

## СЕКЦІЯ 4 МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ

### УПРАВЛІНСЬКА МОДЕЛЬ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА В КОНТЕКСТІ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

### MANAGEMENT MODEL OF CIVIL SOCIETY IN THE CONTEXT OF LOCAL GOVERNMENT

У статті висвітлено наукові підходи до розуміння поняття «громадянське суспільство» та розроблено управлінську модель громадянського суспільства в контексті місцевого самоврядування; окреслено наукову дискусію щодо розуміння сутності взаємодії держави та громадянського суспільства.

Зазначено, що розбудова системи місцевого самоврядування – складний і довготривалий процес; розвиток системи місцевого самоврядування тісно пов'язаний з реалізацією окреслених чинним законодавством і зафіксованих за місцевим самоврядуванням функцій та завдань. Підкреслюється, що в умовах євроінтеграційних процесів в Україні відбувається розвиток громадянського суспільства, поступово розширюється діапазон його публічно-управлінського впливу.

Акцентується взаємодії між українським суспільством і державою, яка побудована та здійснюється на правових засадах. У процесі довготривалої еволюції відносин між державою та громадянським суспільством між ними установилася діалектична єдність: чим розвинутіше громадянське суспільство – тим демократичнішою є держава. Вказано на характерні ознаки та на основне призначення інститутів громадянського суспільства (відстоювати інтереси громадян перед державою). Наголошено на необхідності пошуку й розроблення нових підходів та моделей взаємодії між громадянським суспільством та органами місцевого самоврядування.

Запропоновано управлінську модель громадянського суспільства в контексті місцевого самоврядування, підґрунтям якої є базові принципи управління, а саме: принципи цілеспрямованості, системності, єдиновладдя, соціальної рівності та справедливості, економічності, взаємозалежності, урахування потреб та інтересів тощо. Модель включає стратегічні цілі розвитку громадянського суспільства в сучасних умовах та його взаємодії з органами місцевого самоврядування. Складниками структури організації громадянського суспільства: взаємодія елементів громадянського суспільства; організаційна культура громадянського суспільства; рушійні сили розвитку громадянського суспільства; мотиваційна політика громадянського суспільства. Завданнями громадянського суспільства в контексті запропонованої моделі визначено: створення соціальних інститутів, які працюють а межами бізнесу та держави; налагодження самоврядності (керівництва та контролю); організація громадських асоціацій; екологія, охорона здоров'я, освіта, соціальний захист; встановлення інституційної відокремленості

від держави. Очікуваний результат від упровадження моделі в практику широке представництво інтересів населення.

**Ключові слова:** взаємодія, громадянське суспільство, держава, державне управління, місцеве самоврядування, модель громадянського суспільства, управління, чинники впливу на суспільство.

The article highlights scientific approaches to understanding the concept of "civil society" and develops a management model of civil society in the context of local self-government; the scientific discussion regarding the understanding of the essence of the interaction between the state and civil society is outlined.

It is noted that the development of the system of local self-government is a complex and long-term process; the development of the local self-government system is closely related to the implementation of the functions and tasks outlined by the current legislation and recorded by local self-government. It is emphasized that in the conditions of the European integration processes in Ukraine, civil society is developing, and the range of its public-management influence is gradually expanding.

Emphasis is placed on the interaction between Ukrainian society and the state, which is built and implemented on the basis of legal principles. In the process of long-term evolution of relations between the state and civil society, a dialectical unity was established between them: the more developed civil society is, the more democratic the state is. The characteristic features and the main purpose of civil society institutions (to defend the interests of citizens before the state) are indicated. The need to find and develop new approaches and models of interaction between civil society and local self-government bodies is emphasized.

A management model of civil society in the context of local self-government is proposed, the foundation of which is the basic principles of management, namely: the principles of purposefulness, systematicity, unity of power, social equality and justice, economy, interdependence, consideration of needs and interests, etc. The model includes the strategic goals of civil society development in modern conditions and its interaction with local self-government bodies. Components of the structure of civil society organization: interaction of elements of civil society; organizational culture of civil society; driving forces of civil society development; motivational policy of civil society. The tasks of civil society in the context of the proposed model are defined as: creation of social institutions that work outside the boundaries of business and the

УДК 342.9(477)  
DOI <https://doi.org/10.32782/pma2663-5240-2023.33.22>

**Кавилін О.А.**

кандидат політичних наук,  
доцент кафедри публічного управління  
та земельного кадастру  
Класичний приватний університет

state; establishment of self-government (management and control); organization of public associations : ecology, health care, education, social protection; establishment of institutional separation from the state. The expected result of the implementation of the

model in practice is a broad representation of the interests of the population.

**Key words:** interaction, civil society, state, public administration, local self-government, model of civil society, management, factors influencing society.

**Постановка проблеми.** Система місцевого самоврядування, що поєднує демократичні інститути державного управління на місцевому рівні, є одним з ефективних механізмів управління суспільними процесами та суспільством загалом. Повноваження, спосіб впливу системи місцевого самоврядування на суспільство відбуваються відповідно до Конституції України (стаття 19).

З позиції теоретичного підходу в процесі довготривалої еволюції відносин між державою та громадянським суспільством (під час якої змінилася організаційна структура, обсяг і способи функціонування держави та зміст і форми її відносин з громадськими організаціями) між ними установилася діалектична єдність, яка виражається в тому, що, з одного боку, чим розвинутіше громадянське суспільство – тим демократичнішою є держава, дії якої спрямовані на інтереси інститутів громадянського суспільства; й з іншого боку – при низькому розвитку громадянського суспільства сильна держава значно обмежує можливості суспільства щодо самоврядування та саморегуляції.

На нашу думку, наразі простежується ще недостатній рівень впливу суспільства на процеси державного управління. Тому постає необхідність пошуку й розроблення нових підходів та моделей взаємодії між громадянським суспільством та органами місцевого самоврядування.

#### **Аналіз останніх досліджень і публікацій.**

Питання місцевого самоврядування в Україні та реформування органів місцевого самоврядування вивчали П. Біленчук [2] Г. Бублик [3], В. Давидова [7], В. Кравченко [2], Р. Крамза [13], М. Підмогильний [2] та ін.

До розкриття проблеми взаємодії громадянського суспільства та органів державного управління зверталися такі вчені, як Т. Андрійчук [1] (вплив інститутів громадянського суспільства на розвиток демократії), Т. Гарасимів [5] (розбудова громадянського суспільства в Україні: державно-владний підхід), В. Гелстон [6] (громадянське суспільство й «мистецтво об'єднань»), Н. Дубас [8] (поняття громадянського суспільства), О. Корнієвський [11] (громадські ініціативи), С. Костючков [12] (громадянське суспільство і держава: політико-правові та соціальні аспекти взаємодії), М. Лациба [14] (розвиток відносин між вла-

дою та суспільством в Україні: від еволюції до революції), Т. Маматова [15] (імплементація вимог міжнародних стандартів соціальної відповідальності в муніципальному управлінні), Г. Палій [11] (роль громадські ініціатив у формуванні демократії участі), І. Рейтерович, С. Ситник та С. Телешун [4] (взаємодія держави і суспільства в процесах публічної політики), Л. Самойленко [17] (демократичні принципи взаємодії органів державної влади і місцевого самоврядування), С. Серьогін та Ю. Шаров [21] (управління стратегічним розвитком об'єднаних територіальних громад: інноваційні підходи та інструменти) та ін.

**Мета статті** – висвітлити наукові підходи до розуміння поняття «громадянське суспільство» та розробити управлінську модель громадянського суспільства в контексті місцевого самоврядування.

**Виклад основного матеріалу.** В умовах євроінтеграційних процесів в Україні відбувається розвиток громадянського суспільства, поступово розширюється діапазон його публічно-управлінського впливу.

У загальному розумінні суспільство є складним соціальним організмом, який перебуває у стані безперервного розвитку і певних трансформацій.

Функціонування суспільства залежить від багатьох інституцій, насамперед від держави, яка надає певні управлінські повноваження відповідним органам державної влади.

Як зазначає М. Лациба, громадяни, громадські організації все частіше претендують на реальні можливості співучасті в державотворчих процесах, прийнятті суспільно важливих рішень, отримують шанс на вирішення багатьох завдань і проблем буденної життєдіяльності як держави, так і суспільства [14].

Громадянське суспільство – це «система суспільних відносин, що спрямовані на мобілізацію та захист суспільством і його представниками, як індивідуальними, так і колективними, своїх легітимних прав та інтересів у всіх сферах суспільного та державного життя» (Н. Дубас [8, с. 19]).

На думку С. Костюčkova, громадянське суспільство – це «заснований на принципах автономності, плюралізму та субсидіарності комплекс індивідуальних і групових інтеракцій громадян, здійснюваних для оформлення, реалізації різноманітних свобод, прав та інте-

ресів у складі інститутів і самоорганізованих груп, функціонування яких забезпечує єдність цінностей і пріоритетів особистості, суспільства і держави» [12, с. 135].

Дослідник виокремлює три основні підходи до взаємодії між державою та громадянським суспільством:

– держава та громадянське суспільство є конвергентними соціальними системами;

– держава та громадянське суспільство є дивергентними соціальними системами, при цьому провідною є держава, яка контролює громадянське суспільство;

– держава та громадянське суспільство є дивергентними соціальними системами, при цьому провідним є громадянське суспільство, а держава певним чином підпорядковується йому [там само, с. 38–40].

Місцеве самоврядування є особливою формою державного управління, яке ґрунтується принципах демократії, залученні громадян, які проживають на території певної громади, до управління публічними справами відповідно до закону, спираючись на організаційну, матеріальну, фінансову самостійність.

Згідно з основними положеннями Європейської хартії місцевого самоврядування «місцеве самоврядування означає право та спроможність органів місцевого самоврядування в межах закону здійснювати регулювання й управління суттєвою часткою публічних справ, під власну відповідальність, в інтересах місцевого населення» [9].

Як зазначає Л. Самойленко, в процесі формування та реалізації управлінських рішень держава безпосередньо взаємодіє з місцевим самоврядуванням і забезпечує виконання значної частини своїх функцій через органи місцевого самоврядування. Держава, як головна політична інституція, за допомогою монопольних владних повноважень здійснює розгортання демократії і безпосередньо впливає на місцеве самоврядування [17].

Як зазначають В. Журавський та Ю. Тодика, «громадянське суспільство – це система самостійних і незалежних від держави суспільних інститутів та відносин, що забезпечують умови для реалізації приватних інтересів та потреб індивідів і колективів, для життєдіяльності соціальної та духовної сфер, їхнього відтворення та передачі від покоління до покоління [20, с. 187].

Характерними ознаками громадянського суспільства є:

1) його структура охоплює позадержавні соціальні інститути;

2) мета цих інститутів – відстоювання суспільних інтересів;

3) ці інститути утворюють свідомі політично активні громадяни.

Основним призначення інститутів громадянського суспільства є відстоювати інтереси громадян перед державою.

Згідно з Національною стратегією сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні, до інститутів громадянського суспільства віднесено: громадські організації, професійні та творчі спілки, організації роботодавців, благодійні та релігійні організації, органи самоорганізації населення, недержавні засоби масової інформації та інші невідприємницькі товариства і установи, легалізовані відповідно до законодавства. Їхніми основними функціями є надання послуг та громадське представництво / громадський моніторинг та контроль [10, с. 13].

Як уже зазначалося, громадянське суспільство – це соціальний інститут, який утворюються громадянами поза державою на підставі різних інтересів і поглядів, наслідком чого є виникнення різних форм взаємодії між державою та громадянським суспільством. Так, наприклад, зарубіжні дослідники виокремлюють такі форми:

– громадянське суспільство, що існує відокремлено від держави (громадські клуби за інтересами, релігійні організації, шахові клуби тощо);

– громадянське суспільство, що взаємодіє з державою через діалог (підзвітність держави з питань захисту інтересів громадян);

– громадянське суспільство, яке взаємодіє з державою в партнерстві (держава надає суспільству можливості для саморегуляції, а суспільство відповідає за поле діяльності, на яке не розповсюджується воля держави);

– громадянське суспільство, що підтримує державу (вибудовує соціальні зв'язки взаємозобов'язань через об'єднання людей у групи навколо цілей, що виходять за їхні приватні інтереси);

– громадянське суспільство, що діє проти держави (протидія суспільства тоталітарним та авторитарним режимам та перехід до демократії);

– громадянське суспільство, що існує поза державою (численні асоціації та неурядові організації перетинають державні кордони та діють як міжнародні організації) [22, с. 363–376].

Як вважає С. Костючков, громадянське суспільство та держава є взаємозумовленими, онтологічно пов'язаними між собою феноменами [12, с. 39].

Доцільно зауважити, що на вибір форми взаємин між державою та громадянським



Рис. 1. Управлінська модель громадянського суспільства в контексті місцевого самоврядування



суспільством впливають політико-правовий режим держави, політична свідомість громадян цієї країни, а також певні національні традиції, рівень правової культури громадян.

Як зауважує Т. Гарасимів, у взаємодії інститутів громадянського суспільства та держави можна виділити два «крайні» варіанти взаємодії інститутів державної влади та громадянського суспільства: 1) держава не просто відокремлюється, «відривається» від громадянського суспільства, але й активно протидіє йому, цілком підпорядковуючи його собі, перетворює на засіб задоволення власних бюрократичнокорпоративних інтересів; 2) громадянське суспільство немовби «поглинає» державу, відсторонюючи її від вирішення владно-управлінських завдань, які зумовлюють її соціальне призначення [5, с. 88–89].

Варто акцентувати на тому, що управління в сучасних умовах глобалізації по суті стає певним комплексом встановлених нормативних актів, інститутів, апробованих практичних методик, що регламентують поведінку компаній та організацій на різних рівнях: глобальному, національному, місцевому.

Відтак можна стверджувати, що держава певним чином втрачає можливість використовувати традиційні інструменти макроекономічного регулювання, зокрема митні збори, експортні субсидії, ставка рефінансування, валютний курс тощо.

Між різними державами світу відбувається потужна конкуренція за прямі іноземні інвестиції, спостерігається інтернаціоналізація трудового законодавства, професійної підготовки майбутніх фахівців, податкової та соціальної політики тощо.

Надслідком розвитку такої тенденції стало посилення впливу інститутів громадянського суспільства на внутрішньодержавному рівні.

Наразі відбуваються наукові пошуки щодо розробки основних засад нової управлінської моделі громадянського суспільства в контексті місцевого самоврядування в Україні та в цьому контексті взаємодії громадянського суспільства з державою.

Загалом модель (modulus – зразок, взірць, аналог якогось оригіналу) – це графічне, схематичне чи вербальне відображення певного задуму, об'єкта, процесу, опису чи розрахунків, що відтворює властивості, характеристики оригіналу, принципи його внутрішньої організації та функціонування.

У теорії управління модель трактують як концептуально вибудований комплекс підходів до системи управління, її впливу на об'єкт управління та поглядів на адаптацію до змін і трансформацій – з метою досягнення поставленої мети щодо постійного розвитку.

Підґрунтям запропонованої управлінської моделі громадянського суспільства в контексті місцевого самоврядування (рис. 1) є базові принципи управління, а саме: принципи цілеспрямованості, системності, єдиновладдя, соціальної рівності та справедливості, економічності, взаємозалежності, урахування потреб та інтересів тощо.

Модель включає стратегічні цілі розвитку громадянського суспільства в сучасних умовах та його взаємодії з органами місцевого самоврядування, а також очікуваний результат від її впровадження в практику (представництво інтересів населення).

Управлінська модель громадянського суспільства в контексті місцевого самоврядування охоплює такі складники структури організації громадянського суспільства: взаємодія елементів громадянського суспільства; організаційна культура громадянського суспільства; рушійні сили розвитку громадянського суспільства; мотиваційна політика громадянського суспільства.

Завданнями громадянського суспільства в контексті запропонованої моделі вважаємо такі:

- створення соціальних інститутів, які працюють а межами бізнесу та держави;
- налагодження самоврядності (керівництва та контролю);
- організація громадських асоціацій: екологія, охорона здоров'я, освіта, соціальний захист;
- встановлення інституційної відокремленості від держави.

У розробленій експериментальній управлінській моделі громадянського суспільства в контексті місцевого самоврядування відображено зовнішні та внутрішні чинників впливу на суспільство, а саме:

- положення концепції розвитку громадянського суспільства;
- методико-технологічне забезпечення розвитку громадянського суспільства;
- форми взаємодії органів місцевого самоврядування та суспільства.

**Висновки.** Отже, управлінська модель громадянського суспільства в контексті місцевого самоврядування повинна будуватися на базових принципах менеджменту (цілеспрямованість, системність, єдиновладдя, економічність, взаємозалежність, соціальна рівність, справедливість, урахування потреб та інтересів громадян) та принципів взаємодії держави і громадянського суспільства, що є надзвичайно важливим у сучасних умовах. Така взаємодія має спиратися на проведення ефективної регіональної політики з метою поліпшення соціально-економічних

умов життя громадян; на конкурентність ринку праці, стимулювання свободи підприємництва, розвиток соціального партнерства тощо.

**ЛІТЕРАТУРА:**

1. Андрійчук Т. Вплив інститутів громадянського суспільства на розвиток демократії. *Громадянське суспільство України: сучасний стан і перспективи впровадження європейських стандартів взаємодії з державою* : матер. міжнар. наук.-практ. конф. (12 грудня 2013 р., м. Київ) / упоряд.: В. М. Яблонський, О. А. Корнієвський, П. Ф. Вознюк ; за заг. ред. О. А. Корнієвського. Київ : НІСД, 2014. С. 36–40.
2. Біленчук П. Д., Кравченко В. В., Підмогильний М. В. Місцеве самоврядування в Україні : навч. посіб. Київ : Атіка, 2000. 304 с.
3. Бублик Г. В. Делегування повноважень місцевими органами влади: організаційно-правовий аспект : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ. нац. економ. ун-т, Київ, 2005. 16 с.
4. Взаємодія держави і суспільства в процесах публічної політики : наук. розроб. / авт. кол. : С. О. Телешун, І. В. Рейтерович, С. В. Ситник та ін. Київ : НАДУ, 2013. 44 с.
5. Гарасимів Т. З. Розбудова громадянського суспільства в Україні: державно-владний підхід. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. *Юридичні науки*. 2015. № 813. С. 86–95.
6. Гелстон В. А. Громадянське суспільство й «мистецтво об'єднань». *Демократія* : антологія / упоряд. О. Проценко. Київ : Смолоскип, 2005. С. 861–866.
7. Давидова В. А. Делегування повноважень у системі місцевого самоврядування в Україні: організаційно-правовий аспект : дисертація. Київ, 2021. 194 с.
8. Дубас Н. Я. Поняття громадянського суспільства. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. Серія юридична*. 2011. Вип. 4. С. 13–20.
9. Європейська хартія місцевого самоврядування. Законодавство України. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_036](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_036).
10. Існуючі механізми співпраці органів державної влади з організаціями громадянського суспільства в контексті реалізації Національної стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні 2016–2020. Київ : Ваіте, 2016. 280 с.
11. Корнієвський О. А., Палій Г. О. Громадські ініціативи та їх роль у формуванні демокра-
- тії участі. *Стратегічні пріоритети*. 2011. № 2. С. 27–31.
12. Костючков С. К. Громадянське суспільство і держава: політико-правові та соціальні аспекти взаємодії. *Наукові праці Чорноморського державного університету імені Петра Могили. Серія: Політологія*. 2012. Вип. 170. С. 38–40.
13. Крамза Р. Проблема реформування органів місцевого самоврядування. URL: <http://www.rb.com.ua/ukr/politics/analytics/2006/348.html>.
14. Лациба М. Розвиток відносин між владою та суспільством в Україні: від еволюції до революції. *Громадянське суспільство України: сучасний стан і перспективи впровадження європейських стандартів взаємодії з державою* : зб. матеріалів міжнар. наук.-практ. конф. (12 грудня 2013 р., м. Київ) / [упоряд. В. М. Яблонський, О. А. Корнієвський, П. Ф. Вознюк ; за заг. ред. О. А. Корнієвського]. Київ : НІСД, 2014. С. 12–16.
15. Маматова Т., Рижко А. Імплементация вимог міжнародних стандартів соціальної відповідальності в муніципальному управлінні. *Проблеми сучасного державного управління* : зб. наук. пр. Донецького держ. ун-ту управління. 2011. № 193. С. 145–155.
16. Одинцова А. В. Гражданское общество: прошлое, настоящее, будущее. *Социально-политические науки*. 1991. № 12. С. 41–47.
17. Самойленко Л. Я. Демократичні принципи взаємодії органів державної влади і місцевого самоврядування. *Публічне управління та митне адміністрування*. 2015. № 2(13). С. 181–187.
18. Себайн Джордж Г., Торсон Томас Л. Історія політичної думки. Пер. з англ. Київ : Основи, 1997. 838 с.
19. Тейлор Ч. Непорозуміння : дебати між лібералами та комунітаристами. *Сучасна політична філософія* : антологія ; [пер. з англ.]; упоряд. Я. Кіш. Київ : Основи, 1998. С. 44–575.
20. Тодика Ю. М., Журавський В. С. Конституційне право України : підручник. Київ, Видавничий дім «Ін Юре», 2002. 544 с.
21. Управління стратегічним розвитком об'єднаних територіальних громад: інноваційні підходи та інструменти : монографія / С. М. Серьогін, Ю. П. Шаров, Є. І. Бородін, Н. Т. Гончарук [та ін.] ; за заг. та наук. ред. С. М. Серьогіна, Ю. П. Шарова. Дніпропетровськ : ДРІДУ НАДУ, 2016. 276 с.
22. Dryzek, J., Honig, B., Phillips, A. (2006). *The Oxford Handbook of Political Theory*. Oxford : Oxford University Press. 883 p.