

**Косухіна Ксенія Валеріївна,**  
аспірантка кафедри політології та філософії,  
Харківський регіональний інститут державного управління  
Національної академії державного управління при Президентові України,  
м. Харків  
ORDIC 0000-0003-2795-7710

УДК 351:304.2

doi: 10.34213/tp.21.02.04

## ГРОМАДСЬКІ ІНІЦІАТИВИ ЯК ЧИННИК САМООРГАНІЗАЦІЇ СУСПІЛЬСТВА ТА СУТТЄВИЙ МЕХАНІЗМ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СОЦІАЛЬНИХ ПОСЛУГ

Статтю присвячено аналізу розвитку громадських ініціатив в Україні, а також їхній ролі у вибудовуванні діалогу між владою і громадянським суспільством. Розглянуто зв'язок громадської ініціативи із наданням соціальних послуг. Визначено взаємодію інститутів громадянського суспільства з органами публічної влади.

**Ключові слова:** громадська ініціатива, громадянське суспільство, соціальна послуга, громадські організації.

**Постановка проблеми.** Проблема відносин громадянського суспільства і держави є однією з ключових у процесі розвитку демократії. Громадянське суспільство може якісно розвиватися лише завдяки належному функціонуванню добровільних суспільних інститутів. Нині в Україні існує гостра потреба ефективного об'єднання зусиль влади і громадян та запровадження нових механізмів залучення громадськості до процесу надання соціальних послуг.

Цим зумовлено **мету статті** – теоретико-методологічне обґрунтування громадських ініціатив як чинника самоорганізації суспільства та механізму забезпечення соціальних послуг. Відповідно до поставленої мети сформульовано завдання: розкрити зміст понять “громадська ініціатива” та “соціальна послуга”, а також визначити механізми взаємодії інститутів громадянського суспільства з органами публічного управління. Об'єкт дослідження: процес розвитку громадських ініціатив в сучасному суспільстві. Предмет дослідження: громадські ініціативи як чинник самоорганізації суспільства та суттєвий механізм публічного управління у процесі надання соціальних послуг.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Проблеми розвитку громадянського суспільства в Україні досліджувалися багатьма науковцями, такими як Т. Бельська, Н. Бенюх, О. Білий, С. Демченко, В. Дзюндзюк, М. Долішній, Т. Заяць, Г. Зеленько, С. Кадомцева, Н. Калінкіна, В. Корженко, В. Кравчук, В. Куценко, М. Месюк, Ю. Михальський, В. Місюра, В. Нікітін, Л. Новоскольцева, А. Палій, Т. Пантелеєва, О. Пухкал, Ф. Рудич, О. Сергєєва, В. Слюсаренко, С. Телешун, А. Ткачук, О. Чаплигін, Ю. Шаров та ін.

**Виклад основного матеріалу.** На сучасному етапі розвитку України все більшого поширення набувають процеси демократизації, прийняття й реального запровадження в суспільних відносинах європейських демократичних цінностей.

Як свідчить досвід розвинених європейських країн, суспільний прогрес, демократичний розвиток, економічне зростання дуже важко

© Косухіна К. В., 2021

реалізувати без активної участі з боку суспільства. Розвинуте громадянське суспільство є невід'ємним складником усіх демократичних, правових держав світу. Інститути громадянського суспільства та участь їх у публічній політиці є важливим індикатором соціального, економічного та політичного життя. Тому для подальшої успішної розбудови України як демократичної, соціальної, правової держави надзвичайно необхідним є розвиток публічної участі та тісна взаємодія органів державної влади з інститутами громадянського суспільства.

Процес розвитку інститутів громадянського суспільства в Україні характеризується високою неоднорідністю. Період спаду громадянської активності, байдужості суспільства до актуальних соціально-політичних питань і високий рівень відстороненості від взаємовигідного діалогу з владою змінюється зростанням вільної самоорганізації громадян, інтенсивної взаємодії в суспільстві та співпраці громадян і держави з метою вирішення суспільних проблем.

Причинами таких перепадів у розвитку громадянського суспільства в Україні можна вважати як зовнішні (політичні, економічні, соціокультурні зв'язки із зарубіжними країнами), так і внутрішні чинники (зростання/спад в економіці, прийняття різних законів, зростання/падіння рівня добробуту громадян, державна політика в економічній, політичній, соціальній чи культурній сферах суспільного життя тощо).

Певні елементи громадських інститутів існували в Радянській Україні. Проте основні сутнісні характеристики і діяльність цих інститутів значно відрізнялися від громадянського суспільства країн Західної Європи і США. Причинами таких відмінностей є як різні історичні традиції, так і соціально-культурні особливості зазначених суспільств. У країнах Західної Європи громадянське суспільство формувалося століттями, ґрунтуючись на особистій ініціативі, приватній власності, принципах ринкової економіки і ліберальних цінностях. Формування громадянського суспільства відбувалося “знизу вгору”, від ініціативних громадян до формування професійних, політичних, економічних, культурних спільнот і об'єднань. Велику роль у формуванні інститутів громадянського суспільства відіграв також дух індивідуалізму західноєвропейського та американського суспільств.

В Україні ж завжди були сильні ідеї превалювання громадських інтересів і цінностей над особистісними. З цієї причини формування українського громадянського суспільства значно відрізнялося від аналогічного західноєвропейського процесу, і на нього завжди накладався історичний відбиток, де держава посідала чільну роль у всіх сферах суспільного життя: соціальній, політичній, економічній і культурній.

Ураховуючи громадську активність широких суспільних верств, держава сама культивувала створення елементів громадянського суспільства: професійні спілки, культурні організації й товариства, економічні об'єднання та ін. Ці організації створювалися, як правило, за державною ініціативою та на кошти держави, що суперечить класичній теорії громадянського суспільства, згідно з якою громадянське суспільство повинно бути незалежним політично і фінансово від держави. Держава під своїм наглядом була готова стимулювати громадські ініціативи, громадську самодіяльність і різноманітні рухи в певних ідеологічних межах, делегуючи їм навіть частину своїх повноважень, але припиняла будь-які спроби формування опозиційних

і нелояльних владі організацій, оскільки інакомислення йшло врозрід з генеральною лінією “імперської” політики СРСР.

Громадська ініціатива, будучи базисним складником зрілого громадянського суспільства, є однією з найбільш перспективних форм реалізації громадянами своїх прав і вирішення актуальних проблем на місцевому й регіональному рівнях.

Поняття “громадська ініціатива” трактується науковцями неоднозначно. За визначенням українського дослідника О. Білоусова, громадська ініціатива – це атрибут громадянського суспільства, виражений у різних формах активності його суб’єктів у межах правового поля й націлений на захист їхніх інтересів та внесення змін із метою покращання умов життєдіяльності громадян. Дослідник наполягає, що до громадських ініціатив, незалежно від вектора їхньої спрямованості, може бути віднесено лише ті дії, які, зрештою, націлено на вдосконалення суспільства та поліпшення життя його громадян [1, с. 117].

Термін “громадська ініціатива” сьогодні набуває достатньо широкого використання в політичній практиці як громадських організацій, так і окремих ініціативних груп свідомих громадян. Її можуть розглядати як спосіб спільного управління, що пов’язаний із виробленням консенсусно орієнтованих рішень усіма зацікавленими сторонами за ініціативної підтримки з боку органів влади [10, с. 544–545], або ж як колективні заходи громадян, що спрямовані на надання місцевих суспільних благ або послуг (наприклад, щодо впорядкованості та безпеки) у рамках своєї вулиці, району або міста, де громадяни самі вирішують питання стосовно цілей та засобів реалізації їхнього проєкту за підтримки або сприяння місцевої влади [2, с. 397].

У Новій філософській енциклопедії за редакцією В. Стюпіна, підготовленій російськими вченими, зустрічається таке визначення громадської ініціативи: “...неформальне об’єднання громадян, яке створюється для ненасильницької боротьби з конкретними недоліками суспільства. Такого роду об’єднання відрізняються одне від одного різним ступенем організованості, стійкості, успішності й тривалості” [4].

Наведені визначення описують тільки окремі прояви громадських ініціатив, їх не можна вважати вичерпними. Громадську ініціативу, на нашу думку, слід розглядати в різних сенсах – широкому та вузькому. У широкому сенсі під громадською ініціативою потрібно розуміти будь-яку ініціативу громадянина або групи громадян конкретної держави, спрямовану на вирішення питань у політичній, економічній, соціальній, екологічній, побутовій сферах життя громади (наприклад, громадські ініціативи в містах, селах тощо).

У вузькому сенсі громадська ініціатива – це конкретна індивідуальна або громадська форма волевиявлення громадян, що має відмінні характеристики (назва, програма, органи управління та ін.) і акцентує увагу на вирішенні певної проблеми.

Сам термін підкреслює джерело ініціативи – громадянина, на відміну від державної ініціативи, де таким джерелом виступають представники державної влади.

Механізмом участі інститутів громадянського суспільства у розробленні та реалізації публічної політики є залучення їх до надання соціальних послуг.

Сьогодні окремої уваги приділяється питанню дослідження тенденцій, що спостерігаються в окремих державах та у світі. Однією з таких тенденцій є демократизація суспільного життя, що спричиняє цілу низку змін в усіх сферах життя держави. Безперечно, такі зміни вимагають наукового дослідження, наприклад у частині активізації громадянського суспільства, що дозволить використати потенціал останнього для вдосконалення системи надання публічних послуг шляхом реалізації принципів децентралізації та субсидіарності, налагодження діалогу між владою та громадою [9].

Важливою умовою наближення української системи надання публічних послуг до світових стандартів є побудова партнерських відносин між всіма секторами суспільства: "...активізація та консолідація діяльності державного, приватного і громадського секторів суспільства в інтересах спільного блага" [8, с. 11]. Подібний підхід запропонований Т. Бельською, при цьому зазначається, що влада в умовах глобалізації "не діє як апарат примусу, а кооперується, взаємодіє з громадянським суспільством, делегуючи йому частину своїх повноважень" [7, с. 28].

Відомо, що на рівні громади є сфери, у яких ринковий механізм, що лежить в основі функціонування бізнесу, не забезпечує бажаного рівня ефективності. Це стосується деяких аспектів соціального та культурного спрямування, коли надання послуг не передбачає отримання прибутку. Головним питанням у процесі реалізації соціальної послуги є прояв таких суто людських категорій, як співчуття, підтримка, повага до людини, не характерних для надання послуги приватним соціальним інститутом, коли особа, яка отримує послугу, сприймається як клієнт. Такі ознаки органів самоорганізації населення, як добровільність об'єднання, неприбутковий характер діяльності, особиста зацікавленість у вирішенні проблем у соціальному секторі, виступають запорукою ефективного надання таких послуг.

Громадські, благодійні, релігійні організації, які є видами організацій громадянського суспільства, цілком підпадають під категорію надавачів соціальних послуг. Разом із тим, дозволяючи згаданим організаціям надавати соціальні послуги, Закон України "Про соціальні послуги" чітко визначає вимогу, за якою такі організації в своїх статутних документах мають передбачати перелік соціальних послуг, категорії осіб, які отримують ці послуги. Також організації мають надавати такі послуги із дотриманням державних стандартів як за плату, так і безоплатно. Громадська чи благодійна організація, яка позиціонує себе як суб'єкт надання соціальних послуг, повинна передбачати в своїх статутних документах відповідні норми, мати у своєму штаті чи залучати на договірних основах відповідної підготовки працівників для надання соціальних послуг [8].

Згідно з визначенням Енциклопедичного словника з державного управління, "соціальні послуги" – це комплекс правових, економічних, психологічних, освітніх, медичних, реабілітаційних та інших заходів, спрямованих на окремі соціальні групи чи індивідів, які перебувають у складних життєвих обставинах та потребують сторонньої допомоги, з метою поліпшення або відтворення їхньої життєдіяльності, соціальної адаптації та повернення до повноцінного життя [9].

Порядок надання соціальних послуг громадянам чітко визначений законодавством, вони надаються лише в межах цільової державної

програми, для них характерною ознакою є адресна суб'єктна спрямованість та фінансування за рахунок бюджетних коштів. *По-перше*, з одного боку, мають бути суб'єкти, що надають, а з іншого – що споживають ці послуги, *по-друге*, відбувається процедура надання й фінансування послуги та застосовується регулювання правовідносин. Обсяг послуги визначається нормативними приписами держави.

Напрацьований у багатьох зарубіжних країнах досвід переконливо свідчить, що співробітництво відносно надання соціальних послуг між державним і недержавним (“третім”) суспільними секторами (далі – міжсекторальне співробітництво) є потенційно взаємовигідним.

Міжсекторальне співробітництво дає змогу залучати зацікавлені сторони до процесу ухвалення відповідних рішень і, як наслідок, сприяє залученню громади до суспільного діалогу та підвищенню рівня довіри громадян до держави. Як стверджують незалежні міжнародні експерти, міжсекторальне співробітництво створює ситуацію, у якій “виграють усі”: як держава, так і кінцевий бенефіціар – отримувач соціальної послуги. Утім конструктивним таке співробітництво є тоді, коли обидві сторони мають рівні права та налаштовані на створення й підтримку взаємовигідних стосунків щодо забезпечення надання соціальних послуг, а не на конфронтацію. Міжсекторальне співробітництво є особливо виправданим у випадках, коли відповідні інститути держави неспроможні належним чином виконувати покладені на них функції та повноваження з таких причин: нестача коштів та інших ресурсів; брак кваліфікованих фахівців; інституційна та структурна слабкість; політична нестабільність та ін. [5].

Технічний прогрес і стрімкий розвиток інформаційно-комунікаційних технологій прискорили процес формування громадських ініціатив, створення громадських рухів і мобілізації населення для вирішення своїх проблем. Засоби масової інформації, соціальні мережі, блоги та інші засоби онлайн-комунікації дозволили в найстисліші терміни акумулювати значні людські та фінансові ресурси й оперативно управляти ними. У громадян з'явилася можливість організовувати групи за інтересами онлайн, збирати необхідні ресурси для проведення заходів різного спрямування (волонтерство, краудфандинг, благодійність, соціальна допомога та підтримка, юридичні та психологічні консультації та ін.). Соціальні мережі стали невід'ємною частиною як суспільного, так і політичного життя.

Отже, одним із найпродуктивніших суб'єктів громадської ініціативи і важливим інститутом громадянського суспільства є громадські організації. Вони розвиваються в Україні достатньо швидкими темпами, охоплюють найрізноманітніші види діяльності, однак усе ще стикаються з низкою серйозних проблем правового та фінансово-економічного порядку. Для подальшого поступу вони потребують удосконалення нормативно-правової бази своєї діяльності та вирішення нагальних потреб свого фінансування. Відбувається постійний діалог між представниками влади та “третього сектору”, у ході якого сторони надають свої конкретні пропозиції задля поліпшення становища, що існує. Справа за їхньою конкретною реалізацією. Інтенсифікації потребує не лише діалог громадських організацій із владою, але й налагодження горизонтальних зв'язків між ними.

**Висновки з цього дослідження і перспективи подальших розвідок у цьому напрямі.** Аналіз базових характеристик громадянського суспільства дозволяє дійти висновку, що воно являє собою систему організацій поза межами державних та комерційних структур, що забезпечує самоорганізацію та розвиток суспільства і формує базис реального функціонування суспільства на противагу виконавчим управлінським структурам держави та в доповнення до них. З одного боку, ідеться про публічно-політичний компонент, що включає мережу громадських організацій та структур, які виходять на публічно-політичну арену (громадські рухи, об'єднання, асоціації тощо) і спрямовані на вирішення проблем на макрорівні. З іншого – про приватний компонент, що сформований з утворень, які включають громадян, об'єднаних за інтересами для вирішення приватних (локальних) проблем.

Що стосується взаємодії держави та громадянського суспільства у сфері благодійності, то можна зазначити, що на тлі позитивного розвитку благодійництва в Україні рівень залучення людей, які регулярно займаються благодійною чи волонтерською діяльністю, залишається ще низьким. Серед причин небажання брати участь у благодійницькій діяльності українці відзначають недостатність коштів; недовіру до отримувачів благодійної допомоги; невіру в те, що така діяльність може мати реальний вплив на ситуацію. Зі збільшенням кількості суб'єктів благодійної діяльності в Україні побільшало й випадків порушення чинного законодавства. Можна наполягати на тому, що саме держава має турбуватися про вирішення загальних соціальних проблем із включенням нормативно-правових, фінансово-економічних, організаційних та інших механізмів.

#### Список використаних джерел

1. Білоусов О. С. Громадянська ініціатива в сучасній Україні. *Нова парадигма*. 2008. Вип. 78. С. 115–127.
2. Ansell C., Gash A. Collaborative governance in theory and practice. *Journal of Public Administration Research and Theory*. 2008. № 18. С. 543–571.
3. Bakker J., Denters B, Vrieling M. Oude, Klok P.-J. Citizens' Initiatives: How Local Governments Fill their Facilitative Role. *Local Government Studies*. 2012. Vol. 38. № 4. P. 395–414.
4. Степин В. С. Новая философская энциклопедия : в 4 т. Москва : Мысль, 2001.
5. Сergygina T. Наукові підходи до системи надання публічних послуг в умовах децентралізації. *International Academy Journal Web of Scholar*. 2017. № 8 (17). С. 86–90. (Index Sopernicus).
6. Роман В. Ф. Механізми державного управління процесами децентралізації влади: досвід країн ЄС для України : автореф. дис. ... канд. наук держ. упр. : 25.00.02 / ЛРІДУ НАДУ. Львів, 2017. С. 20.
7. Бельська Т. В. Державна політика та державне управління в умовах впливу глобального громадянського суспільства : автореф. дис. ... д-ра наук держ. упр. : 25.00.01 / ДРІДУ НАДУ. Дніпро, 2017. С. 40.
8. Про соціальні послуги : Закон України від 17.01.2019 № 2671-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua>.
9. Енциклопедичний словник з державного управління / уклад. : Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін. ; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трошинського, Ю. П. Сурміна. Київ : НАДУ, 2010. 820 с.
10. Дубич К. В. Механізми державного управління системою надання соціальних послуг : дис. ... д-ра наук держ. упр. : 25.00.02 / НАДУ. Київ, 2016. 437 с.

**Kosukhina K. V.,**

Postgraduate Student of Political Science and Philosophy Department, KRI NAPA, Kharkiv  
ORDIC 0000-0003-2795-7710

## **PUBLIC INITIATIVES AS A FACTOR OF SOCIAL SELF-ORGANIZATION AND A SIGNIFICANT MECHANISM OF SOCIAL SERVICES PROVISION**

The article is devoted to the analysis of the development of public initiatives in Ukraine, as well as their role in building a dialogue between the government and civil society. The connection of the public initiative with the provision of social services is considered. The interaction of civil society institutions with public authorities is determined.

The problem of the relationship between civil society and the state is one of the key in the development of democracy. Civil society can develop qualitatively only through the proper functioning of voluntary social institutions. Today in Ukraine there is an urgent need to effectively combine the efforts of government and citizens and introduce new mechanisms to involve the public in the process of providing social services. This determines the purpose of the article – theoretical and methodological justification of public initiatives as a factor of self-organization of society and the mechanism of providing social services. In accordance with the set goal, the following tasks are formulated: to reveal the meaning of the concept of “public initiative” and “social service”, as well as to determine the mechanisms of interaction of civil society institutions with public administration bodies.

**Keywords:** public initiative, civil society, social service, public organizations.

### **References**

1. Bilousov, O.S. (2008). Hromadianska initsiatyva v suchasni Ukraini [A new paradigm]. *Nova paradyhma*, 78, 115–127 [in Ukrainian].
2. Ansell, C., Gash, A. (2008). Collaborative governance in theory and practice. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 18, 543–571.
3. Bakker, J., Denters, B, Vrieling, M. Oude, Klok, P.-J. (2012). Citizens' Initiatives: How Local Governments Fill their Facilitative Role. *Local Government Studie*, vol. 38, 4, 395–414.
4. Stepin, V.S. (2001). *Novaya filosofskaya entsiklopediya (Vols. 1–4)*. Moscow: Mysl [in Russian].
5. Serohina, T. (2017). Naukovi pidkhody do systemy nadання publichnykh posluh v umovakh detsentralizatsii. *International Academy Journal Web of Scholar*, 8 (17), 86–90 [in Ukrainian].
6. Roman, V.F. (2017). Mekhanizmy derzhavnoho upravlinnia protsesamy detsentralizatsii vlady: dosvid krain YeS dlia Ukrainy. *Extended abstract of candidate's thesis*. LRIDU NADU. Lviv [in Ukrainian].
7. Bielska, T.V. (2017). Derzhavna polityka ta derzhavne upravlinnia v umovakh vplyvu hlobalnoho hromadianskoho suspilstva. *Extended abstract of doctor's thesis*. DRIDU NADU. Dnipro [in Ukrainian].
8. Pro sotsialni posluhy: Zakon Ukrainy vid 17.01.2019 r. № 2671-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua>.
9. Surmin, Yu.P., Bakumenko, V.D., Mykhnenko, A.M. and other. (2010). *Entsyklopedychnyi slovnyk z derzhavnoho upravlinnia [Encyclopedic dictionary of public administration]*. Yu.V. Kovbasiuk, V.P. Troshchynskoyi, Yu.P. Surmin (Eds.). Kyiv: NADU [in Ukrainian].
10. Dubych, K.V. (2016). Mekhanizmy derzhavnoho upravlinnia systemoiu nadання sotsialnykh posluh. *Doctor's thesis*. NADU. Kyiv [in Ukrainian].

Надійшла до редколегії 15.05.2021 р.