

**Halyna Kraievska, Candidate of Economic Sciences,
Leading Researcher**
*Mykhailo Ptoukha Institute for Demography and Life Quality Research
of the National Academy of Sciences of Ukraine
Kyiv, Ukraine*

DOI: <https://doi.org/10.30525/10.30525/978-9934-26-650-8-10>

INSTITUTIONAL LIMITATIONS TO THE DEVELOPMENT OF SOCIAL CAPITAL OF TERRITORIAL COMMUNITIES IN UKRAINE

ІНСТИТУЦІЙНІ ОБМЕЖЕННЯ РОЗВИТКУ СОЦІАЛЬНОГО КАПІТАЛУ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД В УКРАЇНІ

Актуальність розвитку соціального капіталу територіальних громад посилюється в умовах необхідності подолання соціально-економічних, гуманітарних та безпекових викликів, обумовлених війною. Особливо важливим є формування ефективних інститутів організації взаємодії між стейкхолдерами громад та міжгромадівської взаємодії. Інституціоналізації соціального капіталу територіальних громад є передумовою згуртування і мобілізації їх внутрішніх ресурсів, орієнтованих на необхідність зміцнення самодостатності та стійкості до викликів, спричинених війною.

Інституційна структура місцевого самоврядування відображається у відповідній системі. У структурно-організаційному сенсі це сукупність органів місцевого самоврядування та осередків самоорганізації населення, які функціонують в різних формах. Через відповідні інституційні механізми, організаційні форми та конкретні інструменти здійснюється місцеве самоврядування. Неформальні правила становлять окремих інститут, оскільки вони базуються на соціальних нормах і культурних елементах. Вони формуються в процесі налагодження комунікаційних відносин між органами місцевого самоврядування та територіальними громадами, суб'єктами господарювання відповідної території та іншими органами влади щодо вирішення важливих питань місцевого значення.

Запровадження стратегічного підходу до управління на основі інклюзивного розвитку передбачає наступні зрушення: від

розробки та виконання зафіксованих планів, які швидко застарівають, до створення адаптивних систем, які можуть постійно вдосконалюватися; від переконання, що розвиток є лише відповідальністю держави, до усвідомлення того, що розвиток є відповідальністю всього суспільства; від централізовано контрольованих процесів прийняття рішень до відкритих і прозорих переговорів, співпраці та узгоджених дій органів державної влади; від зосередженості на прийнятті законів чи інших регулятивних дій до зосередженості на якісних результатах процесів управління та процесів участі громадськості; від відомого планування до комплексного планування; від зосередженості на дорогих проєктах до розвитку, який фінансується практично власними можливостями громади [1, с. 12].

Для визначення потреб в інституціоналізації розвитку соціального капіталу потрібно зазначити необхідні умови його накопичення, які впливають із самої його сутності. По-перше, соціальний капітал – це ресурс соціальних відносин і мереж відносин. Тобто якщо відносини припиняються у зв'язку зі зниженням соціальної взаємодії, активності громадян та довіри між ними, то спостерігаються процеси декапіталізації. Формування соціального капіталу передбачає розвиток різноманітних способів самоорганізації, накопичення соціальних контактів, формування мереж взаємодії жителів громади не тільки на оперативну, а й на тактичну та стратегічну перспективи [2, с. 24]. Самоорганізація тісно пов'язана із соціальною ідентичністю, що сприяє солідарності, тобто підтримці та допомозі на основі єдності поглядів, цілей, стандартів. Звичайно, самоорганізація може виникати й без цих атрибутів, поява її може бути обумовлена ситуативною спільністю інтересів, підкріпленою доступними ресурсами: грантами, дотаціями, фінансовою допомогою з боку меценатів.

Загальною причиною виникнення інституційних розривів та пасток трансформації соціального капіталу в територіальних громадах у сучасних умовах є невідповідність моделі їх розвитку (передбачає делегування повноважень, функцій та ресурсів за принципом субсидіарності) стану спроможності реципієнтів забезпечити довгостроковий сталий розвиток громад. За таких обставин основними інституційними розривами в трансформації соціального капіталу територіальних громад є:

- Недостатність навичок локальних менеджерів (старост, голів територіальних громад) у стратегуванні розвитку громад. Як

наслідок відсутність бачення на довгострокову перспективу та розуміння ролі соціального капіталу для розвитку територіальних громад.

- Низький рівень навиків комунікації, фасилітації та наснаження. Фасилітація вкрай важлива у виконанні завдань групою, вирішення проблеми чи досягнення угоди до взаємного задоволення учасників, а також на етапі обговорення складної проблеми або конфліктної ситуації. Наснаження та індивідуальний розвиток є передумовами соціальних змін і колективних дій у громаді.

- Брак навиків аналізу потенціалу партнерств у представників органів місцевого самоврядування, налагодження контактів та підтримки зв'язків довготривало. Саме відсутність таких навиків впливає на можливості знаходження міст-побратимів за кордоном. За дослідженням Ради Європи [3] навіть за умови підписаних угод про співробітництво з громадами за кордоном та в Україні, фактично співпраця не відбувається або є обмеженою.

Все це породжує небезпечні інституційні дисфункції, зокрема аномію (ослаблення), мутацію та деформацію інститутів місцевої економіки, які не лише знижують ефективність функціонування інституційних важелів розвитку об'єднаних територіальних громад, але і спричиняють до виникнення загрозливих інституційних феноменів, спроможних звести нанівець усі зусилля з реформування системи організації влади в Україні у руслі політики децентралізації. Передусім мова йде про загрозу виникнення інституційних пасток та «анти-інститутів», які виливаються у корупцію, тіньову економіку, монополізацію різних сфер суспільно-політичного життя тощо.

До основних інституційних пасток трансформації соціального капіталу територіальних громад належать:

- Незрілість та не достатня поширеність демократичних інструментів у практиці місцевого управління, що створює підґрунтя для розбалансування інтересів суб'єктів та зростання ризиків соціальної напруги в громаді.

- Невідповідність структури управління соціальним розвитком громади потребам інституціоналізації соціального капіталу. Робота соціального менеджера концентрується на наданні соціальних послуг та допомозі особам у складних життєвих обставинах. Розвиток соціального капіталу охоплює значно ширше коло осіб та потребує вузькоспецифічних навиків. Часто в громаді відсутнє розуміння потреби в розвитку соціального капіталу взагалі.

- Орієнтація місцевого самоврядування на коротку перспективу, яка регламентується річними програмами соціально-економічного розвитку. Більшість економічних агентів також обирає домінування короткотермінових інтересів, ситуативні разові взаємодії. Все це блокує розвиток соціального капіталу для якого довгостроковий характер взаємодії є необхідною передумовою його накопичення.

- Закритість органів місцевого самоврядування та підміна реальних практик взаємодії на формальні, що породжує недовіру, сприяє поширенню корупційних ризиків та блокує розвиток соціального капіталу.

- Відсутність розуміння та цілеспрямованої роботи по формуванню мереж відносин обумовлює панування усталених практик ієрархічних відносин на тлі зростання повноважень на місцевому рівні, що обумовлює підпорядкування розвитку громади корпоративним інтересам. Сприяє зрощенню влади, бізнесу та правоохоронних органів, що фрагментує вплив чинників економічного зростання, посилює ризики неінклюзивності, пригнічує ендogenous чинники економічного розвитку.

Отже, подолання інституційних обмежень розвитку соціального капіталу територіальних громад потребує переходу від формального адміністрування до розбудови інклюзивного середовища. Необхідно впроваджувати дієві інструменти електронної демократії, посилювати відповідальність місцевої влади та стимулювати розвиток інституту репутації. Тільки через гармонізацію формальних правил та неформальних норм взаємодії можливо перетворити соціальний капітал на реальний ресурс економічного та соціального розвитку українських громад.

Література:

1. Застосування теорії змін у стратегічному плануванні в об'єднаних територіальних громадах. Практичний посібник / Кол. авторів. / Програму ООН із відновлення та розбудови миру реалізують чотири агентства ООН. 2020. – 92 с. URL: <https://decentralization.ua/uploads/library/file/695/theory-of-change-manual.pdf>

2. Краєвська Г. (2023). Інституційні аспекти розвитку соціального капіталу територіальних громад в Україні. *Демографія та соціальна економіка*. 2023. No. 4. Pp. 21–37. DOI: <https://doi.org/10.15407/dse2023.04.021>

3. Huss O., Keudel O. Survey on the needs and priorities of local authorities of Ukraine. The provision of services in times of war and post-war recovery. Council of Europe. 2023, 38 p. URL: <https://rm.coe.int/1680a9f1fe>