

РОЗРОБКА АДАПТИВНОЇ МОДЕЛІ СУСПІЛЬНО-ВЛАДНОЇ ВЗАЄМОДІЇ В УМОВАХ ГЕОПОЛІТИЧНОЇ НЕСТАБІЛЬНОСТІ

DEVELOPMENT OF AN ADAPTIVE MODEL OF SOCIETY AND GOVERNMENT INTERACTION UNDER CONDITIONS OF GEOPOLITICAL INSTABILITY

У статті розглядаються концептуальні засади розробки адаптивної моделі суспільно-владної взаємодії в умовах геополітичної нестабільності. Акцент зроблено на особливостях взаємодії громадськості з органами місцевого самоврядування, що є ключовою умовою сталого розвитку територіальних громад. Визначено сутність, ознаки та функціональні характеристики об'єднаної територіальної громади як водночас об'єкта державного управління й суб'єкта місцевого самоврядування. Проаналізовано динамічну природу функцій управління потенціалом розвитку громади та обґрунтовано необхідність структурної гнучкості управлінської системи в умовах змін зовнішнього середовища. Зазначено, що процес управління соціально-економічним розвитком територіальної громади реалізується через механізми самоорганізації, адаптації та періодичних змін структур, з урахуванням викликів воєнного часу та інших кризових обставин. Впровадження принципів сучасного менеджменту й використання гнучких моделей взаємодії дозволяють забезпечити високу якість життя населення, підвищити ефективність прийняття управлінських рішень і сприяти соціальній стабільності. Співпраця органів місцевого самоврядування із громадськістю має відповідати сучасним демократичним вимогам, забезпечувати зміцнення інституційної та політичної ролі громадянського суспільства, посилювати моніторинг та експертний компонент у діяльності неурядових організацій, аби забезпечити їхню активну участь у демократичних перетвореннях у місцевих громадах. Потрібно забезпечити створення можливостей для вільного та об'єктивного висвітлення всіх соціально-політичних процесів засобами масової інформації, підтримання постійного діалогу з усіма соціальними групами громадян. Громада має проявляти ініціативу та розуміти значущість власної участі та спроможності впливати на процеси прийняття управлінських рішень. У підсумку, запропоновано підхід до побудови адаптивної моделі, що враховує не лише внутрішні чинники розвитку громади, а й зовнішні ризики, зокрема геополітичного характеру.

Ключові слова: адаптивна модель, суспільно-владна взаємодія, територіальна громада, місцеве самоврядування, соціальна стабільність, геополітична нестабільність.

The article explores the conceptual foundations for developing an adaptive model of society-government interaction under conditions of geopolitical instability. Particular attention is paid to the specific features of interaction between the public and local self-government bodies, which is a key prerequisite for the sustainable development of territorial communities. The essence, characteristics, and functional features of a united territorial community are defined, considering its dual role as both an object of state governance and a subject of local self-government. The dynamic nature of functions involved in managing community development potential is analyzed, and the need for structural flexibility in the management system under changing external conditions is substantiated. It is noted that the process of managing the socioeconomic development of territorial communities is carried out through mechanisms of self-organization, adaptation, and periodic structural transformations, taking into account wartime challenges and other crisis conditions. The introduction of modern management principles and the use of flexible interaction models ensure a high quality of life for the population, improve the efficiency of decision-making, and contribute to social stability. Cooperation between local self-government bodies and the public should meet modern democratic standards, strengthen the institutional and political role of civil society, and enhance the monitoring and expert components in the activities of non-governmental organizations to ensure their active participation in democratic transformations within local communities. It is necessary to create opportunities for the free and objective coverage of all socio-political processes by the mass media and to maintain ongoing dialogue with all social groups of citizens. The community should take the initiative and understand the importance of its participation and its ability to influence decision-making processes. Ultimately, the paper proposes an approach to building an adaptive model that takes into account not only internal factors of community development but also external risks, particularly of a geopolitical nature.

Key words: adaptive model, society-government interaction, territorial community, local self-government, social stability, geopolitical instability.

УДК 351:321.01:316.42:005.21(477):327.56
DOI <https://doi.org/10.32782/rma2663-5240-2024.44.54>

Саєвич Р.В.

здобувач ступеня доктора філософії (PhD), спеціальності 281 «Публічне управління та адміністрування», Львівський національний університет імені Івана Франка
ORCID ID: 0000-0002-3155-6314

Постановка проблеми у загальному вигляді. Розбудова правової, соціальної, демократичної держави в умовах децентралізації та реалізація конституційної реформи в Україні активізують процеси трансформації системи публічного управління, у центрі якої – розвиток інституту місцевого самоврядування. Ключовим елементом цієї системи виступає територіальна громада як первинний суб'єкт

місцевого самоврядування і водночас – об'єкт державної політики.

Територіальна громада є базовою ланкою у задоволенні життєвих потреб населення, адже більшість суспільно значущих послуг громадяни отримують саме на місцевому рівні. Тому визнання державою права кожної громади на самоврядування має бути підкріплене відповідними політичними рішеннями, інституцій-

ними механізмами, ефективними формами взаємодії між громадськістю та владою.

Світовий досвід свідчить, що одним із чинників стійкого розвитку місцевих громад є об'єднання їхніх ресурсів, територій та управлінських потенціалів. Україна, спираючись на положення Європейської хартії місцевого самоврядування, впроваджує модель децентралізації з передачі повноважень від центральної влади до громад. Формат розвитку у вигляді об'єднаних територіальних громад (ОТГ) забезпечує низку переваг: додаткові фінансові ресурси, інтеграцію інфраструктурних можливостей, зростання інвестиційної привабливості, підвищення якості управлінських рішень та планування розвитку.

Разом із тим, реформування системи місцевого самоврядування покликане усунути низку хронічних проблем: надмірну централізацію влади, корупцію, неефективність державної політики, ресурсну неспроможність громад, низьку якість публічних послуг, а також кадрову слабкість на місцях через дрібну адміністративно-територіальну структуру.

В умовах зростаючої геополітичної нестабільності, пов'язаної з воєнними загрозами, гуманітарними кризами та зовнішнім тиском, виникає потреба у формуванні адаптивної моделі суспільно-владної взаємодії, яка здатна забезпечити гнучкість управлінських рішень, залучення громадськості до процесів управління, підвищення стійкості громад до зовнішніх ризиків та зміцнення соціальної стабільності. Така модель має ґрунтуватися на принципах відкритості, відповідальності, субсидіарності та партнерства між владою і громадянами. Саме завдяки ефективній, адаптивній взаємодії можливо забезпечити не лише життєздатність громад у кризових умовах, а й довгостроковий сталий розвиток держави в цілому.

Аналіз останніх досліджень і публікацій.

Конструкція національної держави в умовах децентралізації набуває нових характеристик, що пов'язані з розширенням нормативно-інституційних повноважень. Унаслідок цього змінюється спектр функцій держави, що призводить до утвердження нових організаційних моделей її функціонування. У процесі цієї трансформації держава амбівалентно звужує сферу свого традиційного суверенітету, натомість розширюючи соціально-політичний та культурний вплив. Це формує нову взаємозалежність між державою та іншими акторами, зокрема – бізнес-середовищем, що дедалі більше впливає на пріоритети державної політики. Як наслідок, виникає ситуація, коли «суверенітет споживача» починає перева-

жати над «суверенітетом держави», що змінює характер публічного управління.

У таких умовах стає більш зрозумілою позиція сучасних футурологів, які передбачають формування нового «державного світу» – здатного забезпечити новітню автономію держав в умовах майбутніх мультицентричних викликів. Ці виклики зумовлені транснаціональними інтересами, що нівелюють національний чинник як основу власного розвитку та стратегічного вектора життєдіяльності [4, с. 47].

Таким чином, функціональна результативність національної політики держав втрачає ефективність. Держави все частіше виявляються інституційно неспроможними забезпечити належний рівень національної безпеки, якості життя громадян, навіть попри впровадження ідеології постмодерної децентралізації. Унаслідок цього більшість сучасних державних моделей переживають функціональну дифузю, що проявляється у процесі «відцентрування» інституційного потенціалу держави через делегування частини повноважень іншим суб'єктам управління. Сучасні принципи організаційного та інституційного будівництва, змінюючи архітектуру управління на рівні як національних держав, так і транснаціональних утворень, формують передумови для багаторівневого управління в умовах децентралізації. Це управління включає субнаціональний (місцевий) та наднаціональний рівні, що, в свою чергу, відображає глобальний вектор трансформації державної влади та її взаємодії з громадянським суспільством.

В умовах глобалізації держави поступово втрачають можливість автономного функціонування. Це спонукає до переосмислення функціонального простору держави, адаптації до глобальних тенденцій, включаючи делегування повноважень, спрямоване на подолання бар'єрів закритості, бюрократизації та низької прозорості національних інституцій. Така динаміка вимагає впровадження нової публічної парадигми управління, яка водночас:

- забезпечує демократизацію інститутів національної держави;
- сприяє нарощенню її функціонального потенціалу для ефективного захисту та реалізації власних інтересів.

Ця методика можлива лише за умови впровадження інноваційних сценаріїв розвитку, зокрема – на основі «економіки знань», що забезпечить посилення ресурсного потенціалу держави через створення та підтримку нових організаційних моделей її функціонування [6].

У науковій літературі накопичено значний масив знань, що стосуються визначення сут-

ності категорії «територіальна громада». Так, О. Батанов, В. Баймуратов, О. Мороз акцентують увагу на соціальній взаємодії всередині громади, тоді як В. Кампо, М. Краснов, В. Фадєєв у своїх підходах наголошують на територіальній приналежності членів громади. Усі ці позиції, попри розбіжності, сходяться на одному: необхідність вивчення процесів взаємодії громадянського суспільства з органами місцевого самоврядування як ключового чинника формування ефективної моделі публічного управління в умовах геополітичної нестабільності.

Сучасний світ з його постмодерною мобільністю легалізуючи децентралізаційні умови розвитку національних держав проходить «активний шлях трансформації своїх держав у нові державні «пост-структури» [5, с. 33]. Саме пост-структури як новітні організаційні моделі функціонування держав в умовах децентралізації враховуючи глобальний контекст інституційної синергії з необхідністю мають враховувати також і національну специфіку. Заважаючи при цьому також і на той факт, що глобалізація тотально уніфікуючи розвиток сучасного світу звужує державну автономність і натомість відкриває нові можливості та висуває новий вимоги для розвитку та ефективності функціонування сучасних держав. З огляду на це, головним питанням для розвитку держави та децентралізації її функцій в сучасному світі стає «питання про співвідношення національного та глобального управління, яке потребує багаторівневого підходу в рамках багаторівневих та багатоаспектних стратегій розвитку суспільства та держави» [10, с. 217].

У контексті зростаючої геополітичної нестабільності, що зумовлює значні соціально-економічні трансформації, особливої актуальності набуває потреба в розробці адаптивної моделі суспільно-владної взаємодії. Це безпосередньо передбачає впровадження новітніх стратегічних підходів до публічного управління, заснованого на принципах відкритості, сервісності та функціональної гнучкості.

Публічне управління, забезпечуючи реалізацію інноваційних організаційних моделей в умовах децентралізації, відіграє ключову роль у підтримці соціального добробуту населення через ефективне надання адміністративних та соціальних послуг. У цьому контексті важливим є розвиток інституцій, здатних реагувати на виклики зовнішнього середовища шляхом залучення громадськості до процесів управління.

Адаптивна модель суспільно-владної взаємодії має ґрунтуватися на реалізації комплексних національних проєктів у сфері соціальної та економічної політики, спрямованих на

зміцнення потенціалу територіальних громад. Така модель повинна забезпечувати ефективне формулювання та просування інтересів громадян, сприяючи синергії між владою та суспільством і розширенню функціональних можливостей держави у відповідь на динамічні глобальні виклики. Вона формує передумови для відновлення «соціального образу» держави як суб'єкта, спроможного гнучко й ефективно реагувати на загрози у сфері освіти, охорони здоров'я, соціального захисту та безпеки [10, с. 66].

Перспективи розвитку соціально-економічної системи держави значною мірою залежать від її потенціалу, здатності до інноваційного зростання та ефективного управління в умовах криз. Особливої ваги набуває місцевий рівень управління, де об'єднані територіальні громади виступають не лише як об'єкти політики, а як активні суб'єкти соціально-економічного розвитку.

У сучасних умовах особливої важливості набуває здатність органів місцевої влади до ефективної взаємодії з громадськістю, що стає критичним чинником забезпечення стабільності й розвитку [2]. Геополітична нестабільність вимагає нових підходів до управління, орієнтованих на гнучкість, партнерство, інноваційність та прозорість процесів прийняття рішень. Саме тому розробка адаптивної моделі суспільно-владної взаємодії є необхідною умовою збереження керованості соціально-політичних процесів та формування стійкої інституційної основи в Україні.

Мета статі – розробити теоретико-методологічні засади адаптивної моделі суспільно-владної взаємодії в умовах геополітичної нестабільності. Завдання дослідження: уточнити сутність та структурні характеристики об'єднаної територіальної громади як суб'єкта владної взаємодії; проаналізувати чинники, що впливають на адаптивність владних рішень в умовах зовнішньої загрози; запропонувати модель ефективної взаємодії влади і громадськості, орієнтовану на стабілізацію соціально-економічного розвитку територій.

Виклад основного матеріалу. Для формування адаптивної суспільно-владної моделі взаємодії в умовах геополітичної нестабільності пропонується підхід, що враховує специфіку управління на рівні муніципальних утворень. Такий підхід має відповідати умовам, які складаються внаслідок процесів децентралізації влади, об'єднання територіальних громад, впровадження програмно-цільового управління, розвитку міжмуніципального співробітництва, а також становлення громадянських компетентностей серед населення [8].

Головним критерієм результативності управління виступає рівень ефективності функціонування керованого об'єкта. В умовах сучасних викликів на регіональному рівні актуалізується завдання створення ефективного управлінського потенціалу. Його сутність визначається як сукупність ресурсів, якими володіє і які використовує регіональна система управління задля зростання економічного потенціалу території. Управлінський потенціал може мати як матеріальну, так і інтелектуальну форми. До матеріальної належать витрати на управління, пов'язані зі змістом, організацією, технологією та обсягами виконуваних функцій, а також використання трудових, інформаційних та матеріально-технічних ресурсів. Інтелектуальна форма включає професіоналізм управлінської діяльності, кадровий потенціал, методи та технології управління, якість інформаційного забезпечення, організаційні структури, корпоративну культуру, креативний підхід до розв'язання управлінських завдань [1, с. 240].

Із системної точки зору об'єднану територіальну громаду слід розглядати як об'єкт державного управління і водночас як суб'єкт самоврядування з урахуванням економічної самостійності. Як суб'єкт самоврядування об'єднана територіальна громада характеризується такими ознаками:

- самостійність у розробці регіональних нормативно-правових документів;
- затвердження та виконання бюджету;
- установлення місцевих податків і зборів;
- власна освітня політика;
- відповідальність за прийняті рішення.

Кожна територіальна система має свої елементи, підсистеми та зв'язки, специфічні цілі й завдання. Отже, кожен рівень управління характеризується унікальними підходами, методами та формами впливу. Управлінська система складається з суб'єкта (керуючої підсистеми) і об'єкта управління (керованої підсистеми). Суб'єкт управління – це сукупність державних, громадських і господарських органів, а об'єктом управління є всі види відносин, що виникають у результаті господарської діяльності між зазначеними суб'єктами та регіональною владою. За допомогою механізму управління встановлюється зовнішня і внутрішня взаємодія між елементами системи: каналами прямого зв'язку передається розпорядча інформація, а каналами зворотного зв'язку – звітна [7, с. 300].

Здатність до аналізу, систематизації, накопичення і передавання інформації є визначальною управлінською компетенцією в сучасних умовах. Найбільшу ефективність у підтримці процесів прийняття управлінських рішень

забезпечує використання сучасних цифрових технологій.

Процес управління потенціалом розвитку об'єднаної територіальної громади включає реалізацію таких функцій [11, с. 330]:

1. Планування:
 - стратегічне та поточне планування діяльності;
 - розробка та затвердження програм економічного і соціального розвитку;
 - прогнозування розвитку громади;
 - планування діяльності підприємств комунальної власності;
 - планування діяльності освітніх, медичних, культурних та спортивних закладів;
 - складання та затвердження місцевих бюджетів.

2. Організація:
 - забезпечення збалансованого соціально-економічного розвитку;
 - організація виконання програм розвитку;
 - ефективне використання природних, трудових і фінансових ресурсів;
 - організація зовнішньоекономічної діяльності;
 - управління соціальною сферою;
 - організація роботи ЖКГ.

3. Мотивація – створення сприятливого соціально-психологічного клімату в колективах громади.

4. Координація:
 - вплив на соціально-економічні процеси;
 - контроль за ефективним використанням ресурсів;
 - сприяння реалізації програм розвитку, працевлаштування, соціального захисту.

5. Контроль:
 - контроль за використанням ресурсів, фінансовою діяльністю та розрахунковими операціями підприємств комунальної власності;
 - дотримання екологічного законодавства та охорони праці;
 - складання звітів про результати виконання програм розвитку.

Функції, що реалізуються в процесі управління потенціалом розвитку об'єднаних територіальних громад, є динамічними: вони змінюються залежно від зовнішніх викликів і умов. Це потребує постійного вдосконалення структури управління та впровадження принципів сучасного публічного менеджменту. Сьогодні в Україні створено політичні, економічні, соціальні та культурні передумови для децентралізації повноважень органів влади, що відкриває нові можливості для побудови ефективної моделі суспільно-владної взаємодії. У більшості демократичних країн саме органи місцевого самоврядування безпосередньо вирішу-

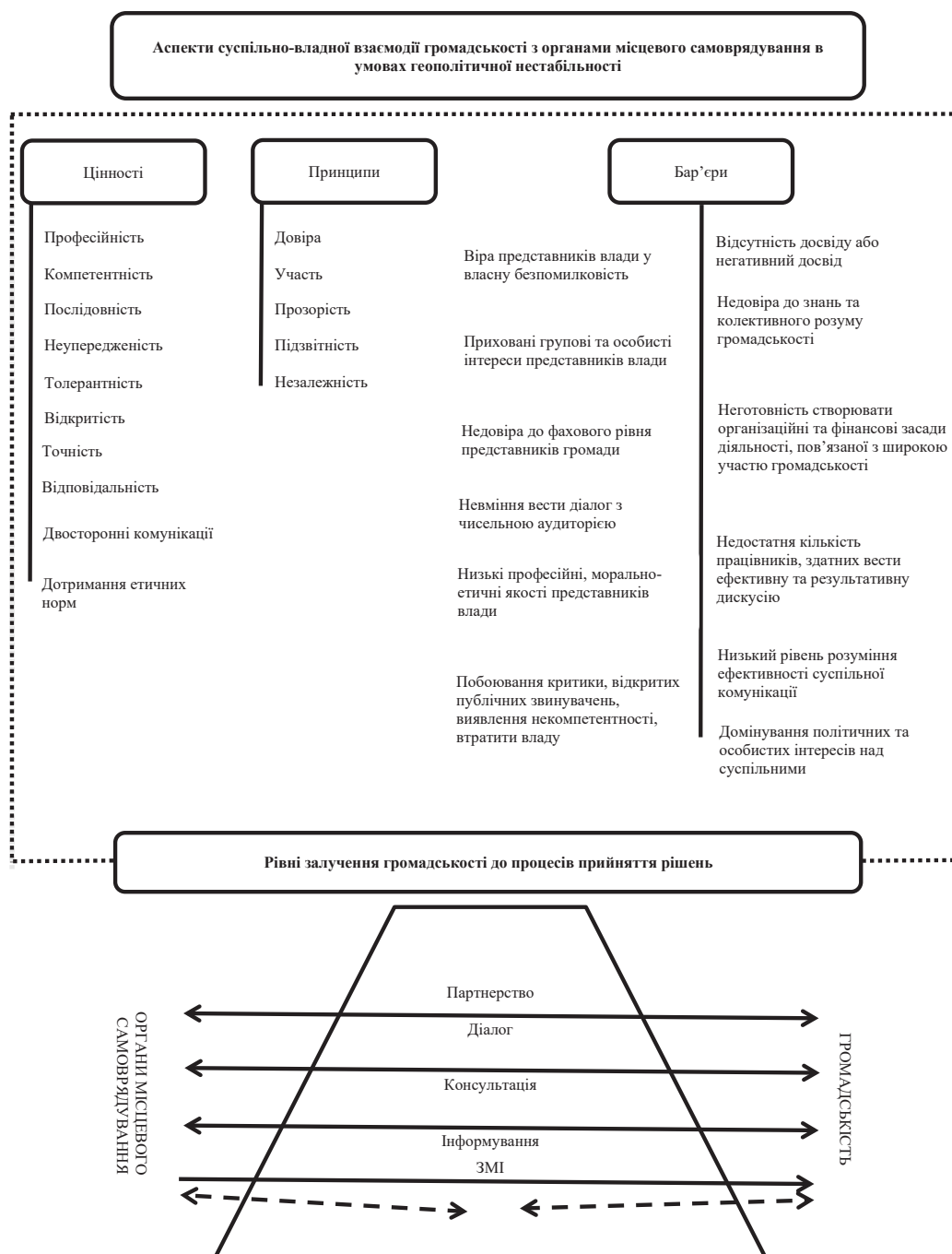


Рис. 1. Адаптивна модель суспільно-владної взаємодії громадськості з органами місцевого самоврядування в умовах геополітичної нестабільності

Джерело: Складено автором

ють повсякденні суспільні питання, зокрема в частині організації та реформування системи публічних послуг [9].

Це обумовлює порівняно високу управлінську зацікавленість та активну участь громадян в діяльності місцевих органів влади. Таким чином, подібно до інших країн Європи, де реформа

адміністративно-територіального устрою і базові демократичні перетворення вже проведені, одним з важливих аспектів цих реформ в Україні є забезпечення населення якісними послугами [3] та побудова адаптивної моделі суспільно-владної взаємодії громадськості з органами місцевого самоврядування (рис. 1).

З урахуванням геополітичних викликів, важливо розуміти, що побудова громадянського суспільства неможлива без активної участі громадянськості та належного інформування. В умовах глобальних та локальних криз, зокрема в контексті збройних конфліктів, політичних трансформацій або впливу зовнішніх сил на внутрішні процеси, ефективне функціонування органів місцевого самоврядування та підтримка демократичних практик залежать саме від взаємодії з громадянами. Під час таких кризових ситуацій громадянськість стає не лише основним учасником у прийнятті рішень, але й необхідним ресурсом для подолання зовнішніх і внутрішніх загроз.

Крім того, в умовах сучасних геополітичних реалій важливо, щоб співпраця між громадянськістю та органами влади відбувалася на основі принципів демократії, прозорості та підзвітності. Зокрема, у світлі зовнішніх загроз і можливих маніпуляцій, демократичні інститути повинні посилювати моніторинг і експертну діяльність неурядових організацій, аби забезпечити активну участь громадян у процесах місцевого управління, враховуючи виклики міжнародних відносин і національної безпеки.

Створення можливостей для вільного та об'єктивного висвітлення політичних процесів, підтримка постійного діалогу з усіма соціальними групами громадян стає ще важливішою в умовах зовнішніх тисків, які можуть призвести до дезінформації та поляризації. Необхідно забезпечити, щоб всі рішення місцевої влади враховували геополітичну ситуацію та були спрямовані на забезпечення стабільності, захисту прав громадян та національної безпеки.

Висновки. Отже, управління потенціалом розвитку соціально-економічних систем, як і будь-яких складних систем, здійснюється через процеси самоорганізації, що супроводжуються періодичними змінами: руйнуванням застарілих і формуванням нових структур (зокрема, об'єднаних територіальних громад), а також їх стабілізацією та підтриманням у відносно сталому стані. Загалом процес управління розвитком потенціалу об'єднаної територіальної громади передбачає послідовну реалізацію управлінських функцій – планування, організацію, мотивацію, координацію та контроль. Ці функції виконуються відповідними органами місцевого самоврядування чи уповноваженими органами державної влади стосовно громади як об'єкта управління, з дотриманням встановлених принципів задля забезпечення високої якості життя та добробуту її мешканців. Досягнення бажаних результатів у межах такої моделі можливе лише за умов ефективної співпраці між громадянськістю та органами місцевого самоврядування.

Співпраця органів місцевого самоврядування із громадськістю має відповідати сучасним демократичним вимогам, забезпечувати зміцнення інституційної та політичної ролі громадянського суспільства, посилювати моніторинг та експертний компонент у діяльності неурядових організацій, аби забезпечити їхню активну участь у демократичних перетвореннях у місцевих громадах.

Потрібно забезпечити створення можливостей для вільного та об'єктивного висвітлення всіх соціально-політичних процесів засобами масової інформації, підтримання постійного діалогу з усіма соціальними групами громадян. Громада має проявляти ініціативу та розуміти значущість власної участі та спроможності впливати на процеси прийняття управлінських рішень.

ЛІТЕРАТУРА

1. Васильченко, Г. Г. Планування розвитку територіальних громад: навч. посібник для посадових осіб місцевого самоврядування. 2015, 256 с. URL: <https://auc.org.ua/sites/default/files/library/1plangrweb.pdf>
2. Герасименко, О. В., Семен, І. В. Комунікації та інформаційний простір в управлінні та розвитку територіальної громади. *Молодий вчений*. 2019. № (11), 800–803. URL: <http://molodyvcheny.in.ua/files/journal/2019/11/168.pdf>
3. Грицяк, Н. В., Литвинова, Л. В. Державне управління в умовах розвитку інформаційного суспільства. Київ: К.І.С. 2015.
4. Кайль, Я. Я., Єпінін, В. С. Зарубіжний досвід орієнтації публічного управління. *Національні інтереси, пріоритети та безпека*. 2016. 43–59.
5. Кара-Мурза, С. Г. Кризисне суспільствознавство. Частина 1. 2011, 464 с.
6. Komarnytska, H. O., Saievych, R. (2021). Development of public interaction with local governments. *Development and Security of the State, Citizens and Business Entities in the Modern World: Challenges and Perspectives*: Collective monograph. Czech Republic, Prague: Oktan Print, 150–170. URL: <https://financial.lnu.edu.ua/wp-content/uploads/2015/12/DaS-Collective-Monograph-monohrafiia-CHekhiiia.pdf>
7. Міслювда, В. П. Стратегічне управління конкурентоспроможністю: епістемологічні підходи та практична проблематика: монографія. Полтава. 2012, 307 с.
8. Про добровільне об'єднання територіальних громад: Закон України від 05 лютого 2015 № 157-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/157-VIII#Text>.
9. Романенко, Є. О., Козаков, В. М., Рашковська, О. В., Ребкало, В. А., Чаплай, І. В. Державно-громадянська комунікація: шлях від кризи до взаємодії. Київ: ДП «Вид. дім «Персонал». 2017, 288 с.
10. Хелд, Д., Макгрю, Е., Гольдблатт, Д., Перратон, Дж. Глобальні трансформації: Політика, економіка, культура. 2014, 417 с.
11. Чикаренко, І. А. Формування системи управління інноваційним розвитком територіальних громад: монографія. ДРІДУ НАДУ. 2014, 338 с.