
РЕГІОНАЛЬНЕ УПРАВЛІННЯ ТА МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ

УДК 352.07

DOI <https://doi.org/10.32840/pdu.2020.3.22>

І. М. Безена

кандидат філософських наук, доцент,
завідувач кафедри соціально-гуманітарної освіти
КЗВО «Дніпровська академія неперервної освіти»
Дніпропетровської обласної ради»

ПРОБЛЕМИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ СТРАТЕГІЧНИМ РОЗВИТКОМ ГРОМАДИ ЧЕРЕЗ МІЖКУЛЬТУРНЕ ПОРОЗУМІННЯ ТА РОЗВИТОК ОСВІТНЬОЇ СФЕРИ (РЕГІОНАЛЬНИЙ АСПЕКТ)

Стаття є підсумком дослідження сучасних стратегій розвитку територіальних громад через міжкультурне порозуміння в освітній сфері, які здійснюються в контекстах реформи з демократизації і децентралізації. За результатами дослідження було відзначено про надзвичайну актуальність різних сучасних теорій і практик, серед яких можна вказати: партнерську взаємодію органів публічної влади з різними етнічними групами громади; залучення етнокультурних груп до організаційних процесів формування стратегії розвитку освітньої сфери громади; практики реалізації державної політики на місцевому рівні через бюджетування та інвестування інфраструктурних проєктів, спрямованих на розвиток освітньої сфери та формування міжетнічного порозуміння, розвиток національних меншин тощо.

Зарубіжний досвід з розвитку національних меншин в процесі децентралізації та вибудовування нової стратегії розвитку свідчить: про активну міжнаціональну комунікативну дію, яка спрямована на сталий розвиток, єдність, порозуміння і міцність суспільних цінностей та етнічних інституцій; послідовне дотримання основ суспільної демократії через залучення громадян різних етнічних груп до процесів врядування в громадах; системний і суттєвий вплив на рівень місцевої демократії та фінансової самодостатності громади й людини.

У процесі наукового дослідження проаналізовано: стан та результати реалізації державної політики в національних питаннях по Дніпропетровському регіону; розкрито нові регіональні стратегії розвитку конструктивної співпраці органів влади, закладів освіти громади та громадських етнічних інституцій; пошук нових механізмів реалізації національної політики через освітню сферу та формування цивілізованого міжкультурного порозуміння, дотримання прав людини в освітньому середовищі і збереження етнічної самобутності.

За результатами дослідження встановлено, що європейські стандарти розвитку демократії та становлення стійкого і толерантного суспільного простору, спрямованого на розвиток етнонаціональних груп, поетапно реалізуються, і завданням органів влади в регіоні є системне застосування практик у наших громадах. Послідовні дії учасників діяльності впливають на результативність та становлення успішності громади на шляхах реалізації позитивних зрушень у соціальному житті території й комфортному співіснуванні різних етнічних груп громади.

Ключові слова: стратегія розвитку, міжкультурне порозуміння, самоорганізація населення, взаємодія етнічних груп, національна ідентичність і заклад освіти.

Постановка проблеми. В сучасній Україні проходять суспільні процеси з формування нової мережі публічних інституцій місцевої територіальної громади, перерозподіл владних повноважень та відповідальності за перспективи сталого розвитку соціально-економічної сфери регіону. Одним із основних напрямів публічної реформи є розширення ефективних шляхів співпраці між місцевою владою, громадськими інститутами та громадянами, застосування нових механізмів співпраці, спрямованих на єдність суспільства та мирне співіснування різних етнонаціональних груп території.

В окреслених питаннях розвитку регіону постають ключові проблеми публічних інституцій та громадянських інституцій (етнонаціональних та освітніх об'єднань) – підвищення ефективності механізмів місцевої самоорганізації, які буде спрямовано на високі соціальні стандарти життя, розвиток механізмів міжетнічного порозуміння і вирішення спільних соціально-економічних проблем громади для сприятливої реалізації потенціалів особистості через освіту, культуру та підприємництво.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідженням проблем реформи регіональної влади, пошуку нових механізмів їх організаційної діяльності в Україні, стратегії розвитку освітньої системи, розбудови міжкультурного порозуміння та шляхи соціально-економічного розвитку місцевих громад займалися такі вчені, як Н. Камінська, С. Бульбенюк, Ю. Курілов, С. Серьогіна, Є. Бородіна, В. Сиченко, А. Кожин, І. Костенок, Н. Шевченко, К. Романенко та інші. Зарубіжні дослідники раніше почали наукові дослідження проблеми децентралізації, демократизації та дотримання права людини на сприятливе освітньо-мовне середовище в регіонах.

Мета статті – дослідження регіональних проблем державного управління стратегічним розвитком та її освітньої сфери через реалізацію актуальних механізмів міжкультурного порозуміння жителів громади, які спрямовано на позитивні й ефективні соціальні зміни.

Виклад основного матеріалу. Сучасний розвиток регіонів отримує нову і ширшу базу повноважень, відповідаль-

ності та спроможності через демократичну модель менеджменту й процесів прийняття ефективних управлінських рішень для перспективи розвитку регіону. Процеси демократизації та децентралізації оголили старі публічні проблеми, як-от: «влада – громада», «громада – громадяни», «ефективність діяльності», «сталий розвиток», «єдність суспільства», «права людини та національних меншин», «освітній менеджмент», «розвиваюче освітнє середовище» тощо. З огляду на сучасний європейський досвід діяльності органів місцевої влади має відбутися корінна зміна їх організаційної діяльності, яка визначається у підвищенні ефективності управління органів влади через процеси «активних, динамічних і позитивних змін» у соціально-економічних життєвих практиках для позитивних зрушень у житті громадян, «долученні жителів до громадсько-активної співпраці у вирішенні проблем території» [1, с. 199].

Jürgen Habermas, досліджуючи цивілізаційні зміни на фоні потреби у демократичному розвитку суспільства і формуванні сучасної людини, визначає особливе значення в окреслених процесах «комунікативної дії». Адже, на його думку, «моральні світогляди ефективно обмежують волю тоді, коли вони укорінені в етичне саморозуміння, скріплюючого турботу про власне благополуччя із зацікавленістю у справедливості» [2, с. 4]. На нашу думку, в нових громадах проходять активні і змістовні процеси, які стимулюють владу й людину до відпрацювання нових моделей спільної діяльності, спрямованих на добробут та загальнукористь територіальної громади.

З метою консолідованих дій регіональної влади та суспільних інститутів, об'єднань громадян чинне законодавство України визначає механізми у громадянсько-процесуальних питаннях, спрямованих на стратегічний розвиток освітньої сфери та ефективного розвитку нового типу людини. Адже, як свідчать підсумки управлінської діяльності останніх років, у публічному просторі українського суспільства актуалізувалася зацікавленість до питання змісту освітньої реформи, демократизації і децентралізації владних повноважень, процесів етнонаціональної

ідентичності, розвитку гнучкого освітньо-мовного середовища, формування моделі неконфліктного освітнього середовища, розвиток і становлення високої культури міжетнічних взаємин й збереження суспільної єдності. А дослідниця Т. Федорчак робить наголос на нагальній потребі й актуальному значенні системних демократичних змін, які окреслюють формальні і неформальні фактори соціально-політичного характеру у пост-тоталітарних європейських країнах [3]. З огляду на вищевикладене виникає нагальна потреба у постійному аналітичному дослідженні реформаційних процесів та їх впливів на соціальну і політичну сфери українського публічного простору, змісту трансформацій у системі врядування громади та активному долученні до громадської діяльності людини, співставленні національних й європейських соціально-економічних реалій розвитку на регіональному рівні.

В окреслених аспектах, на нашу думку, проходять сутнісні зміни у реалізації державної політики, спрямованої на сталий розвиток країни і регіонів, ефективні соціально-економічні стратегії розбудови місцевих громад, поглиблення людиноцентризму та формування нової відповідальної влади різних рівнів. Одним із нових векторів публічних процесів є розвиток нових регулярних консультацій з громадськістю, спрямованих на розвиток взаємної довіри, – системного та відкритого діалогу, який сприятиме підвищенню розуміння, співучасті і якості підготовки рішень з питань державно-суспільного життя регіону. Як ми раніше відзначали, нові моделі консультування можуть проводитись у формі відкритого громадського обговорення змісту проблем, актуальності і рівня значущості, експертизи шляхів врегулювання суспільної проблеми, громадського слухання і вивчення суспільної думки, долучення громадян до процесів вирішення та подолання соціально-економічних негараздів у регіоні [4, с. 225]. Таким чином, в окреслених концептах потрібно дотримуватися актуальних й ефективних процедур всім учасникам громадянсько-суспільної і управлінської діяльності регіону: колегіальних органів

влади та посадових осіб (голова ради, виконавчий комітет, структурні підрозділи ради та їх посадові особи, комунальні підприємства, депутати ради, старости сіл/селищ); суспільні інституції – громадський актив населених пунктів і субрегіонів; громадські організації та громадяни.

Зокрема, Т. Безверхнюк відмічає, що з метою уникнення штучності у процесах створення самодостатнього регіонального рівня врядування, «знаходження об'єктивних регіональних інтересів і на цій основі здійснення регіоналізації було запропоновано передбачити можливість для місцевих влад вступати у територіальні асоціації», а метою їх формування є вирішення спільних питань [5, с. 97]. На основі зазначених територіальних асоціацій вже активно проходять практичні процеси із запровадження подальшого розвитку взаємної співпраці між громадами по горизонталі, й надалі має утворюватися на регіональному рівні врядування для вирішення спільних, подібних й системних проблем соціальної сфери.

Щодо цього С. Бульбенюк відмічає, що в українському суспільстві домінує ідея соціалізації, яка охоплює більш складну царину людських відносин, – прояви рис соціополітичної (само)ідентифікації і збереження національної ідентичності українства в умовах європейської інтеграції [6, с. 110]. Втім, необхідно підкреслити, що актуалізується потреба у системній уніфікації інституційно-організаційних, нормативних, регуляторних та інших рівнів функціонування громади, її колегіальних органів врядування, стратегії соціокультурних трансформацій освітньої системи та етнонаціональних інституцій. Відповідний досвід сусідніх країн, які є членами ЄС, вже свідчить про актуальність питання про визнання і дотримання права людини на національну ідентичність та формування сприятливого освітнього середовища.

З цієї причини у Європейській Хартії регіональних мов або мов меншин (далі – Хартія) (Страсбург, 05.11.1992 р.), що ратифікована Україною 15.05.2003, а набула чинності 01.01.2006, окреслено визначення понять «регіональні мови або мови меншин», «офіційні мови», «територія, на якій використовується регіональна

мова або мова меншини», «нетериторіальна мова». В Хартії стосовно регіональних мов або мов меншин відмічається, що держава має будувати політику, законодавство та ефективні практики на таких принципах: 1) визнання регіональних мов або мов меншин як засобу відображення культурного багатства регіону; 2) поважання кордонів кожної географічної місцевості, де застосовуються ці мови; 3) рішучі дії на розвиток окреслених мов (усна та письмова форма, суспільне та приватне заохочення до використання); 4) підтримка і розвиток міжкультурного порозуміння; 5) належні умови, форми і засоби викладання і вивчення регіональних мов або мов меншин на всіх відповідних рівнях освіти; 6) надання можливості особам, які не володіють регіональною мовою або мовою меншин і які проживають у місцевості, де використовується ця мова, вивчати її за своїм бажанням; 7) сприяння здійсненню наукових досліджень у галузі мов; 8) розвиток відповідних форм транснаціональних обмінів з питань мов [7]. Так, за результатами гнучких демократичних адміністративно-територіальних трансформацій станом на 01.09.2020 року сформовано публічні інституції Дніпропетровщини у 71 новій об'єднаній територіальній громаді, до числа яких входять як міста, так і села [8]. Кожна нова громада знаходить свою особливу регіональну модель практичних механізмів долучення публічної влади, суб'єктів суспільної організації і громадян до врегулювання й вирішення соціально-економічних проблем території.

Як ми свого часу вже відзначали, за результатами Всеукраїнського перепису 2001 року й дослідження етнопонаціональних процесів у Дніпропетровській області було встановлено актуальні відомості про найбільш численні національні групи населення від загального числа громадян – жителів громади регіону – 3,5 млн осіб: серед них українці – 79,3%; росіяни – 17,6%; білоруси – 0,8%; євреї – 0,4%; вірмени – 0,3%; азербайджанці – 0,2%; молдавани, цигани, татари, німці – по 0,11%; грузини, болгары, корейці, узбеки, греки – від 0,08 до 0,03%. Згідно з даними вказаного перепису громадяни висловили свою думку

про рідну мову: українська мова – 67,5%; російська мова – 21%. Частка інших мов, які були вказані як рідні, склала в сумі – 2,9%. Найбільше серед респондентів схильні вважати рідною мову своєї національності етнічні росіяни, угорці, кримські татари і румуни. Найменше схильні вважати рідною мову своєї національності євреї, греки, поляки і білоруси [9, с. 47; 10]. Відповідно, основу діяльності регіональних органів влади спрямовано на нове змістове наповнення і налагодження співпраці з різними етнопонаціональними групами, вибудовування гнучкої освітньої моделі з урахуванням запитів громадян, етнопонаціонального поділу і мовної традиції. Адже, як свідчать європейські традиції, саме формування громадянського суспільства тісно пов'язано з питаннями ефективною співпраці, стійких взаємовідносин у комунікативному полі та міжнаціональної толерантності, які своєю чергою мають створювати передумови до мирного співіснування та порозуміння в стратегіях соціально-економічного розвитку регіону.

Звичайно, кожен регіон має свою модель освітньої системи, яка має бути гнучкою і прозорою для задоволення потреби громади та людини. Нормотворчим документом в управлінських процесах імплементації статті 7 Закону України «Про освіту» постає наказ Міністерства освіти і науки України від 27.03.2019 № 399, який передбачає: створення сучасних державних стандартів вивчення української мови в школі як рідної та для національних меншин; проведення ЗНО української мови із завданнями; створення двомовних підручників; створення термінологічних посібників для предметів інваріативного складника; розроблення інтерактивних підручників та посібників; підвищення кваліфікації учителів; обмін учителів; тренінги для учителів; консультації з громадськістю тощо [11]. Відповідно, кожна територіальна одиниця регіону визначає власну модель імплементації процесів (на період від 2019 до 2023 року) у питанні реалізації і застосування державної мови викладання навчальних дисциплін у закладах середньої освіти.

Нашими висновками є узагальнюючі думки про актуалізацію в національному

освітньому середовищі необхідності послідовного втілення інтеграційних стратегій та тендітного / чутливого відношення до етнонаціональних проблем громади, що, відповідно, має привести до позитивних соціальних наслідків, збереження цілісності держави та успішності суспільства. Водночас проведені зіставлення щодо реальної соціально-економічної ситуації в окремих регіонах підтверджують проблемні / ризикові ситуації: 1) спрощений підхід до аналізу / оцінок / прогнозування стану етнонаціональної ситуації в регіоні; 2) існує певне спрощене / зневажливе ставлення до етнонаціональних питань у представників публічних інституцій; 3) наявність прогалин у правовому регулюванні стратегій розвитку етнічних меншин, тлумачення їх потреб, права участі (в органах місцевого самоврядування, публічної влади, права на публічність тощо) і відповідальність за порушення прав меншини; 4) наявність крихкого балансу у терпимості й етнічно-конфесійних взаєминах громади в регіоні; 5) відсутність стратегій цілеспрямованих консолідованих дій на формування у особистості культури міжнаціональних відносин через освіту й систему суспільного виховання. Таким чином, лише в демократичній державі із стійкою моделлю врядування, у якій забезпечено умови для гармонійного міжетнічного балансу відносин, реалізуються дієві практики та спрацьовують інструментарії з подолання суперечностей, відбуваються впливи на розвиток порозуміння та сталий розвиток громади. Існують також сучасні загально-визнані регіонально утворюючі чинники, серед яких є етнонаціональний, який постає у розгалуженій територіальній традиції в історичному, мовному, релігійному та культурному факторах й індикаторах, які своєю чергою визначаються у соціально-економічному, регіональному менеджменті, міжтериторіальних зв'язках і диспропорціях, оптимальному географічному середовищі [12]. Адже, як свідчать результати дослідження, ключовою основою сучасного й ефективного розвитку регіону є практики управлінської діяльності,

які можуть створити нові умови для реалізації конституційних прав людини різних етнічних груп, зберігати єдність, цілісність та безпеку в державі через самодостатній регіон. Тому, відповідно, мають бути управлінські впливи на широку і сприятливу демократизацію процесів розвитку етнонаціональних груп у громаді.

Висновки і пропозиції. Здійснений аналіз дає змогу дійти таких висновків:

Органи публічної влади регіонального рівня мають: забезпечувати дотримання прав і свобод громадян без обмежень за етнонаціональною ознакою; сприяти конструктивній співпраці різних етнонаціональних інституцій; сприяти реалізації соціально-гуманітарної політики та повноцінному мультикультуризму.

Для здійснення успішної етнокультурної державної політики в контекстах людського розвитку, створення комфортного життєвого середовища і сприятливої освітньої системи варто виконати такі завдання: 1) створення повноцінної освітньої мережі, сприятливого і вільного доступу громадян до етнокультури, розвитку умов для вивчення мов меншин та процесу реалізації культурної політики на основі порозуміння; 2) відновлення і популяризація культурної самобутності української нації, її національних меншин та розбудова на чинниках європейських ціннісних етнічних координат, аби сприяти розвитку національної освіти, культури та людського середовища; 3) формування нових стратегій сталого розвитку культур національних меншин та регіональної субкультурної багатоманітності на місцевому рівні тощо.

Освітня система та зміст середньої освіти має зосередити освітні впливи на розвитку толерантного громадянського суспільства, яке має риси терпимості, порозуміння, та рівних можливостях для розвитку осіб різних етнонаціональних груп жителів у регіонах.

Нами визначено проблематику подальших розвідок з окресленого питання щодо дотримання і формування основ життєвих компетентностей юних громадян через стратегічний розвиток освітньої системи регіону.

Список використаної літератури:

1. Бородин Є.І., Безена І.М. Марк Е.Генсон про шляхи демократизації та децентралізації публічних інституцій держави. *Публічне управління та митне адміністрування. Науковий збірник*. 2019. №3 (22). 290 с. URL: <http://customs-admin.umsf.in.ua/archive/2019/3/25.pdf>.
2. Хабермас Ю. Будущее человеческой природы: Весь Мир. Москва, 2002. 144 с. URL: <https://predanie.clients-cdnnow.ru/uploads/ftp/habermas-yurgen/buduschee-chelovecheskoj-prirody/habermas-budushchee-chelovecheskoj-prirody.pdf>.
3. Федорчак Т.П. Політична трансформація Чеської республіки: внутрішні та зовнішні виміри : монографія. Івано-Франківськ : Вид-во Івано-Франківського національного технічного університету нафти і газу. 2012. 543 с.
4. Безена І.М. Управління стратегічним розвитком громади: публічна влада й інститути громадянського суспільства в умовах децентралізації. *Право і державне управління. Збірник наукових праць*. 2020 р., № 1, том 2. С. 222–229.
5. Безверхнюк Т. Регіональна демократія: шлях до визнання. *Суспільна політика*. 2020. С. 96–101.
6. Бульбенюк С. Демократизація і євроінтеграційна стратегія сучасної України: національна специфіка та досвід сусідів. *Studia politologica Ucraino-Polona*. 2014. Вип.4.С.108–114.URL:http://nbuv.gov.ua/UJRN/Spur_2014_4_15.
7. Європейська Хартія регіональних мов або мов меншин. Страсбург, 05.11.1992р.URL:https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_014#Text.
8. Децентралізація дає можливості. Дніпропетровська область. 2020. URL: <https://decentralization.gov.ua/areas/0562>.
9. Про кількість і склад населення України за підсумками Всеукраїнського перепису населення, 2001 рік. Державний комітет статистики України. URL: <http://2001.ukrcensus.gov.ua/results/general/nationality/>.
10. Безена І.М. Сучасні механізми реалізації державної етнокультурної політики в регіонах України. *Вчені записки Таврійського національного університету імені В.І. Вернадського. Серія: Державне управління*. Том 31(70) № 2, 2020. С. 43–49.
11. Про затвердження дорожньої карти імплементації статті 7 Закону України «Про освіту» в закладах загальної середньої освіти на 2019–2023 роки. Наказ Міністерства освіти і науки України від 27.03.2019 № 399.
12. Стадниченко Т. Основні закономірності, принципи та завдання регіонального управління в сучасних умовах адміністративного реформування. *Democratic Governance. Academic papers collection*. 2015. Issue 15.

Bezena I. Problems of governance of strategic community development through intercultural understanding in the educational sphere (regional aspect)

The article is the result of the study of modern strategies for the development of local communities through intercultural understanding in the educational sphere, which are carried out in the context of democratization and decentralization reform. According to the results of the study, the extreme relevance of various modern theories and practices was noted, among which are: partnership of public authorities with different ethnic community groups; involvement of ethno cultural groups in the organizational processes of forming a strategy for the development of the educational sphere of the community; practices of state policy implementation at the local level through budgeting and investment of infrastructure projects aimed at the development of education and the formation of interethnic understanding, national minorities development, etc.

Foreign experience in the development of national minorities in the course of decentralization and building a new development strategy shows active international communication, which is aimed at sustainable development, unity, understanding and strength of social values and ethnic institutions; consistent adherence to the foundations of social democracy through the involvement of citizens of different ethnic groups in the processes of governance in communities; systemic and significant impact on the level of local democracy and financial self-sufficiency of the community and the individual.

In the course of scientific research the following is analyzed: the state and results of realization of the state policy in national questions in Dnepropetrovsk region; new regional strategies for the development of constructive cooperation between authorities, community educational institutions and public ethnic institutions have been revealed along with the search for new mechanisms for the implementation of national policy through education

and the formation of civilized intercultural understanding, respect for human rights in the educational environment and the preservation of ethnic identity.

According to the results of the study, European standards for democracy development and the formation of a stable and tolerant social space aimed at the development of ethno-national groups are gradually being implemented and the tasks of the authorities in the region are systematic application of practices in our communities. Sequential action of participants influences the realization of positive changes in the social life of the territory and comfortable coexistence of different community ethnic groups.

Key words: *community development strategy, intercultural understanding, self-organization of the population, interaction of ethnic groups, national identity and educational institution.*