

огляду на те, що ефективне функціонування аграрного ринку може забезпечити сталий розвиток аграрного сектора економіки, розв'язання соціальних проблем сільського населення, продовольчу та національну безпеку країни, необхідно створити підґрунтя для його ефективного функціонування та розвитку.

## **ГРОМАДЯНСЬКЕ СУСПІЛЬСТВО ЯК ІНСТРУМЕНТ СТАЛОГО РОЗВИТКУ СУСПІЛЬНО-ЕКОНОМІЧНИХ СИСТЕМ В УМОВАХ ГЛОБАЛЬНИХ ВИКЛИКІВ**

*Крушельницька Т. А., д.держ.упр. професор*

Економічні кризи, епідемії, революції, війни тощо до невпізнання порушують нетривку стабільність світового суспільного порядку, що потребує пошуку більш дієвих інструментів забезпечення стійкості суспільно-економічних систем (світових регіонів, держав, територіальних громад тощо). Сьогодні перед Україною постала низка гострих глобальних проблем, серед яких найперша – відстоювання територіальної цілісності, виборювання якої загострило існуючі проблеми в нашій державі і в світі. Так, неоголошена війна Російської Федерації в Україні продемонструвала неспроможність національних і міжнародних інститутів до опору недемократичним системам щодо забезпечення національної безпеки, виявила відсутність дієвих інструментів унеможливлення застосування мілітарних та терористичних способів реалізації життєдіяльності країни–агресорки.

Пошук дієвих інструментів протистояння суспільно-економічних систем у війні та іншим глобальним викликам привели нас до потреби розкриття змісту сучасного світового соціально-гуманістичного простору. Він є складною сукупністю суспільно-економічних, політичних, правових і морально-етичних відносин, що формують у демократичній державі суспільство, індивідууми якого володіють громадянськими компетентностями як «люди світу». Це сприяє позитивній компліментарності суспільних відносин і забезпечує геополітичну і

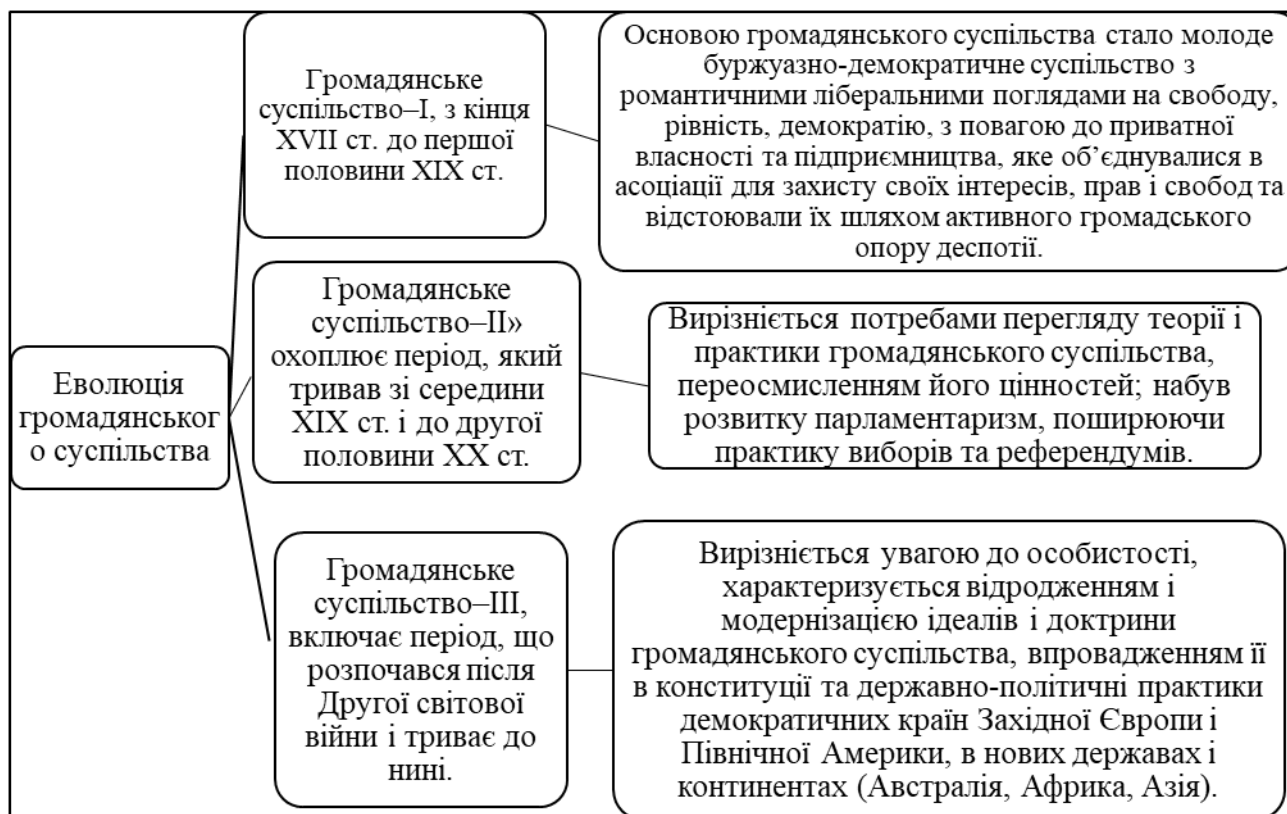
макроекономічну рівновагу на певному релевантному відрізку часу та формує інституційну, морально-ідеологічну платформу національної безпеки й ідентичності. Тому ми вважаємо, що інструментом розвитку держав, регіонів і територіальних громад є громадяни, які складають національний суспільний ресурс, що формується з розвитком громадянського суспільства.

Формування громадянського суспільства включає весь спектр суспільно-економічних відносин, публічних інституцій і є неможливим без становлення громадської свідомості громадян – основи національної безпеки й ідентичності країни та її суспільно-економічних систем – територіальних громад. Також невід’ємною частиною стабільності суспільно-економічних систем в умовах глобальних викликів є й формування, як нової формації державних службовців і посадових осіб, органів місцевого самоврядування. Зрозуміло, що сталий розвиток вимагає від фахівців, державних службовців не лише високої професійної обізнаності в теорії державного управління, практичних тонкощах державно-управлінської діяльності, але кожен з них має бути особистістю зі сформованими громадянськими компетентностями, людиною демократичного складу мислення. Останнє стосується і членів громади, свобода, активність і соціальна відповідальність яких створює рушійну силу для розвитку.

Формування громадянського суспільства в демократичних країнах пройшло декілька періодів. Його можна пов’язати з періодом становлення демократії в окремих країнах Європи, приблизно починаючи з XVII ст. І.С. Alexander (1998) виокремив у періодизації зародження і формування громадянського суспільства три основні періоди, пов’язуючи їх з тенденціями розвитку людства, теорії та практики громадянського суспільства у світі. Етапи розвитку громадянського суспільства в контексті розвитку суспільно-економічних систем подано на рис. 4.5.

«Громадянське суспільство–І» – як соціальний феномен і теоретична концепція. У цей період доктринальні основи громадянського суспільства в Україні були сформульовані такими видатними мислителями, як Т. Гоббс, Дж. Локк, А. Фергюссон, Ш.-Л. Монтеск’є, І. Кант, Ф.-Г. Гегель, А. де Токвіль

(Alexander, 1998; Конончук, 2016). Результатом цього часу стало закріплення в деклараціях, законах про права людини та конституціях меж втручання держави в суспільне життя та її обов'язки перед громадянським суспільством.



**Рис. 4.5. Етапи розвитку громадянського суспільства в контексті розвитку суспільно-економічних систем**

«Громадянське суспільство–II». Цей період співпав із загальносвітовою економічною кризою і вирізняється потребами перегляду теорії і практики громадянського суспільства, переосмисленням його цінностей. І хоча між Першою і Другою світовими війнами ідеї та ідеали громадянського суспільства дещо поступилися своїм чільним місцем, унаслідок поширення сталінізму в СРСР, нацизму в гітлерівській Німеччині, фашизму в Італії та інших різновидів авторитарних і милітаристських режимів в Угорщині, Румунії і так далі, в інших країнах ідеї народовладдя дістали поширення (Alexander, 1998; Конончук, 2016). Саме поступки ключовим принципам громадянського суспільства в світі на цьому етапі далися взнаки сьогодні, висвітливши слабкість міжнародних спільнот та офіційних інститутів до протистояння викликам тероризму і війні.

«Громадянське суспільство–III». Цей період співпав з постіндустріальним періодом розвитку економічного укладу, який поступово змінюється мотиваційним, висуваючи на передній план особистість. Він характеризується відродженням і модернізацією ідеалів і доктрини громадянського суспільства, впровадженням її в конституції та державно–політичні практики не лише демократичних країн Західної Європи і Північної Америки, а й нових держав, і навіть континентів (Австралія, Африка, Азія). У 70 – 80-х роках ХХ ст. ідеї громадянського суспільства в результаті масових антивоєнних, екологічних, економічних громадянських рухів були втілені в конституції та законодавчій практиці більшості держав світу й дали поштовх для зародження і розвитку концепції сталого розвитку (Цілі сталого розвитку, 2016-2030).

Узагальнюючи викладене зазначимо, громадянське суспільство в Україні лише починає формуватися, про його активізацію свідчать громадські виступи, об'єднання активістів у громадянських організаціях, волонтерський і добровольчий рух, створення територіальної оборони тощо. Водночас зростання громадської активності стало більш відчутним в умовах війни.

Отже, громадянське суспільство сьогодні є добровільною, відкритою, самоорганізованою і функціональною спільнотою соціально активних громадян та інститутів громадянського суспільства, їх об'єднань і асоціацій, які взаємодіють з державою, стимулюють її розбудову. Термін «громадянське суспільство» здебільшого розглядається як теоретико-методологічна категорія. Натомість для позначення взаємодії «соціально активного ядра» громадянського суспільства з державою в законах України, указах Президента України та постановах Кабінету Міністрів України, Указах Президента України традиційно вживається категорія «громадськість» (Про Національну стратегію..., 2011).

Згідно з Проектом Закону України «Про Національний фонд розвитку громадянського суспільства» (на жаль, так і не став законом) «Громадянське суспільство – це сфера суспільних відносин поза сім'єю, державою та бізнесом, де люди об'єднуються для задоволення та/або просування спільних інтересів та

відстоювання спільних цінностей» (2018). Організація громадянського суспільства – це організація, що має внутрішню структуру, недержавний характер, самоврядна; робота в ній є добровільною, кожний прибуток не розподіляється між засновниками, членами та менеджерами; кожний може працювати на своїх членів або/та на суспільний інтерес.

Що ж стосується феномену громадянського суспільства, який, навіть, названо «позаінституційним» (Пухкал, 2013) феноменом, зазначимо, що категорія «громадянське суспільство» в процесі еволюції зазнало низку змін; під впливом факторів суспільно-економічного і інституційно-політичного характеру воно набуває певних специфічних рис, чим і пояснюється різноманіття підходів до розуміння його сутності та ролі в публічному управлінні в цілому і окремих його сферах. Так, у науковій літературі феномен розглядають як рівень розвитку в цілому; як певну сферу недержавних зв'язків та інститутів; як стан культури чи свідомості громадян (Милосердна, 2012).

З урахуванням викладеного можемо зазначити, що громадянське суспільство – спільнота небайдужих, вільних, активних громадян, членів громади міста, які б сприяли розвитку територіальної громади (регіону і всієї країни), спонукали владні органи працювати на суспільство, членів громади так, аби забезпечувати її сталий розвиток як сучасної суспільно-економічної системи.

Отже, громадянське суспільство – це спільнота вільних, незалежних, рівноправних, свідомих і відповідальних людей, кожному з яких держава забезпечує юридичні можливості бути власником, користуватися економічною свободою та надійним соціальним захистом, іншими правами та свободами, брати активну участь у політичному житті та в інших сферах життєдіяльності людини і громадянина.

Ознаками громадянського суспільства є:

- демократія і відкритість влади;
- свобода вибору і відповідальність;
- правова культура і правова безпека;

- приватна власність, вільна праця, підприємництво;
- існування вільних політичних партій, громадських організацій, трудових колективів та інших об'єднань громадян на добровільній основі;
- багатоманітність і толерантність виховання, освіти, науки, культури;
- наявність незалежної системи засобів масової інформації;
- вільний розвиток сім'ї як первинної основи співжиття людей;
- переважне регулювання поведінки людини з допомогою етичних норм і здійснення людиною своїх потреб та інтересів у решті сфер приватного і суспільного життя на засадах свободи, незалежності та недоторканності.

За нашим баченням, превалюють над всіма ознаками демократія і відкритість влади, які, власне, є основою громадянського суспільства і які роблять громадянське суспільство ключовим інструментом у розвитку територіальних громад. Для його використання, принаймні в частині відкритості влади, важливо створити єдині стандартні умови функціонування владних органів на всіх рівнях. Ми тут розглядаємо органи місцевого самоврядування (далі – ОМС) як базову суспільно-економічну систему в державі. Тому громадянське суспільство в територіальних громадах сьогодні, на тлі глобальних викликів (війна, економічна криза, пандемія COVID-19 тощо), є основою, на яку опираються ОМС і вирішує низку завдань, формуючи цілі сталого розвитку територіальних громад, узагальнених нами на рис. 4.6.

Наукова теорія, звертає увагу, що взаємодію суб'єктів суспільно-економічних відносин урегульовують інститути публічної влади через окремих посадових осіб (державних службовців і службовців органів місцевого самоврядування). Саме інститути зумовлюють, санкціонують і контролюють поведінку окремих або об'єднаних у спільноти індивідів, зазначають С. Макеєв і М. Чурилов та ін. (2008). Автори видання наголошують, що помітний вплив на перебіг суспільно-економічних процесів справляє культура. Вона формує в суспільстві домінуючі ідеали й ціннісні ієрархії, надає легітимності критеріям колективної й індивідуальної свідомості. Культура є сукупністю громадянських компетентностей, визначає стиль державно-управлінської діяльності і рівень

демократизації в суспільстві в цілому, що, власне, є поштовхом для сталого розвитку.

Зазначимо, що громадянське суспільство в Україні лише починає формуватися. Про це свідчить активізація громадських виступів, започаткування і розвиток добровольчих рухів, формальне і неформальне об'єднання активістів, волонтерський рух, створення громадянських організацій тощо.



**Рис. 4.6. Задачі і функції громадянського суспільства як інструменту сталого розвитку територіальних громад**

Інформування громадянського суспільства щодо забезпечення підзвітності влади громаді можливе через запровадження матриці прийняття управлінських рішень. Матрицею державно-управлінських рішень в органах місцевого самоврядування є законодавчо затверджена сукупність стандартів, методів, принципів і алгоритмів з підготовки, прийняття, реалізації, громадського моніторингу і контролю управлінських рішень. Саме такі документи мають забезпечити формування прогресивного стилю державно-

управлінської діяльності та передбачати (окрім іншого) застосування інститутів й інструментів громадянського суспільства в Україні.

Метою запровадження матриці є забезпечення сталого розвитку територіальних громад. Матриця складається з кількох змістовно-функціональних блоків, забезпечує єдиний підхід до прийняття рішень у публічному управлінні, чим усуває їх варіативність і упередженість, мінімізує корупційну складову тощо. Концепцію такої матриці наводимо на рис. 4.7.



**Рис. 4.7. Концепція матриці управлінських рішень за ОМС в умов формування громадянського суспільства**

Авторська матриця управлінських рішень є загальним концептуальним баченням і передбачає розробку й законодавче затвердження стандартів управлінських рішень, що складаються з кількох змістовно-функціональних блоків. Матриця дозволить розвинути межі впливу публічного управління (яке включає і громадянське суспільство) на соціально-економічні процеси в країні (перенести акценти з всебічного контролю на взаємодію), визначити пріоритетні напрями новацій (збалансування відповідальності і функцій), усунути можливості зловживань з боку посадових осіб. Проте лише



нормативного регулювання і обмеження, як виявляється, недостатньо, потрібні особистісні регулятори, набір певних морально-етичних якостей, тобто сукупність громадянських компетентностей як єдиного способу мислення і дії.

У країнах, де є розвинена демократія, переусвідомлення сутності публічного управління та трансформація стилю державно-управлінської діяльності відбувалося поспіль декількох сторіч, повільно, покроково, під впливом інноваційних теоретичних течій і буремних історичних подій. На підтвердження цього наведемо зміст висловлення Я. Керемецького (1998), який виокремив основні риси сучасної культури публічного управління, яка, на його думку, створюється розвитком взаємозв'язку між зміною «філософії» принципів управління і погляду на роль «...людського фактора...», перетворенням «...моральних цінностей в норми...» економічних відносин, тобто формується, за словами Т.О. Бутирської (2007), «...внутрішня культура суспільства, опосередкована державою...»

В Європейських країнах з розвинутою демократією, усвідомлення сутності сталого розвитку і ролі в ньому публічного управління та суспільства в цілому переусвідомлювалося поспіль декількох сторіч, під впливом буремних історичних подій (як-от повстань, революцій, воєн тощо), зміни правових підходів функціонування держави до інноваційних теоретичних течій розбудови інституціональності суспільства. Вплив громадянського суспільства в Європі став особливо відчутним для українців в умовах війни з РФ, коли багато українців залишили рідні домівки в пошуках безпечного місця, такого, яке не під обстрілами російських військових, яке було б безпечним. Частина біженців знайшли житло в межах України, хоча сьогодні й тут немає безпечного місця, захищеного від бомбардувань країни-агресора, частина виїхала за кордон. Зокрема, за даними Управління Верховного комісара ООН у справах біженців, станом на 7 червня 2022 р. в 44 європейських країнах знаходяться 4,8 млн біженців. Найчастіше українці виїжджають до: Польщі – понад 3,5 млн осіб, Румунії – понад 961 тисячу (Кількість виїжджаючих...,2022).

В Україні також швидко відбувається зміцнення громадянського суспільства, яке поступово обіймає відчутну роль в управлінні територіальними громадами, їх розвитком. Це природно, бо українці – працьовитий, обдарований, волелюбний народ. Свою згуртованість у прагненні до національної свободи, жагу побудови демократичного, правового суспільства на основі європейських цінностей українці продемонстрували неодноразово. Найбільш відомі світу такі прояви колективної громадянської свідомості українців у новій історії, як Помаранчева революція (2004р.), Майдан (2013–2014рр.), опір окупації Росії та оборона України з 2014р. і донині. Українці за власним покликом долучалися до формування територіальної оборони, добровольчих рухів, волонтерства, вишиковувались у чергу, щоб здати кров для поранених тощо. Так, важким шляхом, завдяки зусиллям органів публічного управління і пасіонарності громадян, Україна йде до розбудови демократії, впроваджуючи комплекс реформ, та формування європейських цінностей.

Однак активні, пасіонарні українці, які є готовими до самопожертви заради відстоювання національних інтересів, виявляються недостатньо спроможними до захисту особистих громадянських прав, свобод, інклюзії; недостатньо дієвими і необізнаними в питаннях сталого розвитку своїх територіальних громад, контролю і моніторингу формування і використання місцевих бюджетів; пасивними у відстоюванні економічних й екологічних інтересів громад, мають значні труднощі в активному залученні до суспільно-економічних процесів та участі в своїх громадах у політичному і громадському житті тощо.

Через це порушуються права рівності, доступності, інклюзії. Так, за нашим аналізом, в українських місцевих радах частка жінок становить близько 17 %, і такий відсоток досягнуто лише завдяки наявності квоти. Громадські організації, які є практично в кожній сільській чи селищній громаді, яка містить інколи до 40 населених пунктів, реалізують свою діяльність в центральних населених пунктах. Лише в 5 громадах (10 %) з 50 опитаних застосовується

практика гендерно чутливого бюджетування. Лише в 28 громадах використовується партисипаторний бюджет. Наприклад програма «Бюджет Учасі», причому кількість поданих проєктів з року в рік практично не зростає. Більш того, до таких проєктів майже не залучаються представники віддалених/сільських районів чи внутрішньо переміщені особи, які переїхали з тимчасово окупованих територій.

Але сьогодні українці ще не можуть відчутти переваг громадянського суспільства як повноцінного інструменту управління розвитком. Причина, насамперед, полягає в пасивності громадян, відчуженості, а також вибірковості дії права, у подвійних стандартах, превалюванні особистих інтересів над суспільними тощо. Має місце й недосконала нормативно-правова база, велика кількість положень якої утримує корупційну складову; невизначеність із функціональними обов'язками певних гілок влади та відсутність конкретизації відповідальності викривляють відносини в межах системи між владними інститутами різних рівнів та поза системою з територіальними громадами і громадянами. Тому виокремлення найбільш гострих проблем в даній сфері, визначення меж і можливих результатів удосконалення системи публічного управління, в тому числі і з урахуванням провідного світового досвіду та з орієнтацією на довготривалу перспективу, знаходяться постійно у центрі уваги науковців і практиків.

Для посилення ролі громадянського суспільства, як інструменту сталого розвитку територіальних громад в Україні необхідне започаткування формальних і неформальних освітніх заходів щодо формування громадянських компетентностей не в окремих громадян, а у більшості мешканців, у тому числі й тих, хто сьогодні служить у владних органах. Вибір останніх згодом буде здійснюватися лише за меритократичними критеріями. Саме за таких умов мешканці територіальних громад зможуть реалізувати свою стратегію сталого розвитку, досягнувши головної її мети: створення комфортних умов життя і ведення бізнесу в повоєнний період та посилення безпеки життя і бізнесу в умовах війни.

Розвиток громадянських та управлінських компетентностей держслужбовців є важливою складовою розвитку європейських країн, що спрямовують зусилля на побудову економіки знань. «Компетентність» в європейській науці державного управління – це комплекс поєднання знань, навичок, усвідомлень, цінностей, ставлення та бажання ефективної суспільної інтеграції у певній області.

Сьогодні розвиток громадянських компетентностей, як і громадянська освіта в цілому, є складовою соціальної політики більшості розвинених країн. Освіта і виховання громадян у демократії особливо важливі для сучасної України, яка стоїть на шляху здійснення своєї історичної місії з реалізації національної ідентичності в соціальній, політичній, економічній і духовно-культурній сферах, на шляху інтеграції до світового співтовариства (Definition and selection of competencies; theoretical and conceptual foundations, Seattle, OECD, Hogueffe and Huber, 2001).

У контексті європейської інтеграції основними компетенціями з позиції вимірювання рівня досягнутого прогресу – побудови «економіки знань» та «соціальної згуртованості» – є здатність до безперервного навчання і громадянська свідомість. «Компетентність» в європейській науці державного управління – це комплекс поєднання знань, навичок, усвідомлень, цінностей, ставлення та бажання ефективної суспільної інтеграції у певній області. (Поодинокі досягнення на роботі, в особистих взаємовідносинах вважаються тут не компетентностями, а результатом накопичення знань, що зберігаються як дані; ними вважається поєднання цих знань з навичками, цінностями, ставленням, бажанням, мотивацією та їх застосуванням у соціальному середовищі) (Haste, 2001).

Компетентність є ширшим поняттям, що передбачає почуття суспільної приналежності, дії та цінності. Вона описується «чотирма стовпами навчання Делора», розробленими для ЮНЕСКО: «...навчитися жити разом, навчитися знати, навчитися робити і навчитися бути...» (Trier, 2017). Запропонована концепція узагальнена на рис. 4.8. Громадянська компетентність, з урахуванням

цієї концепції – це комплексна сукупність різних результатів навчання, необхідних для того, щоб людина стала активним громадянином, поєднання знань, вмінь, поглядів та цінностей, які дозволяють людям діяти успішно в громадянському суспільстві; представницька демократія та повсякденне життя на основі демократичних цінностей.

<p><b>Навчання, як дізнаватися</b> – вдосконалення навчальних технік, а не набуття систематизованих знань</p>	<p><b>Навчання, як робити</b> – підготовка для роботи, яка знадобиться і зараз, і в майбутньому (інноваційність та адаптивність)</p>	<p><b>Навчання, як жити разом з іншими</b> – мирне вирішення конфліктів, сприйняття інших людей, культур, підтримка здібностей громади, індивідуальних компетенцій і здібностей, економічна стійкість і соціальна інклюзія</p>	<p><b>Навчання, як бути</b> – освіта, яка розвиває людину повністю: розум і тіло, інтелект, чутливість, духовність, сприйняття</p>
---	--	--	--

**Рис. 4.8. Концепція чотирьох «стовпів» навчання для майбутнього, за Делором**

Отже, європейський підхід пропонує уявлення цілісної, динамічної і критичної моделі сукупності громадянських компетентностей у контексті завдань формальної і неформальної освіти, яку громадяни здобувають протягом життя. Громадська компетенція та вміння постійно вчитися є обов'язковими вимогами щодо формування свідомого громадянського суспільства, закладення основ демократичного державного управління та місцевого самоврядування. Критичне мислення, творчість і цінності рівності й справедливості повинні розглядатися як важливі основи формування компетенцій.

Узагальнюючи наведене, зазначимо, що для становлення громадянського суспільства, як інструменту сталого розвитку суспільно-економічних систем, якими є територіальні громади, необхідно спільними зусиллями державної влади, ОМС і, власне, громадян здійснити низку заходів:

- визначити пріоритети розвитку територіальної громади, встановити «стартові» критерії для порівняння і оцінки ефективності заходів, які будуть проводитися;

- створити інформаційний простір як комунікативний засіб, де всі

громадяни могли б висловитись без перешкод і бути впевненими, що їх почули;

- започаткувати роботу інститутів громадянського суспільства, де б громадяни вивчали інструменти громадянського суспільства, навчалися бути громадянами;

- створити інтегроване інформаційне поле, доступне всім категоріям громадян (офіційний сайт, соціальні мережі, інформування через ЗМІ) для висвітлення інформації з особливостей надання адміністративних послуг, можливості долучитися до громадських ініціатив, їх реалізації, результатів громадської експертизи;

- створити орієнтири участі громадянського суспільства в сталому розвитку для різних сфер суспільної і економічної діяльності (промисловість, енергозбереження, ЖКГ, екологія, безпека) тощо.