

Петрушевська В. К.,

аспірант

Науково-дослідного інституту державного будівництва

та місцевого самоврядування

Національної академії правових наук України

ТЕОРЕТИЧНИЙ АСПЕКТ ВЗАЄМОДІЇ СТАРОСТИ ТА ОКРЕМИХ ЕЛЕМЕНТІВ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА

Анотація. У статті висвітлено окремі аспекти взаємодії старости та окремих елементів громадянського суспільства. У статті зазначається, що з метою оперативного реагування на соціальні та інші проблеми мешканців, задоволення їх потреб староста здійснює взаємодію не тільки з органами державної влади та місцевого самоврядування, але й інститутами громадянського суспільства. Звертається увага на те, що ефективно вирішення питань розвитку територіальної громади можливо лише за наявності налагодженої взаємодії, активного діалогу між старостою та інститутами громадянського суспільства. Останні в свою чергу відіграють важливого значення в економічній, освітній, культурній, соціальній сферах розвитку та функціонування територіальної громади. Далі вказується, що сьогодні залишаються недостатньо осмисленими питання теоретичного аспекту взаємодії старости з окремими елементами громадянського суспільства, не достатньо висвітлені та досліджені оптимальні форми та елементи такої взаємодії, особливості її здійснення. Робиться висновок, що роль взаємодії старости з інститутами громадянського суспільства в процесах побудови демократичного суспільства і децентралізації влади зростає і вимагає відкритості, гласності діяльності, довіри та безперервності процесу залучення громадян, громадських об'єднань, волонтерів тощо до співпраці з метою вироблення необхідних громадянам рішень, вирішення нагальних питань розвитку територіальної громади. Обґрунтовується, що створення ефективної взаємодії старости із інститутами громадянського суспільства передбачає інформування та постійний спільний аналіз проблем з питань розвитку територіальної громади, налагодження різних форм двостороннього зв'язку, забезпечення довіри з боку мешканців територіальної громади до місцевої влади. Вказується, що подальших наукових досліджень потребують проблематичні питання взаємодії старости з інститутами громадянського суспільства в контексті реформ та трансформаційних процесів.

Ключові слова: урядування, місцеве самоврядування, територіальна громада, староста, громадянське суспільство, громадськість, взаємодія.

Petrushevskya V. K. Theoretical aspect of the interaction between old age and separate elements of civil society

Abstract. The article highlights certain aspects of interaction between the headman and certain elements of civil society. The article states that in order to promptly respond to the social and other problems of the residents, to meet their needs, the headman interacts not only with state authorities and local self-government, but also with civil society institutions. Attention is drawn to the fact that an effective solution to issues of territorial community development is possible only in the presence of well-established interaction, active dialogue between the headman and institutions of civil society. The latter, in turn, play an important role in the economic, educational, cultural, and social spheres of development and functioning of the territorial community. It is further indicated that today the issues of the theoretical aspect of the interaction of the elder with individual elements of civil society remain insufficiently understood, the optimal forms and elements of such interaction, the peculiarities of its implementation are not sufficiently illuminated and researched. It is concluded that the role of interaction between the elders and the institutions of civil society in the processes of building a democratic society and decentralization of power is growing and requires openness, transparency of activities, trust and continuity in the process of involving citizens, public associations, volunteers, etc. in cooperation with the aim of developing the solutions needed by citizens, solving urgent issues of territorial community development. It is substantiated that the creation of effective interaction between the headman and civil society institutions involves informing and constant joint analysis of problems related to the development of the territorial community, establishing various forms of two-way communication, ensuring the trust of the residents of the territorial community in the local government. It is indicated that further scientific research

is needed on the problematic issues of the interaction of the elder with the institutions of civil society in the context of reforms and transformational processes.

Key words: *government, local self-government, territorial community, headman, civil society, public, interaction.*

Постановка проблеми. Політико-правовими доктринами різних країн визначено, що громадянське суспільство є основою функціонування будь-якої демократичної держави, а держава, у свою чергу, повинна сприяти розвитку потенціалу громадянського суспільства, надаючи його учасникам можливість для реалізації в усіх сферах діяльності, адже будь-які політико-правові чи соціально-економічні перетворення ніколи не досягатимуть очікуваних результатів та ключової мети без тісної співпраці і взаємодії з громадянським суспільством та, як наслідок, підтримки громадянського суспільства в реалізації суспільно важливих рішень з економічних, ідеологічних, культурних, релігійних, соціальних проблем [1, с. 28].

Важливим аспектом конструювання взаємовідносин між громадянським суспільством та державою є функціонування інституту старости в нашій країні. Староста – це лідер, якому громада села висловила підтримку, посадова особа місцевого самоврядування, інституція, створена для того, щоб інтереси всіх жителів сіл в об'єднаних територіальних громадах були належним чином представлені [2]. З метою оперативного реагування на соціальні та інші проблеми мешканців, задоволення їх потреб староста здійснює взаємодію не тільки з органами державної влади та місцевого самоврядування, але й інститутами громадянського суспільства. Останні в свою чергу відіграють важливого значення в економічній, освітній, соціальній сферах розвитку та функціонування територіальної громади.

Проте сьогодні залишаються недостатньо осмисленими питання теоретичного аспекту взаємодії старости з окремими елементами громадянського суспільства, не достатньо висвітлені та досліджені оптимальні форми та елементи такої взаємодії, особливості її здійснення. Тому за сучасних умов дослідження технологій взаємодії старости з окремими елементами громадянського суспільства є дуже актуальним.

Аналіз публікацій, в яких започатковано вирішення цієї проблеми. Проблеми взаємодії органів публічної влади з інститутами громадянського суспільства у науці конституційного та муніципального права досліджували такі вітчизняні науковці, як Д. Андреев, М. Баймуратов, Ю. Барабаш, А. Георгіца, М. Гультай, А. Колодій, О. Копиленко, В. Кравченко, Л. Наливайко, О. Марцеляк, О. Мурашин, Н. Нижник, М. Орзіх, Г. Падалко, В. Погорілко, Ю. Тодика, В. Федоренко, О. Фрицький, О. Щербанюк, Ю. Шемшученко та ін. Поряд з цим в сучасних умовах державотворення потребують осмислення певні теоретичні аспекти взаємодії старости з інститутами громадянського суспільства.

Метою статті є теоретичний аналіз концепції взаємодії старости з окремими елементами громадянського суспільства, аналіз форм, елементів та особливостей організації такої взаємодії.

Виклад основного матеріалу. Розвиток громадянського суспільств тісно пов'язаний з рівнем співпраці органів влади з громадськістю щодо управління державними справами. В умовах розвиненого демократичного суспільства держава поступається частиною своїх повноважень у державній та управлінській сферах самоорганізованим та самоврядним структурам. Свідоме й активне громадянське суспільство вимагає від влади бути соціально підзвітною. Залучення громадськості до підготовки та прийняття владних рішень сприяє прозорості, зрозумілості таких процесів, підвищенню відповідальності посадових осіб [3, с. 2; 4].

В аспекті нашого дослідження можна зазначити, що налагоджена взаємодія старости з окремими громадянами, громадськими об'єднаннями, приватним сектором тощо, сприяє успішному розвитку територіальної громади, швидкості у вирішенні поточних проблем в соціальній, економічній, освітній та інших сферах, оперативно реагувати на існуючі виклики. Безумовно, що активна співпраця старости з інститутами громадянського

суспільства сприяє існуванню нових можливостей і спроможності самостійно вирішувати нагальні проблеми громади, враховуючі конкретні ситуації та сфери.

Необхідною складовою цього процесу є спільна співпраця старости та громадськості, широке впровадження механізмів та інструментів участі як окремих громадян, так і інститутів громадянського суспільства у здійсненні комунікації на рівні «громада-влада», у спільному вирішенні не тільки поточних проблем, але й перспектив соціально-економічного, культурного тощо розвитку територіальної громади з врахуванням регіональних особливостей.

Посада старости є дуже важливою в системі місцевого самоврядування, адже староста є лідером, особою, якому громада висловила підтримку. Він є тією посадовою особою, яка представляє інтереси всіх жителів територіальної громади, і не тільки представляє, але і має оперативно реагувати на соціальні та інші проблеми мешканців громади.

Як член виконавчого комітету староста має право вносити пропозиції, зауваження з питань, що стосуються села, селища, інтереси якого він представляє, в галузях повноважень виконавчого комітету місцевої ради, зокрема в таких сферах: соціально-економічного і культурного розвитку, планування та обліку; бюджету, фінансів і цін; управління комунальною власністю; житлово-комунального господарства, побутового, торговельного обслуговування, громадського харчування, транспорту і зв'язку; будівництва; освіти, охорони здоров'я, культури, фізкультури і спорту; регулювання земельних відносин та охорони навколишнього природного середовища; соціального захисту населення; зовнішньоекономічної діяльності; оборонної роботи; адміністративно-територіального устрою; забезпечення законності, правопорядку, охорони прав, свобод і законних інтересів громадян; надання безоплатної первинної правової допомоги; відзначення державними нагородами України [5; 6; 7].

З іншої сторони активна діяльність громадян у житті громади закріплюється Постановою Кабінету Міністрів України «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» від 3 лис-

топада 2010 р., яка передбачає такі форми взаємодії, як проведення консультацій з громадськістю, що, у свою чергу, має сприяти налагодженню системного діалогу старости з громадськістю, підвищенню якості підготовки рішень з важливих питань державного, місцевого і суспільного життя з урахуванням громадської думки, створенню умов для участі громадян у розробленні проектів таких рішень [8; 9; 10].

В цілому можна зазначити, що законодавче підґрунтя з питань взаємодії старости з інститутами громадянського суспільства в цілому сформовано, поряд з цим вирішення потребують саме питання реалізації, практичного втілення законодавчих положень у процесі взаємодії на місцях. І залежно від регіональних особливостей, від потреб громади та її мешканців можуть застосовуватися різні форми та методи такої взаємодії. Однак, можна зазначити, що налагоджена взаємодія старости з інститутами громадянського суспільства у будь-якому разі стане у нагоді в аспекті ефективного виконання поставлених перед старостою завдань та викликів.

Наприклад, у малих і середніх громадах набагато менше ресурсів, ніж у великих і великих. Тому багато робіт, пов'язаних насамперед з благоустроєм невеликого населеного пункту, може бути виконано лише за матеріальної чи трудової підтримки його мешканців. За сучасних умов лише внутрішнє переконання мешканців у необхідності такого внеску для суспільної користі може допомогти у виконанні цих робіт. Відповідно процес прийняття рішень про розвиток міста має бути побудований так, щоб мешканці погоджувалися з ним, вважали такі рішення прийнятими собою та усвідомлювали необхідність докладання своїх зусиль до їх реалізації хоча б на рівні контролю за виконанням цих рішень [11; 12]. Отже, важливим у співпраці старости з громадськістю є залучення широкого кола осіб до соціальних благодійних проектів, що є проявом соціальної відповідальності громадян.

Потреба взаємодії старости з інститутами громадянського суспільства має відбуватися, ґрунтуючись на певних засадах. Так, староста має використовувати населення як найкращих експертів, у вирішенні нагальних потреб

громади на поточну перспективу, так і під час стратегічного планування. Така взаємодія має бути спрямована на те, щоб мешканці територіальної громади не тільки розуміли, але й були причетними до того, що покращення умов їх життя напряду залежить від активності самих мешканців територіальної громади.

Світовий досвід показує, що політика, яка на стадії вироблення мала широку підтримку громадськості, має більше шансів на успішне втілення, ніж політика, яка викликає значну громадську опозицію чи є просто невідомою громаді. Більшість рішень органів влади стосуються населення. Якщо люди знають про ці рішення та вважають, що вони також брали участь в їхній розробці, вони, швидше за все, дотримуватимуться такого закону чи такої політики [11; 13, с. 58].

Ефективне вирішення питань розвитку територіальної громади можливо лише за наявності активного діалогу між старостою та інститутами громадянського суспільства. Необхідно використовувати такі форми як надання інформації, консультації, застосування експертних думок, діалог та зустрічі з представниками та жителями громад тощо. Головною метою таких заходів є представлення спільноті та владі певних питань розвитку територіальної громади, винесення питань для обговорення та донесення до важливості вирішувати ту чи іншу проблему тощо.

На нашу думку, корисність залучення громадян до прийняття рішень, що входять до повноважень старости, полягає у тому, що таке залучення: гарантує, що законодавчі вимоги стосовно залучення громадян будуть виконані; підтримує та легітимізує напряду розміщення коштів місцевого бюджету; забезпечує нові підходи та рішення у складних питаннях, встановлює пріоритети політики органів місцевого самоврядування; забезпечує відповідність рішень, ухвалених органами місцевого самоврядування, потребам мешканців міста; пропонує депутатам місцевих рад найприйнятніші способи забезпечити публічність процесу ухвалення рішень; створює підґрунтя для залучення громадян до ухвалення найважливіших рішень як норми діяльності, а не винятку; забезпечує керованість та узгодженість дій всіх підрозділів ОМС

щодо методів, які можна використовувати для забезпечення потреб громадян в інформації; підвищує ефективність обміну інформацією між громадянами, бізнесом, громадськими організаціями і владою; стимулює залучення волонтерів для підтримки діяльності органів місцевого самоврядування [11; 14].

Одними із форм взаємодії старости з інститутами громадянського суспільства може бути залучення мешканців населеного пункту до прийняття рішень щодо комунальних та соціальних послуг, які надаються територіальною громадою, спільне розроблення місцевої політики в соціально-економічній, освітній, культурній сфері, співпраця с мережею органів самоорганізації населення. Важливою формою взаємодії старости в сучасних умовах військової агресії може стати волонтерство.

Явище волонтерства не є новим для України. Проте саме зараз ми є свідками того, як люди самостійно, безкоштовно та добровільно беруться виконувати роботу, яка мала би здійснюватися державними, комерційними, громадськими, профспілковими чи релігійними організаціями. Для ефективної роботи з волонтерами старості необхідно притримуватися таких правил: плануючи реалізацію проектів, передусім доцільно визначити, де можуть бути корисними волонтери, а потім добирати відповідних людей; залучаючи до роботи волонтера, доцільно враховувати його інтереси, бажання, можливості, в тому числі часове навантаження, фізичні можливості, місце проживання, освіти: чітко слід формулювати обов'язки і відповідальність волонтера, вимоги до нього [11; 15, с. 414].

Виконання перерахованих правил взаємодії влади з громадськістю дозволить розвинути громадянську самосвідомість і виховувати у людей активний інтерес до проблем місцевого самоврядування [16, с. 153; 17; 18] та розвитку територіальної громади.

Висновки. Підсумовуючи вищевикладене, слід зазначити, що роль взаємодії старости з інститутами громадянського суспільства в процесах побудови демократичного суспільства і децентралізації влади зростає і вимагає відкритості, гласності діяльності, довіри та безперервності процесу залучення

громадян, громадських об'єднань, волонтерів тощо до співпраці з метою вироблення необхідних громадянам рішень, вирішення нагальних питань розвитку територіальної громади. Створення ефективної взаємодії старости із інститутами громадянського суспільства передбачає інформування та постійний спільний аналіз проблем з питань розви-

тку територіальної громади, налагодження різних форм двостороннього зв'язку, забезпечення довіри з боку мешканців територіальної громади до місцевої влади. Подальших наукових досліджень потребують проблематичні питання взаємодії старости з інститутами громадянського суспільства в контексті реформ та трансформаційних процесів.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ:

1. Лізаковська С.В. Розвиток механізмів взаємодії органів публічного управління з інститутами громадянського суспільства. Дис. д-ра наук з держ. упр. Миколаїв, 2021. С. 383.
2. Роговенко О.В. До питання про посадові обов'язки старости. Науковий вісник публічного та приватного права. Випуск 3, том 2. 2019. URL : <http://repo.snau.edu.ua/bitstream/123456789/7384/1/%D0%A0%D0%BE%D0%B3%D0%BE%D0%B2%D0%B5%D0%BD%D0%BA%D0%BE%20%D0%9E.%20%D0%92.%20%D0%94%D0%BE%20%D0%BF%D0%B8%D1%82%D0%B0%D0%BD%D0%BD%D1%8F.pdf>
3. Лебідь А. Є, Назаров М. С. Інструменти громадської участі в Україні: *навчально-методичний посібник* / А. Є. Лебідь, М. С. Назаров. Суми: Вид-во СумДУ, 2020. 73 с.
4. Наливайко І. О. Теоретико-правові проблеми імплементації в Україні ст. 37 Стамбульської конвенції. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2022. № 3. С. 25–29. DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2022.03.4>
5. Коновалов В. Визначити правові засади діяльності старости. URL: <https://decentralization.gov.ua/starosta>
6. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21 травня 1997 р. (із змін.) URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вр>
7. Про добровільне об'єднання територіальних громад: Закон України від 05 лютого 2015 р. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/157-19>
8. Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики: Постанова Кабінету Міністрів України від 3 листопада 2010 р. № 996. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/996-2010-%D0%BF#Text>.
9. Наливайко О. І. Державний контроль у системі місцевого самоврядування в Україні: проблеми теорії та практики. *Право і суспільство*. 2015. № 3 (2). С. 22–28.
10. Наливайко Л.Р., Бочковий О.В., Мінакова Є.В. Проблеми реалізації повноважень органів місцевого самоврядування з питань, пов'язаних з внутрішньо переміщеними особами в умовах децентралізації влади (за результатами опитування пілотних громад). *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. № 1, 2022, с. 129–136.
11. Місцеві ініціативи та залучення громадськості до здійснення місцевого самоврядування. *Навчальний посібник для посадових осіб місцевого самоврядування* / О.І. Карий, Я.В. Панас. К.: ВІ ЕН ЕЙ, 2015. 176 с
12. Наливайко Л. Р., Олійник В. М. Теоретико-правова характеристика взаємодії органів судової влади та інститутів громадянського суспільства: монографія. Дніпро: Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2019. 192 с.
13. Leheza Y., Nalyvaiko L., Sachko O., Shcherbyna V., Chepik-Trehubenko O. Principles of law: Methodological approaches to understanding in the context of modern globalization transformations. *Ius Humani. Law Journal*. 2022. 11(2). P. 55–79. <https://doi.org/https://doi.org/10.31207/ih.v11i2.312>
14. Наливайко І. О. Стандарти Ради Європи та правові позиції ЄСПЛ у сфері запобігання та протидії домашньому насильству: теоретико-правова характеристика. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2022. № 7. DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2022-7/8>
15. Nalyvaiko L., Chepik-Trehubenko O. Application of the principle of the rule of law international and national courts. *KELM (Knowledge, Education, Law, Management)*. 2022. № 4. (48). P. 413–419. DOI: <https://doi.org/10.51647/kelm.2022.4.65>
16. Федорова А.М Концепція взаємодії органів публічної влади з громадськістю. *Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія: Державне управління*. Том 30 (69), № 3. 2019. С. 151–155.
17. Nalyvaiko O. I., Chepik-Tregubenko O. S. Economic and social systems of society as elements of social structure: concept, objectives, trends. *Challenges and prospects for the development of legal systems in Ukraine and EU countries: comparative analysis: Collective monograph*. Riga: Izdevniecība "Baltija Publishing", 2019. Volume 1. 304 p. P. 256–272.
18. Nalyvaiko L., Marchenko O., Ilkov V. Conceptualisation of the Phenomenon of Corruption: International Practices and Ukrainian Experience. *Economic Annals-XXI*. 2018. № 172 (7–8). P. 32–37.