

ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ

DOI [https://doi.org/10.58442/2522-9931-2023-23\(52\)-118-132](https://doi.org/10.58442/2522-9931-2023-23(52)-118-132)
УДК. 35. 352/354

Даниленко Лідія Іванівна,
доктор педагогічних наук, професор,
професор кафедри парламентаризму
Навчально-наукового інституту публічного
управління та державної служби Київського
національного університету імені Тараса Шевченка.
Київ, Україна.

 <https://orcid.org/0000-0002-4524-8347>
apn1@ukr.net

СУСПІЛЬНИЙ КОНСЕНСУС – ЕФЕКТИВНА ТЕХНОЛОГІЯ АНТИКРИЗОВОГО УПРАВЛІННЯ У СИСТЕМІ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

Анотація. У статті акцентовано увагу на проблемі досягнення консенсусу при подоланні будь якої кризи, яка характеризується різкою та якісною зміною існуючої системи чи процесу і є різновидом деструктивного конфлікту, що має руйнівний характер, як на особистісному, так і соціальному та суспільному рівнях. З'ясовано, що досягнення суспільного консенсусу означає забезпечення згоди (збігу в поглядах і діях) між суб'єктами публічної влади (державного управління та місцевого самоврядування) з різних питань функціонування і розвитку держави та територіальної громади і громадянського суспільства в цілому. Охарактеризовано досвід досягнення суспільного консенсусу у повоєнні періоди у США, Німеччині, Японії та розроблено пропозиції для органів місцевого самоврядування щодо визначення і застосування таких його базових маркерів, як зміст, структура, ознаки прояву, інструменти антикризового управління. Встановлено, що консенсус є однією з ефективних технологій антикризового управління, в результаті якої виникає погоджене рішення, прийнятне для конфлікуючих сторін, в опрацюванні якого раціонально і свідомо беруть участь усі учасники конфліктної взаємодії: на рівні держави – органи державної влади і громадянське суспільство; на місцевому рівні – органи місцевого самоврядування і мешканці територіальної громади. Визначено, що основними об'єктами можливого погодження в системі місцевого

самоврядування є: кінцеві цілі (свобода, рівність, справедливість), які складають структуру основних уявлень населення про мету суспільного розвитку територіальної громади; правила гри чи процедури, що ґрунтуються на чинному законодавстві про систему місцевого самоврядування; зміст публічної політики на місцевому рівні. Охарактеризовано три рівні суспільного консенсусу: ціннісний - на рівні прийняття суспільства, територіальною громадою; процедурний - на рівні державного устрою і його закріплення на місцевому рівні; результативний - на рівні публічної політики в державі і на місцевому рівні, що фіксує взаємовідносини у системі «влада - опозиція» на всіх рівнях публічного управління і є особливо важливим рівнем реалізації суспільного консенсусу в умовах повномасштабної війни України з РФ.

Ключові слова: публічне управління; антикризове управління; система місцевого самоврядування; органи публічної влади; консенсус; конфлікт; територіальна громада; громадянське суспільство.

ВСТУП / INTRODUCTION

Постановка проблеми. Життя людей завжди супроводжується конфліктними ситуаціями, пов'язаними з різними поглядами на розвиток особистості (психологічні конфлікти), суспільства (соціальні конфлікти), держави (політичні конфлікти). При цьому, конфлікт є невід'ємним компонентом будь-якої системи, у тому числі політичної, економічної, соціальної; цілком закономірним явищем, яке може, як стимулювати подальший розвиток системи, в якій він виник, так і руйнувати її. Тому він завжди потребує відповідного управління (антикризового), яке забезпечує мінімізацію його впливу на суспільні процеси, що відбуваються в державі і територіальній громаді.

В Україні, зокрема, на сучасному етапі її розвитку, особливо різко змінюються ціннісні орієнтації, комунікативні й організаційні структури, утверджується ідеологічний плюралізм тощо. Ці зміни позначаються на системі людських відносин, які переорієнтовують свою психіку на нове розуміння світу, в якому кожна людина є індивідуальністю, проблеми - є об'єктивною дійсністю, а їх подолання - переходом від існуючої до іншої якісної реальності. Особливо це стало відчутним в умовах війни, що розпочалась повномасштабним воєнним вторгненням РФ в Україну 24 лютого 2022 року і продовжується до нині.

Саме тому питання застосування ефективних технологій антикризового управління, які забезпечують прийняття легітимних рішень,

не лише на рівні держави, а й на місцевому рівні, перебувають у центрі уваги багатьох науковців і практиків системи публічного управління. Особливо це стосується такої управлінської технології як суспільний консенсус, який визначається в Законі України «Про стандартизацію» [10] «відсутністю серйозних заперечень з суттєвих питань у більшості заінтересованих сторін та досягається в результаті процедури, спрямованої на врахування думки всіх сторін і зближення розбіжних поглядів. Консенсус не обов'язково є одноставним» (п. 6 ч. 1 ст. 1).

Під поняттям «консенсус» розуміється згода, яка сприяє не лише прийняттю консолідованих узгоджених рішень, а й визнає соціальне партнерство суспільною цінністю, сприяє формуванню *консолідованої демократії* як ефективної моделі розвитку багатьох демократичних держав світу, в якій «злагоджено працюють лідери всіх сегментів багатоукладного суспільства, формується велика коаліція, яка дозволяє меншості мати право вето, а місця в уряді розподіляти пропорційно до існуючих у суспільстві сегментів» [6] та сприяє формуванню «консенсусної культури, як запоруки розвитку майбутнього толерантного суспільства незалежної України» [7, с. 13–16]. Тому, *суспільний консенсус* ми розглядаємо як одну з ефективних технологій антикризового управління, яка лежить в основі консенсусної (консолідованої, плюралістичної) демократії та консенсусної культури суспільства і підтвердила свою важливість як характеристика успішного досвіду антикризової спрямованості реформ, проведених у США у 30-х роках ХХ ст. (після Великої депресії) та повоєнних 40-х роках ХХ ст. у Німеччині та Японії. Досвід цих зарубіжних держав у застосуванні технології суспільного консенсусу в антикризовому управлінні є особливо цінним для України, як у період сучасної війни з РФ, так і повоєнний переможний період. Адже, антикризове управління є невід'ємним елементом загальної системи публічного управління, що здійснюється в умовах обмежень за часом та фінансів і включає в себе своєчасну діагностику кризової ситуації, аналіз причин її виникнення, визначення системи заходів щодо функціонування держави в кризових умовах, розробку плану виходу з неї. Особливо важливою ця управлінська технологія постає у час дії реформи місцевого самоврядування [7].

Аналіз останніх досліджень і публікацій. У науковій літературі проблеми консенсусу знаходили своє осмислення у працях учених багатьох галузей знань, зокрема у філософії, психології, праві, соціології, політології, публічному управлінні та адмініструванні, які визначали його як технологію розв'язання будь якого конфлікту, яке завжди є наявним у суспільстві. Адже, природа конфлікту закладена в сутності самих

суспільних відносин, оскільки спільна діяльність може як об'єднувати, так і роз'єднувати людей. На думку багатьох науковців, конфлікт є позитивним явищем, оскільки стимулює подальший розвиток системи, в якій він виник. Водночас неконтрольований конфлікт може мати деструктивні наслідки та призвести до знищення його суб'єктів.

Ми позначаємо конфлікт як «тип соціального відношення, в якому його учасники протистоять один одному через несумісність цілей (реальну чи уявну), поглядів, інтересів, потреб, мотивів» [2, с. 503–513]. Саме тому він потребує управління на різних рівнях:

- *особистісному*, яким займається психології управління, представлена працями сучасних українських науковців, таких як О. Боднарчук, Л. Карамушка, Л. Орбан-Лембрик, М. Пірен та ін.;

- *груповому або соціальному*, яким займається соціальне управління (А. Гірник та ін.);

- *суспільному*, яким займається антикризове державне (публічне) управління, представлене працями О. Бабкіної, В. Гошовської, І. Забеліної, В. Козакова, В. Ребкало та ін., а також – для системи місцевого самоврядування в роботах П. Ворони, Л. Герасіної, І. Грищенко, Т. Дерун, Р. Карагіоз, В. Колтун, А. Лелеченко та ін.

У цих та інших наукових працях підтримується ідея дослідження проблеми консенсусу як управлінської технології, що характеризується стратегією примирення в політико-правових конфліктах і типологією політичної згоди в сучасному суспільстві на різних рівнях публічного управління, зокрема і в системі місцевого самоврядування.

МЕТА ТА ЗАВДАННЯ / AIM AND TASKS

Мета статті полягає у теоретичному аналізі суспільного консенсусу як однієї з ефективних технологій антикризового управління, зокрема у системі місцевого самоврядування, в результаті якої виникає погоджене рішення, прийнятне для конфліктуючих сторін, в опрацюванні якого раціонально і свідомо беруть участь усі учасники конфліктної взаємодії.

Відповідно до зазначеної мети у статті поставлено такі **завдання**: окреслити актуальність проблеми досягнення суспільного консенсусу (згоди) при подоланні соціальної і політичної кризи між суб'єктами публічної влади на рівні місцевого самоврядування; визначити основні об'єкти суспільного консенсусу в системі місцевого самоврядування та охарактеризувати рівні його досягнення; розробити практичні рекомендації вітчизняним органам місцевого самоврядування щодо застосування

міжнародного досвіду (США, Німеччина, Японія) у досягненні суспільного консенсусу у першій половині ХХ ст.

ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ДОСЛІДЖЕННЯ / THE THEORETICAL BACKGROUNDS

Розглядаючи *суспільний консенсус* як універсальну філософську категорію, визначаємо, що він виникає як згода в системі суспільних відносин лише за умов створення міцних і сталих зв'язків між її учасниками: на рівні держави – між владою і громадянським суспільством; на рівні місцевої влади – між органами місцевого самоврядування і територіальною громадою. А це, в свою чергу, передбачає розгляд системи суспільних відносин через такі два чинника, як «відстань» між ними та «сила» їхнього зв'язку (комунікація).

Зазначені показники мають особливе значення, зокрема в умовах змін, обумовлених конфліктами, кризами, війнами і покладені в основу міжнародного індексу «рейтинг недієздатності держав», який встановлює рівні *стабільності, міцності та дієздатності* держав. Цей індекс започаткований Фондом миру у 2005 році. Він є стабільно низьким у скандинавських країнах (Фінляндія, Норвегія, Ісландія, Данія) [11]. Україна ж за цим індексом погіршила ситуацію: у 2014 році посідала 113 місце серед 177 країн світу; у 2021 році – 91 місце. Цьому сприяла, в тому числі і війна з РФ, яка додала до наявних негативних показників ще й нові, такі як: внутрішньо-переміщені особи, реваншистські настрої, зовнішнє воєнне втручання РФ у мирне життя України. І тепер ми, на жаль, маємо всі негативні показники з «рейтингу недієздатності держав», які потребують подолання й усунення [8]. Адже, там де показники «відстань» і «сила взаємодії» між елементами будь якої системи тривалий час залишається однаково стабільною, там показник «міцності» є вищим.

Про це переконливо свідчать приклади довготривалого чи короткотривалого існування будь якої природної системи. Наприклад, хімічної, в якій хімічний елемент тривалий час є «сталим», якщо в нього сформовані «сильні» ковалентні зв'язки і є «міцним», якщо ці зв'язки сформовані на засадах «сильної» взаємодії.

Так, наприклад, візьмемо лише алмаз і графіт, які складаються з атомів вуглецю і за шкалою Мооса віднесені до речовин із різним ступенем міцності. «Еталоном міцності/твердості є алмаз, а еталоном м'якості – графіт» [13]. Секрет такого явища пояснюється тим, що у будові кристалічної решітки в алмазі між атомами існують однаково стабільні відстані і сила взаємодії, а у графіті – різні.

Відтак, можна стверджувати, що коли у соціальній (політичній, економічній) більш складній системі, до якої віднесено систему самоврядування і державу чітко визначена мета, структура, принципи організації влади, система комунікації між її складовими елементами, як показники її стабільності та міцності, тоді в ній легше досягається суспільний консенсус і навпаки, там де а опозиція й коаліція, як структурні елементи системи на рівні держави та міст (районів у містах), сіл чи селищ, не мають згоди у системі цінностей, інтересів, мотивів і потреб, коли в них відсутній об'єднуючий/консолідуєчий фактор такий, наприклад, як національна ідея, тоді така система не є стабільною і весь час знаходиться у стані конфліктів, які мають деструктивний (руйнівний) характер.

Саме у такому кризовому стані до війни з РФ перебувала наша Україна як держава упродовж багатьох років і, створені нею, інститути публічної влади – органи державного управління та органи місцевого самоврядування.

МЕТОДИ ДОСЛІДЖЕННЯ / RESEARCH METHODS

Для доведення цієї думки нами використано комплекс теоретичних методів наукового дослідження: аналіз сучасного стану досліджуваної проблеми у науковій літературі з галузі знань «Публічне управління та адміністрування»; порівняльний аналіз інструментів антикризового управління (методів, технологій), які застосовувались під час виходу з політичної кризи/війни деякі зарубіжні держави (США, Німеччина, Японія); метод моделювання – для вироблення практичних рекомендацій органам місцевого самоврядування щодо застосування суспільного консенсусу як ефективної технології антикризового управління під час сучасної війни України з РФ та у повоєнний період; метод екстраполяції – для утвердження суспільного консенсусу як ефективної технології антикризового управління, в результаті застосування якої в системі місцевого самоврядування і в кожній територіальній громаді, зокрема, настає стабільний розвиток.

РЕЗУЛЬТАТИ ДОСЛІДЖЕННЯ / RESULTS OF THE RESEARCH

Зазначимо, що під час війни з РФ, українське суспільство об'єдналося навколо національної ідеї єдності влади і народу з метою подолання зовнішнього ворога (РФ), а разом із тим і внутрішнього ворога – «роздрібненість у силових структурах й еліті» як одного з показників недієздатності держави [8].

Ми нині фіксуємо зниження цього показника в Україні і, навпаки, спостерігаємо велику кількість прийнятих консолідованих політико-управлінських рішень в органах публічної влади. Наприклад, у Верховній

Раді України за перші чотири місяці від початку повномасштабної війни Росії проти України було ухвалено майже дві сотні законів і постанов. Більшість із них проголосована конституційною більшістю (57%) [4].

Це стало позитивною тенденцією посилення інституційної спроможності Верховної Ради України як умови подолання кризи вітчизняного парламентаризму [1], в якому парламентарі приходять до згоди (консенсусу) із суспільством, а депутати місцевих рад – із територіальною громадою. Під час війни з РФ, більшість керівників органів місцевого самоврядування продемонстрували єдність із своїм населенням навколо єдиної мети – захисті незалежності своєї держави. Це проявилось на різних рівнях прояву – «консенсусній поведінці», «консенсусному способі мислення» та «консенсусній культурі» (див. рис. 1).

Незалежність держави – ціль українського суспільства, що підлягає погодженню (суспільному консенсусу) у системі публічної влади (державної та місцевої)					
Трансформується у:		Проявляється у :		Забезпечується :	
1-й – ціннісний	ціннісні уявлення про можливість об'єднання різних поглядів	консенсусне мислення	толерантність	інструменти формування національної ідеї	способи легітимації національної ідеї
2-й – процесний	вироблення однакових «правил гри» для всіх	консенсусна поведінка	справедливість	прийняття законодавчих актів	прийняття нормативно-правових актів
3-й – результативний	прийняття узгоджених політико-управлінських рішень	консенсусна політика	добросовісність	запровадження діалогу у системі «коаліція-опозиція» на всіх рівнях публічного управління	

Рис. 1 Консенсусна культура: рівні, структура, інструменти формування і розвитку

Джерело: авторська розробка на основі [5], [8–9].

Як видно з рис. 1, об'єктами можливого погодження у системі публічної влади, що постійно потребують суспільного консенсусу, є:

- кінцеві цілі (свобода, рівність, справедливість), які складають структуру основних уявлень населення про мету суспільного розвитку;
- правила гри чи процедури;
- зміст публічної політики.

Зазначені складові консенсусу можуть проявлятися, як на рівні суспільства (ціннісний консенсус), так і на рівні режиму (процедурний консенсус) чи на рівні політики, уряду, системи місцевого самоврядування (результативний консенсус).

Як правило, консенсус на рівні суспільства свідчить про те, що суспільство поділяє однакові ціннісні уявлення і цілі (в сучасній Україні – це утвердження і захист незалежності держави); процедурний – встановлює правила політичної гри, які фіксуються в конституційних положеннях, законах, підзаконних актах, зокрема і нормативних актах органів місцевого самоврядування; результативний – фіксує взаємовідносини на рівні «влада – опозиція» на всіх рівнях публічної влади – державному і місцевому.

За допомогою рис. 1 також видно, що консенсусна культура має три рівні сформованості – рівень мислення кожного суб'єкта конфліктної взаємодії, рівень їхньої поведінки та рівень політики (прийняття управлінських рішень у формі концепцій, стратегій, програм розвитку, планів дій, нормативних актів тощо). На кожному з них виникає власно кажучи своя згода/консенсус як наслідок зближення розбіжних поглядів й урахування та задоволення думок усіх сторін домовленості, але умови у них – різні:

- на базовому рівні важливою умовою є сформованість ціннісних уявлень про можливість об'єднання різних поглядів, що як правило забезпечується консенсусним мисленням і толерантною поведінкою, сформованою у керівника територіальної громади і демонструється такими інструментами антикризового управління як спільні проекти, публічні звіти перед територіальною громадою, системні зустрічі та консультації;

- на процедурному – вироблення «правил гри» для всіх у вигляді консенсусного голосування нормативно-правових актів та переважання появи справедливості в поведінці керівників, зокрема органів місцевого самоврядування;

- на результативному – прийняття узгоджених політико-управлінських рішень на державному і місцевому рівнях шляхом сформованої, у першу чергу, у керівників органів державної влади та органів місцевого самоврядування здатності до реалізації консенсусної політики, демонстрування доброчесності, дотримання діалогу у системі «коаліція-опозиція» на всіх рівнях публічного управління.

Сформована, таким чином, *консенсусна культура* в діяльності публічних керівників сприятиме вирішенню стратегій:

- соціального партнерства, що формується на засадах *толерантного* способу мислення (терпеливого до іншого світогляду, способу життя, поведінки і звичаїв [14];

- прийняття узгодженого колективного рішення, що забезпечується сформованою системою цінностей, серед яких *справедливість* визнається найвищою чеснотою, що за висловом Платона «утримує мужність, поміркованість та мудрість в повній рівновазі й гармонії» [12];

- формування гуманітарної/консенсусної політики, що ґрунтується на основі *доброчесності* як вимоги закону, яким передбачено, що всі дії громадян мають бути спрямовані на захист інтересів держави [3]. На її основі формується модель консенсусної демократії [6], яку забезпечує велика коаліція, що дозволяє меншості мати право вето, а місця у владі, і у місцевій зокрема, розподіляти пропорційно до існуючих у суспільстві сегментів.

Тобто, суспільний консенсус досягається у державі, в якій сформована консенсусна культура; у публічній владі – коли вона сформована у державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування і передбачає знання основ антикризового управління, за допомогою яких провідні держави світу змогли за відносно короткий час у першій половині ХХ ст. вийти з глибокої кризи і стати високо розвинутими – США 30-х років після виходу з Великої депресії, Німеччина та Японія – після Другої світової війни (40-і роки ХХ ст.). Всі ці держави використовували технологію суспільного консенсусу і серед погоджувальних позицій ключовими визначали такі:

- не втручання держави в економіку на перших етапах виходу з кризи;
- широка державна підтримка приватного підприємництва і ринку;
- розроблення регіональних програм розвитку робочих місць у галузях, що мають важливе значення для населених пунктів (включаючи сільські райони), особливо для молоді.

До прикладу у США для:

- забезпечення концепції «не втручання держави в економіку» було розвинуто мережу змішаних підприємств, які стали найбільш конкурентоспроможними та гнучкими; в кожній галузі промисловості пропонувалося добровільно об'єднатися і виробити «кодекси чесної конкуренції»;

- забезпечення широкої державної підтримки приватного підприємництва і ринку було створено Президентську раду з удосконалення управління, завданнями якої стало: вдосконалення управління фінансовими ресурсами; раціоналізація управлінських

інструментів і процедур; координація діяльності генеральних інспекторів; зусилля різних відомств по скороченню числа злочинів тощо;

- вироблення заходів і програм щодо забезпечення роботою молоді було розроблено практичні інструменти антикризового управління щодо поєднання роботи з професійним навчанням, стимулювання приватного підприємництва, практики отримання професійної освіти без відриву від виробництва, розвиток освітньої концепції «навчання впродовж усього життя».

В Японії, наприклад, у перший період виходу з кризи було встановлено пряме державне управління переважною більшістю галузей і підприємств, створено умови для ринкової конкуренції, запроваджено модель підготовки управлінських кадрів за зразком американської системи «підготовки зразкових майстрів», що ґрунтується на освітній концепції – «навчання через досвід».

Особливе значення для України має антикризова спрямованість реформ Л. Ерхарда – вченого і політика, другого канцлера ФРН, якого заслужено називають «архітектором німецького дива». Воно полягало в тому, що майже вщент зруйнована Німеччина після Другої світової війни відновила доволі швидко (за десять років, на відміну від прогнозованих – тридцяти) за рахунок правильно вибраної концепції «соціального ринкового господарства», яка передбачала пряму відповідальність тільки держави за результати реформ. Держава активно втручалася в економічні процеси, але напрям, характер, способи такого втручання були чітко орієнтовані на формування ринкової економіки, заснованої на приватній власності на засоби виробництва і захищеної законодавчою системою влади.

Отже, в країнах з розвиненою ринковою економікою нагромаджено багатий досвід як запобігання, так і подолання кризових ситуацій на макро- і мікрорівнях, які можуть бути запроваджені в Україні, зокрема з метою завершення реформи децентралізації владних повноважень, яка, на погляд багатьох експертів до війни з РФ, була найуспішнішою.

Однак, нині для її завершення важливим є оволодіння досвідом тих країн, які успішно подолали наслідки війни і відновили свої міста і села, застосовуючи при цьому не лише високу кваліфікацію розробників планів відновлення держави та її територій, а й різноманітні методи й інструментарій при реалізації цих планів, проявляючи твердість і послідовність у досягненні поставлених цілей; і головне – виробляючи широку національну згоду (суспільний консенсус) щодо головних цілей соціально-економічного розвитку на найближчу та віддалену перспективи.

ВИСНОВКИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ ПОДАЛЬШИХ ДОСЛІДЖЕНЬ / CONCLUSIONS AND PROSPECTS FOR FURTHER RESEARCH

У результаті теоретичного аналізу проблеми суспільного консенсусу як ефективної технології антикризового управління встановлено, що основними об'єктами можливого погодження в системі місцевого самоврядування є не лише кінцеві цілі (свобода, рівність, справедливість, незалежність, конкурентоздатність), які складають структуру основних уявлень населення про мету суспільного розвитку територіальної громади, а й встановлення правил гри/процедур, що ґрунтуються на чинному законодавстві про систему місцевого самоврядування й основних підзаконних актах, прийнятих у територіальній громаді, зокрема пов'язаних із виробленням власних «кодексів чесної конкуренції» як публічної політики на місцевому рівні, що сприятиме відновленню українських територій у воєнний і повоєнний періоди. З'ясовано, що шляхом одержання суспільного консенсусу виникає погоджене рішення, яке прийнятне для всіх конфліктуючих сторін. А в його прийнятті свідомо беруть участь усі учасники конфліктної взаємодії. Саме таким був успішний вихід із кризи (війни, суспільної депресії тощо) провідних держав світу, досвід яких може бути використаний і для України.

Перспективи подальших досліджень. Представлені результати досліджень є основою для розроблення цілісної моделі антикризового управління у системі публічної влади в Україні.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ / REFERENCES (TRANSLATED AND TRANSLITERATED)

- [1] В. А. Гошовська, Л. А. Пашко, Л. І. Даниленко, «Посилення інституційної спроможності Верховної Ради України як умова подолання кризи вітчизняного парламентаризму», *Зб. наук. праць Національної академії державного управління при Президентові України*, вип. 1, с. 31–42, 2019. [Електронний ресурс]. Доступно: <https://is.gd/pID62w> Дата звернення: Січ. 05, 2023.
- [2] Л. І. Даниленко, В. А. Гошовська та ін., *Політичний конфлікт як різновид соціального конфлікту. Парламентаризм*. Київ, Україна: НАДУ, 2016.
- [3] Доброчесність як вимога закону. [Електронний ресурс]. Доступно: <https://is.gd/q1rONC> Дата звернення: Січ. 05, 2023.
- [4] Закони воєнного часу: які рішення ухвалила Рада за чотири місяці. [Електронний ресурс]. Доступно: <https://is.gd/i7XR3k> Дата звернення: Січ. 05, 2023.

- [5] Р. С. Карагіоз, «Політична згода в сучасному суспільстві: роль, типологія та рівні», Актуальні проблеми політики, вип. 37, с. 307–312, 2009; Л. І. Кормич, Ред. [Електронний ресурс]. Доступно: <https://is.gd/yafiqv> Дата звернення: Січ. 05, 2023.
- [6] «Консенсусна модель демократії А. Лейпхарта», в *Політологія* / М. М. Вегенш. Київ, Україна: Знання, 2008, 384 с. [Електронний ресурс]. Доступно: <http://politics.ellib.org.ua/pages-2599.html> Дата звернення: Січ. 05, 2023.
- [7] А. Лелеченко, «Сутність регіональної політики сталого розвитку в умовах децентралізації», in *Perspectives of world science and education*, Abstracts of the 9th International scientific and practical conference. CPN Publishing Group. Osaka, Japan, 2020, с. 654–658.
- [8] Л. Даниленко, «Консенсусна культура як запорука розвитку майбутнього толерантного суспільства незалежної України», на засіданні Міжнар. круглого столу до Дня Незалежності України, м. Київ, 22 серп. 2022 р., *Незалежність України: сучасна доктрина і практика публічного управління*; Л. Г. Комахи, Ред. Київ: ННІ ПУДС КНУ імені Тараса Шевченка, 2022, с. 13–16.
- [9] *Політична конфліктологія: конспект лекцій для слухачів освітньо-професійної програми підготовки магістрів галузі знань «Державне управління» напряму підготовки 15010012 «Парламентаризм та парламентська діяльність»* / Л. І. Даниленко. Київ, Україна: Національна академія державного управління при Президентові України, 2015.
- [10] Верховна Рада України. (2014, Черв. 05). *Закон № 1315-VII «Про стандартизацію»*. Відомості Верховної Ради, № 31, ст. 1058. [Електронний ресурс]. Доступно: <https://is.gd/iXJ1Rk>
- [11] Рейтинг неієздатності держав. *Вікіпедія*. [Електронний ресурс]. Доступно: <https://uk.wikipedia.org/wiki> Дата звернення: Січ. 05, 2023.
- [12] Справедливість. *Вікіпедія*. [Електронний ресурс]. Доступно: <https://is.gd/ZIX7Wa> Дата звернення: Січ. 05, 2023.
- [13] Схожість графіту і алмазу. [Електронний ресурс]. Доступно: <https://graphite.in.ua/ua/a169331-shodstvo-grafita-almaz.html> Дата звернення: Січ. 05, 2023.
- [14] Толерантність – це розуміння того, що людина має право бути не такою, як інші. [Електронний ресурс]. Доступно: <https://is.gd/qkhlqF> Дата звернення: Січ. 05, 2023.

SOCIAL CONSENSUS – AN EFFECTIVE TECHNOLOGY OF ANTI-CRISIS MANAGEMENT IN THE LOCAL GOVERNMENT SYSTEM

Lydia Danylenko,

Doctor of Pedagogical Sciences, Professor,
Professor of the Department of Parliamentarism
of the Educational and Scientific Institute of
Public Administration and Civil Service of the
Taras Shevchenko National University of Kyiv, DrHb.
Kyiv, Ukraine.



<https://orcid.org/0000-0002-4524-8347>
apn1@ukr.net

Abstract. The article focuses on the problem of reaching a consensus when overcoming any crisis, which is characterized by a sharp and qualitative change in the existing system or process and is a type of destructive conflict that has a destructive nature, both at the personal, social and public levels. It was found that achieving public consensus means ensuring agreement (coincidence in views and actions) between subjects of public power (state administration and local self-government) on various issues of functioning and development of the state and territorial community and civil society as a whole. The experience of achieving social consensus in the post-war periods in the USA, Germany, and Japan is characterized, and proposals are developed for local self-government bodies regarding the definition and application of its basic markers, such as content, structure, signs of manifestation, and anti-crisis management tools. It has been established that consensus is one of the effective technologies of anti-crisis management, which results in an agreed solution acceptable to the conflicting parties, in the development of which all participants in the conflict interaction rationally and consciously participate: at the state level – state authorities and civil society; at the local level – local self-government bodies and residents of the territorial community. It was determined that the main objects of possible agreement in the system of local self-government are: final goals (freedom, equality, justice), which make up the structure of the basic ideas of the population about the purpose of social development of the territorial community; rules of the game or procedures based on current legislation on the system of local self-government; the content of public policy at the local level. Three levels of social consensus are characterized: valuable – at the level of acceptance by society, the territorial community; procedural – at the level of the state system and its consolidation at the local level; effective –

at the level of public policy in the state and at the local level, which fixes the relationship in the "power-opposition" system at all levels of public administration and is a particularly important level of realization of public consensus in the conditions of a full-scale war between Ukraine and the Russian Federation.

Keywords: public management; anti-crisis management; local self-government system; public authorities; consensus; conflict; territorial community; civil society.

REFERENCES (TRANSLATED AND TRANSLITERATED)

- [1] V. A. Hoshovska, L. A. Pashko, L. I. Danylenko, «Posylennia instytutsiinoi spromozhnosti Verkhovnoi Rady Ukrainy yak umova podolannia kryzy vitchyznianoho parlamentaryzmu», Zb. nauk. prats Natsionalnoi akademii derzhavnoho upravlinnia pry Prezydentovi Ukrainy, vyp. 1, s. 31–42, 2019. [Elektronnyi resurs]. Dostupno: <https://is.gd/pID62w> Data zvernennia: Sich. 05, 2023.
- [2] L. I. Danylenko, V. A. Hoshovska ta in., Politychnyi konflikt yak riznovyd sotsialnoho konfliktu. Parlamentaryzm. Kyiv, Ukraina: NADU, 2016.
- [3] Dobrochesnist yak vymoha zakonu. [Elektronnyi resurs]. Dostupno: <https://is.gd/q1rONC> Data zvernennia: Sich. 05, 2023.
- [4] Zakony voiennoho chasu: yaki rishennia ukhvalyla Rada za chotyry misiatsi. [Elektronnyi resurs]. Dostupno: <https://is.gd/i7XR3k> Data zvernennia: Sich. 05, 2023.
- [5] R. S. Karahioz, «Politychna zghoda v suchasnomu suspilstvi: rol, typolohiia ta rivni», Aktualni problemy polityky, vyp. 37, s. 307–312, 2009; L. I. Kormych, Red. [Elektronnyi resurs]. Dostupno: <https://is.gd/yafiqv> Data zvernennia: Sich. 05, 2023.
- [6] «Konsensusna model demokratii A. Leipkharta», v Politolohiia / M. M. Vehensh. Kyiv, Ukraina: Znannia, 2008, 384 s. [Elektronnyi resurs]. Dostupno: <http://politics.ellib.org.ua/pages-2599.html> Data zvernennia: Sich. 05, 2023.
- [7] A. Lelechenko, «Sutnist rehionalnoi polityky staloho rozvytku v umovakh detsentralizatsii», in Perspectives of world science and education, Abstracts of the 9th International scientific and practical conference. CPN Publishing Group. Osaka, Japan, 2020, s. 654–658.
- [8] L. Danylenko, «Konsensusna kultura yak zaporuka rozvytku maibutnoho tolerantnoho suspilstva nezalezhnoi Ukrainy», na zasidanni Mizhnar. kruhloho stolu do Dnia Nezalezhnosti Ukrainy, m. Kyiv, 22 serp. 2022 r., Nezalezhnist Ukrainy: suchasna doktryna i praktyka publicnoho

- upravlinnia; L. H. Komakhy, Red. Kyiv: NNI PUDS KNU imeni Tarasa Shevchenka, 2022, s. 13–16.
- [9] Politychna konfliktolohiia: konspekt lektsii dlia slukhachiv osvitno-profesiinoi prohramy pidhotovky mahistriv haluzi znan «Derzhavne upravlinnia» napriamu pidhotovky 15010012 «Parlamentaryzm ta parlamentska diialnist» / L. I. Danylenko. Kyiv, Ukraina: Natsionalna akademiia derzhavnoho upravlinnia pry Prezydentovi Ukrainy, 2015.
- [10] Verkhovna Rada Ukrainy. (2014, Cherv.05). Zakon № 1315-VII «Pro standartyzatsiiu». Vidomosti Verkhovnoi Rady, № 31, st. 1058. [Elektronnyi resurs]. Dostupno: <https://is.gd/iXJ1Rk>
- [11] Рейтинг неіездатності держав. *Вікіпедія*. [Електронний ресурс]. Доступно: <https://uk.wikipedia.org/wiki> Data zvernennia: Sich. 05, 2023.
- [12] Spravedlyvist. *Вікіпедія*. [Elektronnyi resurs]. Dostupno: <https://is.gd/ZIX7Wa> Data zvernennia: Sich. 05, 2023.
- [13] Skhozhist hrafitu i almazu. [Elektronnyi resurs]. Dostupno: <https://graphite.in.ua/ua/a169331-shodstvo-grafita-almaza.html> Data zvernennia: Sich. 05, 2023.
- [14] Tolerantnist – tse rozuminnia toho, shcho liudyna maie pravo buty ne takoiu, yak inshi. [Elektronnyi resurs]. Dostupno: <https://is.gd/qkhlqF> Data zvernennia: Sich. 05, 2023.

*Стаття надійшла до редакції
03 січня 2023 року*