

А. П. Миколаєць,  
к. держ. упр., викладач, Міжрегіональна академія управління персоналом

# ТЕНДЕНЦІЇ ВЗАЄМОВПЛИВУ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ТА ГРОМАДСЬКОСТІ В СИСТЕМІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

A. Mikolaets,  
Ph.D., lecturer, Interregional Academy of Personnel Management

## TRENDS OF INTEROPERABILITY OF LOCAL GOVERNMENT AND PUBLIC ADMINISTRATION IN THE PUBLIC ADMINISTRATION MANAGEMENT SYSTEM

*Зазначено, що найважливішою складовою частиною процесу вдосконалення політичної системи в Україні є реорганізація механізму державної влади. Якісно новою складовою механізму управління є місцеве самоврядування, яке, як показує досвід багатьох розвинених країн, є необхідною структурою демократичного режиму в правовій державі. Охоплюючи своїми інститутами майже всі сторони демократичної організації місцевого життя, місцеве самоврядування дає можливість раціональним способом децентралізувати і деконцентрувати багато функцій державної влади, перенести прийняття рішень з усіх питань місцевого життя в територіальні общини, тим самим, стимулюючи активність громадян і забезпечуючи їх реальну причетність до таких рішень.*

*Визначено, що ефективність державного управління взагалі, і в плані задоволення соціальних потреб зокрема, постійно знижується. Нездатність держави враховувати думку "пересічної людини" з найбільш важливих питань організації життя викликає в суспільстві відчуження від влади і; відповідальності, що сприяє зростанню дезінтеграції і зниження керованості і економічними, і соціальними процесами. Стійкість соціальної системи взаємопов'язана з розвитком самоврядування, який передбачає поряд з централізованим управлінням самостійність підсистеми.*

*Керуючи суспільством, держава виробляє і реалізує певну, зрозумілу членам суспільства, політику, формує загальні напрями для вироблення рішень і організації її діяльності, створює певну структуру органів управління. Запропоновано формувати з урахуванням таких принципів: органам управління повинна бути властива ієрархія, що дозволяє, з одного боку, забезпечити вертикальну підпорядкованість, з іншого боку створювати горизонталь — інші зв'язки, що дозволяють членам суспільства (населенню, громадянам) вільно взаємодіяти з органами управління; органи управління для виконання завдань, поставлених суспільством перед державою, повинні розподілити між собою обов'язки, права і відповідальність, з тим, щоб найбільш професійно і ефективно здійснювати свої функції.*

*It is noted that the most important part of the process of improving the political system in Ukraine is the reorganization of the mechanism of state power. A qualitatively new component of the governance mechanism is local self-government, which, as the experience of many developed countries shows, is a necessary structure of a democratic regime in a state governed by the rule of law. By covering almost all aspects of the democratic organization of local life with its institutions, local self-government provides an opportunity in a rational way to decentralize and deconcentrate many functions of state power, to move decision-making on all issues of local life into territorial communities, thereby stimulating the activity of citizens and ensuring their real involvement in such solution.*

*It is determined that the effectiveness of public administration in general, and in terms of satisfying social needs in particular, is constantly reduced. The inability of the state to take into account the opinion of the "average person" on the most important issues of organization of life causes in society the alienation of power and; responsibility, which contributes to the growth of disintegration and reducing the manageability of both economic and social processes. The stability of the social system is interrelated with the development of self-government, which involves, along with the centralized control of the independence of the subsystem.*

*By managing society, the state produces and implements certain, understandable members of society, politics, forms common directions for decision-making and organization of its activities, creates a certain structure of government. It is proposed to formulate the following principles based on the following principles: Governments should have a hierarchy that allows one side to ensure vertical subordination, on the other hand, to create horizontal links that allow members of society (people, citizens) to interact freely with the governing bodies; the bodies of government to perform tasks set by society before the state must distribute responsibilities, rights and responsibilities among themselves in order to perform their functions in a most professional and effective manner.*

*Ключові слова: політична система, реорганізація механізму державної влади, місцеве самоврядування, публічне управління, ефективність державного управління, дезінтеграція, стійкість соціальної системи.*

*Key words: political system, reorganization of the mechanism of state power, local self-government, public administration, the efficiency of public administration, disintegration, the stability of the social system.*

## ВСТУП

Найважливішою складовою частиною процесу вдосконалення політичної системи в Україні є реорганізація механізму державної влади. Якісно новою складовою механізму управління є місцеве самоврядування, яке, як показує досвід багатьох розвинених країн, є необхідною структурою демократичного режиму в правовій державі. Охоплюючи своїми інститутами майже всі сторони демократичної організації місцевого життя, місцеве самоврядування дає можливість раціональним способом децентралізувати і деконцентрувати багато функцій державної влади, перенести прийняття рішень з усіх питань місцевого життя в територіальні общини, тим самим, стимулюючи активність громадян і забезпечуючи їх реальну причетність до таких рішенням.

Актуальність процесів саморегуляції і самоорганізації в сучасному, швидкоплинному світі, в значній мірі обумовлена світовою кризою, що почалася в середині ХХ ст. Соціально-економічні системи всіх країн, у тому числі промислово розвинені, зазнали деформації і змушені були адаптуватися до нових умов, що виникають у процесі руху цивілізації третього тисячоліття до пост-індустріального суспільства.

Організувати діяльність органів місцевого самоврядування в їх взаємодії з громадськими об'єднаннями — одна з основних задач розвитку сучасного суспільства, бо місцеве самоврядування буде розвиватися і приносити користь тільки там, де будуть застосовуватися нові раціональні методи і технології управління, розвивати нові відносини з некомерційним сектором.

Вирішення цього завдання вимагає, перш за все, визначитися в головному, в основних поняттях і катего-

ріях, які використовуються при аналізі, описі функціонування і розвитку розглянутих об'єктів. Значний інтерес до розробки проблем місцевого самоврядування виявляють економісти, соціологи, демографи, представники науки управління. Їх дослідження по організації виробництва, управління, матеріального забезпечення, зайнятості, формуванню і розвитку систем управління на місцевому рівні помітно збагатили наукове знання про управління соціальними та економічними процесами, в їх локальному прояві та в багатьох аспектах по новому розкрили значення територіального підходу в управлінні. Однак необхідно визнати, що немає достатньо цілісної теоретичної основи для вирішення принципових питань, яка забезпечила б досягнення оптимальної ефективності в діяльності органів місцевого самоврядування, активного використання потенціалу громадського сектору та залучення громадян до управління місцевими громадами.

## АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Методологічні та прикладні питання багатоаспектної проблеми розвитку громадянського суспільства в Україні досліджувалися багатьма вченими. Серед них варто виділити, зокрема, як-от И. Василенко, Ю. Галустян, В.Головенько, М. Шевченко та ін. Більшість науковців розглядали феномен громадянського суспільства виключно в контексті створення умов для його розвитку. Тим часом після завершення етапу його становлення нагальним є питання визначення його ролі та функцій в процесах взаємовпливу місцевого самоврядування та громадськості в системі публічного управління.

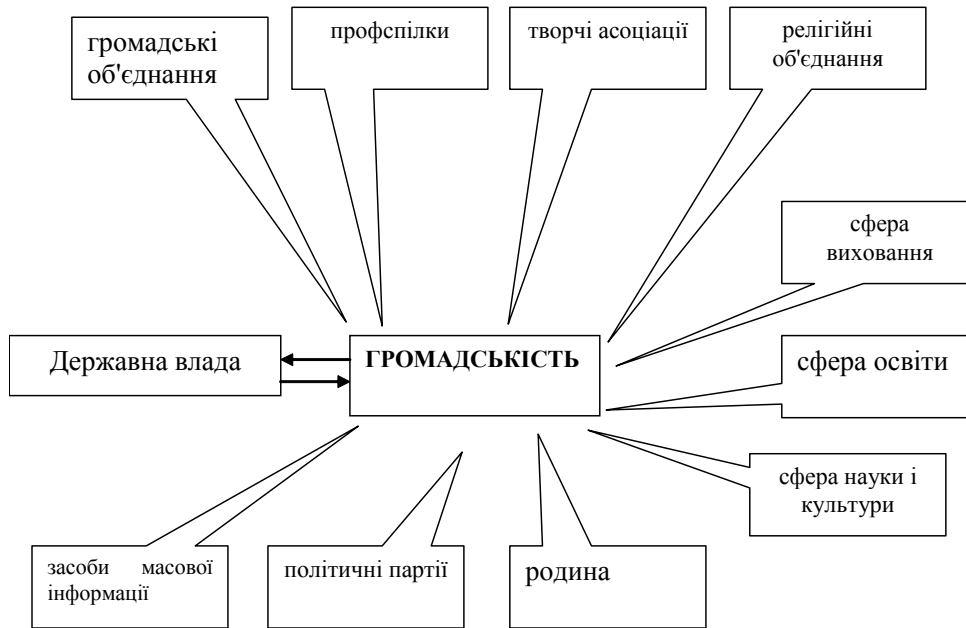


Рис. 1. Взаємовплив на формування громадської думки та взаємовідносин з державною владою

**ПОСТАНОВКА ЗАДАЧІ**

Метою статті є узагальнення теоретичних підходів і визначення на їх основі сутності та сучасних тенденцій взаємовпливу місцевого самоврядування та громадськості в системі публічного управління.

**РЕЗУЛЬТАТИ**

З середини 60-х років минулого століття ефективність державного управління взагалі, і в плані задоволення соціальних потреб зокрема, постійно знижується [3]. Нездатність держави враховувати думку "пересічної людини" з найбільш важливих питань організації життя викликає в суспільстві відчуження від влади і; відповідальності, що сприяє зростанню дезінтеграції і зниження керованості і економічними, і соціальними процесами. Стійкість соціальної системи взаємопов'язана з розвитком самоврядування, який передбачає порядок з централізованим управлінням самостійність підсистеми.

Самоврядування — шлях сучасної демократії, здатної задовольнити суспільні потреби особистості у свободі, творчості і гармонійний розвиток. Розвиток "третього сектора" в посткомуністичної України не випадково, бо саме на цьому шляху можлива відмова від тоталітарних тенденцій в соціально-політичному розвитку і перехід до системи з більш високим рівнем громадянських свобод, забезпеченням участі громадян в управлінні державою.

Як пише І. Василенко, суспільство — це "об'єднання людей, що мають спільну територію проживання, єдину культуру і подібний спосіб життя" [4, с. 28].

За В.А. Головенько, суспільство — взаємодія людей, що є продуктом соціальних, тобто орієнтованих на інших людей, дій [5, с. 89]. Очевидно, що суспільство має складну структуру. Слід, перш за все, вказати на ієрархічність суспільства. Воно має певні територіальні об'єкти. Тому, коли мова йде про місцевому співтова-

ристві, то мається на увазі частина суспільства, виділеного з будь-якою ознакою.

Суспільство як найтісніше пов'язані з політичною владою. Влада розглядається як форма соціальних відносин, що характеризується здатністю впливати на характер і напрям діяльності і поведінки людей, соціальних груп і класів за допомогою економічних, ідеологічних та організаційно-правових способів [2].

Вважається, що сутністю влади є ставлення керівництва, панування і підпорядкування. Головними засобами її здійснення є політика, законодавчі акти. Графічно співвідношення державної влади і керованого народу можна представити таким чином, як показано на рисунку 1.

Новий розділ у соціології влади відкрив А. Арато, який вважав, що влада — це "будь-яка можливість проводити всередині даних соціальних відносин власну волю навіть всупереч опору, незалежно від того, на чому така можливість заснована" [6].

Ю.М. Галустьян стверджував, що влада посідає таке саме значне місце в аналізі політичних систем як гроші в економічних системах [5, с. 71]. Функціональний підхід отримав конкретизацію в рамках "рольовий" концепції влади: влада — це здатність або потенційна можливість людей приймати правильні рішення, що впливають па дії інших людей.

Державна влада може домагатися своїх цілей різними засобами: ідеологічним впливом, економічним стимулюванням та іншими способами, але тільки вона володіє монополією на примус за допомогою спеціального апарату [7]. Система влади заснована на багаторівневому підпорядкуванні, тобто ієрархії. Нині в суспільстві відбувається процеси пов'язані з бюрократизацією влади.

Категорія "влада" тісно взаємодіє з категорією "суспільство" через систему відносин, які концентруються в категорії "держава".

У політології держава розглядається як центральний інститут влади в суспільстві, концентроване здійснення цієї владою політики. Тому всі три явища — держава, влада і політика природно ототожнюються [8].

В юридичній науці держава — це форма організації класового суспільства, історично сформованого, заснованого на певній переважній системі виробничих відносин, основний інститут.

"Держава — всеохоплююча політична організація суспільства, яка є головним інструментом придушення експлуатованих класів або засобом вирішення корінних проблем, що стоять перед суспільством".

Держава отримує від суспільства те, що воно йому делегує, що концентрується в понятті "влада", тобто право вольового впливу на різні суб'єкти при управлінні суспільством, у цілях його життєзабезпечення і розвитку [1].

## ВИСНОВКИ

Керуючи суспільством, держава виробляє і реалізує певну, зрозумілу членам суспільства, політику, формує загальні напрямки для вироблення рішень і організації її діяльності, створює певну структуру органів управління. Вона формується з урахуванням таких принципів:

— органам управління повинна бути властива ієрархія, що дозволяє, з одного боку, забезпечити вертикальну підпорядкованість, з іншого — створювати горизонтальні зв'язки, що дозволяють членам суспільства (населенню, громадянам) вільно взаємодіяти з органами управління;

— органи управління для виконання завдань, поставлених суспільством перед державою, повинні розподілити між собою обов'язки, права і відповідальність, з тим, щоб найбільш професійно і ефективно здійснювати свої функції.

Проблема під назвою "місцеве самоврядування" — це проблема не організації систем управління на місцевому рівні. Це набагато більше: це питання організації всієї системи державного управління, яке не може бути вирішено окремо від питання державного управління, як на державному, так і на регіональному та місцевому рівнях.

В основі будь-якого управління лежать управлінські відносини, які є особливим видом суспільних відносин, відносини між людьми з приводу організації спільної життєдіяльності. Вони виникають при взаємодії людей, що беруть участь в управлінні, тобто в процесі виконання ними функцій з управління та розвитку суспільства та його підсистем.

### Література:

1. Конституційний Договір між Верховною Радою України та Президентом України // Відомості Верховної Ради України. — 1995. — № 18. — 13 травня. — С. 133.

2. Конституція України: Прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року // Відомості Верховної Ради України. — 1996. — № 30. — Ст. 141.

3. Звіт за результатами довгострокового спостереження за виборами народних депутатів України 2012

року в день голосування [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.cvu.org.ua/nodes/view/type:news/slug:433>

4. Василенко И. Связь с общественностью в государственных организациях и местных органах власти: западный опыт / И. Василенко // Проблемы теории и практики управления. — 2003. — № 4. — С. 27—42.

5. Третій сектор в Україні: проблеми становлення / М.Ф. Шевченко (кер. авт. кол.), В.А. Головенько, Ю.М. Галустян та ін. — К.: Український інт соціальних досліджень, 2001. — 173 с.

6. The 2011 CSO Sustainability Index for Central and Eastern Europe and Eurasia [Електронний ресурс]. — Режим доступу: [http://transition.usaid.gov/locations/europe\\_eurasia/dem\\_gov/ngoindex/](http://transition.usaid.gov/locations/europe_eurasia/dem_gov/ngoindex/)

7. Закон України "Про соціальний діалог в Україні" (від 23 грудня 2010 року N 2862VI) [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/286217>

8. Про схвалення плану дій з впровадження в Україні міжнародної Ініціативи "Партнерство "Відкритий Уряд". Розпорядження Кабінету Міністрів України від 5 квітня 2012 р. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2202012%D1%80>

### References:

1. Verkhovna Rada of Ukraine (1995), "Konstitution Agreement between the Verkhovna Rada of Ukraine and President of Ukraine", Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy, vol. 18, p. 133.

2. Verkhovna Rada of Ukraine (1996), "The Constitution of Ukraine", Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy, vol. 10. 3. Committee of Voters of Ukraine (2012), "Report on the longterm observation of the parliamentary election Ukraine Election Day 2012", [Online], available at: <http://www.cvu.org.ua/nodes/view/type:news/slug:433> (Accessed 10 March 2016).

4. Vasilenko, V. (2003), "Public Relations in state institutions and local governments: the Western experience", Problemu teorii i praktiki upravleniya, vol. 4, pp. 27—42.

5. Shevchenko, M. F. Golovenko, V. A. and Galustyan, Y. M. (2001), Tretyi sektor v Ukraine: problemu stanovleniya [The third sector in Ukraine: problems of formation], Ukraskiyi Institut sozialnux doslidjen, Kyev, Ukraine.

6. USAID (2011), "The 2011 CSO Sustainability Index for Central and Eastern Europe and Eurasia" [Online], available at: [http://transition.usaid.gov/locations/europe\\_eurasia/dem\\_gov/ngoindex/](http://transition.usaid.gov/locations/europe_eurasia/dem_gov/ngoindex/) (Accessed 10 March 2016).

7. Verkhovna Rada of Ukraine (2010), The Law of Ukraine "On Social Dialogue in Ukraine", available at: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/286217> (Accessed 10 March 2016).

8. Cabinet of Ministers of Ukraine (2012), "On approval of the action plan for implementation in Ukraine of the international initiative "Partnership "Open Government", [Online], available at: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2202012%D1%80> (Accessed 10 March 2016).

*Стаття надійшла до редакції 15.03.2018 р.*