій основі

Література:

1. Антикризисный менеджмент / под ред. Грязновой А. Г. – М. : Ассоциация авторов и издателей “Тандем”. Издательство ЭКМОС, 2010. – 368с.
2. Енциклопедія державного управління : у 8 томах/ Нац. акад. держ. упр. при Президентові України; наук.-ред. колегія: Ю. В. Ковбасюк (голова) та ін. – К. : НАДУ, 2011. : Том 5: ТЕРИТОРІАЛЬНЕ УПРАВЛІННЯ / наук.-ред. колегія : О. Ю. Амосов, О. С. Ігнатенко (співголова) та ін. – Харківський регіональний державного управління Національної академії державного управління України. – Х. : Вид.-во ХарРІДУ “Магістр”, 2011. – 408 с.
3. Качан С. П. Регіональна економіка / С. П. Качан [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://pidruchniki.ws/1247091938557/rps/novi_kontseptsiyi_regioniv#620
4. Менеджмент організацій: Конспект лекцій / Д. І. Дзвінчук, В. І. Малімон, В. П. Петренко [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.ukrreferat.com/lib/manag/menejment_organizacij/index.htm
5. Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні : Указ Президента України від 22.07.1998 р. № 810/98. Редакція від 28.05.2006 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/810/98/page>
6. Утрехтська Декларація про належне місцеве і регіональне управління у турбулентні часи: завдання щодо змін (м. Утрехт, Нідерланди, 16-17 листопада 2009 р.) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.csi.org.ua/www/?p=2416>
7. Экономическая энциклопедия. Политическая экономия : В 4 т. / под ред. А. М. Румянцева. – М. : Сов. Энцикл., 1975. – Т. 2 – 560 с.
8. The Strategy for Innovation and Good Governance at Local Level [Electronic resource]. – Mode of access: http://www.coe.int/t/dgap/localdemocracy/strategy_innovation/Strategy_Brochure_E.pdf].