

УДК 354

Г. Б. Марушевський,
к. філос. н., старший викладач кафедри освіти дорослих,
Інститут перепідготовки та підвищення кваліфікації,
Національний педагогічний університет імені М. П. Драгоманова, м. Київ

НАЦІОНАЛЬНІ ЦІЛІ ЗБАЛАНСОВАНОГО РОЗВИТКУ ЯК ВАЖЛИВА СКЛАДОВА СТРАТЕГІЧНОГО РІВНЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

G. Marushevskiy,
PhD in Philosophy, Senior Lecturer, Department of Adult Education,
Institute of Retraining and Advanced Training, National Pedagogical Dragomanov University, Kyiv

NATIONAL SUSTAINABLE DEVELOPMENT GOALS AS AN IMPORTANT COMPONENT OF STRATEGIC LEVEL OF PUBLIC ADMINISTRATION

У статті проаналізовано міжнародний досвід визначення Цілей розвитку тисячоліття та цілей збалансованого розвитку. Цілепокладання є особливо актуальним на стратегічному рівні державного управління, пов'язаним з визначенням національних цілей збалансованого розвитку. Ці цілі мають базуватися на міжнародних цілях збалансованого розвитку та на ретельному врахуванні національних умов і особливостей розвитку країни, а також пріоритетів, визначених на основі національних консультацій. Національні цілі розвитку мають бути відображені у "Стратегії збалансованого розвитку України на період до 2030 року", яка має бути прийнята Верховною Радою України після широкого громадського обговорення. У статті підготовлено рекомендації щодо визначення національних цілей збалансованого розвитку України.

The article deals with the international experience in setting of Millennium Development Goals and Sustainable Development Goals. Goal-setting is especially important at the strategic level of public administration connected with setting of national sustainable development goals. These goals should be based on Sustainable Development Goals taking into account specific national conditions, peculiarities of Ukraine's development and national priorities identified at national consultations with key stakeholders. National development goals should be reflected in the "Strategy of sustainable development of Ukraine till 2030" to be adopted by the Verkhovna Rada of Ukraine after broad public discussions. Recommendations for setting of Ukraine's national sustainable development goals are proposed.

Ключові слова: цілі збалансованого розвитку, державне управління, Цілі розвитку тисячоліття, національні цілі, стратегія.

Key words: Sustainable Development Goals, public administration, Millennium Development Goals, national goals, strategy.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Сучасний етап розвитку суспільства характеризується значним зростанням антропогенного тиску на природу та загостренням екологічних проблем, багато з яких набули глобального характеру. Така ситуація призвела до необхідності переглянути модель суспільного розвитку. Зараз у міжнародній політиці відбувається процес переходу від моделі економічного розвитку до моделі збалансованого (еколого-соціально-економічного) розвитку, представленої у 1992 р. на Конференції ООН з довкілля та розвитку в Ріо-де-Жанейро.

Для того, щоб діяльність у сфері збалансованого розвитку мала цілеспрямований та послідовний характер, дуже важливо сформулювати цілі розвитку. У 2000 р. на Саміті тисячоліття ООН 189 країн-членів ООН і 23 міжнародних організації прийняли Декларацію тисячоліття, на основі якої були сформульовані 8 глобальних цілей суспільного розвитку [1]. Ці цілі, які отримали назву Цілі розвитку тисячоліття (ЦРТ), стали орієнтирами світового розвитку на період до 2015 р.

У вересні 2015 р. на Саміті ООН зі збалансованого розвитку у Нью-Йорку в рамках 70-ї ювілейної сесії Генеральної Асамблеї ООН глави держав і урядів погодили порядок денний світового розвитку на період після 2015 р. і визначили міжнародні цілі збалансованого розвитку [2].

Визначення національних цілей збалансованого розвитку на період до 2030 р. є актуальним завданням для України, яке відповідає стратегічному рівню державного управління. Цей рівень характеризується найбільшою складністю та відповідальністю цілепокладання, оскільки поєднує національну долю країни зі світовими процесами суспільного розвитку.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Впродовж багатьох років розроблення та впровадження концепції збалансованого розвитку є ключовою темою на Конференціях і самітах ООН зі збалансованого розвитку, яка знайшла відображення в документах ООН, у тому числі тих, що стосуються цілей суспіль-

ного розвитку [1—3]. Цілі розвитку тисячоліття та цілі збалансованого розвитку досліджували Д. Хюльме [4], Д. Сакс [5] і Д. Гріггс зі співавторами [6]. Критичні думки щодо міжнародних цілей збалансованого розвитку висловив С. Дацюк [7]. Важливість цілепокладання на стратегічному рівні державного управління відображена у роботі Г. В. Атаманчука [8]. Результати обговорення пріоритетів майбутнього розвитку України на період після 2015 р. представлені в національній доповіді, підготовленій Е.М. Лібановою, О.М. Балакіревою, А.В. Єрмолаєвим та іншими українськими науковцями [9].

МЕТА СТАТТІ

Цілями статті є здійснення аналізу міжнародного досвіду визначення цілей суспільного розвитку та підготовка рекомендацій щодо визначення національних цілей збалансованого розвитку України.

ВИКЛАД ОСНОВНИХ РЕЗУЛЬТАТІВ ДОСЛІДЖЕННЯ

Концепція збалансованого розвитку постала як відповідь на виклик часу. Вона виступає як альтернатива панівній моделі сучасного розвитку, що ґрунтується на розгляді природи лише як джерела сировини для виробництва різноманітних товарів. Досить часто в процесі прийняття управлінських рішень пріоритет надається економічним і соціальним цілям розвитку, а питання екологічної безпеки та збереження довкілля вважаються другорядними. Модель збалансованого розвитку зосереджує свою увагу на питанні інтеграції економічної, соціальної та екологічної складових збалансованого розвитку.

З аксіологічного погляду концепція збалансованого розвитку спрямована на пошук несуперечливого поєднання таких основних цінностей, як свобода підприємництва, соціальна справедливість і повага до природи. Цілі суспільного розвитку формуються на основі загальнолюдських цінностей. Цінності є первинними по відношенню до цілей, оскільки вони визначають напрям руху, напрям розвитку, тоді як цілі є планованими результатами руху у напрямі, визначеному цінностями.

Міжнародні фундаментальні цінності розвитку представлені у Декларації тисячоліття [1]. Це:

- свобода (від голоду, страху насильства, пригноблення або несправедливості);
- рівність (жодна людина і жодна країна не мають бути позбавлені можливості користуватися благами розвитку);
- солідарність (глобальні проблеми мають розв'язуватися шляхом справедливого розподілу витрат відповідно до принципів рівності та соціальної справедливості);
- терпимість (за усієї різноманітності віросповідань, культур і мов люди мають поважати один одного; слід активно заохочувати культуру миру і діалог між усіма цивілізаціями);
- повага до природи (лише так можна зберегти для наших нащадків ті величезні скарби, які даровані нам природою);
- спільна відповідальність (відповідальність щодо управління глобальним економічним і соціальним розвитком та усунення загроз міжнародному миру і безпеці має розподілятися між народами світу і здійснюватися на багатосторонній основі).

Для того, щоб втілити ці спільні цінності в конкретні дії, були визначені 8 Цілей розвитку тисячоліття (21 завдання):

1. Викорінення крайнього зубожіння та голоду.
2. Забезпечення загальної початкової освіти.
3. Забезпечення гендерної рівності та розширення прав жінок.
4. Скорочення дитячої смертності.
5. Поліпшення материнського здоров'я.
6. Боротьба з ВІЛ/СНІДом, малярією та іншими захворюваннями.
7. Забезпечення екологічної збалансованості.
8. Формування глобального партнерства для розвитку.

Україна у 2003 р. адаптувала ЦРТ до реальних потреб суспільного розвитку країни, врахувавши специфіку національного розвитку. Були визначені 7 цілей, які стали орієнтирами розвитку України на довгострокову перспективу.

Діяльність з досягнення ЦРТ показала, що цілеорієнтований підхід до розвитку збільшує суспільну та політичну підтримку пріоритетних процесів розвитку, а також дає можливість ефективно залучати фінансові ресурси для розв'язання відповідних проблем. ЦРТ допомогли вирватися з крайньої бідності більш ніж одному мільярду людей, вжити активних заходів у боротьбі з голодом, а також захистити нашу планету. Вони продемонстрували величезне значення постановки широкомасштабних цілей, де люди та їхні нагальні потреби поставлені на перший план, змінили процеси прийняття рішень у різних країнах світу.

Цілі розвитку тисячоліття були орієнтовані в першу чергу на країни, що розвиваються, і були спрямовані переважно на ліквідацію бідності. Вони привернули увагу міжнародної спільноти до проблеми крайньої бідності. На думку Д. Сакса, призначення цілей збалансованого розвитку, які прийдуть на заміну ЦРТ, полягає в тому, щоб привернути міжнародну увагу до проблем збалансованого розвитку, які стосуються усіх країн світу [5]. Д. Гріггс із співавторами вважає, що цілі збалансованого розвитку мають відповідати на виклики, пов'язані з новою геологічною епохою — антропоценом, в якій діяльність людини є основним фактором змін планетарного масштабу. Подальший антропогенний тиск на довкілля може призвести до перевищення планетарних меж, які стосуються основних природних процесів, що регулюють життя на Землі. Тому цілі збалансованого розвитку мають поєднувати ЦРТ з екологічними цілями, спрямованими на збереження глобальних екосистем, які підтримують життєдіяльність на Землі [6].

У 2012 р. на Конференції ООН "Rio+20" було запропоновано визначити цілі збалансованого розвитку на період після 2015 р. У 2013 р. була створена Робоча група відкритого складу Генеральної Асамблеї ООН з цілей збалансованого розвитку, яка запропонувала у 2014 р. 17 цілей збалансованого розвитку, що мали замінити ЦРТ, починаючи з 2016 р.

Слід зазначити, що визначення Цілей розвитку тисячоліття не було результатом участі в обговоренні багатьох заінтересованих сторін. Ці цілі навіть не були вказані у Декларації тисячоліття безпосередньо, а були визначені на її основі у 2001 р. на зустрічі Світового банку [4]. Натомість процес формування цілей збалансованого розвитку відбувався на основі відкритого і прозорого консультативного процесу за участю багатьох заінтересованих сторін. Пріоритети майбутнього розвитку широко обговорювалися на науковому та експертному рівні, а також на національних консультаціях, які були організовані Програмою розвитку ООН і відбулися у 88 країнах світу.

У вересні 2015 р. на Саміті ООН зі збалансованого розвитку у Нью-Йорку в рамках 70-ї ювілейної сесії Генеральної Асамблеї ООН глави держав і урядів погодили порядок денний світового розвитку на наступні 15 років. Були прийняті такі цілі збалансованого розвитку [2]:

Ціль 1. Покінчити з бідністю в усіх її формах повсюдно.

Ціль 2. Покінчити з голодом, досягти продовольчої безпеки і поліпшеного харчування та сприяти збалансованому сільському господарству.

Ціль 3. Забезпечити здорове життя та сприяти добробуту для всіх в усіх вікових групах.

Ціль 4. Забезпечити інклюзивну та справедливу якість освіти та сприяти можливостям навчатися протягом усього життя для всіх.

Ціль 5. Досягти гендерної рівності та уповноважити всіх жінок і дівчат.

Ціль 6. Забезпечити доступність і збалансоване використання водних ресурсів і санітарію для всіх.

Ціль 7. Забезпечити доступ до недорогих, надійних, збалансованих і сучасних джерел енергії для всіх.

Ціль 8. Сприяти тривалому, інклюзивному та збалансованому економічному зростанню, повній і продуктивній зайнятості та гідній роботі для всіх.

Ціль 9. Створити життєстійку інфраструктуру, сприяти інклюзивній та збалансованій індустріалізації та заохочувати інновації.

Ціль 10. Зменшити нерівність всередині країн і між ними.

Ціль 11. Зробити міста і населені пункти інклюзивними, безпечними, життєстійкими та збалансованими.

Ціль 12. Забезпечити впровадження моделей збалансованого споживання та виробництва.

Ціль 13. Вжити термінові заходи для боротьби зі зміною клімату та наслідками зміни клімату.

Ціль 14. Забезпечити збереження та збалансоване використання океанів, морів і морських ресурсів для збалансованого розвитку.

Ціль 15. Забезпечити захист і відновлення наземних екосистем і сприяти їх збалансованому використанню, збалансовано управляти лісами, боротися з опустелюванням, припинити та повернути назад процес деградації земель і зупинити втрату біорізноманіття.

Ціль 16. Сприяти мирним та інклюзивним спільнотам збалансованого розвитку, забезпечити доступ до правосуддя для всіх і створити ефективні підзвітні та інклюзивні інституції на всіх рівнях.

Ціль 17. Зміцнити засоби впровадження та активізувати глобальне партнерство для збалансованого розвитку.

Характерною особливістю цілей збалансованого розвитку є їхня універсальність і спрямованість на інтеграцію трьох аспектів збалансованого розвитку та на головні завдання збалансованого розвитку — зниження рівня нерівності всередині країн і між ними, забезпечення збалансованих моделей споживання і виробництва, а також збереження та раціональне використання природних ресурсів. Важливою особливістю цих цілей є їхня орієнтованість на інклюзивність — процес участі всіх людей в житті соціуму, коли всі зацікавлені сторони беруть активну участь у громадському житті. Цілі збалансованого розвитку спрямовані на створення інклюзивних інституцій, які стимулюють участь великих груп населення в економічній активності на відміну від екстрактивних інституцій, які спрямовані на те, щоб отримати максимальний дохід від експлуатації однієї частини

суспільства і направити його на збагачення іншої частини [10, с. 87—89].

На національному рівні цілі збалансованого розвитку відіграють важливу роль, оскільки вони можуть [3]:

— бути інструментом інтеграції трьох складових збалансованого розвитку;

— застосовуватися в якості керівних принципів в процесі співробітництва в цілях розвитку;

— сприяти формуванню національної політики;

— сприяти подоланню проблем, які призводять до незбалансованості розвитку;

— сприяти виділенню коштів з національного бюджету;

— бути інструментом для аналізу результативності національної політики.

Визначення цілей управління є найважливішим компонентом будь-якої управлінської діяльності. Цілепокладання є не лише початковим етапом управління, а й складним і розгорнутим у часі процесом, пов'язаним з оцінюванням ефективності досягнення визначених цілей, коригуванням цих цілей в процесі управлінської діяльності або визначенням нових цілей. Цілепокладання в управлінні дозволяє зосередити зусилля на досягненні конкретних практичних результатів, визначенні пріоритетів розвитку та мобілізації зацікавлених сторін і ресурсів для вирішення суспільних завдань.

Цілепокладання є особливо актуальним в державному управлінні [8, с. 138—154], оскільки держава є складною системою, яка має багато функцій (політичних, економічних, соціальних, гуманітарних, екологічних, зовнішніх тощо) і яка через державне управління покликана забезпечувати збереження, функціонування та розвиток суспільства. Важливо пам'ятати, що цілі розвитку — це такі цілі державного управління, які полягають у забезпеченні переходу суспільства, його окремих сфер або галузей до якісно нового стану, появи нових і значної зміни наявних суспільних характеристик.

У 2013 р. в Україні за результатами національних консультацій було сформовано національну позицію щодо Порядку денного розвитку після 2015 р. і визначено такі пріоритети розвитку [9]:

1) рівність можливостей і соціальна справедливість: розбудова справедливого соціально інтегрованого суспільства, в якому неможливі відторгнення і маргіналізація;

2) ефективна та прозора влада: необхідна умова досягнення визначених пріоритетів розвитку на період після 2015 р.;

3) ефективна система охорони здоров'я: зростання тривалості здорового життя;

4) гідна праця: сприяння людському розвитку і реалізації людського потенціалу;

5) модерна економіка: формування інноваційної моделі розвитку;

6) здорове довкілля: збереження і розвиток екологічного потенціалу території;

7) доступна та якісна освіта: духовний розвиток і конкурентність на ринку праці;

8) розвинена інфраструктура: подолання територіальної нерівності.

Ці пріоритети мають бути основою національних цілей збалансованого розвитку, які також мають базуватися на різноманітних цінностях (політичних, економічних, соціальних, екологічних, моральних, культурних тощо), притаманних українському суспільству.

Національні цілі збалансованого розвитку мають стати одним з головних пріоритетів зовнішньої та внутрішньої політики України. Для цього потрібно:

- визначити національні цілі збалансованого розвитку на період до 2030 р. на основі міжнародних цілей збалансованого розвитку з урахуванням національних умов і особливостей розвитку;
- визначити завдання в межах кожної національної цілі;
- визначити цільові показники для кожного завдання;
- розробити та запровадити систему індикаторів збалансованого розвитку.
- розробити на основі національних цілей збалансованого розвитку проект "Стратегії збалансованого розвитку України на період до 2030 року";
- провести широке громадське обговорення проекту Стратегії та врахувати конструктивні пропозиції усіх заінтересованих сторін;
- прийняти Стратегію;
- створити мережу кваліфікованих експертів для регулярного проведення аналізу державної політики на її відповідність принципам збалансованого розвитку;
- сприяти популяризації принципів збалансованого розвитку на національному, регіональному та місцевому рівнях.

ВИСНОВКИ

Визначені на рівні ООН цілі збалансованого розвитку спрямовані на інтеграцію трьох складових збалансованого розвитку та на такі головні завдання, як зниження рівня нерівності всередині країн і між ними, забезпечення збалансованих моделей споживання та виробництва, збереження та збалансоване використання природних ресурсів, а також створення інклюзивних інституцій. Актуальним завданням для України є визначення національних цілей збалансованого розвитку. Ці цілі мають базуватися на міжнародних цілях збалансованого розвитку та на ретельному врахуванні національних умов і особливостей розвитку країни, а також пріоритетів, визначених на основі національних консультацій. Національні цілі розвитку мають бути відображені у "Стратегії збалансованого розвитку України на період до 2030 року", яка має бути прийнята Верховною Радою України після широкого громадського обговорення.

Література:

1. United Nations Millennium Declaration [Електронний ресурс] — A/RES/55/2. — 18. — September. — 2000. — 9 pp. — Режим доступу: <http://www.un.org/millennium/declaration/ares552e.pdf>
2. Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development [Електронний ресурс]. — A/Res/70/1. — 21. — October. — 2015. — 44 pp. — Режим доступу: http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/70/1&Lang=E
3. Initial input of the Secretary-General to the Open Working Group on Sustainable Development Goals [Електронний ресурс]. — A/67/634. — 17. — December. — 2012. — 22 pp. — Режим доступу: http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/67/634&Lang=E
4. Hulme D. The Millennium Development Goals (MDGs): A Short History of the World's Biggest Promise / David Hulme // Brook World Poverty Institute Working Paper 100. — 2009. — 55 pp.

5. Sachs J. D. Sustainable Development Goals for a New Era / Jeffrey D. Sachs // Horizons. — 2014. — No 1. — P. 106—119.

6. Griggs D. Sustainable development goals for people and planet / David Griggs, Mark Stafford-Smith, Owen Gaffney et al. // Nature. — 2013. — Vol. 495. — Issue 7441. — P. 305—307.

7. Дацюк С. Критичний погляд на майбутнє в уявленні ООН [Електронний ресурс] / Сергій Дацюк // Українська правда. — 19 червня 2015 р. — Режим доступу: <http://blogs.pravda.com.ua/authors/datsuk/5583bde210dcb/>

8. Атаманчук Г. В. Теория государственного управления: курс лекций / Г. В. Атаманчук. — М.: Изд-во "Омега-Л", 2010. — 525 с.

9. Україна після 2015 року: Майбутнє, якого ми прагнемо: національна доповідь / [Лібанова Е. М., Балакірєва О. М., Єрмолаєв А. В. та ін.]. — К.: Представництво ООН в Україні, 2013. — 112 с.

10. Аджемоглу Д. Почему одни страны богатые, а другие бедные. Происхождение власти, процветания и нищеты / Дарон Аджемоглу, Джеймс А. Робинсон; пер. с англ. Д. Литвинова, П. Миронова, С. Сановича. — М.: Изд-во АСТ, 2015. — 575 с.

References:

1. The official site of United Nations (2000), "United Nations Millennium Declaration", A/RES/55/2, available at: <http://www.un.org/millennium/declaration/ares552e.pdf> (Accessed 29 April 2016).
2. The official site of United Nations (2015), "Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development", A/Res/70/1, available at: http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/70/1&Lang=E (Accessed 29 April 2016).
3. The official site of United Nations (2012), "Initial input of the Secretary-General to the Open Working Group on Sustainable Development Goals", A/67/634, available at: http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/67/634&Lang=E (Accessed 29 April 2016).
4. Hulme, D. (2009), "The Millennium Development Goals (MDGs): A Short History of the World's Biggest Promise", Brook World Poverty Institute Working Paper 100, 55 pp.
5. Sachs, J. D. (2014), "Sustainable Development Goals for a New Era", Horizons, no 1, pp. 106—119.
6. Griggs, D. Stafford-Smith, M. Gaffney, O. et al. (2013), "Sustainable development goals for people and planet", Nature, vol. 495, issue 7441, pp. 305—307.
7. Datsuk, S. (2015), "A critical view of the future from UN perspective", Ukrayinska pravda, [Online], 19 June 2015, available at: <http://blogs.pravda.com.ua/authors/datsuk/5583bde210dcb/> (Accessed 29 April 2016).
8. Atamanchuk, G. V. (2010), "Teoriya gosudarstvennogo upravleniya" [Theory of public administration], Omega-L, Moscow, Russia.
9. The United Nations in Ukraine (2013), "Urkayina pislya 2015 roky: Maibutnye, yakogo my pragnemo: natsionalna dopovid" [Ukraine after 2015: The future we want: National report], The United Nations in Ukraine, Kyiv, Ukraine.
10. Acemoglu, D. and Robinson, J. A. (2015), "Why Nations Fail: The Original of Power, Prosperity, and Poverty", AST, Moscow, Russia.

Стаття надійшла до редакції 29.04.2016 р.