



## **ПРАВОВІ ОСНОВИ СОЦІАЛЬНОГО УПРАВЛІННЯ В СУСПІЛЬСТВІ**

**БАНДУРКА Олександр Олександрович - доктор юридичних наук, професор  
Міжнародної академії управління персоналом**

**DOI 10.32782/EP.2020.3.5**

---

*У статті розглянуті правові основи соціального управління, яке набуває особливої актуальності в час радикальних перетворень, що мають місце в Українській державі. Дано визначення поняття соціального управління. Підкреслено, що соціальне управління відбувається там, де здійснюється спільна діяльність людей. Соціальне управління реалізується через систему необхідних засобів впливу на суспільство в цілому, на окремі соціальні організації або їх структурні елементи з метою їх упорядкування, збереження їх якісної специфіки, вдосконалення їх діяльності, спрямування їх розвитку в потрібному напрямку.*

*Соціальне управління є необхідною умовою розвитку суспільства, держави, окремих соціальних організацій, спільної праці для досягнення поставлених цілей у відповідних сферах та галузях людської діяльності. Соціальному управлінню притаманні власні методи управління, форми управління, функції управління. Соціальне управління слід розуміти як механізм управління на основі правових норм суспільством, як сукупність заходів з організації громадських зв'язків між державними органами, органами місцевого самоврядування, об'єднаннями громадян і окремими громадянами.*

*Ключові слова: соціальне управління, державне управління, суб'єкти управління, об'єкт управління, управлінські зв'язки, функція управління, форми управління.*

### **Вступ**

У час радикальних перетворень, які відбуваються в українському суспільстві і державі, коли виникають нові соціальні організації, суб'єкти господарювання трансформуються в органи влади і місцевого самоврядування, здійснюється процес децентралізації, розвивається демократизація, ускладнюються економічні відносини, особливої актуальності набуває соціальне управління в суспільстві і в окремих колективах.

**Наукова дослідженість теми** соціального управління в суспільстві і соціальних організаціях знайшла своє висвітлення в працях таких учених, як Авер'янов В.Б., Ануфрієв М.І., Битяк Ю.П., Бандурка О.М., Беспалова О.І., Комзюк А.Т., Калюжний Р.А., Сіренко В.Ф., Соколов В.О., Петков В.П., Плішкін В.М. та інших.

Нові реалії в суспільному житті, оновлення нормативно-правової бази соціального управління, необхідність удосконалювати соціальне управління обумовлюють додаткове дослідження правових основ соціального управління.

**Мета статті** полягає у розгляді правових основ соціального управління у відповідності із законодавством України в умовах сучасності.

### **Виклад основного матеріалу**

Соціальне управління відбувається там, де здійснюється спільна діяльність людей,

незалежно від масштабів такої діяльності, місця її проведення, суб'єктів управління, мети і завдання поставлених перед учасниками такої діяльності. Соціальне управління в суспільстві можна визначити як систему необхідних засобів впливу на суспільство в цілому, окремі соціальні організації або їх структурні елементи з метою їх упорядкування, збереження їх якісної специфіки, вдосконалення і спрямування їх розвитку в належному напрямку.

Під соціальною організацією слід розуміти «об'єднання людей у різні соціальні спільноти та інститути суспільства для спільного проживання, виробничої діяльності та культурного розвитку. Соціальна спільнота – реально існуюча сукупність індивідів, придатна для емпіричної фіксації, яка характеризується відносною самостійністю».<sup>1</sup>

Соціальні організації зазнають правового регулювання, яке полягає в цілеспрямованих заходах інститутів суспільства, спрямованих на збереження стабільності, цілісності, постійності, упорядкованості суспільства шляхом соціальної регуляції, метою якого є забезпечення суспільної дисципліни, порядку, законності, необхідної організованості суспільства та соціальних груп.

«Будь-яка спільна діяльність людей – виробництво чи дозвілля, політика чи освіта, охорона правопорядку в державі чи захист прав і свобод окремого громадянина – викликає необхідність погодження, координації, упорядкування і цілеспрямовання індивідуальних чи групових зусиль і волі та відповідного управління.

У ході історичного розвитку суспільства і виробництва, при ускладненні економічних, політичних та соціальних умов життя людей, актуальність чіткого, наукового управління суспільства зростає. Без системи управління людське суспільство неможливе, як неможливе воно без матеріального виробництва. Коли порушується управління в суспільстві, виникають кризові явища, які проявляються в занепаді виробництва, па-

дінні духовності й моральності, зростанні злочинності».<sup>2</sup>

Соціальне управління відбувається в суспільстві, це управління в соціальних системах. На відміну від управління в технічних системах (нежива природа, технічне управління), управління в біологічних системах (жива природа, біологічне управління), соціальне управління це управління людськими спільнотами та індивідами.

Соціальне управління поділяється і за сферами суспільного життя: управління діяльністю органів державної влади, органів місцевого самоврядування, управління матеріальним виробництвом, духовним життям, освітою, культурою, охороною здоров'я, споживанням. Кожний вид соціального управління має свою систему і структуру і своє соціальне (правове) регулювання.

«Об'єктивна необхідність соціального регулювання впливає з самої суті людського суспільства, що складається з багатьох осіб, спільна діяльність яких породжує потребу погоджувати їх поведінку в усіх сферах суспільного життя. Метою соціального регулювання є приведення поведінки індивідів та їх груп у відповідність до об'єктивної закономірності, що діє в суспільстві, тобто досягнення оптимально можливої відповідності між діями суспільних законів і життєдіяльністю людей, у якій ці закони так чи інакше об'єктивізуються».<sup>3</sup>

Загальною ознакою всіх видів соціального управління є те, що вся різноманітність соціального управління в суспільстві і в окремих соціальних організаціях має відбуватись за певними правилами і порядком, встановленими законами України і деталізованими в підзаконних актах. Основним правовим актом, який встановлює правові основи соціального управління в державі, є Конституція України.<sup>4</sup>

---

<sup>2</sup> Бандурка О.М. Теорія і практика управління в органах внутрішніх справ України : монографія : ХНУВС, 2004. – С. 18 (780 с.)

<sup>3</sup> Сучасна правова енциклопедія / за заг. ред. О.В. Зайчука. – К. : Юрінком Інтер, 2009. – С. 305 (384 с.).

<sup>4</sup> Конституція України // Офіційне видання – К. : Мінобстр України, 2006.

У ст. 8 Основного Закону України проголошено, що Конституція України має найвищу юридичну силу. Закони та інші нормативно-правові акти ухвалюються на основі Конституції України та повинні відповідати їй.

У відповідності до Конституції України Верховна Рада України ухвалює закони, які регулюють управлінську діяльність в окремих сферах суспільного життя. Таким законом є, наприклад, Закон України «Про місцеві державні адміністрації», Закон України «Про Збройні сили України», Закон України «Про адвокатуру і адвокатську діяльність», Закон України «Про національну освіту», Закон України «Про Службу безпеки України» та інші. На виконання законів центральними органами виконавчої влади видаються підзаконні нормативно-правові акти: накази, інструкції, положення, статuti, розпорядження та інші. Головним суб'єктом виступає держава. Як зазначає Авер'янов В.Б., державне управління є всією сукупністю всіх видів діяльності держави (тобто всіх форм реалізації державної влади в цілому), що правомірно лише на рівні соціального управління, виявлення її як самостійної підсистеми. Категорія державного управління дає змогу виявити відокремлені державні інститути управлінського впливу на суспільство, а держава має сприйматись як сукупність державно-владних органів, між якими розподілені різні види державної діяльності.<sup>5</sup>

Державне управління, як різновид соціального управління, є явищем системи, воно включає ряд елементів, тісно пов'язаних між собою. Адже система (systema – ціле, складане із окремих частин, сполук) – це і є безліч елементів, які перебувають у відносинах і зв'язках один з одним, утворюють певну цілісність, єдність.<sup>6</sup>

Поняття «система» має надзвичайно широку сферу застосування – практично кожен об'єкт може бути розглянутий як система.

Системність визначається законом та іншими правовими актами, прийнятими на основі закону. Вона є об'єктивною властивістю всіх складних об'єктів, з якими доводиться мати справу в процесі управління. Особливий інтерес становить поняття «соціальна система». Вона визначається як структурний елемент соціальної реальності, певне цілісне утворення, основними складовими якого є люди, їх взаємозв'язки і взаємодія.

Як вважає Козбаненко В.А., соціальна система – це об'єднання людей, які спільно реалізують деяку програму чи мету і діють на основі певних норм, процедур і правил. На відміну від загального поняття «система», соціальна система має ряд додаткових значущих ознак, якими є ієрархія статусів елементів, наявності в системі механізмів самоврядування, самосвідомість об'єктів і суб'єктів управління, система цінностей, формальні і неформальні відносини та інше.<sup>7</sup>

Основними компонентами процесу управління є:

а) суб'єкт управління, тобто джерело керівного впливу, той, хто здійснює управління, виконує функції керівництва і впливу на об'єкт з метою приведення його в новий, бажаний для суб'єкта стан;

б) об'єкт управління, тобто те, що функціонує під керівним впливом, що спрямувало вплив суб'єкта;

в) зміст управління, тобто взаємозв'язки керуючої системи із керівним об'єктом, які включають керівний вплив або комплекс цілеспрямованих команд, засобів, прийомів і методів, за допомогою яких здійснюється вплив на об'єкт і досягаються реальні зміни в його стані, і зворотні зв'язки, що відображають обґрунтованість організації і діяльності кожного керуючого компонента.<sup>8</sup>

Колпаков В.К. зазначає, що головною особливістю соціального управління є те, що суб'єктом є держава в цілому. В управлінському процесі вона представлена систе-

<sup>5</sup> Державне управління : теорія і практика // за заг. ред. Авер'янова В.Б. – К. : Юрінком Інтер, 1998, С. 11.

<sup>6</sup> Советский энциклопедический словарь / гл. ред. Е.М. Прохоров, узд 4-е, М. : Советская энциклопедия, 1987. – С. 1215.

<sup>7</sup> Государственное управление : основы теории и организации : учебник в 2-х томах / под ред В.А. Козбаненко : Статут, 2002, С. 24.

<sup>8</sup> Бандурка О.М. Управління державною податковою службою в Україні: організаційно-правові аспекти : монографія, Х. : НУВС, 2005, С. 42 (506 с.).

мою спеціальних, як правило, державних органів. Особливістю останніх, як безпосередніх суб'єктів державного управління, є такі: а) вона формується державою (з волі держави); б) наділені державно-владними повноваженнями; в) здійснюють управлінські функції від імені держави.

Зміст державного управління неможливий без визнання його методів, тобто тих засобів, прийомів, за допомогою яких здійснюється управлінська діяльність. У соціальному управлінні використовуються різноманітні методи. З точки зору діяльності суб'єкта управління, на всіх етапах управлінського процесу виділяють чотири загальні групи методів управління: підготовки, прийняття, організації та контролю за виконанням управлінських рішень.<sup>9</sup>

У соціальному управлінні використовують переважно і такі методи, як правові, соціально-психологічні, економічні, адміністративно-розпорядчі, матеріального і морального заохочення, стимулювання ефективної праці тощо.

Система соціального управління складається з повсякденного виконання певних функцій.

Функція управління як поняття – це певний напрям спеціалізованої діяльності виконавчої влади, зміст якої характеризується однорідністю та цільовою спрямованістю.<sup>10</sup> Характер завдань, пов'язаних з управлінням, впливає на сутність і зміст управлінських функцій. Кожна управлінська акція передбачає наявність певної мети та використання для її досягнення відповідних законів. Сутність та призначення управлінських функцій, на думку Ю.П. Битяка, обумовлені системою соціально-економічних, соціально-політичних та інших чинників, що існують у державі та суспільстві.

Соціальне управління є необхідною умовою розвитку суспільства, держави, окремих соціальних організацій, спільної праці для досягнення певних цілей у

відповідних сферах та галузях людської діяльності. Будь-які види соціального управління здійснюються в певних формах управління. Форми управління – це зовнішній вияв конкретних дій, які здійснюються суб'єктами управління для реалізації поставлених перед ними завдань. Форми управлінської діяльності обумовлені тими юридичними нормами, які наділяють суб'єкти управління необхідною компетенцією і повноваженнями. Якщо функції управління розкривають основні напрями управлінської діяльності, то форми управління показують, як і якими шляхами, засобами, діями має здійснюватись управлінський вплив на об'єкт управління для досягнення ним бажаного стану.

### **Висновок**

Управління є соціальним явищем, воно стосується діяльності людей, їх громадських і державних об'єднань, це управління людиною, в цілому суспільстві.

Для правильного розуміння управління як соціального явища, слід враховувати зміст управлінської діяльності як функції організованих систем, створених для забезпечення взаємодії їх складових, що підтримують належний режим діяльності з метою досягнення об'єктом управління поставлених цілей та завдань.

Соціальне управління слід розуміти як механізм управління суспільством у цілому та його структурними складовими, як сукупність заходів з організації громадських зв'язків, що здійснюються між державними органами, органами місцевого самоврядування, об'єднаннями громадян і окремими громадянами з метою упорядкування їх спільної діяльності.

### **Література**

1. Бандурка О.М. Теорія і практика управління в органах внутрішніх справ України : монографія : ХНУВС, 2004. – С. 18 (780 с.)
2. Бандурка О.М. Управління державною податковою службою в Україні: організаційно-правові аспекти : монографія, Х. : НУВС, 2005, С. 42 (506 с.).

---

<sup>9</sup> Колпаков В.К. Адміністративне право України : підручник. – К. : Юрінком Інтер, 1999, С. 17-18.

<sup>10</sup> Адміністративне право України : підручник // Ю.П. Битяк, В.М. Гарашук, В.Я. Настюк та інші. – Х., 2000. – С. 115 (520 с.).

3. Колпаков В.К. Адміністративне право України : підручник. – К. : Юрінком Інтер, 1999, С. 17-18.

4. Сучасна правова енциклопедія / за заг. ред. О.В. Зайчука. – К. : Юрінком Інтер, 2009. – С. 304 (384 с.).

5. Конституція України // Офіційне видання – К. : Мініюст України, 2006.

6. Державне управління : теорія і практика // за заг. ред. Авер'янова В.Б. – К. : Юрінком Інтер, 1998, С. 11.

7. Советский энциклопедический словарь / гл. ред. Е.М. Прохоров, узд 4-е, М. : Советская энциклопедия, 1987. – С. 1215.

8. Государственное управление : основы теории и организации : учебник в 2-х томах / под ред В.А. Козбаненко : Статут, 2002, С. 24.

9. Адміністративне право України : підручник // Ю.П. Битяк, В.М. Гарашук, В.Я. Настюк та інші. – Х., 2000. – С. 115 (520 с.).

#### **SUMMARY**

*The article considers legal basis of social management, which becomes especially relevant during the radical changes taking place in the Ukrainian state.*

*The definition of the concept of social management is given. It is emphasized that social management takes place where people work together. Social management is implemented through a system of necessary means of influencing society as a whole, individual social organizations, or their structural elements in order to organize them, preserve their qualitative specificity, improve their activities and direct their development in the right way.*

*Social management is a necessary condition for the development of society, the state, individual social organizations, joint work to achieve goals in relevant areas and spheres of human activity. Social management has its own management methods, forms of management, management functions.*

*Social governance should be understood as a mechanism of governance based on legal norms of society, as a set of measures to organize public relations between government agencies, local governments, associations of citizens and individual citizens.*

*Keywords: social management, public administration, subjects of management, object of management, managerial relations, function of management, forms of management.*