

## ФУНКЦІЇ СИСТЕМИ АДВОКАСІ В УПРАВЛІННІ МІСЦЕВИМ РОЗВИТКОМ ADVOCACY SYSTEM FUNCTIONS IN MANAGING LOCAL DEVELOPMENT

У статті досліджено суспільно-значущі функції системи адвокати в управлінні місцевим розвитком. На основі державотворчих процесів в Україні та розвитку громадянського суспільства визначено функціонал адвокати на двох рівнях: державному й рівні самоврядних територій, з урахуванням індивідуальної включеності особистості в процеси публічного управління. У ході аналізу взаємодії органів місцевого самоврядування та громади наголошено на позитивному функціоналі адвокати, спрямованому на трансформацію тоталітаризму в демократичне, відкрите й прозоре суспільство із забезпеченням прав і свобод особистості, функціонування громадянського суспільства. За результатом аналізу використання адвокаційних практик на рівні територіальних громад охарактеризовано балансування суспільних інтересів, самоорганізацію процесу управління місцевим розвитком, отримано зворотній зв'язок між керуючою та керованою підсистемою територіального розвитку, просування суспільних інновацій і залучення членів спільноти до формування коаліцій, контроль за локальною нормотворчістю з боку громадськості, створені умови для особистісної самореалізації членів територіальної громади. Визначено, що основними чинниками, які впливають на розвиток самоврядних територій, є довіра суспільства до органів влади, рівень сформованості політичної культури населення, налагодження партнерських відносин між суспільством і владою, підтримка мобілізації громадян і їх залучення до організаційних структур громадянського суспільства. Ефективність соціальної взаємодії та соціальне партнерство мають потужний потенціал для вирішення широкого спектру соціальних, економічних проблем, проблем охорони навколишнього середовища. Правовий контроль, правовий моніторинг сприяють нормативному регулюванню вирішення проблем і залучення громадськості до процесу прийняття рішень. У результаті аналізу адвокаційного функціоналу визначено перспективність розвитку місцевого самоврядування на основі актуалізації нематеріального ресурсу залучення територіальної громади до процесів публічного управління.

**Ключові слова:** адвокати, функції, місцевий розвиток, територіальна громада, громадянське суспільство.

In this article the authors researched the advocacy system functions of public importance in management of local development. On the basis of the state-constituting processes in Ukraine and development of civil society the authors determined functionality of advocacy on two levels: state one and the one of self-governing territories, with accounting for personal involvement of the individual into the processes of public control. In the course of analysis of the local-self-government authorities and the community they put emphasis on positive functionality of the advocacy, oriented on transformation of totalitarianism into democratic, open and transparent society with provision of rights and freedoms for the individual, functioning of civil society. According to analysis of using the advocacy practices on level of the territorial communities they described balancing of society interests, self-arrangement of the local development management, a feedback between the managing and managed subsystem of the territorial development was received, promotion of the social innovations and involvement of the community members into generation of coalitions, control over local rule-making from the direction of the general public, the conditions for individual self-realization of the territorial community members were created. It was defined that one of the main factors, which have an influence on the development of the self-governing territories, is trust of the society to the authorities, level of the people's political culture maturity, setting up of partnership relations between the society and the authorities, support of the citizens' mobilization and their engagement into the organizational structures of the civilian population. Efficiency of social interaction and social partnership has a powerful potential to solve a wide range of the social, economic problems, problems of environmental protection. The legal control, the legal monitoring foster statutory regulation of the problems' solution and engagement of the general public into the problem-solution process. As a result of the advocacy functionality analysis the perspective of the local self-government development was determined based on updating of non-material resource of the territorial community involvement into the processes of public control.

**Key words:** advocacy, functions, local development, territorial community, civil society.

УДК 352

DOI <https://doi.org/10.32843/2663-5240-2019-13-21>

**Назаренко Д.Л.**

аспірант кафедри регіонального управління, місцевого самоврядування та управління містом  
Національна академія державного управління при Президентові України

**Постановка проблеми в загальному вигляді.** Сучасне тлумачення адвокати, здійснене нами, зокрема, у статті «Кореляція систем місцевого самоврядування та адвокати» [14], передбачає наявність у неї кількох атрибутівних рис, якими є системний і системо-творчий характер для всіх суб'єктів місцевого розвитку; балансуєчий вплив на наявні суспільні відносини; реалізація зворотного зв'язку між керуючою та керованою підсистемами суспільства тощо. Тому на часі постало завдання виокремлення суспільних функцій адвокати в процесах управління розвитком

самоврядних територій. При цьому варто наголосити, що, з огляду на принцип цілісності досліджуваного об'єкта (процесу територіального розвитку) на рівні теоретичному й цілісності й унітарності держави на рівні практичному, виходимо з постулату, згідно з яким розвиток самоврядних територій є інкорпорованим до процесів загальнодержавного управління й характеризується ідентичними властивостями.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Сучасними вченими вже напрацьовано певний пласт наукових досліджень, присвячених про-

блематиці адвокати. Так, наприклад, у роботах В. Загуменної розглядаються аспекти представлення інтересів бібліотек [10]; Г. Кіяченко в працях досліджує питання захисту прав дітей [12], В. Менджул і В. Навроцький визначають специфіку адвокати як інструменту демократичних перетворень [15]; В. Нестерович розглядає адвокати поряд із лобіюванням і викладає конституційно-правові засади їх функціонування в Україні [16], О. Станкевич-Волосянчук займається питаннями методів впливу в природоохоронній адвокати [18].

**Виділення не вирішених частин загальної проблеми.** Отже, як переконливо засвідчив проведений аналіз, проблематика «адвокати» є вкрай актуальною, однак нині відсутні комплексні дослідження щодо суспільних функцій адвокати в процесах управління місцевим розвитком.

Об'єктом дослідження є процеси місцевого розвитку.

Предметом дослідження є функції системи адвокати в управлінні місцевим розвитком.

**Метою статті** є визначення комплексу суспільно-значущих функцій системи адвокати в управлінні місцевим розвитком

#### **Виклад основного матеріалу.**

Здійснений аналіз рівня глобального, державності виявив такі закономірності розвитку та функції адвокати у відповідних процесах. Найбільшої уваги заслуговує, на нашу думку, боротьба з тоталітаризмом і його наслідками. Відомо, що в тоталітарній системі надання безумовного пріоритету класовим інтересам перед інтересами всього суспільства, перед особистісними правами і свободами обернулося ігноруванням ідеї самоцінності й неповторності кожної особистості, висуванням на перший план установки на жертвовність нинішніх поколінь в ім'я «світлого майбутнього». Так, одержавлення власності неминує призвело до одержавлення суспільства, його поглинання апаратом держави. За такого стану суспільних відносин особисті свободи і права людини втрачають значимість природних і невідчужуваних, оскільки повністю переходять у відання держави, яка може розпоряджатися ними на свій розсуд. У системі тотального усупільнення безумовна емансипація особистості шляхом її перетворення в родову істоту обертається, по суті, зникненням самої неповторності особистості, її розчиненням у безособовій масі, перетворенням в одну з нескінченної кількості статистичних одиниць, що становлять у сукупності населення країни. За вказаних умов не держава існує задля людей, а, навпаки, люди існують для держави. Кожен окремо взятий інди-

від залишається сам на сам із величезним, усесильним апаратом примусу. Вочевидь, це перешкоджає вільній грі суспільних сил. Перемагають конформізм, пристосуванство, народ трансформується в одноманітну масу, населення, набуває атрибутів натовпу. Сутність тоталітарної системи полягає у відсутності або повному зникненні поділу між суспільством і державою. За таких умов держава домінує (часом тотально) над суспільством. Для тоталітаризму взагалі характерно поглинання й суспільства, і держави однією панівною політичною партією. За монопартійної системи спочатку відбувається поєднання або фактичне злиття вищих органів партії й вищих органів державної влади. Логічним завершенням цієї тенденції є перетворення партії на головний суб'єкт управління державної структури.

У контексті «громадянське суспільство – держава», з одного боку, останню можна розглядати як публічно-правову асоціацію, що включає в себе всіх громадян, з іншого боку, держава виступає у відносинах із громадянським суспільством як публічно-владний апарат, або «держава у вузькому сенсі». Саме апарат, а не сукупність громадян («Народ») здійснює державну владу. Громадяни ж (окремі громадяни, їхні об'єднання та сукупність громадян загалом) самі по собі можуть лише брати участь у формуванні та здійсненні державної влади. Держава (державний апарат) виступає як керуюча система щодо суспільства як керованої системи. Разом із тим громадянське суспільство функціонує як саморегулююча соціальна система, що детермінує державу. У тому, що громадянське суспільство – система саморегульована й водночас керована, немає суперечності. Воно саморегулюється, зокрема, так, що саме для себе формує керуючу систему – апарат державної влади. Суспільство, що саморегулюється, задає параметри й межі державного втручання, зумовлює функції та завдання держави. У цьому полягає демократичний принцип взаємовідносин громадянського суспільства й держави [6, с. 82].

Особливий інтерес для нас становить виокремлення основних суспільних рис адвокати: так, вона «вимагає певних дій від інших, крім безпосереднього суб'єкту-ініціатора, суб'єктів прийняття рішень на місцевому рівні; реалізовує свої вимоги через політичну систему та механізм прийняття рішень; знаходиться в змістовому полі проблем, які в іншому разі залишилися б без уваги; формує політичний досвід, який би в іншому випадку не виник; залучає громадян, зацікавлених у вирішенні

питання, чи тих, які зрозуміли, що повинні бути в цьому зацікавлені; дає життя новим ідеям». Ті ж автори вказують, що «адвокасі створює трибуну для обговорення суспільно важливих проблем. Щоб використати цю трибуну ефективно, громадські захисники повинні аналізувати, планувати та використовувати інформацію відповідно до своїх цінностей і бажаних політичних результатів» [12].

Результати здійсненого аналізу виявили унікальний вплив адвокасі на сферу регулювання правових відносин. Так, стрімкий прорив у розвитку інформаційно-комунікаційних технологій як ніколи гостро ставить питання щодо інституційного оформлення впливу громадськості на прийняття нормативно-правових актів органами державної влади й органами місцевого самоврядування. Сьогодні налагодження ефективної взаємодії між владними інституціями та громадськістю – це важлива передумова як дотримання прозорості в прийнятті нормативно-правових актів органами влади, контролю за їх виконанням, так і для розвитку громадянського суспільства та його інститутів [16].

На рівні самоврядних територій адвокасі відіграє значущу роль у процесах розвитку. Так, загально визнано, що одним із головних чинників, що перешкоджають модернізації країни, є криза довіри до інститутів влади. Недовіра створює соціально агресивне середовище, що роз'їдає взаємозв'язок між суспільством і державою [17]. Для активізації соціально-економічних реформ і сталого розвитку суспільства потрібно «перезавантаження» основних способів взаємодії держави й суспільства. Поступово приходить розуміння того, що криза довіри може долатися тільки на основі нової політичної культури, що спирається не так на силу державного примусу, як на «переговорну силу» соціальних акторів, які представляють державу і громадянське суспільство. Тільки за допомогою партнерських відносин люди створюють вельми важливий продукт – «соціальну довіру», яка є публічним благом і примножує соціальний капітал суспільства. Без випереджального розвитку інститутів довіри держава не зможе зробити необхідний їй модернізаційний ривок [3]. З огляду на той факт, що найбільша чисельність та активність взаємовпливів між структурами місцевих органів публічного управління, що уособлюють державу, і населенням відбуваються на місцевому рівні, вважаємо, що процеси адвокасі в територіальних громадах можуть інтерпретуватися на рівні теоретичному, активно використовуватися на рівні прикладному, зокрема, і в аспекті формування

довіри до влади, оскільки є одним із різновидів трансформаційної (для обох суб'єктів впливу) взаємодії.

Продуктивність міждисциплінарного підходу до аналізу процесів, що відбуваються в сучасній Україні, зумовлена тією обставиною, що розвиток країни чітко відтворює суспільні відносини. Крім того, еволюція «глобального суспільства» постійно проявляє нові параметри взаємовідносин держави і громадянського суспільства, тому, щоб краще зрозуміти внутрішню логіку їх взаємозв'язку натеper, необхідно брати до уваги ті стани й динаміку, які вони можуть набути в конкретний історичний час.

Суспільство є єдиним цілим, між різними його сферами обов'язково виникає взаємозв'язок і взаємодія. У парадигмі функціоналізму суспільство інтерпретується як сукупність інститутів, що поєднані відносинами взаємозв'язку та які, як наслідок, накладають взаємні обмеження на життєдіяльність один одного. Суспільство тлумачиться нами як макросоціальна система. Держава і громадянське суспільство – соціальні інститути, соціальні підсистеми. Варто зазначити, що ці соціальні інститути містять у собі різноманітні колективні зв'язки. Соціальні інститути, будучи елементами суспільства, є специфічними механізмами управління суспільним життям людей, забезпечуючи тим самим стабільність суспільних систем і структури, їх подальший розвиток [7].

У сучасному трактуванні експлікація суспільства й опис його розвитку здійснюються через призму вивчення соціальних систем як взаємодії різних інститутів, відтворення інструкцій, правил взаємодії між їх різними елементами. У зв'язку з цим можна передбачити, що держава і громадянське суспільство диференційовані на різні підсистеми, які постійно залучені в процес взаємодії в соціальному просторі. Основними елементами громадянського суспільства сучасні вчені називають різноманітність і рівність форм власності, свободу праці та підприємництва, ідеологічне різноманіття і свободу інформації, непорушність прав і свобод людини, розвинене самоврядування, цивілізовану владу та поділ її на законодавчу, виконавчу, судову, наявність правової держави. Одним із найважливіших факторів розвитку громадянського суспільства, що дають змогу залучати якомога більшу кількість людей до процесу прийняття владних рішень, є законодавче оформлення його відносин із різними органами влади. Основне завдання – перетворити звичайні асоціації громадян у повноцінні конституційно-пра-

вові інститути. Широкий перелік конституційних прав і свобод відкриває громадянам можливість для вираження своїх інтересів та активної участі в суспільних справах. Але реалізація конституційного потенціалу вимагає інституційних форм, які забезпечували б стабільну й широку участь громадян і їхніх об'єднань у вирішенні приватних і публічних питань. Отже, інститути громадянського суспільства породжені природою суспільного й конституційного ладу, покликані безпосередньо виражати інтереси, думки та позиції як окремих громадян, так і їхніх об'єднань.

Підставою виникнення інститутів громадянського суспільства слугує безпосередня ініціатива громадян для вирішення тих чи інших актуальних завдань. До вже наявних інститутів громадянського суспільства можна зарахувати політичні партії, профспілки, умовно можна зарахувати інститути професійної допомоги, такі як, нотаріат та адвокатура, звичайно, громадські об'єднання в усьому їх різноманітті. А. Любимов зауважив: «Неурядові організації відіграють найважливішу роль у процесі соціального розвитку і становлять фундаментальну основу громадянського суспільства. Їхня повноцінна діяльність є чинником, що створює сприятливі умови для розвитку економіки, соціальної сфери, некомерційного підприємництва та зміцнення громадянського суспільства в особі так званого «третього сектора», до якого входять поряд із неурядовими організаціями ще й некомерційні організації» [13].

Слушно зазначає Г. Кіященко: «Згідно з класичним визначенням ролі громадських організацій, існує дві основні функції, які вони виконують у сучасному суспільстві, а саме: «економічна» функція – надання альтернативних чи додаткових послуг до тих, що надаються державними освітньою та соціальною системами, коротко – послуги; «політична» функція – визначення й репрезентація особливі (орієнтованої на певні проблеми чи групи) зацікавленості політичним процесом прийняття рішень, впливом на державну політику та контролем за впровадженням урядом цієї політики, коротко – адвокати» [12].

Однією з тенденцій розвитку сучасного суспільства є зростання громадянської активності. Це пов'язано з невирішеністю низки соціальних проблем і готовністю окремих категорій населення брати участь у їх вирішенні. Ці чинники сприяють підвищенню інтенсивності мобілізації громадян і громадських об'єднань у країні. Такі рухи формуються у сфері захисту прав людини, політичного протесту, екологічної діяльності тощо. Як зазначає О. Яницький, мобілізація громадян, що розуміється ним

як колективна дія, ініційована, як правило, соціально-політичним конфліктом, може бути двох видів: перший вид – конструктивна мобілізація, коли група людей, використовуючи наявні мережі й інші ресурси, цілеспрямовано організовує такі соціальні дії, як протест або суспільно-політична кампанія. У цьому випадку важливу роль відіграють ті мобілізаційні структури, які пов'язують лідерів руху з його учасниками, забезпечуючи координацію дій; другий вид – мобілізація вимушена, вона є стихійною, виникає в результаті кризи або критичної ситуації, а також становить загрозу існуванню спільноти ззовні [22].

Варто зазначити, що структура соціальних конфліктів має величезний мобілізаційний потенціал. У низці випадків саме енергія конфліктного сприйняття соціальної реальності стає основою для діяльної участі громадян. Мобілізаційна активність масових партій, що спираються на традиції класової політики, а також нових рухів, які народилися на основі структур посткласового конфлікту, є прикладом переважно конфліктної мобілізації [8].

Однією з форм ефективної соціальної взаємодії, що відбувається через процеси адвокати, є партнерство. Налагодження партнерства вимагає єдності, взаємної зацікавленості, внеску кожного в спільну справу. Партнерство передбачає прагнення об'єднання зусиль і ресурсів, енергії, знань, досвіду різних груп, кожна з яких приносить у партнерство щось своє, цінне й неповторне. Це певні мережі, але не лише просто скоординованих дій різних сторін, це насамперед спільна відповідальність. Як правило, говорять про спільність дій, яка уможливлена через об'єднання зусиль різних членів громади, різних секторів суспільства навколо спільних інтересів, є запорукою розвитку суспільства, розвитку громади, розвитку демократії [21].

Партнерство – той спосіб взаємодії, який найбільше враховує рівність сторін як у розумінні участі в процесі, так і в розумінні користі, яку отримують сторони. Сьогодні все частіше говорять про міжсекторальне партнерство – партнерство органів влади, громадян і їхніх об'єднань, бізнес сектору, ЗМІ особливо на місцях. Як і сам термін «партнерство», міжсекторальне партнерство має різні визначення. Згідно з однією з версій, міжсекторальне партнерство – це спільна дія «трьох або більше організацій, що представляють державний, приватний і волонтерський сектори, які надають свої різноманітні ресурси для просування спільного бачення, що має чітко визначені цілі й завдання ... В ідеальному світі метою партнерства мало б бути

створення ініціативи, у рамках якої партнери співпрацювали б у досягненні спільних цілей і завдань, отже, створювали б більше, ніж просту суму своїх зусиль. У реальному житті часто трапляється так, що партнерство – це просто ініціатива, яка існує як формальна структура, що збирає разом різні групи інтересів». Форум лідерів бізнесу імені Принца Уельського (Велика Британія), який займався розвитком стратегічного партнерства в Центральній і Східній Європі, дає таке визначення: «Міжсекторальне партнерство – це формалізовані міжсекторальні стосунки між окремими особами та групами, у яких очікування й зобов'язання узгоджуються заздалегідь, в основі яких лежить елемент спільного здобутку (ризик). Це – стосунки, побудовані на виконанні зобов'язання чи завдання» [24]. Якщо умови цього визначення не виконуються, то, на думку його авторів, така взаємодія не є партнерством.

Дедалі частіше в Європі говорять саме про партнерство як механізм розвитку соціальної єдності й вирішення соціальних проблем, залучення груп, які раніше потерпали від вимушеної маргінальності, недостатньої уваги, а іноді й відверто ворожого ставлення з боку решти суспільства. Метою партнерства є «об'єднання енергії, навичок і ресурсів ключових акторів: організацій публічного сектора, профспілок, волонтерських організацій, груп представників місцевих громад, у розвитку та реалізації місцевих стратегій для подолання безробіття, бідності й соціального виключення. Таке партнерство має різні форми та покриває широкий спектр соціальних, економічних проблем, проблем охорони навколишнього середовища» [23].

Ще однією потужною суспільною функцією адвокати є здійснення правового контролю. Як відомо, публічний контроль може бути як державним (конституційно-правовим, адміністративно-правовим, фінансово-правовим, еколого-правовим), так і громадським. Фахівці наголошують також на важливості міжнародно-правового контролю, що стосується державного управління [20]. Різновидами публічного контролю може бути парламентський, судовий, прокурорський, президентський, урядовий, відомчий контроль.

Наукові суперечки про роль державного контролю в регулюванні економіки та інших сфер суспільства є доволі тривалими. Так, у кінці ХХ ст. домінували теорії дерегулювання, які ратують за кардинальне ослаблення державного контролю. Але на початку ХХІ ст., особливо після криз економіки в розвинених країнах, а також успіхів державного регулю-

вання в КНР, Малайзії, Південній Кореї, країнах Скандинавії, прихильники державного контролю отримали певну підтримку; реанімувалася концепція «розумного регулювання» («smart regulation»), що відбилася, наприклад, у політиці Європейського Союзу. Поняття «нагляд», що застосовується в державному управлінні та юриспруденції, тісно співвідноситься з поняттям «контроль» (поширене поняття, наприклад, «контрольно-наглядова функція»). На думку відомого адміністративіста Д. Бахраха, розрізняються «власне правовий контроль», у ході якого перевіряється законність і доцільність діяльності, і нагляд як «звужений контроль», що обмежується тільки перевіркою законності [4, с. 156, 608]. Розрізнення правового контролю й нагляду можна провести й за характером відносин між керівниками та керованими. Якщо правовий контроль може бути й «знизу», і «зверху», державним і громадським, то нагляд передбачає спеціальні повноваження органів державної влади щодо установ, є включеним, а частіше не включеним у службову ієрархію. Нагляд функціонує як сукупність адміністративно-правових процедур із перевірки законності різної діяльності, є більш регламентованим різновидом контролю, що передбачає накладення санкцій і (або) передачу результатів перевірки в прокуратуру й судові органи. Як ці види загальної родової діяльності співвідносяться з моніторингом? У них є спільні істотні ознаки (процедури спостереження, інформування, аналізу). Є й відмінності. Контроль і нагляд, порівняно з моніторингом, більшою мірою є керуючими та правоохоронними впливами. Нагляд передбачає, як правило, офіційні перевірки діяльності органу державної влади або недержавної організації, а також певні адміністративно-правові санкції. А суттєвою ознакою правового моніторингу є його роль у підтримці потоку інформації [9, с. 41]. Отже, можна сказати, що правовий моніторинг співвідноситься і з контролем, і з наглядом, виступає як вид контрольної діяльності, тобто є частотним (періодичним або постійним) його різновидом, що доповнює контроль як функцію управління. Це особливий стан (вид) контролю, коли об'єктом спеціального систематичного спостереження (відстеження) й аналізу стають динаміка і якість діяльності суб'єктів, її нормативне регулювання. Недостатньо розроблено питання про участь громадян і їхні об'єднань у правовому моніторингу, органи місцевого самоврядування намагаються створювати свої інформаційні інструменти моніторингу, публікуючи на сайтах прийняті акти. Часом у невеликих територіальних громадах цим правовий моніторинг

й обмежується. Такий стан ще не можна назвати правовим моніторингом, тим не менше, відкриваючи на цьому етапі доступ до текстів нормативних правових актів, ці заходи сприяють інформуванню населення, допомагають підвищувати правову культуру, готувати перехід до справжнього правового моніторингу. Зусиллями різних інстанцій усе ж поступово (хоча повільно й нелінійно, тобто з можливими відхиленнями) створюються умови для трансформації правового моніторингу в систему, починаючи від окремих територіальних громад до адміністративних районів та областей. Має здійснюватися серйозна робота на всіх рівнях публічного управління щодо створення нормативної бази й організації правового контролю та моніторингу.

Загальноприйнятою ознакою адвокації в соціальному розумінні є просування ідей, спрямованих на суспільні зміни, задоволення соціальних потреб чи подолання криз. До пріоритетів адвокати зараховують такі групи змін: «Демократичні зміни: громадяни усвідомлюють свої права й використовують свою силу, щоб брати участь у процесах ухвалення рішень на всіх рівнях. Системні зміни: залучення громадян до процесу ухвалення рішень. Прозорість процесу ухвалення рішень: підзвітність влади перед громадянами. Зміни політики: вирішення проблеми шляхом зміни політичного курсу, прийняття законів (поправок до законів), урядових постанов, наказів профільних міністерств тощо» [5].

Як відомо, усі суспільні зміни пов'язані (зумовлені та мають своїм наслідком) виникненню й поширенню певних інновацій. Щоб успішно впроваджувати в життя нові ідеї, необхідно їх просувати, тобто здійснювати адвокацію. Тому дуже важливо з'ясувати, як здійснити демократичні перетворення на основі громадянських ініціатив у конкретному місці в конкретному місцевому співтоваристві, де проживають громадяни. Філософські, правові та соціологічні дослідження громадянського суспільства показують, що його проблематика багатовимірна, комплексна й міждисциплінарна, однак і в теоретичних пошуках, і в практичному вимірі часто має місце узагальнений характер без топологічної прив'язки до місцевих умов, найбільш наближених до конкретної людини. У зв'язку з цим видається цікавим співвіднести поняття «громадянське суспільство» й «місцеве співтовариство», виявляючи топологічну рефлексію громадянського суспільства та фундаментальні можливості місцевих громад із генерування громадянських ініціатив.

У сучасному місцевому співтоваристві потрібно консолідувати надзвичайно широке

коло ланок і чинників, що характеризуються елементами спонтанності, самоорганізації суспільної й персональної ініціативи. Громадські організації та нові починання вільно, добровільно виникають із волі конкретних людей, груп населення (переважно), а не «призначаються» місцевими органами публічного управління (хоча винятки можливі). З іншого боку, існують уже досить стійкі елементи організованих громадських організацій, довготривалі, інституалізовані структури. Питання про структуру місцевих громад, груп інтересів і громадських ініціатив є теоретично і практично принципово значущим хоча б у силу того, що без знання про наявність і динаміку інтересів спільноти неможливо є ані продумана стратегія розвитку, ані організація громадських кампаній. Соціальна ініціатива в місцевих громадах, яка не спирається на реальні інтереси, буде приречена із самого початку й навіть за значного фінансування проіснує лише нетривалий час, що визначається обсягом самого фінансування. Проблема структурування інтересів у місцевому співтоваристві в її прикладному звучанні з поняттям громадянського суспільства пов'язана з розумінням низки принципів моментів. Зокрема, місцеві громади далеко не тотожні, як не однакові і їх внутрішні структури. Більш того, місцеві спільноти відрізняються одна від одної виразністю тих чи інших інтересів і ступенем прояву активності відповідних груп. В основі причин відмінності лежать особливості історії, культури, економіки та багато інших чинників, що визначають інтереси в конкретній територіальній громаді. Структура інтересів місцевої громади не є чимось стабільним, вона є динамічною й рухливою.

Напрямок «надання послуг» є вельми актуальним у процесах становлення сервісної держави, участь громадськості має сприяти розвитку умов, у яких місцеві громади можуть впливати на надання послуг і використання ресурсів, допомагаючи під час визначення проблем, установа пріоритетів, розроблення й виконання рішень; участь громадськості має сприяти розвитку її спроможності планувати й виконувати рішення, що прийняті на рівні громад, і, власне, брати відповідальність за свою громаду. Це може включати в себе взаємну допомогу та підтримку, розвиток громадськими організаціями сфери надання фахових послуг, які підтримуються грантами й угодами про надання послуг, а також укладання місцевою владою контрактів з організаціями громадянського суспільства та неурядовими організаціями на надання громадських побутових послуг [19].

У сфері економічної адвокати також реалізує властиві їй функції. Так, сьогодні в умовах трансформаційних перетворень у нашому суспільстві надзвичайно важливою є конструктивна та компетентна участь бізнес-об'єднань у формуванні й реалізації державної політики у сфері розвитку підприємництва. «Позитивною динамікою є поступова професіоналізація бізнес-об'єднань. Бізнес-об'єднання, виконуючи функції консолідуючих експертних платформ, починають відігравати все серйознішу та більш значущу роль у формуванні державної політики на регіональних і національному рівнях. Представники органів влади все частіше знаходять у бізнес спільнотах джерела цінної інформації, що ґрунтуються на узагальненні практичного досвіду вирішення схожих проблем у світі й урахуванні специфіки того або іншого регіону. А в разі об'єднання в міжрегіональні коаліції, що базуються на консолідації ресурсних можливостей окремих організацій малого та середнього бізнесу, ймовірність урахування їхніх аргументованих пропозицій серйозно зростає. Організація ефективного впливу в багатьох країнах є професійною діяльністю, що вимагає практичних знань і навичок у декількох суміжних дисциплінах, як-то: економіка, соціологія, право, психологія, державне управління тощо, а також потребує високих комунікативних здібностей. Особи ж, які виконують такі функції в бізнес об'єднаннях, зазвичай називаються лобістами. Діяльність, яку здійснюють такі об'єднання щодо впливу на органи влади, називають адвокацією» [11].

Відомо, що однією з визначальних засад розвитку ефективної економіки є конкуренція, що часто тлумачиться як суспільна цінність. Адвокатування конкуренції – це підтримка конкуренції за допомогою інших, ніж правозастосування, заходів, зокрема оцінювання впливу на конкуренцію регуляторних актів і проведення інформаційно-роз'яснювальної роботи. «Одним із найбільш вагомих напрямів адвокатування конкуренції є оцінювання впливу на конкуренцію регуляторних актів. Органи Антимонопольного комітету України здійснюють оцінку впливу нормативно-правових актів, рішень органів державної влади, органів місцевого самоврядування, а також проектів таких рішень на економічну конкуренцію в ряді випадків, зокрема:

- при погодженні проектів нормативно-правових актів місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, органів адміністративно-господарського управління та контролю, що можуть вплинути на конкуренцію;

- при наданні обов'язкових для розгляду рекомендацій та внесенні до органів державної влади, органів місцевого самоврядування, установ, організацій пропозиції щодо здійснення заходів, спрямованих на обмеження монополізму, розвиток підприємництва і конкуренції, запобігання порушенням законодавства про захист економічної конкуренції, а також щодо припинення дій або бездіяльності, які можуть мати негативний вплив на конкуренцію.

Так, Чернігівським територіальним відділенням у 2016 році опрацьовано проектів рішень органів влади, органів місцевого самоврядування – 32, в погодженні проектів рішень відмовлено – в 5 випадках. У 2017 році погоджено 4 проекти нормативно-правових актів органів місцевого самоврядування та органів влади (Менській та Бахмацькій міським радам, та Бахмацькій райдержадміністрації)» [1].

На рівні індивідуальному адвокаті також забезпечує реалізацію процесів розвитку. Участь в адвокаті надає учасникам особисті переваги. Ці переваги також сприяють успіху організації, в якій працює людина. З одного боку, адвокаті «надає почуття впевненості людині й тим, з ким вона має справу; розвінчує загадковість політичного процесу; демонструє необхідність участі всіх, звертає увагу на різноманіття джерел допомоги і на те, що кожен повинен працювати в команді й мати різні обов'язки; дає учасникам можливість оприлюднювати (втілювати) свої ідеї і мати справу з більш широкою аудиторією; вчить користуватися сучасними технічними засобами, в тому числі аудіо, відео та комп'ютерним обладнанням; дає цінне усвідомлення себе як частинки чогось більшого; допомагає учасникам подолати ізолюваність та почуття самотності. З іншого боку, участь у громадських акціях є доказом того, що людина, яка цікавиться політикою, виконує свої громадянські обов'язки» [2].

**Висновки.** Отже, як переконливо засвідчив проведений аналіз, адвокаті забезпечує реалізацію цілісного комплексу суспільно значущих позитивних функцій. На глобальному й державному рівнях сприяє трансформації тоталітаризму на демократичне, відкрите та прозоре суспільство із забезпеченням прав і свобод особистості; є необхідним елементом формування й функціонування громадянського суспільства. На рівні самоврядних територій реалізує функцію балансу суспільних інтересів; є гомеостатом системи управління місцевим розвитком; реалізує функцію зворотного зв'язку між керуючою та керованою підсистемою територіального

розвитку; забезпечує соціальну мобілізацію; сприяє формуванню довіри до місцевих органів публічного управління; через систему адвокати здійснюється просування суспільних інновацій і трансляція нових ідей і цінностей, спрямованих на розвиток спільноти; формує передумови для виникнення та провадження соціального партнерства, сприяє його інституціоналізації шляхом залучення активних елементів спільноти до коаліцій; реалізовує функції контролю за локальною нормотворчістю з боку громадськості; забезпечує дотримання принципів економічної конкуренції, витлумаченої в значенні цінності; сприяє особистісній самореалізації. Подальші перспективи наукових досліджень пов'язані з визначенням доцільності застосування інструментів адвокати залежно від реалізовуваних суспільних функцій.

#### ЛІТЕРАТУРА:

1. Адвокатування конкуренції. URL: <http://www.amc.gov.ua/amku/control/chg/uk/publish/article/82635> (дата звернення: 15.09.2019).
2. Адвокати. Практичний посібник by GURT Resource Centre. URL: <https://issuu.com/gurtrc/docs/advocacy> (дата звернення: 13.09.2019).
3. Басов С.А. Общественно-государственные институты в управлении социально-культурной сферой. *Вестник Челябинской государственной академии культуры и искусств*. 2013. № 1 (33).
4. Бахрах Д.Н., Хазанов С.Д., Демин А.В. Административное право России. Москва : Норма, 2001. 640 с.
5. Адвокація в профілактичній освіті : посібник для активістів неурядових організацій / О.В. Березюк, К. Візін, Т.В. Воронцова, І.В. Гарбузюк, О.Л. Дем'янчук, М.Ю. Журавський, В.С. Пономаренко. Київ : Здоров'я через освіту, 2014. 64 с.
6. Герасимов А.В., Жигаева К.В. Государственная власть и гражданское общество в современной России: проблемы взаимодействия: монография. Москва, 2014. 202 с.
7. Готов М.Б. Социальный институт: определение, структура, классификация. *Социологические исследования*. 2003. № 10. С. 18.
8. Гончаров Д.В. Политическая мобилизация. *Полис*. 1995. № 6. С. 130.
9. Гулягин А.Ю. Актуальные вопросы компетенции органов юстиции. Москва : Юрист, 2009. 200 с.
10. Загуменна В.В. Адвокація: представлення інтересів бібліотек : посіб. для тренерів за прогр. підвищ. кваліфікації / Укр. бібл. асоц., Нац. акад. кер. кадрів культури і мистец., Центр безперерв. інформ.-бібл. освіти, Голов. тренінг. центр для бібліотекарів. Київ : Самміт-Книга, 2012. 59 с.
11. Кампанія з адвокати як інструмент впливу на політику щодо малого та середнього бізнесу. URL: <https://www.slideshare.net/USAIDLEV/ss-73470327> (дата звернення: 27.08.2019).
12. Кіященко Г. Адвокати : практичний посібник. Київ : Ресурс. центр «ГУРТ». 2009. 100 с.
13. Любимов А.П. Представительная власть. *XXI век: законодательство, комментарии, проблемы*. 2004. № 1 (55).
14. Назаренко Д.Л. Кореляція систем місцевого самоврядування та адвокати. *Державне управління: теорія та практика*: електрон. наук. фаховевид. 2018. № 2. URL: <http://www.e-patp.academy.gov.ua/pages/dop/23/files/db61ca35-521d-4b73-bd7a-4d2ff9c97931.pdf> (дата звернення: 15.09.2019).
15. Навроцький В.В., Менджул М.В. Кампанії адвокати як інструмент демократичних перетворень. Ужгород : Видавництво Олександри Гаркуші. 2011. 66 с.
16. Нестерович В.Ф. Теоретико-правова ідентифікація впливу громадськості на прийняття нормативно-правових актів. *Право і суспільство*. Дніпропетровськ, 2013. № 5. С. 15–22.
17. Нисневич Ю.А. Кризис доверия как доминантный для России социально-политический фактор. *Научное, экспертно-аналитическое и информационное обеспечение национального стратегического проектирования, инновационного и технологического развития России* : сб. науч. тр. ИНИОН РАН. Москва, 2010. Ч. 2.
18. Станкевич-Волосянчук О.І. Адвокація як метод впливу : практичний посібник. Ужгород : Бреза А.Е., 2014. 79 с.
19. Участь громадськості у розвитку громад. URL: <https://iscm.org.ua/uk/2012/12/22/uchast-gromadskosti-u-rozvytku-grom/> (дата звернення: 28.08.2019).
20. Чуркина Л.М. Контроль как мера обеспечения постановлений Европейского суда по правам человека : автореф. дисс. ...канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2012. 24 с.
21. Шинкарьов А.М. Міжсекторальне партнерство органів управління та децентралізація влади в Україні. URL: <http://maup.com.ua/assets/files/expert/2/mizhsektoralne-partnerstvo-organiv-upravlinnya-ta-decentralizaciya-vladi-v-ukraini.pdf> (дата звернення: 14.09.2019).
22. Яницкий О.Н. Массовая мобилизация: проблемы теории. *Социологические исследования*. 2012. № 6. С. 4.
23. Local Partnerships: A Successful Strategy for Social Cohesion? European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, Loughlinstown, Co, Dublin, Ireland. URL: [https://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef\\_publication/field\\_ef\\_document/ef9805en.pdf](https://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef_publication/field_ef_document/ef9805en.pdf) (дата звернення: 15.09.2019).
24. Making Partnerships Work? Andrew Wilson and Kate Charlton. Joseph Rowntree Foundation. 1997.