

Міністерство освіти і науки України
Івано-Франківський національний технічний університет нафти і газу
Інститут гуманітарної підготовки та державного управління
Кафедра публічного управління та адміністрування

ГАРГАТ СЕРГІЙ ІВАНОВИЧ

УДК 352.07:33

**МАГІСТЕРСЬКА РОБОТА
ШЛЯХИ ВЗАЄМОДІЇ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ І
ГРОМАДСЬКОСТІ У ВИРІШЕННІ МІСЦЕВИХ ПРОБЛЕМ
(НА ПРИКЛАДІ ДОЛИНСЬКОЇ МІСЬКОЇ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ
ГРОМАДИ)**

ОП «Публічне управління та адміністрування»
Спеціальність 281 – «Публічне управління та адміністрування»

_____ **С. І. Гаргат**

Науковий керівник: **Малімон Віталій Іванович, к.держ.упр., доцент**

Допущено до захисту

Завідувач кафедри:

професор І.П. Лопушинський

Рецензент:

доцент О. В. Молодцов

Робота містить результати власних досліджень. Використання ідей, результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне джерело.

Івано-Франківськ – 2024

АНОТАЦІЯ

Гаргат С.І. Шляхи взаємодії органів місцевого самоврядування і громадськості у вирішенні місцевих проблем (на прикладі Долинської міської територіальної громади). – Рукопис.

Магістерська робота за спеціальністю 281 «Публічне управління та адміністрування». Івано-Франківський національний технічний університет нафти і газу. Івано-Франківськ, 2024.

В магістерському дослідженні розкрито та уточнено сутність, складові та зміст поняття «взаємодія органів місцевого самоврядування і громадськості», а також запропоновано власне визначення даного поняття, комплексне використання якого може істотно підвищити ефективність публічного управління.

У роботі розглянуто основні нормативно-правові документи, що визначають процедурні аспекти взаємодії органів місцевого самоврядування з громадськістю. Проведено вивчення та детальний аналіз використання органами місцевого самоврядування інструментів взаємодії і механізмів участі з громадськістю на основі досвіду Долинської міської територіальної громади. На прикладі успішних кейсів Долинської міської ради обґрунтовано та охарактеризовано впровадження міських програм співфінансування як ефективних інструментів участі громадян до покращення взаємодії влади і громадськості.

Дослідження містить низку конкретних пропозицій щодо покращення та удосконалення взаємодії органу місцевого самоврядування (на прикладі Долинської міської ради) та громадськості.

Ключові слова: взаємодія органів місцевого самоврядування та громадськості, територіальна громада, органи місцевого самоврядування, громадськість, організації громадянського суспільства, громадські інституції, нормативно-правове забезпечення, Долинська міська рада, міські програми співфінансування.

ANNOTATION

Gargat S.I. Ways of interaction between local self-government bodies and the public in solving local problems (on the example of the Dolyna city territorial community of Ivano-Frankivsk region). – Manuscript.

Master's Research Paper for the specialty 281 «Public Administration». – Ivano-Frankivsk National Technical University of Oil and Gas. – Ivano-Frankivsk, 2024.

The master's research reveals and clarifies the essence, components and content of the concept of 'interaction between local self-government bodies and the public', and also offers its own definition of this concept, the comprehensive use of which can significantly increase the efficiency of public administration.

The article examines the main regulatory and legal documents defining the procedural aspects of interaction between local self-government bodies and the public. The article studies and analyses in detail the use of interaction tools and mechanisms of public participation by local self-government bodies based on the experience of the Dolyna city territorial community. Using the example of successful cases of the Dolyna City Council, the implementation of municipal co-financing programmes as effective tools for citizen participation to improve the interaction between the authorities and the public is substantiated and characterised.

The study contains a number of specific proposals for improving and enhancing the interaction between local governments (on the example of Dolyna City Council) and the public.

Key words: interaction between local self-government bodies and the public, territorial community, local self-government bodies, public, civil society organisations, public institutions, regulatory and legal support, Dolyna City Council, municipal co-financing programmes.

ЗМІСТ

ВСТУП	5
РОЗДІЛ 1 ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ВЗАЄМОДІЇ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ З ГРОМАДСЬКІСТЮ	10
1.1 Поняття про взаємодію органів місцевого самоврядування з громадськістю в наукових дослідженнях	11
1.2 Нормативно-правове забезпечення взаємодії органів місцевого самоврядування з громадськістю	26
РОЗДІЛ 2 СУЧАСНИЙ СТАН ТА ПРОБЛЕМИ ВЗАЄМОДІЇ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ З ГРОМАДСЬКІСТЮ (на прикладі Долинської міської територіальної громади Івано- Франківської області)	41
2.1 Організаційно-правові аспекти налагодження взаємодії Долинської міської ради з інституціями громадянського суспільства	42
2.2 Сприяння участі громадян у місцевому самоврядуванні через міські програми співфінансування	56
2.3 Проблемні аспекти взаємодії Долинської міської ради з громадськістю	67
РОЗДІЛ 3 НАПРЯМКИ УДОСКОНАЛЕННЯ ВЗАЄМОДІЇ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ З ГРОМАДСЬКІСТЮ	79
ВИСНОВКИ	89
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	96

ВСТУП

Актуальність та обґрунтування вибору теми дослідження. Взаємодія з громадськістю є ключовим компонентом діяльності будь-якого органу місцевого самоврядування. В першу чергу він передбачає передусім, отримання так званого «зворотного зв'язку», відстеження реакції громадськості на дії місцевої влади щодо управління громадою, прийняття рішення чи вирішення проблеми, а також забезпечує прозорість та відкритість органу місцевого самоврядування, підвищує довіру населення.

В наш час вже існує чимало ініціатив та практик органів місцевого самоврядування в Україні щодо належної співпраці з громадськістю. Проте життєздатність таких практик дуже часто залежить від багатьох суб'єктивно-об'єктивних факторів, що дозволяє органам місцевої влади по різному використовувати (або і не використовувати) багатогранні форми і механізми взаємодії із громадськістю. Існуючі нормативно-правові процедури не в повній мірі, а то і дуже часто фіксують недосконалість застосування тих чи інших форм, методів такої взаємодії, а сама тема взаємодії місцевої влади з громадськістю більше переміщається в складову комунікації, а точніше зв'язків з громадськістю (PR-стратегії).

Аналізуючи наукові джерела та вищевикладене, можна з упевненістю стверджувати, що поняття «взаємодія органів місцевого самоврядування та громадськості» багатогранне та недостатньо вивчене у вітчизняній науковій літературі. Основні дослідження в загальному стосуються взаємодії держави та громадянського суспільства, а так званому «місцевому рівні взаємодії» в сучасній українській науці приділена невелика увага. Крім того, сьогодні динамічна інформатизація та глобалізація активно впливає на пошук, впровадження і використання різноманітних форм і механізмів взаємодії місцевої влади, громадян і громадських інституцій, пошуком нових комунікативних зв'язків та методів муніципального управління і партнерства між владою та суспільством, що тільки підвищує актуальність теми даного дослідження.

Нині, питання про те, як ефективно побудувати взаємодію та взаємовідносини із громадськістю, стало не тільки перед державними органами влади, а й перед органами місцевого самоврядування, які, по суті, є першочерговою ланкою комунікації із населенням. А тому перед місцевою владою стоїть серйозне завдання постійного пошуку оптимальних механізмів взаємодії із громадськістю. Крім того, кожна громада є унікальною у своєму розвитку, традиціях, спроможності, досвід і дослідження якої є актуальною потребою сьогодення: з одного боку для вирішення місцевих проблем розвитку, а з іншого – запровадження та імплементації кращих практик у національну політику. Все це підсилює актуальність обраної теми дослідження, що вимагає всебічного вивчення успішного досвіду окремих місцевих громад який може бути мультиплікований для використання іншими органами місцевого самоврядування в Україні.

Огляд літератури за темою дослідження. Незважаючи на значну кількість наукових робіт у сфері взаємодії влади і громадськості, основна їх частина присвячених дослідженню взаємозв'язків і співпраці органів державної влади та громадянського суспільства. Так, дослідженню питанню взаємодії органів державної влади та громадськості у контексті публічного управління та адміністрування присвячують свої наукові праці такі вітчизняні вчені, як В. Бульба, О. Бажинова, В. Загайний, Д. Дзвінчук, І. Лопушинський, М. Лютий, Р. Панасюк, В. Ребкало та інші. Особливу увагу теоретичному розгляду форм, способів та засобів зв'язків громадськості та органів публічної влади приділили такі дослідники, як В. Бортніков, С. Верба, П. Возняк, Н. Дембіцька, Г. Зеленько та інші.

Із впровадженням в Україні реформи децентралізації та створення об'єднання громад, велику увагу дослідників та практиків викликали питання взаємодії органів місцевого самоврядування та громадськості, вивченням яких займались О. Бабінова, О. Турій (правові аспекти взаємодії ГО з ОМС), О. Морозова удосконалення взаємодії ОМС з громадськістю), А. Стародубцев, Л. Усаченко (питання розвитку інструментів участі громадян у місцевому самоврядуванні), О. Карий, Я. Панас (практичні рекомендації, які розповсюджувались через Асоціацію міст України) та інші. Однак проблеми

застосування та дієвості механізмів взаємодії і співпраці органів місцевої влади з населенням в територіальних громадах потребують подальшого вивчення, аналізу та пошуку новітніх шляхів підвищення їх ефективності у зв'язку із вимогами часу.

В нашому дослідженні, в основному використовувались аналітично-наукові публікації, статті із наукових видань та мережі Internet. Також джерельною базою дослідження є законодавчі акти України, статистичні дані громадських інституцій, що досліджували взаємодію населення із місцевою владою в різних громадах країни, офіційні сайти та друквані матеріали органів місцевої влади загалом та Долинської міської ради зокрема.

Метою даної наукової роботи є дослідження теоретико-правових основ взаємодії органів місцевого самоврядування з громадськістю, аналіз практичних аспектів і проблем такої взаємодії на прикладі Долинської міської територіальної громади Івано-Франківської області та вироблення основних пропозицій і шляхів удосконалення взаємовідносин органів місцевої влади та громадськості.

Виходячи із мети, в рамках даного дослідження було поставлено ряд наступних завдань:

обґрунтувати теоретико-методологічні підходи до змісту і суті поняття «взаємодія органів місцевого самоврядування і громадськості»;

здійснити аналіз чинного нормативно-правового забезпечення взаємодії органів місцевого самоврядування з громадськістю в Україні;

розкрити суть та напрями взаємодії органів місцевого самоврядування та громадськості на прикладі Долинської міської територіальної громади Івано-Франківської області;

на прикладі успішних кейсів Долинської міської ради обґрунтувати та охарактеризувати впровадження міських програм співфінансування як ефективних інструментів участі громадян до покращення взаємодії влади і громадськості.

розкрити основні проблеми комунікації, взаємовідносин та співпраці Долинської міської ради та громадськості;

запропонувати напрями оптимізації та обґрунтувати рекомендації щодо

підвищення ефективності взаємодії органів місцевого самоврядування Долинської громади з населенням.

Об'єкт дослідження – процес взаємодії органів місцевого самоврядування та громадськості.

Предметом наукової роботи є теоретичне вивчення та аналіз використання органами місцевого самоврядування інструментів взаємодії і механізмів участі з громадськістю (на прикладі Долинської міської територіальної громади).

Методи дослідження. В процесі дослідження було використано ряд загальноприйнятих теоретичних і наукових (емпіричних) методів. Так, в методологічній основі нашого дослідження використовувалось загальноновизнані наукові критерії об'єктивності, плюралізму та історизму, а також дослідницькі методи, що ґрунтуються на них. Під час опрацювання проблеми дослідження використовувались здобутки і методи таких наук, як політологія, публічне управління, історія, соціологія та інші.

Метод системного аналізу. Даний метод використовувався, по-перше, для ґрунтовного вивчення літературних наукових джерел (монографії, статті, підручники, інтернет-ресурси, тощо) щодо дослідження існуючого нормативно-правового забезпечення взаємодії органів місцевого самоврядування з громадськістю в Україні, обґрунтування та обмірковування аналізу основних сучасних законодавчих ініціатив та можливостей щодо покращення і розвитку взаємодії у відповідності до вимог часу; по-друге, для опрацювання сучасних думок, теорій і концепцій щодо розуміння поняття про взаємодію органів місцевого самоврядування з громадськістю в наукових дослідженнях; по-третє, для всестороннього узагальнення проблемних тенденцій досвіду Долинської громади та вироблення рекомендацій щодо поліпшення взаємодії між владою та населенням.

Порівняльно-аналітичний метод, який використовувався для порівняння дослідження і опису самого поняття «взаємодія органів місцевого самоврядування з громадськістю» серед науковців;

При написанні даної наукової роботи також були застосовані такі методи як синтез, узагальнення, порівняння, що дало змогу отримати

уявлення про досліджуваний об'єкт, водночас наочно показати його складові, співставити дослідження науковців в даній галузі.

Використання методу причинно-наслідкового аналізу дало змогу визначити проблемні аспекти взаємодії у діяльності органів місцевої влади Долинської територіальної громади.

Також у роботі застосовувались методи аналогії, формалізації, спостереження та абстрагування для розкриття проблематики і досвіду взаємовідносин, співпраці громадськості та органів влади Долинської громади. На основі логічного і діалектичного методів зроблено відповідні висновки в даній науковій роботі.

Новизна отриманих результатів полягає в тому, що було розроблене власне визначення поняття «взаємодія органів місцевого самоврядування та громадськості». Крім того, на основі досвіду Долинської громади було визначено теоретичну проблематику та розроблено практичні рекомендації щодо удосконалення процесу взаємодії, співпраці та діалогу органів місцевого самоврядування та громадськості, використання яких суттєво може змінити соціально-політичне середовище у громаді та дозволить ефективно будувати взаємовідносини сторін задля загального добробуту громади і формування цивілізованого громадянського суспільства.

Практичне значення отриманих результатів полягає у тому, що результати дослідження можуть бути використані для усунення недоліків і подолання проблем у сфері взаємодії влади і населення не тільки для Долинської громади, а також для мультиплікації та впровадженню успішних практик в інших територіальних громадах.

Структура наукового дослідження складається з анотацій, вступу, трьох розділів, висновків, списку використаних джерел. Загальний обсяг роботи складає 103 сторінки, основного тексту – 95 сторінок. У роботі вміщено 2 рисунки та 2 таблиці. Список використаних джерел налічує 68 найменувань.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ВЗАЄМОДІЇ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ З ГРОМАДСЬКІСТЮ

Якщо мешканці населеного пункту не можуть впливати на діяльність місцевої влади, брати безпосередню участь у місцевому самоврядуванні, то не можна стверджувати, що вони живуть у цивілізованому суспільстві.¹

В нинішній час в контексті розвитку громад, посиленням процесів децентралізації та реформування органів місцевого самоврядування все більш звичним явищем стає підвищена залученість громадянського суспільства та неурядових інституцій у формуванні місцевої політики та покращенні публічних послуг. Сьогодні суттєво видозмінюються функції місцевої влади в системі управління, зазнає змін сам процес планування, модернізуються інструменти співпраці та комунікації різних суб'єктів територіального розвитку навколо нових цінностей і довгострокових пріоритетів. Така активізація є закономірним етапом розвитку регіонів та окремих громад. У цих умовах співпраця місцевої влади та громадськості є надзвичайно важливою. Метою такого співробітництва має стати підвищення якості надання послуг населенню, розвитку територій та добробуту громад на основі спільних інтересів та цілей, своєчасне вирішення гострих проблем. І не випадково, що питання та проблематика взаємодії органів місцевого самоврядування з громадськістю є ключовим напрямком діяльності місцевих громад та актуальним об'єктом дослідження серед науковців та політиків.

¹ Місцеві ініціативи та залучення громадськості до здійснення місцевого самоврядування. Навчальний посібник для посадових осіб місцевого самоврядування / Карий О. І., Панас Я. В./ Асоціація міст України. К. : ТОВ «ПІДПРИЄМСТВО «ВІ ЕН ЕЙ», 2015. С. 4.

1.1 Поняття про взаємодію органів місцевого самоврядування з громадськістю в наукових дослідженнях

Органи місцевого самоврядування і громадські об'єднання є самостійними елементами політичної системи суспільства, кожен з яких має власну структуру, принципи організації та діяльності. Вони є самостійними у вирішенні питань, що належать до їх компетенції, і водночас мають тісну взаємодію. Успішна взаємодія між органами місцевого самоврядування та організаціями громадянського суспільства (ОГС) є запорукою якісного місцевого управління, спрямованого на потреби населення та розвитку громади загалом.

Варто зазначити, що сьогодні існує (та продовжує розвиватись) потужна теоретично-методологічна база дослідження форм, способів та інструментів взаємодії громадськості з органами як місцевої, так і державної влади. На зазначену тематику є багато досліджень, статей та наукових робіт. Це питання також активно обговорюється під час публічних заходів, у засобах масової інформації. Однак, у зв'язку із реформою децентралізації та розвитком системи місцевого самоврядування існує потреба подивитися на проблему глибше.

Поняття «взаємодія органів місцевого самоврядування з громадськістю» є об'єктом багатьох наукових досліджень, який не має обмежень за кількістю проблем і наукових напрямів. Переглядаючи значну кількість літературних джерел про взаємодію ОМС та громадськістю, було виявлено, що автори неоднозначно і по різному визначають цей термін.

Безумовно, що одним з ключових понять при дослідженні теоретичних підходів до взаємодії органів місцевого самоврядування з громадськістю є сам термін «взаємодія», тому необхідно визначитись із його змістовним наповненням.

Якщо вдаватися у саму етимологію слова, то взаємодія – це багатозначний термін і у широкому розумінні означає «прямий чи опосередкований вплив об'єктів один на одного та наслідки й зміни, спричинені таким впливом»².

² Велика українська енциклопедія. URL: <https://vue.gov.ua>.

З іншого боку, «взаємодія – це процес обміну інформацією, впливу та спільної комунікації між двома або більше особами чи об'єктами. В контексті людей, це означає спілкування, обмін ідеями, емоціями та думками. Взаємодія може мати місце у різних сферах життя, включаючи соціальні, міжособистісні, професійні та культурні ситуації. Цей процес важливий для побудови відносин, розвитку навичок спілкування та вирішення проблем³.

У суспільному розумінні взаємодію розглядають як більш соціальне явище, соціальну взаємодію. «Соціальна взаємодія – це форма соціальних зв'язків, що реалізуються в обміні діяльністю, інформацією, досвідом, здібностями, уміннями, навичками та у взаємному впливі людей, соціальних спільнот; система взаємообумовлених соціальних дій, зв'язаних циклічною залежністю, при якій дія одного суб'єкта є одночасно причиною і наслідком у відповідь дій інших суб'єктів». Об'єктивною основою соціальної взаємодії є спільність чи розбіжність інтересів, близьких чи віддалених цілей, поглядів.⁴ У філософії взаємодія (інтерація) розглядається як вихідне, родове поняття, що охоплює процеси впливу об'єктів (суб'єктів) одне на одного, їхню взаємну обумовленість і взаємозміну: взаємний зв'язок соціальних явищ як на рівні суспільства загалом, так і на рівні функціонування його окремих груп, індивідів. Вона охоплює всі види соціальних процесів і людської діяльності та виявляється в організації людьми спільних дій, спрямованих на реалізацію спільної діяльності, досягнення спільної мети⁵.

В наукових дослідженнях «взаємодія» також є досить емне і складне поняття, тому закономірним є різноманіття його визначень. Серед фахівців не існує усталеного бачення щодо розуміння сутності цього поняття. Одні автори трактують його як процес узгодження і взаємного врахування різних

³ Психологічна енциклопедія ГО «Український психологічний ХАБ». URL: <https://www.psykholoh.com/post/%D0%B2%D0%B7%D0%B0%D1%94%D0%BC%D0%BE%D0%B4%D1%96%D1%8F-%D1%86%D0%B5>

⁴ Вікіпедія. URL: https://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%A1%D0%BE%D1%86%D1%96%D0%B0%D0%BB%D1%8C%D0%BD%D0%B0_%D0%B2%D0%B7%D0%B0%D1%94%D0%BC%D0%BE%D0%B4%D1%96%D1%8F.

⁵ Кожушко С. Взаємодія як філософське й психологічне поняття. Український науковий журнал «ОСВІТА РЕГІОНУ». URL: <https://social-science.uu.edu.ua/article/1221>.

соціальних інтересів ⁶; інші – як взаємообумовлений процес впливу одних соціальних груп на інші ⁷; треті – як керований процес реалізації зв'язків, який будується на базі загального і особистого ⁸; четверті – як об'єднання зусиль взаємодіючих сторін для вирішення того чи іншого питання, організацію спільних дій ⁹.

В теорії публічного управління взаємодію розглядають як «...особливий тип відносин між об'єктами публічного управління, при якому кожен із об'єктів публічного управління впливає на інші об'єкти, спонукаючи їх до зміни, і водночас зазнає впливу з боку кожного із цих об'єктів, у результаті чого відбувається зміна його стану», як процес «...створення спільних інституцій з вироблення державної політики та контролю за її реалізацією...», «...залучення громадськості до процесів вироблення та реалізації державної політики» ¹⁰.

Інші вчені розглядають поняття «взаємодія» як форму зв'язку елементів відкритої системи, за допомогою якої вони, лише взаємно доповнюючи один одного, створюють необхідні умови для успішного функціонування всієї системи загалом. Необхідно зважати на те, що взаємодія як управлінська категорія проявляється не лише у внутрішньо організаційній діяльності системи, а й зовнішніх функціях ¹¹.

Таким чином, на нашу думку, взаємодія – це спільна діяльність кількох суб'єктів, в результаті якої вони зазнають впливу і підтримують постійний взаємний зв'язок. Така взаємодія може проявлятися у різноманітних формах із застосуванням певних механізмів.

⁶ Бажинова О. А. Взаємодія органів публічної влади з громадськістю як чинник демократизації державного управління. *Державне будівництво*. 2011. № 2. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeBu_2011_2_54.

⁷ Взаємодія держави і суспільства в процесах публічної політики: наук. розробка / авт. кол. : С. О. Телешун, І. В. Рейтерович, С. В. Ситник та ін. Київ : НАДУ, 2013. С. 18.

⁸ Гаєва Н. П. Форми взаємодії органів державної влади і об'єднань громадян. Органи державної влади України : монографія / за ред. В. Ф. Погорілка. Київ : Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2002. С. 67.

⁹ Дегтяр А. О., Халецький А. В., Бєлай С. В. Взаємодія органів державної влади з громадськістю: теорія та практика державного управління : монографія. Донецьк : Видавництво «Донбас», ООО «РА Ваш імідж», 2012. С. 49.

¹⁰ Публічне управління : термінол. слов. / за заг. ред. В. С. Куйбіди, М. М. Білинської, О. М. Петроє. Київ : НАДУ, 2018. С. 21-22.

¹¹ Завальна Ж. Щодо питання врегулювання взаємодії органів публічної влади у договірних формах. *Право України*. 2010. № 7. С. 178.

При взаємодії, на відміну від «зв'язків з громадськістю», влада повинна шукати консенсус у відносинах та застосовувати для цього різноманітні механізми та форми. У цьому процесі мають бути зацікавлені обидві сторони, але для здійснення ефективної, плідної взаємодії ініціатива повинна надходити з боку влади. Саме тоді і застосовується поняття «залучення громадськості», коли влада здійснює певні кроки для того, щоб населення брало участь у спільному з нею вирішенні проблемних питань та у процесі прийняття рішень у цілому. Тобто «участь громадськості» є результатом процесу «залучення». Унаслідок цього відбуваються серйозні зміни в суб'єктно-об'єктних відносинах. Тобто відносини територіальної громади та органів місцевого самоврядування передбачають їх подальшу взаємодію, а сама територіальна громада є і об'єктом, і суб'єктом місцевого самоврядування, зважаючи на наділення її правами щодо безпосередньої та представницької демократії.¹⁴

Розглядаючи громадськість як активне соціальне утворення, що в певний момент об'єднує всіх тих, хто зіштовхується із спільною проблемою і здатне разом шукати шляхи її вирішення, Л. Полішкевич визначає, що взаємодія органів місцевого самоврядування з громадськістю – це співпраця органів місцевого самоврядування і активних груп чи окремих членів територіальної громади шляхом координації діяльності із вирішення спільних проблем, спрямована як на забезпечення успішної реалізації функцій і виконання завдань органами місцевого самоврядування, так і на ефективну реалізацію прав та інтересів членів територіальної громади. Така взаємодія органів влади з громадськістю повинна також здійснюватись на засадах відкритості та прозорості. У результаті взаємодії відбувається і взаємовплив. Завдяки цьому процесу між владою та громадськістю можливим стає здійснення контролю громадськості за діяльністю влади.¹⁵

¹⁴ Бабінова О. Взаємодія органів державного управління та місцевого самоврядування з громадськістю як предмет теоретичного аналізу. *Вісник НАДУ*. 2004. № 3. С. 345-353.

¹⁵ Полішкевич Л. Теоретичні засади взаємодії органів місцевого самоврядування з громадськістю. *Ефективність державного управління*. 2016. Вип. 4 (49). Ч. 1. С. 283.

Окремі дослідники вважаються, що взаємодія місцевої влади та громадськості повинна базуватись на безпосередній участі останньої у місцевому самоврядуванні, що є основою розвитку громадянського (цивілізованого) суспільства. Не випадково, сьогодні можна спостерігати тенденцію перетворення жителів окремих міст на свідомих соціально-активних громадян з чіткою громадянською позицією. Безумовно, таке підвищення соціальної активності людей не може не вплинути і на процеси економічного розвитку певної території. «Якщо мешканці населеного пункту не можуть впливати на діяльність місцевої влади, брати безпосередню участь у місцевому самоврядуванні, то не можна стверджувати, що вони живуть у цивілізованому суспільстві»¹⁶.

Таким чином, взаємодія ОМС та громадськості сприяє не тільки підвищення довіри одне до одного, а й формуванню розвиненої громади, яка демонструє достатньо високий рівень добробуту, культури, освіти та технічного розвитку.

Взаємодія органів влади і громадськості на місцевому рівні має на меті кілька головних цілей. На рівні буденному визначально важливою метою взаємодії є постійне вирішення актуальних проблем, взаємне узгодження інтересів, підтримання стану стабільності в громаді. Якщо ж брати за мірило стратегічні перспективи розвитку, то головною спільною метою учасників взаємодії буде забезпечення нової якості людського життя, створення умов для життя і праці у безпечних і екологічно здорових умовах, тобто розвиток і добробут громади.

Окремі аналітики головними ознаками взаємодії влади і громадянського суспільства вважають їхню цільову спрямованість – реалізація прав і свобод, які зафіксовані в Конституції, та рівноправність головних суб'єктів взаємодії¹⁷.

¹⁶ Місцеві ініціативи та залучення громадськості до здійснення місцевого самоврядування. Навчальний посібник для посадових осіб місцевого самоврядування / Карий О. І., Панас Я. В. / Асоціація міст України – К. : ТОВ «ПІДПРИЄМСТВО «ВІ ЕН ЕЙ», 2015. С. 4.

¹⁷ Суспільство та влада: механізми взаємодії : навч.- метод. Матер. для слух. дисцип. «Механізми взаємодії суспільства і влади» / А. М. Михненко та ін. Київ : НАДУ, 2013. С. 19.

Доречно зауважити, що сприйняття названими сторонами своїх прав та обов'язків, розуміння відповідальності в управлінні суспільними справами, дійсно є важливою засадою ефективної співпраці, адже і права працівників місцевого самоврядування, і права представників громадськості базуються на єдиному конституційному праві кожного громадянина брати участь в управлінні державними справами. Тому в основі такої взаємодії радше має бути соціальне партнерство та розподіл спільної відповідальності.

Аналізуючи дослідження стосовно принципів взаємодії органів влади та громадськості, на нашу думку, найбільш вдалими ключовими ознаками взаємодії ОМС та громадськості слід вважати думки Л. Усаченка, який виокремлює наступні принципи:

соціальне партнерство (конструктивна взаємодія щодо вирішення актуальних проблем життєдіяльності громади та питань місцевого управління);

забезпечення рівних можливостей (однакові умови діяльності інститутів щодо захисту прав і свобод людини та громадянина, надання соціальних послуг);

взаємовідповідальність (спільна відповідальність за рівень їх взаємодії);

відкритість та прозорість (збільшення доступності, досяжності влади для громадян, інформування громадськості про всі напрями та результати діяльності органу місцевого самоврядування, розроблення і впровадження ефективного механізму комунікацій, висвітлення в ЗМІ відповідних проєктів щодо взаємодії органів влади та громадянського суспільства тощо);

невтручання (унеможливлення втручання органів державної влади у діяльність громадських об'єднань), а також визнання ними різних видів діяльності громадських об'єднань (налагодження взаємодії) та прийняття органами політичної влади рішень з урахуванням суспільних потреб та інтересів¹⁸.

Варто також звернути увагу на думки Л. Полішкевича, який у своїх дослідженнях, спирається на такі принципи як:

¹⁸ Усаченко Л. *Форми взаємовідносин органів державної влади з неурядовими організаціями. Вісник державної служби України.* 2008. № 1. С. 20-22.

сфокусованість на проблемах локального розвитку, на нагальних потребах громад (зокрема органів громадської самоорганізації);

субсидіарність – політичні рішення мають прийматися на рівні, якомога більш близькому до громадськості;

громадська участь – у процесі прийняття рішень мають бути представлені в політичному процесі і враховуватися інтереси всіх верств суспільства;

адекватне представництво – залучення до взаємодії тих представників громадськості, які безпосередньо зацікавлені у вирішуваному питанні, а також у тих сферах, де їхня участь може бути корисною і плідною;

системність і постійність, що має бути належно зафіксована у відповідних програмах взаємодії, адже вона не може бути ефективною, коли має періодичне і спонтанне спрямування ¹⁹.

Для всебічного розкриття сутності поняття надалі розглянемо в нашому дослідженні види та рівні взаємодії органів місцевого самоврядування з громадськістю.

I. Клименко виділяє наступні види взаємодії: інформаційну – надання громадськості інформації, політичну – отримання підтримки громадськості щодо напрямів та шляхів реалізації політики, інституційну – створення спільних інституцій, організаційну – залучення громадськості до процесів вироблення та реалізації державної політики ²⁰.

Часто, в процесі виконання своїх повноважень, органи місцевого самоврядування ключовим і найефективнішим видом взаємодії з громадськістю вважають інформаційну взаємодію, яка дає можливість установити конструктивний діалог між владою та громадою, забезпечити інформаційну свободу особистості, сприяти розвитку демократії та самоврядування. Метою та основними завданнями такої інформаційної взаємодії влади та громади є підтримка одних з найважливіших завдань системи місцевого самоврядування територіальних громад, а саме:

¹⁹ Полішкевич Л. Теоретичні засади взаємодії органів місцевого самоврядування з громадськістю. *Ефективність державного управління*. 2016. Вип. 4 (49). Ч.1. С. 287.

²⁰ Публічне управління : термінол. слов. / за заг. ред. В. С. Куйбіди, М. М. Білинської, О. М. Петрос. Київ : НАДУ, 2018. С. 22.

забезпечення прозорості влади, ефективного забезпечення діалогу влади та громади, сприяння залученню потенціалу громади до місцевого розвитку.

Однак на практиці, часто органам місцевої влади в рамках інформаційної взаємодії властиво «прикриватися» лише статистичними даними: статистикою щодо кількості оприлюднених проектів рішень, проведених публічних заходів, реалізованих інфраструктурних проектів. У той же час у такій «чутливій» справі, як взаємодія з громадськістю, часто важать не цифри, а реагування на суспільні потреби і вирішення проблем. Тому, на нашу думку, інформаційна складова у взаємодії ОМС та громадськості є важливою, але не ключовою. Передусім потрібно як кажуть «тримати руку на пульсі», тонко відчувати взаємозв'язок і настрої громадськості, будувати конструктивний діалог та співпрацю.

У науковій літературі взаємодію поділяють на два основні види: суперництво та співробітництво. Суперництво утворюють дії, які певною мірою розхитують суспільну діяльність, створюють перепони на шляху до порозуміння. Їх позначають поняттями: «конкуренція», «конфлікт», «опозиція», «дисоціація». Співробітництво треба розуміти як вільну, дружню, спільну працю учасників процесу; це тісна взаємодія, основана на незалежності і рівноправності сторін, для вирішення окремих завдань, проблем з досягненням загального ефекту для всіх учасників ²¹.

Досліджуючи взаємовідносини між владою та громадянським суспільством, Н. Гаєва виділяє, окрім співробітництва та конфронтації, ще такий вид взаємодії як ігнорування, при якому місцева влада взагалі ігнорує громадянське суспільство ²². О. Васильковський характеризує таку форму взаємодії як уникнення – це «коли одна сторона вирішує триматися подалі від участі, а інша працює над досягненням індивідуальних або спільних цілей... коли одна сторона перешкоджає досягненню цілей іншої, а інша уникає взаємодії з першою» ²³.

²¹ Орбан-Лембрик Л. Соціальна психологія : навч. посібник. Київ : Академвидав, 2005. 448 с.

²² Гаєва Н. П. Форми взаємодії органів державної влади і об'єднань громадян. Органи державної влади України : монографія / за ред. В. Ф. Погорілка. К. : Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАНУ, 2002. С. 71.

²³ Васильковський О. Т. Механізми взаємодії органів публічного управління з громадськістю. Дисертація. Харківський національний університет імені В. Н. Каразіна. Харків. 2024. С. 45-46.

Безумовно, на місцевому рівні, співпраця та партнерство ОМС та громадськості є ключовим елементом до розвитку території. Однак, часто суперництво між місцевою владою та інститутами громадянського суспільства у реалізації, скажімо, інфраструктурних проектів розвитку створює так звану «здорову конкуренція», що в подальшому сприяє налагодженню взаємовідносин, покращенню надання послуг та зростанню добробуту громади загалом. Крім того, суперництво між владою та громадськістю на місцевому рівні сприяє підвищенню контролю за діяльністю ОМС, що в свою чергу підтверджує функціонування принципу стримування та противаг. Тому, на нашу думку, саме на місцевому рівні, для ефективного розвитку території, у взаємовідносинах між владою та громадськістю має бути золота середина: ані суперництво, ані співпраця не повинна абсолютно домінувати. Оскільки при першому виді буде дестабілізація регіону, криза розвитку і занепад, а при другому – маніпуляція суспільною думкою, узурпація влади, поширення корупції та вирішення власних інтересів.

Сьогодні в Україні особливого значення набуває практичний вимір взаємодії органів публічної влади з інститутами громадянського суспільства. В зв'язку із цим, окремі науковці, серед сучасних інституціоналізованих практик взаємодії органів публічної влади з громадськістю у виробленні й реалізації публічної політики, залежно від форм та функціональної мобілізації, виокремлюють дві основні групи такої взаємодії. Перша група практик використовує інституційні форми взаємодії, де ініціатива належить громадськості: участь у розробленні і обговоренні проектів нормативно-правових актів; громадські бюджетні ініціативи; діяльність асоціацій, громадських рад, консультативно-дорадчих органів, експертно-аналітичних структур, комісій, інноваційних платформ; функціональне представництво; громадський контроль за діяльністю влади тощо. Друга група сучасних практик взаємодії органів публічної влади та громадськості використовує такі форми, в яких ініціатива належить владним інституціям, зокрема: залучення представників громадськості до організації виборчого процесу; підтримка діяльності громадських організацій; організація діяльності державно-громадських

фондів, залучення інститутів громадянського суспільства до правозастосовчої та правозахисної діяльності; залучення громадських об'єднань, на основі укладених з органами влади договорів, до надання соціальних послуг населенню; підтримка програм самозайнятості та дрібного підприємництва внутрішньо переміщених осіб у територіальних громадах; співпраця органів публічної влади і громадськості в процесі підготовки та перепідготовки публічних службовців та громадських діячів²⁴. Ще одним важливим аспектом у дослідженні взаємозв'язку і сутності поняття взаємодії ОМС та громадськості є рівні такої взаємодії. Рівневий поділ такої взаємодії проводиться з метою виокремлення головних завдань та формування окремих принципів для взаємодії на кожному рівні. Також рівневий поділ взаємодії у контексті місцевих органів влади також може використовуватися і для оцінки якості такої взаємодії. Часто такий поділ використовується громадськими інституціями у здійсненні моніторингу чи проведенні різноманітних експертних досліджень. До прикладу, використовуючи рівневий підхід взаємодії, групою експертів з числа представників українських організацій громадянського суспільства, органів державної влади, наукових інститутів та міжнародних організацій, було проведено дослідження на дев'яти місцевих органах влади та самоврядування з різних куточків України щодо результатів оцінки діяльності органів виконавчої влади за напрямком «взаємодія з громадськістю» та в підсумку представлено загальний аналітичний звіт із рекомендаціями. Їхня методологія якраз фокусувалася на оцінці таких ключових рівнів взаємодії як інформування громадськості, консультації з

²⁴ Інструменти та механізми вироблення й впровадження публічної політики в Україні. Наукова доповідь. С. О. Телешун, О. Г. Пухкал, В. В. Карлова, І. В. Рейтерович, С. В. Ситник. 2019. URL: https://www.ukrinform.ua/rubric-other_news/2713805-instrumenti-ta-mehanizmi-viroblenna-j-vprovadenna-publicnoi-politiki-v-ukraini.html.

громадськістю, участь громадськості у виробленні та реалізації державної політики ²⁵.

Досліджуючи наукову літературу, ми приходимо до висновку, що наразі, сьогодні, не існує чіткого окреслення рівнів взаємодії органів місцевого самоврядування та громадськості, оскільки технології та місцеве самоврядування постійно розвивається. Коротка детальна характеристика рівнів взаємодії ОМС та громадськості відображено у таблиці 1.1.

Табл. 1.1. – Рівні взаємодії влади і громадськості ²⁶

Рівень участі	Зміст	Що включає
Інформування	Відкритий і вільний доступ до необхідної, повної та вчасно наданої інформації є важливим для забезпечення прозорості та відповідальної політики. Інформація має бути доступною для громадян, а також громадським організаціям задля ефективного виконання ними функції контролера.	Процеси прийняття рішень органами місцевої влади. Документи, що стосуються розробки політики. Документи, що стосуються проектів рішень. Документи та стенограми консультацій, інших публічних заходів. Постійне висвітлення інформації на веб-сайтах залучених суб'єктів.
Консультування	Широке обговорення представниками органів місцевої влади та організацій громадянського суспільства різних способів вирішення конкретної проблеми політики. Очікується, що у ході консультацій органи місцевої влади збирають і узагальнюють думки та позиції, які можуть виявитися дуже різними. Тематика консультацій часто визначається владою, а не громадськістю.	Проведення громадських слухань і круглих столів за участі суб'єктів прийняття рішень з метою визначення актуальних питань і збору пропозицій. Проведення експертних семінарів і зустрічей з метою підготовки експертних рекомендацій щодо вирішення проблеми. Проведення сесій або комітетських зустрічей із можливістю для громадськості висловити свої позиції. Організація публічних заходів, конференцій, форумів і семінарів з метою інформування та обговорення результатів упровадження політики за участі організацій громадянського суспільства та громадян.

²⁵ Взаємодія з громадськістю. Збірник звітів за результатами оцінки діяльності органів виконавчої влади за напрямком «взаємодія з громадськістю»: Збірка / Упоряд.: Л. Паливода. К.: [БФ «Творчий центр ТЦК»]. 2018. С. 72.

²⁶ Джерело: Інструменти взаємодії та комунікації влади і громадськості / посібник за ред. В. Загайний, Н. Кузьма, Ю. Рудюк. Львів, 2017.

Продовження Табл. 1.1.

Рівень участі	Зміст	Що включає
Діалог	<p>Двостороння комунікація між органами влади, з одного боку, та організаціями громадянського суспільства і громадянами, з іншого. Широкий діалог часто не пов'язаний з конкретним питанням або актуальним процесом розробки політики - він є загальним способом обговорення питань органами влади та організаціями громадянського суспільства. Тому питання для обговорення можуть визначитися обома сторонами. Діалог-співпраця будується навколо специфічного питання політичного розвитку. Він є більш сфокусованим і організовується за результатами широкого діалогу. Діалог-співпраця є важливим для визначення етапів стратегії реалізації політики, а тому часто веде до вироблення спільних рекомендацій, проєктів нормативних рішень, політичних ініціатив.</p>	<p>Проведення регулярних зустрічей для обміну думками, а також спеціалізованих зустрічей щодо конкретних питань. Надання відгуків на проведені зустрічі як з боку органів влади, так і з боку організацій громадянського суспільства.</p>
Партнерство	<p>Партнерство передбачає розподіл відповідальності за процес вироблення політики. Воно актуальне для розробки або впровадження певної політики або проєктів, де організації громадянського суспільства можуть бути залучені до конкретної реалізації.</p>	<p>Залучення організацій громадянського суспільства на етапі розробки політики або виконання рішення. Організації громадянського суспільства повинні мати право залишатися незалежними – організовувати кампанії, пов'язані із відповідним питанням політики. Можливість прийняття спільних рішень (наприклад, при формуванні місцевих бюджетів).</p>

Таким чином, у підсумку можна стверджувати, що визначення характерних особливостей кожного рівня взаємодії дає змогу більш повно та змістовно врегульовувати та визначати процеси здійснення такої взаємодії.

Ще одним досить важливим аргументом з приводу розуміння всесторонньої сутності процесів взаємодії ОМС та громадськості можна вважати функції такої взаємодії. Із функціонального боку, як вважає Л. Полішкевич, взаємовідносини органів влади з громадськістю є керованим

процесом міжгрупової комунікації. Він охарактеризовує такі основні функції: комунікативні функції, функції контролю суспільної думки, функції інформування громадськості, функції вербалізації суспільних настроїв, функції формування іміджу – особистісного, корпоративного, партійного, державного тощо, функції маніпулювання суспільною свідомістю, функції зміни суспільних настроїв, функції участі інститутів громадянського суспільства у визначенні напрямів державної політики, зокрема на самоврядному рівні, функції досягнення порозуміння між владою і всіма пов'язаними з нею суспільними групами; установлення між ними партнерських відносин²⁷.

Розглядаючи взаємодію з громадськістю як процес, що відбувається з ініціативи ОМС, до основних її функцій ми також, за необхідне, вважаємо віднести такі функції як: забезпечення реалізації прав та інтересів членів територіальної громади, участь громадян у визначенні напрямів місцевої політики, досягнення порозуміння між органами місцевого самоврядування та громадянським суспільством, формування іміджу органів місцевого самоврядування, а також комунікативну функцію.

Для повного розуміння змісту поняття взаємодії органів місцевого самоврядування з громадськістю важливим елементом є вивчення і розуміння форм такої взаємодії. Форми участі передбачають залучення громадян до процесу управління громадою, а головне – вони закріплюються законодавчо, механізми та процедури їх реалізації чітко визначені, а результати мають правові наслідки. У разі ефективної взаємодії громадськості з місцевою владою результати закріплюються в офіційних рішеннях місцевих рад та інших документах і реалізуються на практиці. А якщо влада перешкоджає громадськості реалізувати права на участь у місцевому управлінні у визначених формах, має передбачатися відповідальність представників влади.

²⁷ Полішкевич Л. Теоретичні засади взаємодії органів місцевого самоврядування з громадськістю. *Ефективність державного управління*. 2016. Вип. 4 (49). Ч. 1. С. 285.

Зазначені форми громадської участі можуть реалізовуватися в різних сферах управлінської діяльності місцевої влади: від розробки та реалізації місцевих стратегій розвитку та цільових програм до управління місцевим бюджетом, соціальною політикою, в галузях житлово-комунального господарства, освіти, медицини, природоохоронної діяльності тощо.

В наш час, взаємодія органів місцевого самоврядування з громадськістю може набувати різних форм, залежно від цілей і виду виконуваної роботи та обсягу повноважень суб'єктів. Найбільш поширеними формами є: місцеві вибори й місцеві референдуми, загальні збори громадян, місцеві ініціативи, громадські (бюджетні) слухання, підготовчі комісії і робочі групи, організація громади, створення коаліцій (асоціації та інші об'єднання громадян); дорадчі комітети, громадські ради, приватно-державне партнерство, громадський моніторин (громадські експертизи), опитування громадської думки, консультації з громадськістю, обговорення проектів нормативних актів, соціальний діалог (інтерв'ю, зустрічі з громадою, теле - і радіомовлення), круглі столи, фокус-групи, громадська просвіта, виконання спільних проектів інфраструктурного, інформаційного, аналітично-дослідницького, благодійного і соціального спрямування та інші.

Необхідно відзначити, що з посиленням процесів глобалізації, інформаційної трансформації та децентралізації, технології взаємодії місцевої влади з громадськістю також одержали подальший розвиток. На сьогодні можна побачити такі форми та засоби залучення громадськості до спільного з владою вирішення існуючих проблем, як: омбудсмени та центри громадської активності, структури для захисту інтересів громадян, спільне створення та надання послуг, бюджети участі (громадські бюджети), волонтерство, краудсорсинг, громадсько-публічне партнерство та спільні проекти та інші ²⁸.

Слід зауважити, що поява інформатизації відкрила нові перспективи спілкування, впливу та взаємодії. Ці можливості доступні органам місцевої

²⁸ Дмитренко Н. О. Взаємодія з громадськістю в умовах реалізації адміністративної реформи. Івано-Франківськ : Івано-Франківський центр науки, інновацій та інформатизації, 2012. С. 38.

влади, громадянам та організаціям громадянського суспільства, насамперед через використання засобів масової інформації та величезної мережі «Інтернет». У наш час інформація стала цінним ресурсом як для місцевої влади (оскільки можна впливати, маніпулювати та контролювати суспільну думку), так і для громадськості (оскільки можна моніторити, контролювати місцеву владу та вирішувати актуальні проблеми).

У науковій літературі, що стосується політичної комунікації в мережі «Інтернеті», часто використовуються два основні концептуальні терміни: електронний уряд (е-урядування) та електронна демократія (е-демократія). А впровадження передових технологій у публічне управління породило концепцію електронного уряду, який спирається на декілька ключових технологій, включаючи комп'ютерні мережі, веб-додатки, мультимедіа, технології ідентифікації та бази даних ²⁹. По суті, це корпоративна інформаційна система, яка функціонує на загальнодержавному рівні за активної участі органів місцевого самоврядування. Впровадження та використання інформаційних технологій під час взаємодії місцевої влади та громадськості призводить до підвищення ефективності надання послуг та швидке реагування на проблемні ситуації і вирішення актуальних питань життєдіяльності громади.

Отож, як видно, форми взаємодії між інституціями неурядового сектору і органами місцевої влади досить різноманітні, а їх конкретні види залежать від ряду об'єктивних і суб'єктивних особливостей. Вони постійно розвиваються, в процесі чого виникають нові, більш ефективні методи та форми взаємодії.

У нашій роботі ми не будемо детально зупинятись на всіх чи головних формах взаємодії ОМС та громадськості, оскільки по-перше, це не є предметом нашого дослідження, а по-друге, в науковій літературі (як у зарубіжній, так і у вітчизняній) є чимало досліджень та публікацій стосовно даної тематики, які, на нашу думку, в глибокій мірі розкривають сутність до

²⁹ Погребняк І. Є. Електронний уряд (e-government) і електронне урядування (e-Governance) : поняття та принципи функціонування. *Право та інновації*. 2014. № 3. С. 30.

розуміння проблеми. Зауважимо лиш одне, характер взаємодії між ОМС та громадськістю може приймати різні форми, залежно від їхніх політичних переконань, дій та рівня залученості, розвитку суспільства.

Таким чином, аналізуючи наукові джерела та вищевикладене, можна з упевненістю стверджувати, що поняття «взаємодія органів місцевого самоврядування та громадськості» багатогранне та недостатньо вивчене у вітчизняній науковій літературі.

Залучення громадськості до прийняття рішень у місцевому самоврядуванні в своїй основі потребує не ситуативної, безсистемної та нерідко формальної взаємодії окремих представників територіальної громади з владою (тактичний підхід), а впровадження стратегічного підходу до участі мешканців в управлінні, послідовного використання різноманітних форм, напрямків та механізмів взаємодії органів місцевого самоврядування з громадськістю, перманентного стимулювання активності та ініціативності членів спільноти, забезпечення якнайповнішої реалізації їх самоврядного потенціалу³⁰.

На нашу думку, зусилля органів місцевого самоврядування мають спрямовуватися на застосуванні таких форм взаємодії з громадськістю, де максимально враховані інтереси членів територіальної громади, і де дієві результати є ефективними для обох сторін. Ці відносини повинні базуватися на взаємній повазі, прозорості, відкритості, партнерській рівності. Специфіка такої взаємодії визначається, з одного боку, становленням та розвитком громадськості як громадянського суспільства, а з іншого, процесом нормативно-правового розвитку місцевого самоврядування із фокусом на проблемах територіальної громади.

1.2 Нормативно-правове забезпечення взаємодії органів місцевого самоврядування з громадськістю

Реформа децентралізації, переміщення повноважень та ресурсів до органів самоврядування територіальних громад має й сприяти залученню

³⁰ Полішкевич Л. Теоретичні засади взаємодії органів місцевого самоврядування з громадськістю. Ефективність державного управління, 2016. Вип. 4(49). Ч.1. С. 288.

мешканців громад до вироблення місцевої політики. За таких умов, влада в громадах має працювати у взаємодії із громадськістю під час планування, реалізації та моніторингу виконання управлінських рішень, реалізації місцевих проектів розвитку чи вирішення соціально-економічних питань. І ефективність такої взаємодії напряду залежить від рівня досконалості нормативно-правової бази та наявності місцевих нормативних документів.

Як зазначає група дослідників, «неодмінними складовими стабільності взаємовідносин влади та інститутів громадянського суспільства є досконалість нормативно-правової бази, відкритість та прозорість діяльності владних структур, врахування громадської думки при застосуванні нових форм і технологій роботи з громадськістю, залучення громадян до участі в реалізації муніципальних і регіональних соціальних програм. Наявність нормативно-правових підстав здійснення взаємодії з громадянськими інституціями є обов'язковим компонентом налагодження таких механізмів, адже будь-яка діяльність органів влади, а особливо процес взаємодії має бути чітко регламентований.³¹

Законодавча база щодо взаємодії органів місцевого самоврядування регулюється чималою кількістю нормативно-правових актів, які мають різну юридичну силу. Базові засади функціонування місцевого самоврядування та форм участі громадян у виробленні місцевих політик регулюється низкою нормативно-правових актів: як законодавчих (Конституція України, Закони України), так і підзаконних постанов та наказів (постанови Кабінету Міністрів України, Укази Президента України), а також – тих, що розробляються на місцевому рівні (Статути громад, Положення про громадську участь чи раду, інші місцеві нормативні документи).

Надзвичайно важливу роль розвитку співпраці громадських організацій з органами місцевого самоврядування відіграють міжнародні документи ратифіковані Україною. Як зазначають аналітики, протягом усього періоду

³¹ Гавкалова Н. Л., Грузд М. В. Взаємодія органів публічної влади та інститутів громадянського суспільства. *Актуальні проблеми економіки*. 2014. № 10 (160). С. 284.

членства України в Раді Європи на рівні державної, а вже потім і місцевої влади, на законодавчому рівні почали виникати і поступово впроваджуватися в життя механізми залучення громадськості до вироблення та реалізації відкритої та прозорої державної політики.³²

Право мешканців міст брати участь у прийнятті рішень, що стосуються їх власного розвитку та розвитку міст, де вони проживають, закріплено на міжнародному та національному рівнях. Так, Європейська конвенція з прав людини визначає, що держава повинна забезпечувати громадянам право брати участь в управлінні державними справами з метою створення демократичного та правового суспільства³³.

У Європейській хартії місцевого самоврядування, яку Україна ратифікувала, акцентується увага на важливості взаємозв'язку між участю громадськості в управлінні державними справами безпосередньо на місцевому рівні та становленням, розвитком демократичних процесів в державі; розбудови Європи на принципах демократії, децентралізації влади шляхом забезпечення існування та посилення місцевого самоврядування в різних країнах Європи³⁴. Даний документ, по суті, забезпечує право громадян до участі у справах органу місцевого самоврядування, право вживати рішучих заходів для визначення або впливу на здійснення повноважень та обов'язків місцевого органу влади.

Серед інших нормативно-правових документів на міжнародному рівні, які визначають окремі моменти взаємовідносин ОМС та громадськості і які були ратифіковані Україною, також варто виокремити:

Загальну Декларацію прав людини;

Конвенцію про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, які стосуються довкілля;

³² Турій О. В. Правові аспекти взаємодії громадських організацій з органами місцевого самоврядування / О. В. Турій // Аспекти публічного управління, 2018. Т. 6. №8. С. 18.

³³ Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод (з протоколами). Європейська конвенція з прав людини від 01.08.2021 995_004. База даних «Законодавство України». URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004#Text

³⁴ Європейська хартія місцевого самоврядування від 16.11.2009 994_036. База даних «Законодавство України». URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_036#Text

Конвенцію про свободу асоціації та захист права на організацію № 87 1948 р.;

Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти корупції;

Конвенція про права осіб з інвалідністю;

Конвенція Ради Європи про доступ до офіційних документів 2009 р.;

Рекомендація CM/REC(2007)14 Комітету Міністрів Ради Європи щодо правового статусу неурядових організацій в Європі 2007 року;

Рекомендація CM/Rec(2018)11 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам щодо необхідності посилення захисту і сприяння простору для громадянського суспільства в Європі 2018 року;

Рекомендація CM/Rec(2018)4 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам щодо участі громадян у місцевому публічному житті 2018 р.

Саме ці та ряд інших документів лягли в основу Національної стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2021-2026 роки, яка затверджена Указом Президента України від 27 вересня 2021 року № 487/2021, де, власне, і покладено бачення ролі та значення громадянського суспільства та принципів його взаємодії з державою, забезпечення виконання зобов'язань щодо взаємодії органів державної і місцевої влади з інститутами громадянського суспільства, що ґрунтується на міжнародних нормах та стандартах.

Необхідність залучення громадян місцевою владою до окремих елементів управління населеним пунктом прямо зазначено в конституції, законах та нормативних актах європейських країн, рішеннях органів місцевого самоврядування. Адже не підлягає сумніву той факт, що переважна більшість проблемних ситуацій, які впливають на життєдіяльність окремого громадянина, громади села, селища чи міста, торкаються питань, які частково чи повністю лежать в межах компетенції місцевого самоврядування ³⁵.

³⁵ Місцеві ініціативи та залучення громадськості до здійснення місцевого самоврядування. Навч. посібник для посадових осіб місцевого самоврядування / О. І. Карий, Я. В. Панас / Асоціація міст України. Київ : ТОВ «ПІДПРИЄМСТВО «ВІ ЕН ЕЙ», 2015. С. 8.

В Україні, основними Законами, що регулюють питання громадської участі у сфері місцевого самоврядування є: Конституція України; Закон України «Про місцеве самоврядування»; Закон України «Про звернення громадян»; Закон України «Про доступ до публічної інформації»; Закон України «Про органи самоорганізації населення»; Закон України «Про інформацію»; Закон України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» та інші.

Безумовно, що право на участь громадськості у місцевому самоврядуванні закріплено в Конституції України.³⁶ А інші нормативні документи на неї спираються. Так у Конституції України, а саме у статті 5, зазначено: «Носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні є народ. Народ здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування».

Стаття 36 Конституції гарантує громадянам України право на свободу об'єднання у політичні партії та громадські організації, участі у професійних спілках.

Стаття 38 Конституції розкриває окремі форми участі громадян в управлінні державними справами, серед яких: участь у всеукраїнському та місцевому референдумах, можливість вільно обирати і бути обраним до органів державної влади та місцевого самоврядування, рівне право доступу до державної служби, а також до служби в органах місцевого самоврядування.

Стаття 40 Конституції надає громадянам України право звертатися до органів державної влади, органів місцевого самоврядування та посадових і службових осіб цих органів.

Стаття 69 Конституції передбачає, що, крім виборів та референдумів, можуть існувати ще й інші форми безпосередньої демократії, через які здійснюється волевиявлення.

³⁶ Конституція України : Закон від 01.01.2020 254к/96-ВР. База даних «Законодавство України». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>.

У ст. 140 Конституції йдеться, що територіальна громада має право на здійснення самоврядування як опосередковано (через місцеві ради та делеговані їм від громади повноваження), так і безпосередньо. Останнє означає, що участь у самоврядуванні мешканці мають право брати і самотійно, без посередництва місцевих депутатів. Цією ж статтею громадянам надається право на утворення органів самоорганізації населення (будинкових, вуличних, квартальних та інших).

У ст. 143 Конституції закріплено право мешканців територіальних громад управляти розвитком громади. А значить – брати участь у розподілі коштів місцевого бюджету на реалізацію цільових програм, залучатися до розробки цих програм та стратегій розвитку громади. Також визначається право громадян проводити місцевий референдум, управляти майном громади, брати участь в управлінні місцевим бюджетом й контролювати його виконання, вирішувати актуальні місцеві проблеми. Робити вони це можуть як безпосередньо (своїми силами), так і через органи самоврядування громади (опосередковано).

Таким чином, Конституція України передбачає необхідність встановлення та підтримки тісного зв'язку органів місцевого самоврядування із суспільством, громадянами, громадськими організаціями, реалізація та гарантування ефективного громадського контролю за діяльністю органів влади, налагодження прозорості функціонування органів місцевого самоврядування як у фінансових питаннях, так і в процедурах прийняття рішень загалом.

Однак, як вважає М. Висоцький, Конституція України не регламентує повністю інструменти громадської участі, за виключенням місцевого референдуму та органів самоорганізації населення, а лише вказує на право громадян на них. Більш розширені норми мають бути прописаними у спеціалізованих нормативних документах ³⁷.

³⁷ Висоцький М. Взаємодія органів місцевого самоврядування з громадськістю в Україні. Донецький національний університет ім. В. Стуса. Вінниця, 2024. С. 36.

Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні»³⁸ визначає, зокрема, окремі форми участі громадян у місцевому самоврядуванні та особливості їх застосування. Так, стаття 7 цього Закону закріплює за громадою можливість проводити місцеві референдуми, стаття 8 – загальні збори громадян, стаття 9 – місцеві ініціативи, стаття 13 – громадські слухання, стаття 14 – органи самоорганізації населення, стаття 79 – дострокове припинення повноважень голови громади за народною ініціативою.

Однак чинний закон України «Про місцеве самоврядування в Україні», попри очікування, не містить регламентації всіх навіть основних форм участі громадськості у місцевому самоврядуванні. Так, скажімо, серед них немає громадської експертизи, краудсорсингу, участі громадян в управлінні місцевим бюджетом та інших.

Більше того, як вважають окремі аналітики, навіть ті форми участі, що наводяться у законі України «Про місцеве самоврядування в Україні», регламентуються в ньому дуже вузько: їм виділено по одній невеликій статті у Розділі I «Загальні положення». Даються короткі малозмістовні визначення, одним реченням формулюються норми щодо врахування рішень громадськості місцевими радами, а також по кожній з форм визначається, якими нормативними актами регулюється їхня діяльність. Для місцевого референдуму та органів самоорганізації населення зазначено, що це – закони. Для зборів громадян за місцем проживання – вказано, що треба спиратися на закон (якого, до речі, немає, а є лише постанова ВРУ від 1993-го року), а також – на Статут територіальної громади. Для громадських слухань та місцевих ініціатив зазначається, що вони регулюються Статутами територіальних громад або Положеннями, розробленими місцевою владою. А єдина форма участі, яка регламентована в Законі докладно – це дострокове припинення повноважень голови громади за народною ініціативою³⁹.

³⁸ Про місцеве самоврядування в Україні : Закон від 03.08.2023 280/97-ВР. База даних «Законодавство України». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text>.

³⁹ Громадська участь у місцевій політиці: проблеми нормативно-правового забезпечення. Публікація на порталі «Громадський простір» від 28.05.2021. URL: <https://www.prostir.ua/?news=hromadska-uchast-u-mistsevij-politytsi-problemy-normatyvno-pravovoho-zabezpechennya>

Таким чином, на нашу думку, закон України «Про місцеве самоврядування в Україні», внаслідок реформи децентралізації, в багатьох своїх положеннях став виглядати очевидно застарілим, не відповідає сучасним вимогам розвитку суспільства та потребує оновлення і модернізації.

Щодо органів самоорганізації населення є окремий закон, який так і називається закон України «Про органи самоорганізації населення». В ньому докладно роз'яснюється порядок створення органу самоорганізації населення, його повноваження та забезпечення їх реалізації, правила фінансування, організація діяльності, визначаються гарантії його діяльності та відповідальність за порушення норм цього Закону.

А щодо такої форми участі, як місцевий референдум – спеціального нормативного акту поки немає. До 2012-го року діяв закон «Про всеукраїнський та місцеві референдуми», але він втратив чинність. Пізніше було розроблено законопроект «Про місцевий референдум»⁴⁰. У разі його прийняття, громадяни, нарешті, зможуть реалізувати своє конституційне право на місцевий референдум, якого багато років були позбавлені.

Аналізуючи чинне законодавство України, можна з упевненістю стверджувати, що нині, є спеціальні правові акти для таких форм участі громадян у місцевій політиці – звернень громадян (пропозицій до місцевої влади, заяв та скарг), загальних зборів громадян за місцем проживання, участі в управлінні місцевим бюджетом та громадської експертизи. Першу з цих форм регламентує закон «Про звернення громадян»⁴¹, другу – прийнята ще у 1993 році постанова Верховної Ради України №3 748-ХІІ від 17.12.1993 р. «Про затвердження Положення про загальні збори громадян за місцем

⁴⁰ Про місцевий референдум. Законопроект №5512 від 19.05.2021. Офіційний веб-портал Верховної ради України. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=71942.

⁴¹ Про звернення громадян. Закон від 31.12.2023 №393/96-ВР База даних «Законодавство України». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/393/96-%D0%B2%D1%80#Text>.

проживання в Україні»⁴². Норми щодо участі громадян в управлінні бюджетом громади визначає р. «Про затвердження Методичних рекомендацій щодо механізмів участі громадськості у бюджетному процесі на місцевому рівні»⁴³.

Закон України «Про статус депутатів місцевих рад»⁴⁴ регламентує ще й такі форми громадської участі – відкликання депутата за народною ініціативою (статті 37-48) та доручення виборців своєму депутату місцевої ради (стаття 17).

Існує також ряд законів, які гарантують право громадян на інформацію та закладають засади взаємної діяльності громадськості та місцевої влади. Серед них варто виділити:

Закон України «Про інформацію» забезпечує доступ до права на інформацію та регулює взаємовідносини місцевої влади і громадськості у інформаційній сфері. У цьому Законі також викладено основні принципи, які мають бути в основі цих інформаційних відносин, розкрито питання інформаційного запиту щодо доступу до офіційних документів громадян, їх права щодо здійснення цієї діяльності, терміни, можливі випадки відмови.

Закон України «Про доступ до публічної інформації» від 13 січня 2011 року № 2939-VI регулює порядок надання інформації, яка знаходиться у володінні органів виконавчої влади, місцевого самоврядування чи інших суб'єктів, що мають доступ до публічної інформації і становить суспільний інтерес, а також гарантує рівні можливості доступу громадян до інформації про діяльність органів місцевої влади.

Закон України «Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації» від 23 вересня 1997 року № 539/97-ВР, в якому

⁴² Про затвердження Положення про загальні збори громадян за місцем проживання в Україні. Постанова Верховної Ради України від 17.12.1993 3748-XII. База даних «Законодавство України». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3748-12#Text>.

⁴³ Про затвердження Методичних рекомендацій щодо механізмів участі громадськості у бюджетному процесі на місцевому рівні. Наказ Міністерства Фінансів України №94 від 3.03.2020 v0094201-20. База даних «Законодавство України». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0094201-20#Text>.

⁴⁴ Про статус депутатів місцевих рад. Закон від 31.03.2023 93-IV. База даних «Законодавство України». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/93-15#Text>.

запроваджено координацію роботи прес-служб та відповідних інформаційно-аналітичних підрозділів органів виконавчої влади.

Закон України «Про звернення громадян» від 2 жовтня 1996 року № 393/96-ВР регулює права громадян, які надані конституцією України, щодо внесення пропозицій про удосконалення діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування.

Слід виокремити блок законодавчих актів, покликаних забезпечити конституційне право громадян на об'єднання. Насамперед, тут варто згадати наступні закони України: «Про громадські об'єднання», «Про політичні партії в Україні», «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності», «Про благодійництво та благодійні організації», «Про молодіжні та дитячі громадські організації», які, власне, регулюють створення і діяльність окремих громадських інституцій та їх взаємовідносини із державними і місцевими органами влади, а також надають, як на нашу думку, унікальні можливості соціального партнерства місцевої влади та громадськості для вирішення соціально-важливих питань громади, реалізації різноманітних проектів розвитку території, формування і втілення стратегій громад, тощо. Таким чином, абсолютна більшість цих законів України, що регулюють діяльність того чи іншого типу громадських організацій, прямо передбачають право таких об'єднань брати участь у формуванні місцевої політики через різноманітні форми (механізми) участі.

На нашу думку, ще одним важливим нормотворчим документом, що забезпечує взаємодію органів місцевого самоврядування з громадськістю є закон України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності», який визначає права громадян, суб'єктів господарювання, їх об'єднань, наукових установ та консультативно-дорадчих органів у здійсненні місцевої регуляторної політики. Спираючись на норми даного Закону, громадськість може впливати на окремі важливі рішення суспільного життя громади, шляхом подання пропозицій та зауваження до регуляторних актів, брати участь у їх розробці та обговоренні, бути

залученими регуляторними органами до підготовки аналізів регуляторного впливу та експертних висновків тощо.

Важливими елементами, що регулюють область взаємовідносин та співпраці ОМС та громадськості є підзаконні нормативно-правові акти: постанови Кабінету Міністрів України та укази Президента України.

Основним нормативно-правовим документом, що регулює взаємовідносини та участь громадськості в місцевій політиці є постанова Кабінету Міністрів України від 3 листопада 2010 року № 996, якою затверджений Порядок проведення консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики та Типове положення про громадську раду. Даний документ рекомендує органам місцевого самоврядування під час проведення консультацій з громадськістю та утворення громадських рад при органах місцевого самоврядування керуватися затвердженими цією постановою Порядком і Типовим положенням, визначає сам порядок проведення таких консультацій з окремих питань суспільно-економічного життя громади, а також регулює окремі форми громадської участі в місцевій політиці ⁴⁵.

Також можна виокремити ще ряд деяких регуляторних документів, які є більш галузевими, проте також напрацьовані для залучення та взаємодії з громадськістю, а саме:

постанова Кабінету Міністрів України від 13 грудня 2017 р. № 989 «Про затвердження Порядку проведення громадських слухань у процесі оцінки впливу на довкілля»;

постанова Кабінету Міністрів України від 25 травня 2011 р. № 555 «Про затвердження Порядку проведення громадських слухань щодо врахування громадських інтересів під час розроблення проєктів містобудівної документації на місцевому рівні»;

⁴⁵ Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики : Постанова від 3 листопада 2010 р. № 996. База даних «Законодавство України». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/996-2010-%D0%BF#Text>.

постанова Кабінету Міністрів України від 4 січня 2002 року № 3 «Про Порядок оприлюднення у мережі Інтернет інформації про діяльність органів виконавчої влади» розкриває форми та засоби оприлюднення через мережу Інтернет інформації про діяльність органів виконавчої влади;

наказ Міністерства охорони навколишнього природного середовища України від 18.12.2003 N 168 «Про затвердження Положення про участь громадськості у прийнятті рішень у сфері охорони довкілля» та інші.

Варто також зазначити, що надзвичайно важливим кроком у напрямі співпраці органів місцевого самоврядування та громадськості стало підписання Президентом України указу від 27 вересня 2021 року № 487/2021 «Про сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні», яким, власне, було затверджено Національну стратегію сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2021-2026 роки ⁴⁶.

На нашу думку, дана Стратегія увібрала в себе кращі напрацювання вітчизняних фахівців із державних наукових установ і закладів, незалежних аналітичних центрів та громадських експертів.

Метою реалізації цієї Стратегії є створення сприятливих умов для розвитку громадської ініціативи та самоорганізації, формування та діяльності інститутів громадянського суспільства, налагодження взаємодії між громадянами, згаданими інститутами та органами державної влади, органами місцевого самоврядування, зокрема для реалізації та захисту прав і свобод людини та громадянина, задоволення суспільних інтересів, забезпечення громадської участі у прийнятті та реалізації владних рішень. Таким чином дана Стратегія тільки сприятиме і посилюватиме взаємодію і партнерство органів місцевої влади та громадськості.

Ще одним цікавим нормативним документом можна вважати Указ Президента України «Про забезпечення умов для більш широкій участі

⁴⁶ Про Національну стратегію сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2021-2026 роки. Указ Президента України від 27.09.2021. 487/2021. База даних «Законодавство України». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/487/2021#Text>.

громадськості у формуванні та реалізації державної політики» від 31 липня 2004 р., який «рекомендував органам місцевого самоврядування вжити додаткових заходів для розширення участі громадян та їх об'єднань в обговоренні та вирішенні важливих питань місцевого значення»⁴⁷.

Більш декларативний характер носить документ – указ Президента України «Про першочергові заходи щодо забезпечення реалізації та гарантування конституційного права на звернення до органів державної влади та органів місцевого самоврядування» від 07 лютого 2008 р. № 109⁴⁸, в якому здебільшого йдеться про посилення відповідальності працівників органів державної влади та місцевого самоврядування щодо звітності перед Адміністрацією Президента.

Суттєвим кроком щодо підвищення відкритості центральних та місцевих органів виконавчої влади став указ Президента України «Про додаткові заходи щодо забезпечення відкритості діяльності органів державної влади» від 01 серпня 2002 року № 683⁴⁹, який посилив обов'язковість інформаційного висвітлення своєї діяльності для органів місцевого самоврядування.

Однак, можна спостерігати тенденцію, що в основному укази Президента України носять більше так званий спонукальний характер для органів місцевої влади. Більш практичними нормативними документами слід вважати ті акти, рішення, розпорядження, які, власне створюються у територіальних громадах, адже місцеві органи влади, по-суті, є найбільш наближеними до громадськості і, в сучасному суспільстві, безпосередньо відчувають їхній щоденний вплив на свою діяльність.

⁴⁷ Про забезпечення умов для більш широкої участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики. Указ Президента України від 31.07.2004 854/2004. База даних «Законодавство України». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/854/2004#Text>.

⁴⁸ Про першочергові заходи щодо забезпечення реалізації та гарантування конституційного права на звернення до органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Указ Президента України від 07.02.2008 109/2008. База даних «Законодавство України». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/109/2008#Text>.

⁴⁹ Про додаткові заходи щодо забезпечення відкритості діяльності органів державної влади. Указ Президента України від 01.08.2002 683/2002. База даних «Законодавство України». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/683/2002#Text>.

Однак, науковці вважають, що в межах чинного законодавства процедури громадської участі деталізуються двома типами місцевих нормативних актів. Відповідно до статті 19 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» представницький орган місцевого самоврядування може прийняти статут територіальної громади села, селища, міста (в статутах багатьох українських міст досить детально відображено форми, процедури та алгоритми безпосередньої участі громадян в місцевому самоврядуванні).

Іншим типом місцевих нормативних актів є рішення місцевих рад (стаття 59 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»), якими ухвалюють Положення про застосування окремих механізмів безпосередньої участі громадян, а саме: про громадські слухання, громадські ради чи колегії, місцеві ініціативи, загальні збори громадян, консультативні опитування, організацію співпраці з громадськими організаціями тощо⁵⁰.

Однак, опираючись на досвід і діяльність Долинської міської ради Івано-Франківської області, нами також спостерігається використання і впровадження органами місцевого самоврядування таких нормативних документів як Положення та Порядок (Наприклад, Положення про громадські слухання в м. Долина, Положення про Молодіжну раду при міському голові, Порядок участі у конкурсі мешканців багатоквартирних будинків та ін.). Такі документи визначають застосування окремих механізмів безпосередньої участі громадян, приймаються рішенням місцевої ради і часто навіть носять регуляторний характер. Такого роду місцеві нормативні документи деталізують умови проведення того чи іншого інструменту громадської участі, регламентують процедуру, в той час, як Статут територіальної громади лиш коротко вказує форми участі. Адже, завдяки таким Положенням (Порядкам) урегульовується використання таких інструментів громадської участі: громадських слухань, громадських рад чи

⁵⁰ Сергієнко О.І. Громадська участь/залучення громадян. Депутатська діяльність в округах (навчальний модуль) / Олександр Сергієнко, Олег Ватаманюк. К. : ІКЦ «Легальний статус», 2016. С. 19.

колегій, місцевих ініціатив, загальних зборів громадян, консультативних опитувань, організацій співпраці з громадськими організаціями тощо.

Також, на нашу думку, ще одним нормативним документом, що забезпечує участь громадськості у місцевих справах, можна вважати розпорядження міського голови та рішення ради, якими створюються та визначається робота окремих комісій за участю громадськості.

Отож, на думку окремих експертів, «для ефективного застосування інструментів прямої демократії – засобів участі громадян у кожній громаді – мають бути створені відповідні організаційні та нормативні передумови. Як правило, мова йде про місцеві нормативні акти, такі як положення про місцеві ініціативи, положення про громадські слухання, положення про інформаційну діяльність у територіальній громаді, положення про органи самоорганізації населення тощо. Ці регламентуючі документи у практиці українських громад існують чи як розділ Статуту територіальної громади, чи у вигляді окремого документу»⁵¹.

Таким чином, підсумовуючи сутність і зміст наведених нормативно-правових актів дозволяють зробити висновок, що сучасна українська правотворча та правозастосовча практика в основному відповідає вимогам, що ставляться до сучасних демократичних держав, створюючи всі необхідні передумови для самостійного вирішення громадськістю питання участі у прийнятті та реалізації рішень органів місцевого самоврядування. Проте з посиленням інформаційно-технологічним розвитком, окремі форми участі і механізми взаємодії саме місцевої влади і громадськості на сьогодні потребують детальнішого представлення у чинному законодавстві України.

⁵¹ Децентралізація та ефективне місцеве самоврядування : навчальний посібник для посадовців місцевих органів влади та фахівців з розвитку місцевого самоврядування. Київ : ПРООН/МПВСР. 2007. С. 58.

РОЗДІЛ 2
СУЧАСНИЙ СТАН ТА ПРОБЛЕМИ ВЗАЄМОДІЇ ОРГАНІВ
МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ З ГРОМАДСЬКІСТЮ
(на прикладі Долинської міської територіальної громади
Івано-Франківської області)

З початком процесів децентралізації взаємовідносини громадськості та органів місцевого самоврядування вийшли на новий якісний рівень мобілізації ресурсів місцевої влади та активних громадян для вирішення стратегічних і соціально-економічних проблем розвитку територіальної громади. Так, посилений розвиток інституцій громадянського суспільства, підтримка міжнародними донорами проектів розвитку громад і соціуму загалом, практика виходу людей на Євромайдан, активізація волонтерського руху під час військової агресії Росії засвідчили, що енергія самоорганізації місцевих громадян та інститутів громадянського суспільства (ІГС) має великий потенціал до консолідації навколо суспільно значущих проблем як окремих територій, так і країни загалом.

За словами Максима Лациби, головного редактора суспільно-політичного альманаха «Громадянське суспільство» «Нову якісну сервісну державу, першою чергою, побудують активні громадяни, громадські та благодійні організації, волонтерські рухи, нові профспілки та ОСББ... з громадської ініціативи та ідеї з'являються нові якісні сервіси для громадян: прозорі державні закупівлі, відкриті реєстри даних, процедури місцевої демократії та соціальні послуги...»⁵². Як видно, сьогодні, організації громадянського суспільства продовжують робити багато як для своєї громади, так і для покращення життя людей взагалі. І однією з таких невеликих громад являється Долинська міська рада, досвід якої є цікавим і

⁵² Суспільно-політичний альманах «Громадянське суспільство». 2016. № 8 (28). С. 2. URL: <http://www.ucipr.org.ua>.

повчальним як для вивчення, так і для наслідування іншим органам місцевого самоврядування.

2.1 Організаційно-правові аспекти налагодження взаємодії Долинської міської ради з інституціями громадянського суспільства

Питання взаємодії органів місцевого самоврядування з громадськістю, в наш час, є одним із ключових напрямків розвитку будь-якої територіальної громади. Адже від конструктивну такої взаємодії та співпраці буде залежати місцевий регіональний розвиток. Однак, незважаючи на те, що Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» надає територіальним громадам право брати участь у процесі прийняття рішень на місцевому рівні та висловлювати позицію громадян, а Конституція і Закон України «Про громадські об'єднання» забезпечують різноманітні форми участі населення в місцевій політиці, в кожній громаді процес взаємодії місцевої влади і громадськості має свої особливості.

В нашій науковій роботі ми намагатимемось дослідити та проаналізувати систему взаємодії громадськості та органів місцевого самоврядування на прикладі Долинської територіальної громади Івано-Франківської області. А основним акцентом дослідження була оцінка досвіду взаємодії та співпраці, аналіз наявного досвіду для пошуку механізмів покращення співпраці та залучення громадськості до місцевого управління.

Долинська територіальна громада з центром в місті Долина розташована в Калуському районі Івано-Франківської області. Утворена 27 грудня 2018 року шляхом об'єднання Долинської міської ради, Малотур'янської, Солуківської (с.Солуків, с.Діброва, с.Якубів) сільських рад Долинського району та Грабівської (с.Грабів, с.Крива), Лоп'янської сільських рад Рожнятівського району. Пізніше у грудні 2020 року до об'єднання долучились Белеївська, Великотур'янська, Геринська, Гошівська, Княжолуцька, Надіївська, Новичківська, Оболонська, Підберезька, Рахинянська, Тростянецька (Тростянець, Слобода-Долинська), Тяпчанська, Яворівська сільські ради. Таким чином, Долинська міська територіальна громада

об'єднала 18 рад (21 село). Загальна площа об'єднаної територіальної громади: 372.6 км², а чисельність населення становить 48 976 осіб ⁵³.

Процес формування нової територіальної громади супроводжувався прийняттям низки рішень Долинської міської ради, серед яких: Про утворення старостинських округів; Про затвердження загальної чисельності апарату міської ради та її виконавчих органів; Про затвердження Положення про старосту; Про реорганізацію сільських рад шляхом приєднання до Долинської міської ради та ін., що в свою чергу створювало нові виклики до впровадження нормативно-правових рамок взаємодії населення із органами місцевого самоврядування.

Становлення ефективної взаємодії між місцевою владною та громадськістю на пряму залежить від якісного розвитку суспільного середовища в самій територіальній громаді. До моменту територіального об'єднання кожна громада (сільські і міські ради) по різному застосовували форми взаємодії із населенням. Звісно, що у м. Долина такі форми і механізми взаємодії набули набагато більшого розвитку, аніж у сільських громадах. Це, в першу чергу, пов'язано із рядом таких причин як ефективне лідерство (керівництво громадою), незалежність (мінімальна залежність) від державних районних адміністрацій та районних рад, посилений вплив проектів міжнародних донорів, розвиток громадських об'єднань та ін.

Основною метою діяльності Долинської міської територіальної громади із громадськістю є формування прозорих взаємин із населенням, громадськими організаціями, засобами масової інформації, політичними партіями, комерційними та іншими організаціями на території, підвищення їхньої довіри до органів влади, які мають забезпечити реалізацію їх конституційних прав.

Основними завданнями політики, яка проводиться керівництвом Долинської міської територіальної громади у сфері зв'язків із громадськістю, є:

53 Офіційний інформаційний сайт Долинської міської ради. URL: <https://rada-dolyna.gov.ua>.

забезпечення відкритості органів місцевого самоврядування для мешканців, громадських, політичних та інших організацій;

підвищення рівня поінформованості населення та інтересу до діяльності органів влади;

створення стійких контактів та зв'язків органів місцевого самоврядування з усіма громадсько-політичними організаціями та засобами масової інформації, здатними впливати на хід управління та мобілізувати мешканців;

нівелювання та усунення конфліктних ситуацій, пов'язаних із прийнятими управлінськими рішеннями;

формування позитивного образу Долинської міської територіальної громади із громадськістю як незалежного інституту, покликаного забезпечувати законні права громадян.

Правовою основою взаємодії Долинської міської ради та ІГС територіальної громади, безумовно, є Конституція України, ЗУ «Про місцеве самоврядування в Україні» та інше чинне законодавство, що регулює дану сферу, і, власне, передбачає необхідність встановлення та підтримки тісного зв'язку органів місцевого самоврядування із суспільством, громадянами, громадськими організаціями, реалізацію та гарантування ефективного громадського контролю за діяльністю органів влади, налагодження прозорості функціонування органів місцевого самоврядування як у фінансових питаннях, так і в процедурах прийняття рішень і вирішення місцевих проблем загалом.

Якщо вдаватися в аналіз місцевих правових актів Долинської територіальної громади, то варто окремо зазначити, що таке нормативне врегулювання питань участі та взаємодії із громадськістю на сьогоднішній день потребує серйозного доопрацювання.

Так, одним із основних нормативних документів, який, власне, визначає взаємодію та участь громадськості у місцевому політичному житті є, безумовно, статут громади. Однак, у Долинській міській громаді, яка,

окрім міста Долина (із населенням 20 716 осіб) об'єднує 21 населений пункт (із населенням 28 260 осіб), не має затвердженого такого статуту територіальної громади. Сьогодні є чинним рішення Долинської міської ради

«Про Статут територіальної громади міста Долини Івано-Франківської області» від 31.10.2013. № 1269-35/2013 ⁵⁴. Даний документ досить непогано, проте, на нашу думку, не повно розкриває основи взаємодії місцевих органів влади та громадян міста, описує такі механізми громадської участі як: міський референдум, дорадче опитування територіальної громади міста, місцеві вибори (глава 2); загальні збори громадян за місцем проживання (глава 3); громадські слухання (глава 4); місцеві ініціативи (глава 5); органи територіальної самоорганізації населення (глава 6).

Зважаючи на те, що після об'єднання громад і створення нової Долинської міської громади інтереси сільського населення щодо участі у місцевому житті є неврегульованими. Адже, особливістю будь-якого статуту територіальної громади є те, що участь громадян у місцевому самоврядуванні визначена через призму не лише прав, але й обов'язків, надається можливість для участі у місцевому самоврядуванні усіх верст населення (в тому числі і сільського населення). Такий підхід сприяє визначенню більш відповідальних взаємовідносин між громадою та окремим громадянином чи інституціями громадянського суспільства. Тому першочерговим завданням для місцевої влади має стояти питання затвердження нового Статуту Долинської міської громади Івано-Франківської області, де, власне, будуть чітко окреслені існуючі інструменти участі громадськості, які набули значного використання сьогодні на практиці та нормотворчо деталізовані новітні механізми взаємодії із громадськістю, що відповідають вимогам часу.

Аналогічною ситуація являється із чинними нормами Положення про громадські слухання у місті Долина, яке затверджене рішенням Долинської міської ради від 06.04.2016. № 187-6/2016, та Порядок проведення громадських слухань щодо врахування громадських інтересів під час

⁵⁴ Офіційний інформаційний сайт Долинської міської ради. URL: <https://rada-dolyna.gov.ua>

розроблення проектів містобудівної документації в м. Долина, яке затверджене рішенням Долинської міської ради від 17.08.2017. № 813-29/2017. Дані документи визначають умови, порядок ініціювання, підготовки і проведення громадських слухань та процедуру проведення громадських слухань щодо врахування громадських інтересів під час розроблення проектів містобудівної документації на місцевому рівні: генерального плану, планів зонування та детальних планів територій тільки у місті Долина, прийняття на слуханнях рішень, а також механізм реалізації результатів цих слухань⁵⁵.

Таким чином, інтереси, права та обов'язки жителів сільських населених пунктів щодо проведення громадських слухань з проблемних питань, пов'язаних на території сіл, не є правовнормованими та потребують упорядкування. Така ситуація суттєво впливає на процеси співпраці місцевої влади та сільського населення.

Однак, незважаючи на такий стан подій громадські слухання активно відбуваються у Долинській громаді. Основне спрямування таких слухань – узгодження детальних планів територій для будівництв, внесення змін до детальних планів територій, обговорення тарифів на житлово-комунальні послуги. Інформація про проведення громадських слухань, а пізніше протоколи засідань та аудіозапис засідань публікуються у реєстрі на сайті Долинської міської ради (рис. 2.1)⁵⁶.

⁵⁵ Офіційний інформаційний сайт Долинської міської ради. URL: <https://rada-dolyna.gov.ua>.

⁵⁶ Там само.



Рис. 2.1 – Діалогове вікно Реєстру громадських слухань на веб сайті Долинської міської ТГ

Позитивним моментом у взаємовідносинах Долинської міської ради та громадськості можна вважати наявність консультативно-дорадчих органів, які функціонують при міській раді, а саме: Молодіжна рада та Містобудівна рада. Правовим регулюванням таких взаємовідносин є відповідні Положення, які затверджені розпорядженням міського голови.

Однак, ми погоджуємося із думкою окремих аналітиків, які стверджують, що *«попри створену розгалужену систему консультативно-дорадчих органів в Україні, як в рамках соціального так і громадського діалогу, результативність їх діяльності залишається на досить низькому рівні. Збільшення кількісних показників та формальних статистичних звітів не сприяє побудові ефективної моделі взаємодії»⁵⁷*.

Одним із найяскравіших інструментів вирішення проблем на місцевому рівні є використання ОМС інструментів соціального партнерства, коли до вирішення соціальної проблеми залучаються місцеві громадські організації із своїми власними ресурсами. Тому взаємодія з інститутами громадянського

⁵⁷ Взаємодія влади та громадянського суспільства України в рамках громадського та соціального діалогу – аналітичний огляд. Електронний портал «Європейський простір». URL: <https://euprostir.org.ua/stories/175412>.

суспільства в Долинській територіальній громаді забезпечується на засадах партнерства з використанням різноманітних форм участі та громадської ініціативи. Посилення такої співпраці стало прагнення до діалогу як з боку ОМС, так і з боку громадських інституцій, зростання довіри завдяки особистому знайомству і неформальній взаємодії, завдяки впровадженню нових механізмів взаємодії (конкурсів для ГО, бюджету участі, громадських консультацій), спільними навчаннями та обмін міжнародним досвідом тощо.

Табл. 2.1 – Організації громадянського суспільства у Долинській міській територіальній громаді Івано-Франківської області станом на 01 січня 2024 р. ⁵⁸

Організаційно-правова форма	Кількість станом на січень 2024 р.	Основні напрямки розвитку
Громадська організація	97	Спорт, культура, ветеранських рух, бджільництво, релігія, благодійність, підприємництво, історія краю, творчість, національно-патріотичне виховання молоді та ін.
Благодійні організації	22	Благодійна і волонтерська діяльність
ОСББ	49	Управління житлом
ОСН	-	Представницькі органи
Кооперативи	20	Сільське господарство, управління нерухомістю
Піклувальні ради навчально-виховних закладів	17	Діяльність при навчально-виховних закладах

За даними Паспорту громади, у Долинській громаді зареєстровано 97 юридичних осіб з організаційно-правовою формою господарювання «Громадська організація», а більш ширший погляд на перелік ІГС в Долинській громаді наведено у таблиці 2.1. Основне спрямування ГО Долинської громади: спорт, культура, ветеранських рух, бджільництво,

⁵⁸ Складено на основі інформації Управління економіки Долинської міської ради.

релігія, благодійність, підприємництво, історія краю, творчість, національно-патріотичне виховання молоді.

В рамках співпраці із ГО органами місцевої влади надаються консультації з питань реєстрації, ведення документації та юридичних аспектів діяльності. Долинська міська рада допомагає в рекламі та просуванні проєктів ГО через офіційні канали комунікації, соціальні мережі та місцеві ЗМІ, забезпечує доступ до муніципальних приміщень для проведення заходів та зустрічей, надає обладнання та ресурси для реалізації проєктів та благодійної діяльності.

Однак, існує незначна кількість організацій (за нашими підрахунками 10-12%), які вдало співпрацюють з владою. Решта відносин громадських об'єднань з місцевою владою складно назвати двосторонніми. З обох сторін існують побоювання та пересторога щодо співпраці. Якщо представники ГО звертаються до місцевої влади за допомогою (інформаційною або матеріальною), то інтерес до роботи громадських організацій з боку місцевої влади незначний. Крім того, частина ГО принципово не співпрацюють з місцевою владою через розбіжності в поглядах із міським головою, інші мають невдалий досвід разової співпраці. Також, значна частина ІГС, вважають, що сьогодні, в Долинській громаді не відбувається діалогу між владою та населенням, а демократичні процедури та механізми залучення використовуються формально, вибірково і переважно для легітимації певних дій та рішень місцевої влади.

За нашими аналітичними спостереженнями, найбільш розповсюдженими практиками взаємодії Долинської міської ради та ІГС є персональні зустрічі з міським головою чи керівниками ОМС, участь у робочих групах та круглих столах, участь у подіях, організація спільних подій, участь у громадських консультаціях під час розробки стратегії розвитку громади та реалізація спільних проєктів. Однак, взаємодія частіше має ситуативний характер, ніж відбувається на системній основі. В основі налагодження плідної співпраці лежить довіра, заснована на попередньому

позитивному досвіді співпраці. Таким чином, можливість взаємодії, нині, базується, в основному, на індивідуальних контактах, що негативно впливає на оцінку прозорості наявних механізмів налагодження такої взаємодії між місцевою владою та громадськістю.

Найбільш розповсюдженими сферами взаємодії місцевої влади із ГО є неформальна освіта, соціальні послуги, молодіжний рух, культура та мистецтво, дослідження та моніторинг, громадські ініціативи, реалізація спільних проектів.

Яскравим аспектом взаємодії в Долинській громаді можна вважати нещодавне створення так званого Центру підтримки підприємництва – це проєкт Долинської міської ради, призначення якого сприяти розвитку діючих та створювати умови для майбутніх підприємств у громаді. У Центрі надання адміністративних послуг є окремий фахівець, який надає безкоштовні консультації на найактуальніші теми для підприємців. Цей сервіс є новий і інформації для проведення аналітичної роботи є небагато, проте ініціатива місцевої влади є доволі цікавою.

На наш погляд, негативним моментом у співпраці ГО та Долинської міської ради можна відмітити низьку активність у реалізації спільних проєктів для розвитку громади та відсутність взаємодії із Об'єднаннями співвласників багатоквартирних будинків (ОСББ). З боку ОМС відсутні механізми стимулювання до участі, немає діалогу із головами ОСББ, що в загальному впливає на комунікацію в громаді.

Отож, органи місцевого самоврядування мають низьку методів і форм взаємодії з інститутами громадянського суспільства. Ще один із унікальних методів – це звернення неурядових об'єднань, груп чи громадських активістів. Ці звернення спрямовані на представлення поглядів широких верств населення та місцевих соціальних груп. І місцева влада має використовувати їх як індикатор для визначення важливих соціальних та суспільно-політичних питань громади.

На розвиток співпраці ОМС та ОГС у Долинській громаді вплинула і пандемія COVID-19. Розповсюдження пандемії та запровадження карантинних обмежень з одного боку сприяли до запровадження нових практик реалізації проєктів, стимулювання інноваційності в діяльності, можливість дистанційно долучитись до освітніх проєктів та подій з обміну досвідом між громадськими об'єднаннями, ОМС та міжнародними донорами.

Пріоритетні напрямки місцевої політики Долинської громади формуються стратегіях і програмах соціально-економічного розвитку. Аналізуючи взаємодію ОМС та громадськості у сфері прийняття рішень щодо місцевого розвитку Долинської громади, варто наголосити, що вона потребує підсилення залучення громадськості та використання різноманітних форм участі. Скажімо, до розробки такого важливого документу як Стратегія розвитку Долинської територіальної громади до 2027 року (яка ще на разі не затверджена) у відповідності до розпорядження міського голови від 14.06.2023р. №169⁵⁹ не було залучено жодного активно-впливового громадського об'єднання, що функціонує на території Долинщини, як і не було представлено впливових представників бізнесу громади. Пізніше до розпорядженням міського голови від 13.06.2024 р. № 167⁶⁰ було внесено зміни і в склад робочої групи (скоріш за все демонстративно) було залучено два громадські об'єднання (шаховий клуб та одне із багатьох об'єднань ветеранів), які, на нашу думку, серйозно не впливають на стратегічний розвиток громади. Також, через офіційний сайт Долинської міської ради було проведено два опитування: Анкета опитування для мешканців та Анкета опитування бізнесу Долинської територіальної громади та оголошено про збір ідей проєктів до Стратегії розвитку Долинської територіальної громади на період до 2027 року. Проте ані результатів даного опитування, ані жодних запропонованих і врахованих ідей від громадськості ОМС не висвітлено.

⁵⁹ Розпорядження міського голови від 14.06.2023 р. № 169 «Про робочу групу з підготовки проєкту стратегії розвитку Долинської територіальної громади на період до 2027 року». URL: <https://rada-dolyna.gov.ua/strategiya-rozvytku-hromady>.

⁶⁰ Розпорядження міського голови від 13.06.2024р. № 167 Про робочу групу з підготовки проєкту стратегії розвитку Долинської територіальної громади на період до 2027 року». URL: <https://rada-dolyna.gov.ua/strategiya-rozvytku-hromady>.

Таким чином, під час розробки Стратегії не було організовано проведення фокус-груп і тематичних робочих груп із різних тематик, до яких могли залучитися представники бізнесу, ГО та широкого кола громадськості. Усе це не сприяє діалогу місцевої влади та громадськості, а тільки посилює їхню роз'єднаність.

Важливим інструментом до ефективної взаємодії місцевої влади і громадськості є спільна розробка (взаємовплив) на прийняття рішення. Аналізуючи досвід Долинської громади, вважаємо, що населення несуттєво здатне впливати на проекти рішення. В основному це відбувається через депутатів місцевих рад, а ІГС тут швидше за все є пасивними і не беруть участі у формуванні проектів таких рішень, окрім як громадських слухань, результати яких рідко враховують. Також громадськість має мінімальні шанси вплинути на зміну рішення після його прийняття. Зазвичай, зміна рішення ОМС відбувається завдяки тиску громадськості через використання різних інструментів: участі у громадських слуханнях, підписання петицій, звернення до суду, поширення інформації у ЗМІ. Найбільш відомим рішенням, яке було відмінено через публічний тиск населенням громади, стало: встановлення малих архітектурних форм на центральних вулицях міста та скасування конкурсу про передачу в оренду полігону твердих побутових відходів.

Поява інформатизації відкрила нові перспективи спілкування, впливу та взаємодії, які сьогодні використовують і ОМС. Так, впровадження комунікаційного підходу у сфері взаємодії Долинської місцевої влади із громадськістю є чи не найуспішнішим механізмом.

Оскільки розвиток та впровадження мережі Інтернет у всі сфери людського життя стало однією з тенденцій останнього десятиліття, то основним джерелом отримання інформації про місцеву владу та офіційними каналами комунікації стали веб-сайти та соціальні мережі.

На вимогу Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», законів України «Про інформацію», «Про медіа», «Про доступ до публічної

інформації» був створений веб-сайт Долинської міської ради, який є офіційним джерелом інформації. Метою створення сайту є оприлюднення інформації про роботу Долинської міської ради, підвищення ефективності та прозорості її діяльності, забезпечення впливу на процеси, які відбуваються на території громади, висвітлення рішень ради та виконавчого комітету, розпоряджень міського голови, розміщення проектів нормативно-правових актів, здійснення опитування громадян з суспільно-важливих сфер життя громади, отримання зворотного зв'язку від населення. Відповідальний за наповнення даного веб-сайту є відділ інформаційної політики та зв'язків з громадськістю. На нашу думку, існування окремої структури, яка здійснює інформаційне висвітлення, взаємодію із населенням, ЗМІ, громадськими інституціями, є доволі позитивним інструментом співпраці влади та громадськості.

Структура та інструменти веб-сайту Долинської міської ради досить непогано дозволяють використовувати різноманітні інструменти громадської участі, серед яких: консультації з громадськістю, місцеві петиції, громадський бюджет, діалог з громадою, громадські ініціативи, задати запитання, та ін. Однак, проаналізувавши кожних із цих розділів на веб-сайту, можна помітити, що інформація у них практично відсутня, громадський бюджет висвітлює ініціативи за 2019 рік, а у рубриці «діалог з громадою» це скоріш за все відеомонолог міського голови у формі відповідей на запитання мешканців. Загалом, у даній рубриці 1592 запитання від мешканців громади отримали відповіді міського голови у відеосюжетах (51 випуск). Запитання надходять через опитувальну гугл-форму, яка розміщена на сайті міської ради.

Також ефективним моментом взаємодії можна вважати інформаційне висвітлення сесії Долинської міської ради, засідань виконавчого комітету, депутатських комісій. Проте, відсутність їх коментувати, бути присутнім онлайн та вносити пропозиції, зауваження, доповнення є перешкодою до взаємодії та вагомою проблемною ініціативою до її вирішення.

У своїй комунікативній діяльності Долинська міська рада також використовує соціальні мережі та такі канали комунікації як Viber, Telegram, Youtube, Facebook.

Так, Viber і Telegram дозволяють швидко та ефективно доносити інформацію до мешканців через канал міської ради. Його простий інтерфейс та популярність серед різних вікових груп забезпечують високий рівень охоплення та зворотного зв'язку. Станом на вересень 2024р. на канал Долинської міської ради у Viber підписаний 6 631 користувач, а на канал Долинської міської ради у Telegram підписано 547 користувачів.

Відеосервіс YouTube Долинської міської ради (www.youtube.com/@dolynarada) дозволяє створювати та публікувати відео, які можуть детально висвітлювати важливі питання і новини, що забезпечує глибше розуміння та більший вплив на глядачів. Платформа підтримує широкий спектр мультимедійного контенту, що дозволяє використовувати відео, презентації та живі трансляції для інтерактивного спілкування з громадянами. Станом на жовтень 2024р. на каналі Долинської міської ради є 1 144 відео: сюжети, інтерв'ю, соціальні ролики, відповіді міського голови на запитання мешканців громади, і підписалось 2,54 тис. користувачів.

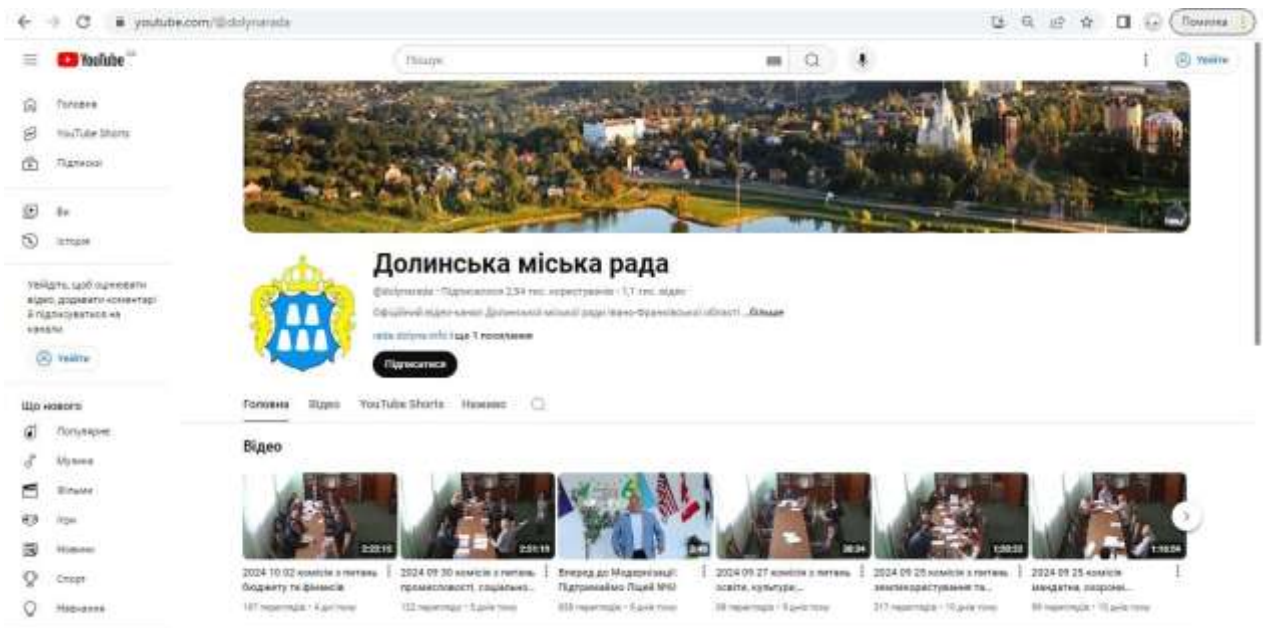


Рис. 2.2 – Демонстрація екрану офіційного відеосервісу YouTube Долинської міської ради

Взаємодія з громадою у соцмережах полягає у відповідях на коментарі, зворотній зв'язок та оперативне реагування на прохання, запити та потреби мешканців Долинщини. Найбільш поширенішою є соціальна мережа Facebook, де можна відслідкувати два офіційні канали комунікації:

Офіційна сторінка міського голови (<https://dolyna.if.ua/dyriv-ivan-yaroslavovych/>).

Офіційна сторінка органу місцевого самоврядування – міської ради (www.facebook.com/dolrada).

Окрім того, у Facebook активно функціонують окремі сторінки структурних підрозділів Долинської міської ради: управлінь, відділів, комунальних підприємств тощо, на яких висвітлюється повсякденна робота ОМС та комунальних служб. Також через коментарі та відповідні групи у Facebook влада отримує зворотній зв'язок від громадськості, спроможна швидко реагувати на вирішення місцевих проблем. Громадяни можуть залишати в коментарях питання щодо проблеми, що їх цікавить, і отримувати відповідь безпосередньо від представників місцевої влади, депутатів, керівників.

В умовах воєнного стану взаємодія Долинської міської ради та громадськості стала ще більш важливою. Різко активізувалася співпраця місцевої влади із волонтерськими організаціями у забезпеченні військових у зоні бойових дій, добровольчими формуваннями територіальних громад, з окремими громадянами (і членами їх сімей), що проходять військову службу, із внутрішньо переміщеними особами (ВПО) і їх організаціями, які діють на території громади. Так, при міському голові була утворена Рада ВПО, представники якої реалізували чимало цікавих ініціатив у громаді, серед яких Музей ангелів, соціально-психологічна підтримка і допомога ВПО, впровадження спільних культурно-масових заходів.

Одним із найбільш поширених та затребуваних напрямків роботи в цей час стала допомога ВПО (в цю категорію входять забезпечення базових життєвих потреб переселенців, допомога в реабілітації та інтеграції, навчання, тощо).

Також на початку повномасштабного вторгнення різко активізувалася співпраця ОМС зі Збройними силами України, добровольчими формуваннями територіальних громад, а також з органами безпеки та правоохоронними органами.

Таким чином, підсумовуючи можна зробити висновок, що загалом динаміка розвитку взаємодії Долинської міської ради з інституціями громадянського суспільства характеризується переважно позитивними тенденціями. У мешканців Долинської громади є достатньо правових механізмів для того, щоб брати активну участь у процесах вироблення рішень, надавати свої пропозиції до органів влади, контролювати владу та змушувати її працювати в інтересах громадян. Однак, разом з тим, аналіз цього процесу свідчить про наявність комплексу проблем, що є актуальними для Долинської громади, серед яких низький рівень взаємної довіри, вибіркова і формальна співпраця місцевої влади із ГО, відсутність фінансової підтримки громадських інституцій. Це вимагає з одного боку посилення відповідних правових механізмів та процедур, які дозволяють громадянам брати участь у місцевій політиці та здійснювати вплив на процес прийняття рішень (наприклад, прийняття Статуту громади, Положення про громадські слухання в новій редакції тощо), а з іншого, розширення комунікаційних каналів (запровадження нових платформ взаємодії такі як мобільні додатки та нові соціальні мережі, підвищення функціональності та зручності існуючих інформаційних ресурсів тощо) та поглиблення взаємодії з громадянами через запуск нових ініціатив і реалізацію програм, які заохочують мешканців до активної участі у проєктах та ініціативах.

2.2 Сприяння участі громадян у місцевому самоврядуванні через міські програми співфінансування

Ключовим елементом участі у місцевій політиці і впливу на рішення ОМС є активність мешканців, а також їх здатність згуртувати навколо своєї ідеї якнайбільшу кількість інших громадян. Ця активність може виявлятися

участю в обговореннях, зборі підписів, агітації за свої ідеї серед інших мешканців тощо. Але варто зазначити, що така участь є досить обмеженою і навряд чи такі форми участі можна назвати повноцінною співпрацею між органом місцевого самоврядування та мешканцями.

Натомість, органи місцевої влади можуть делегувати виконання соціальних функцій і проєктів мешканцям та громадським організаціям, що може бути дуже корисним підходом для покращення якості життя в місті та залучення громадян до активної участі в процесах прийняття рішень. Це можуть бути: підтримка місцевою владою проєктів громадських організацій, співфінансування активностей мешканців щодо, наприклад, ремонту вулиці чи будинків, всілякі міські програми співфінансування ОСББ чи діяльності громадських організацій, державно-громадське партнерство, підтримка ініціатив населення, спільні заходи щодо покращення надання послуг тощо.

Як зазначають окремі фахівці та експерти місцевого самоврядування, ефективність надання послуг громадянам і виконання своїх завдань місцевою владою залежать від активності громадян, які висловлюють свої потреби та вимоги місцевій владі. Для того, щоб рядові громадяни в повній мірі брали участь у процесах, їм необхідно організуватися, мобілізуватися і використовувати свій колективний соціальний капітал. Системна мобілізація громадян у найкращому випадку повинна призвести до створення самоврядних інституцій у формі організацій громадян. Це потрібно підтримувати, і з часом ініціювати за допомогою місцевого лідерства.⁶¹

Місцеві цільові програми є невід'ємною складовою бюджетного процесу для органів місцевого самоврядування. Це інструмент, який дозволяє визначити конкретні завдання та заходи для ефективного управління фінансами в усіх сферах життєдіяльності громади, а також направлений на вирішення актуальних проблем, що існують в громаді. Крім того, цільова програма дозволяє комплексно забезпечити бюджетне фінансування пріоритетних напрямів.

⁶¹ Децентралізація та ефективне місцеве самоврядування: навчальний посібник для посадовців місцевих органів влади та фахівців з розвитку місцевого самоврядування. Київ: ПРООН/МПВСР. 2007. С.54-55.

В кожній громаді існує потреба вирішення нагальних проблем економічного, соціально-культурного, екологічного та іншого розвитку. А тому, місцеві цільові програми слід розробляти відповідно до потреб громади, а не за всіма існуючими галузями розвитку у громаді.

Можливість затвердження цільових програм сільськими, селищними, міськими радами передбачена п. 22 ч. 1 ст. 26 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»⁶². Утім зауважимо, що на сьогодні немає чіткого визначення місцевої цільової програми, як і немає чинного законодавства, яке б унормувало порядок розроблення, виконання та звітування щодо місцевих цільових програм. На загальнодержавному рівні є Закон України «Про державні цільові програми», який регулює розроблення таких цільових програм вищими державними органами виконавчої влади.

Таким чином, на законодавчому рівні питання розроблення саме місцевих цільових програм наразі не врегульовано. Отже, в кожній територіальній громаді для врегулювання питання щодо прийняття місцевих цільових програм має бути затверджений Порядок їх прийняття і виконання.

Однак, ОМС, для розроблення відповідних порядків щодо місцевих цільових програм, можуть керуватися постановою КМУ «Про затвердження Порядку розроблення та виконання державних цільових програм» від 31.01.2007 № 106, яка описує механізми ініціювання розроблення місцевих цільових програм, порядок прийняття рішення про розроблення проєкту програм, погодження та затвердження програм, контроль за виконанням програм тощо.

Як стверджують фахівці і практики місцевого самоврядування, основними підставами для розроблення місцевої цільової програми є:

існування проблеми на рівні територіальної громади, розв'язання якої потребує координації спільних дій місцевих органів виконавчої влади й органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій, громадян;

⁶² Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text>

відповідність мети програми пріоритетним напрямом розвитку громади; наявність реальних можливостей для забезпечення виконання програми: фінансових ресурсів (коштів місцевого бюджету та інших джерел, не заборонених законодавством), матеріально-технічних і трудових ресурсів⁶³.

Затверджуються цільові програми відповідно до ст. 26 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» – окремим рішенням відповідної ради. Реалізація заходів цільової програми може здійснюється за рахунок коштів бюджету територіальної громади, обласного бюджету, державного бюджету, грантових та запозичених коштів та інших джерел не заборонених законодавством. Таким чином, застосування програмно-цільового методу участі не тільки покращує взаємовідносини місцевої влади та громадськості, а й суттєво дозволяє економити кошти місцевого бюджету.

У нашому дослідженні пропонуємо більш детально проаналізувати конкретні приклади програм Долинської міської ради, які передбачають делегування чи спіфінансування проєктів мешканців чи громадських організацій. Дані програми спрямовані, насамперед, на залучення до розвитку громади широкого кола громадян, адже йде мова про реалізацію проєктів, метою яких є покращення комфорту проживання мешканців, наприклад, утеплення будинків, ремонт дахів, під'їздів, ліфтів, чи місць спільного використання у багатоквартирних будинках, благоустрій скверів, парків, прибудинкових територій, вулиць, прокладання чи відновлення водопостачання і т.д.

Серед інструментів програмно-цільового підходу, одне з провідних місць посідають інфраструктурні проєкти та програми, які націлені на партнерство місцевої влади і громадян. В цій сфері одним із яскравих прикладів місцевих програм Долинської міської ради, які передбачають делегування чи спіфінансування мешканців чи громадських організацій є наступні.

⁶³ Місцеві цільові програми: відповіді на поширені запитання громад. URL: <https://decentralization.ua/news/17813>.

Програми реформування житлово-комунального господарства міста, які затверджувались щорічно протягом 2007-2010рр. Виконавцем і реалізатором даних програм була громадська організація «Центр підтримки та розвитку реформ». Основною метою програм було інформування, активізація і залучення громад до запровадження інституту ефективного власника житла та створення об'єднань співвласників багатоквартирних будинків (ОСББ), покращення якості житлово-комунальних послуг, створення сприятливих умов для діяльності існуючих ОСББ.

Пізніше, на основі цих щорічних програм були прийняті програми створення, стимулювання, а згодом тільки підтримки діяльності об'єднань співвласників у місті Долина, які функціонували протягом 2011-2012 років. Основною метою цих програм було підвищення ефективності управління житловим фондом м. Долина, покращення якості надання житлово-комунальних послуг через інформування і залучення мешканців до утворення ОСББ та формування сприятливих умов для їх діяльності. Завдяки роботі громадської організації кількість об'єднань співвласників в місті зросла від 0% до 32% від загального багатоквартирного фонду міста. ОСББ брали активну участь у місцевих та державних програмах щодо ремонту своїх осель та благоустрої території, що врешті призвело до вирішення місцевих проблем у житловому фонді міста, зростання рівня задоволеності населення багатоповерхівок і підвищення довіри до місцевої влади.

Ще однією вагомою програмою, яка показує ефективну співпрацю місцевої влади та інститутів громадськості є щорічна програма співпраці з Муніципальною програмою врядування та сталого розвитку Програми розвитку Організації Об'єднаних Націй (МПВСР/ПРООН) та іншими донорськими організаціями, яка була функціонувала 2011-2012 роки, де виконавцем також була громадська організація. Головна мета програми – підтримка громадських ініціатив та підготовка, написання і сприяння впровадженню проектів сталого розвитку громад, спрямованих на покращення умов проживання, навчання, посилення ролі організацій

громадського суспільства та їхніх мереж, підтримка оглядових візитів і навчальних програм, розвитку бізнесу, шляхом відбору та реалізації на території м. Долина соціально значимих для громад проектів із залученням позабюджетних коштів, коштів МПВСВ/ПРООН та інших донорських організацій (всеукраїнських і міжнародних), а також коштів громадських формувань (ОСББ, обслуговуючих кооперативів, ОСН, громадських організацій, благодійних фондів та ін.) у суспільно-важливих напрямках ⁶⁴.

Успіх співпраці із ГО дав можливість Долинській міській раді мультиплікувати досвід взаємодії та використання програмно-цільового методу на інші суспільні сфери життя громади. Так, місцевою радою були прийняті та реалізовані за участю громадських об'єднань інші програми, серед яких найуспішніші наступні ⁶⁵.

Програма промоцій та залучення інвестицій на 2008 рік, затверджена рішенням Долинської міської ради від 28.01.2008. № 781-21/2008, яка спрямована на поширення позитивної інформації про місто Долина та регіон і його інвестиційні можливості в Україні та світі. Виконавець – громадське об'єднання «Фонд підтримки підприємництва «Долинський бізнес-центр».

Програма розвитку туризму і діяльності Туристично-інформаційного центру «Бойківщина», яка затверджувалась рішенням Долинської міської ради щорічно протягом 2011-2017 років. Основні завдання програм – стимулювання та координація туристичних процесів району, управління ними, популяризація існуючого та створення нового туристичного продукту для перебування туристів, підвищення якості та асортименту туристичних послуг, забезпечення умов для повноцінного функціонування суб'єктів туристичної діяльності, забезпечення послідовного зростання темпів розвитку туризму в місті Долині та районі. Виконавець – ГО «Туристично-інформаційного центру «Бойківщина».

⁶⁴ Рішення Долинської міської ради від 18.01.2012. № 515-15/2012 «Про програму співпраці з Муніципальною програмою врядування та сталого розвитку Програми розвитку Організації Об'єднаних Націй (МПВСР/ПРООН) та іншими донорськими організаціями на 2012 рік». URL: <https://rada-dolyna.gov.ua/documents/pro-prohramu-spivpratsi-z-munitsypalnoyu-prohramoyu-vryaduvannya-ta-staloho-rozvytku-prohramy>.

⁶⁵ Інформація зібрана із Офіційного сайту Долинської міської ради. URL: <https://rada-dolyna.gov.ua>.

Програма розвитку «Джиу джитсу» в місті Долині, яка функціонувала і реалізовувалась громадською організацією «Джиу джитсу студія» протягом 2016-2020 років. Її основне завдання – полягає у створенні належних умов для розвитку та популяризації таких масових видів спорту як східні єдиноборства Джиу-джитсу, організації змістовного дозвілля за місцем проживання та в місцях масового відпочинку які стануть основою поліпшення здорового способу життя та рухової активності жителів територіальної громади м. Долина.

Програма підтримки діяльності громадської організації «Дружня лапа» в питанні регулювання чисельності безпритульних тварин гуманними методами в м.Долина, яка була прийнята у 2018 році та функціонує і до сьогодні. Програма спрямована на зменшення кількості безпритульних тварин в Долинській громаді на основі гуманного та відповідального ставлення до них, визначення прав та обов'язків фізичних та юридичних осіб, які опікуються безпритульними тваринами, залучення відповідних виконавчих органів міської ради, служб та установ міста і району.

Для взаємодії окремими категоріями населення, підтримки дітей та молоді з обмеженими функціональними можливостями і сімей, в яких виховується ця категорія осіб та надання їм різних видів соціальних послуг Долинською міською радою прийняті і продовжують реалізовуватись до сьогодні громадськими об'єднаннями такі програми як Програма соціально-психологічної підтримки дітей та молоді з синдромом Дауна ГО «Долина СОНЯЧНІ ПРОМІНЧИКИ» на 2022-2024 роки, яка затверджена рішенням від 18.11.2021 № 1095-17/2021 та Програма соціально-психологічної підтримки дітей та молоді з обмеженими функціональними можливостями на 2025-2027 роки, яка затверджена рішенням від 03.10.2024 № 2897-48/2024 та реалізовується Міжнародним благодійним фондом інвалідів «Надія Є».

З метою підвищення рівня соціального захисту учасників АТО-ООС та членів їх сімей, підтримання їх належного морально – психологічного стану, поліпшення ефективності взаємодії органів місцевого самоврядування з

міжнародними, регіональними громадськими організаціями та іншими юридичними особами у сфері підтримки учасників АТО-ООС та членів їх сімей, Долинською міською радою було прийнято рішення від 28.05.2020 № 555-16/2020 та затверджено Програма підтримки учасників антитерористичної операції, операції об'єднаних сил, революції гідності та членів їх сімей «ПОБРАТИМИ» на 2020-2024 роки, де розробником було ГО «Долинське об'єднання учасників та інвалідів АТО-ООС».

З метою популяризації та розвитку велосипедного руху задля вирішення проблем мобільності, промоції здорового способу життя і охорони навколишнього середовища та створення іміджу території як велосипедної громади, залучення туристичних потоків велотуристів реалізовувалась програма підтримки громадської організації «Асоціація велосипедистів Долинщини «ВелоКом».

Також в результаті владно-громадського партнерства (виділено безкоштовно приміщення) у 2012 році було утворено ГО «Рибалка», яка нині опікується утриманням прибережної зони водного плеса міського ставу та інших водойм міста, спільною з Долинською міською радою організовує та провидить змагання та фестивалі із спортивної риболовлі, присвячені Дню рибака і дню міста Долина.

Таким чином, на нашу думку, залучення і стимулювання активної співпраці інститутів громадянського суспільства та органів місцевої влади на засадах партнерства і використання програмно-цільового методу сприяє не тільки вирішенню суспільно важливих проблем в громаді, а й дає наступні результати:

- покращує взаємодію та підвищує довіру місцевої влади та населення;

- дозволяє економити бюджетні кошти шляхом залучення додаткових ресурсів громадськості (фінансових, людських, матеріальних);

- дає можливість ОМС виконувати більш широкі функції без розширення апарату (структури);

дозволяє ОМС ефективніше контролювати та здійснювати моніторинг результативності виконання завдань і заходів;

сприяє взаємодії і участі у спільній реалізації проектів національного рівня та міжнародної технічної допомоги;

створює конкурентне середовище розвитку громадянського суспільства в громаді.

Варто також виділити досвід Долинської міської ради у використанні програмно-цільового методу не тільки у роботі громадських інституцій, а й конкретно із різними категоріями населення самої громади.

Так, прийнята рішенням міської ради від 21.07.2016. № 336-12/2016 програма співфінансування заходів із заміни вікон та дверей у багатоквартирних будинках м. Долина на 2016-2018 рр. дозволяла використовувати механізми стимулювання здійснення енергозберігаючих заходів у будівлях шляхом забезпечення дольової участі (залучення коштів) співвласників будинку та міського бюджету ⁶⁶.

Важливим чинником налагодження партнерства влади і громадськості стало прийняття Долинською міською радою Положення про реалізацію кращих громадських ініціатив жителів м. Долина (рішення ради від 20.04.2017. № 684-24/2017), яке було спрямовано на безпосереднє залучення людей до процесів місцевого розвитку, участі у процесі вирішення місцевих проблем, стимулювання та сприяння створенню організацій покликаних розвивати громадські ініціативи, формування свідомості власної приналежності до розвитку інфраструктури міста, розвиток різних форм співпраці влади з громадою. Таким чином, кожен мешканець міста міг взяти участь у місцевому самоврядуванні та подати не більше двох ініціатив для вирішення місцевих проблем чи розвитку окремих сфер. Проте, у процесі дослідження, нами не було знайдено успішні практики Долинської міської ради щодо реалізації місцевих ініціатив з використанням даного Положення.

⁶⁶ Офіційний сайт Долинської міської ради. URL: <https://rada-dolyna.gov.ua>.

Однак, це поклало початок до запровадження такого механізму участі мешканців як громадський бюджет.

Безумовно, що ініціатива «громадський бюджет» являється важливим аспектом у сприянні взаємодії між місцевою владою і громадою та використанню програмно-цільового методу органом місцевого самоврядування. У місті Долина він став не лише інструментом розподілу фінансових ресурсів, але й інструментом для вирішення соціально-важливих проблем окремих груп населення, вираження ідей, потреб та поглядів громадян. Цей інструмент стимулює діалог, розширює можливості обговорення та спільного вирішення питань, що стосуються якісного покращення інфраструктури та соціально-економічного розвитку громади.

Рішенням Долинської міської ради від 05.10.2017. № 872-31/2017 було затверджено Положення про Громадський бюджет міста Долина, яке встановлює та регулює систему взаємодії Долинської міської ради та жителів міста Долина щодо реалізації проектів поданих жителями міста за рахунок міського бюджету. Зважаючи на успішність впровадження ініціативи Громадського бюджету в місті Долина та враховуючи специфіку об'єднання громад було прийнято нове Положення про Громадський бюджет Долинської міської об'єднаної територіальної громади,⁶⁷ яке ширше розкривало механізми участі жителів всієї громади.

За допомогою громадського бюджету мешканці громади мають можливість самостійно ініціювати та обирати, на що саме необхідно витратити кошти міського бюджету. Важливо, що автори проектів роблять це спільно зі сусідами та однодумцями – зустрічаються, обговорюють ідеї, вдосконалюють їх, та голосують. Таким чином, жителі все більше заохочуються до місцевого управління.

Однак, ініціативи громадського бюджету Долинської громади, які були затверджені рішенням Долинської міської ради від 24.12.2020 №31-2/2020

⁶⁷ Рішення Долинської міської ради від 31.07.2019. № 25-2/2019 Про Положення про Громадський бюджет Долинської міської об'єднаної територіальної громади. Офіційний сайт Долинської міської ради. URL: <https://rada-dolyna.gov.ua/documents/pro-polozhennya-pro-hromadskyuy-byudzhet-dolynskoyi-miskoyi-obyednanoyi-terytorialnoyi-hromady>.

«Про програму «Громадський бюджет Долинської ОТГ на 2021-2022 роки» так і не були реалізовані. А в подальшому ідея громадського бюджету так і залишилась не реалізована до сьогодні. На нашу думку, для цього є ряд основних причин:

агресія з боку Росії та початок воєнних дій, що змінили пріоритети фінансування бюджету громади;

зміна керівництва Долинської міської ради, що супроводжувалось суттєво меншим інтересом до впровадження ініціативи громадського бюджету;

пасивність громадських інституцій та активних громадян щодо продовження реалізації громадського бюджету у 2023-2024 роках.

Водночас важливо зауважити, що громадський бюджет не лише сприяє реалізації конкретних проєктів, але й має значний освітній потенціал та відіграє важливу роль для зміцнення взаємодії між місцевою владою та громадою. Послідовність і прозорість реалізації громадського бюджету сприяють підвищенню довіри місцевих жителів до владних структур та їхньої відповідальності перед громадськістю. Крім того, успіх громадського бюджету Долинської громади свідчить про важливість активної участі громадян у прийнятті рішень щодо розвитку свого краю та формування спільного простору.

Таким чином, впродовж останніх років Долинською міською радою було створено великий спектр різноманітних міських програм, спрямованих на співфінансування ініціатив та проєктів мешканців. Впровадження такого програмно-цільового методу дозволяє залучати жителів до прийняття рішень, які стосуються їхнього життя та спільноти, і створює добру платформу для взаємодії між владою та громадою.

Міські програми співфінансування створюють можливості для громадян вносити свої ідеї, пропозиції та впливати на призначення бюджетних коштів на проєкти, які їм важливі. Така міська політика сприяє більш ефективному вирішенню проблем, які виникають у громаді, та

розвитку довіри між мешканцями та місцевою владою. Згадані програми здебільшого є прикладом ефективної взаємодії між міською владою та мешканцями, яка впливає на збереження та покращення інфраструктури, а також розвиток стійкості громади на сучасні виклики.

2.3 Проблемні аспекти взаємодії Долинської міської ради з громадськістю

Аналіз українського законодавства дозволяє стверджувати, що формально існує достатньо широкий арсенал механізмів взаємодії місцевої влади та громадськості. Кожний ОМС самостійно обирає інструменти взаємодії із населенням, як і в кожного є свої проблемні аспекти такої співпраці із громадськістю.

Основними причинами, що стримують взаємодію органів влади з ОГС сьогодні, на думку окремих авторів, виступають: низька активність та інертність ОГС, недосконалість положень законодавчих актів на основі яких здійснюється громадських та соціальний діалог, формалізований характер і незначний ефект діяльності існуючих механізмів взаємодії влади та ОГС; відсутність довіри до державної влади з боку ОГС; з іншого боку – іноді скептичне ставлення державних службовців до комунікацій з організаціями громадянського суспільства; недостатня інформаційна відкритість органів державної влади тощо⁶⁸.

Безумовно, що після Революції гідності місцева влада в Долині стала частіше дослухатися до думки громадськості та враховувати її у процесі прийняття рішень. Хоча у великій мірі така зацікавленість з боку влади є формальною. Оскільки, зазвичай, місцева влада, співпрацює тоді, коли бачить з цього для себе, принаймні, іміджеві або фінансові вигоди. Це може бути і спільна реалізація проєктів (в тому числі і міжнародних, і грантових), де залучаються фінансові та людські ОГС, чи проведення благодійних

⁶⁸ Взаємодія влади та громадянського суспільства України в рамках громадського та соціального діалогу – аналітичний огляд. Електронний портал «Європейський простір». URL: <https://euprostir.org.ua/stories/175412>.

ярмарків, де можна «заробити» додаткові політичні дивіденди для майбутніх виборів.

Аналізуючи співпрацю і взаємодію Долинської міської ради та громадськості, нами визначено низку загальних проблем, притаманних органам місцевого самоврядування Долинської громади. За нашими спостереженнями ключовими бар'єрами, що стримують або гальмують таку взаємодію, можна вважати наступні.

Відсутність довіри одне до одного, взаємні упередження, брак порозуміння. На це може бути доволі різноманітні як суб'єктивні, так і об'єктивні причини, серед яких попередній негативний досвід взаємодії, брак прозорих механізмів налагодження першого контакту, брак ефективного інформування одне одного про потреби та можливості для взаємодії, політичні чи особисті упередження керівництва, скептичне ставлення тощо. Як наслідок, значна частина громадськості стає на шлях відкритої конфронтації та опозиції до будь-яких ідей та ініціатив, що походять від міської влади, намагаються зривати засідання й обговорення. А Долинська міська рада, в свою чергу, також не охоче готова йти на діалог через різку критику і негативне ставлення. А відсутність діалогу породжує взаємні претензії й ускладнює побудову подальшої взаємодії.

Натомість відсутність співпраці завжди приводить до прямо протилежного ефекту. Зазвичай причина відсутності ефективної взаємодії криється у відсутності достатньої поінформованості населення, поділився власними спостереженнями Андрій Токарський, керівник Громадської мережі ОПОРА у Рівненській області, експерт Мережі UPLAN: *«Якщо ми не хочемо пояснити, що відбувається в громаді, чому саме так розподілені гроші, чому зараз ремонтується саме ця вулиця, тобто, якщо ми не будемо комунікувати, це переростатиме в обурення й тоді в небажання обох сторін розмовляти»*⁶⁹.

⁶⁹ Як налагодити взаємодію влади та громадськості? URL: <https://uplan.org.ua/news/iak-nalahodyty-vzaiemodiiu-vlady-ta-hromadskosti>.

Недостатня інформаційна відкритість органів місцевої влади. Брак інформації, яку відчуває громадськість, заважає як здійсненню громадського контролю за діями влади, так і впровадженню соціально важливих програм. Оскільки основними офіційними каналами комунікації є веб-сайт та соціальні мережі, то необхідно суттєво адаптувати їх для пересічного користувача. Необхідно впроваджувати інші інструменти інформування населення, серед яких ЗМІ, зустрічі, заходи, електронні сервіси тощо. Крім того, існує серйозна проблема щодо якості (вчасності, об'єктивності) інформування населення громади про важливі рішення суспільно-політичного життя громади. Дуже часто Долинська міська рада приймає рішення, які викликають обурення та незадоволення громадськості саме через брак інформації та відсутність публічного обґрунтування місцевої влади про прийняття такого рішення. Так, скажімо уже неодноразово винослось рішення про призначення старости у Оболонському старостинському окрузі Долинської громади, кандидатуру якого виносить міський голова. Не було жодних обговорень в громаді села, ні з депутатами округу. Така діяльність ОМС породжує серйозні комунікаційні бар'єри, що зрештою можуть перерости у протистояння.

Недосконалість нормативно-правових документів на місцевому рівні, що регулюють взаємодію та громадську участь в управлінні. Відсутність Статуту громади, Положень про громадські слухання в новій редакції, Положення про громадські ініціативи, громадську експертизу, громадські консультації, створюють серйозні бар'єри для налагодження порозуміння та підвищення довіри до місцевих органів влади.

Неможливість взаємодії через закритість Долинської міської ради, що відбувається у небажанні йти на співпрацю та розпочинати діалог із окремими громадськими інституціями. З одного боку місцева влада говорить, що завжди відкрита до співробітництва і подачі та впровадження ідей від громадськості, а остання не усвідомлює яким чином розпочинати

партнерство. Таким чином, відсутність уніфікованої системи взаємодії не сприяє до конструктивного діалогу сторін.

«Неповна» і малоефективна робота відділу інформаційної політики та зв'язків з громадськістю Долинської міської ради, який в основному займається «сухим» висвітленням подій в громаді (при чому далеко не актуальних) та діяльності міського голови. Не налагоджена повноцінна і ефективна робота у сфері «зв'язків з громадськістю», відсутня комунікаційна стратегія органу місцевого самоврядування, відсутня комунікація із населенням (зворотній зв'язок) тощо.

Як стверджує Т. Самойленко, «у місцевому управлінні і самоврядуванні зв'язки з громадськістю – це діяльність з планування, реалізації та оцінки комунікативних програм, що сприяє розвитку і підтримці ефективного управління відносинами і комунікаціями між органами місцевого управління та самоврядування та територіальними громадами, інтереси яких ці органи представляють.

Зв'язки з громадськістю виступають також як технологія підключення громадської думки до прийняття управлінських рішень. Організація відділів зі зв'язків з громадськістю в органах місцевого управління і самоврядування, а також створення самостійних структур зі зв'язків з громадськістю дозволяють вдосконалити управлінську діяльність державних структур (по вертикалі) і забезпечують координацію рівноправних договірних партнерів (по горизонталі)»⁷⁰.

Відсутність реалізації алгоритму «проблема – інформування – рішення». Доволі часто у громаді можна спостерігати ситуацію (зокрема через соціальні мережі і веб-сайт ради) коли громадськість інформує владу про якусь проблему, а вона або заговорює проблему, або відписується, що брак коштів, або вирішується не в повному обсязі чи не якісно. Усе це серйозно погіршує взаємодію та посилює недовіру до ОМС.

⁷⁰ Механізми реалізації зв'язків із громадськістю в публічному управлінні. *Публічне управління і адміністрування в Україні*. Сумський національний аграрний університет. 2019. Випуск 14. С. 68. URL: <https://doi.org/10.32843/2663-5240-2019-14-13>.

Низька активність та інертність ОГС. Значна частина населення проживає у сільських населених пунктах, де розвиток та діяльність громадських інституцій є доволі низька. У місті Долина більша частини ГО фактично функціонує формально або є малоактивні. Більше того, на нашу думку, можна відзначити їх слабку організаційну, кадрову, фінансову базу та відносно низький експертний рівень більшості таких громадських об'єднань.

Співпраця в основному з лояльними громадськими інституціями. Для нелояльних доступ до інформації про конкурси, події й можливості взаємодії та участі в них є ускладненими. Офіційні, законодавчо прописані шляхи взаємодії не працюють. Персональна протекція та особисті зв'язки є фактично єдиною запорукою успішної співпраці. Залежність якості взаємодії від особистості керівництва або окремих службовців. А механізми залучення є формальними й використовуються вибірково, а також для імітації залучення.

Готовність до співробітництва, здебільшого, тільки у реалізації спільних проєктів. Активні та потужні громадські організації здебільшого зосереджуються на написанні проєктів для отримання міжнародних грантів, а потім працюють над їх реалізацією і співпрацюють з владою в основному у цьому контексті. Більше того, щоб отримати зворотній зв'язок від ОМС, представникам ОГС необхідно продумати співпрацю таким чином, щоб в одній проєктній пропозиції поєднати як інтереси органу місцевого самоврядування, так і потреби стейкхолдерів. З іншого боку, місцева влада неохоче допускає громадян на їх об'єднання до управління, впливу на процеси формування і прийняття рішення. Така взаємодія носить несистемний характер і переважно концентрується у соціальній сфері, а не залучення громадськості до формування та реалізації місцевої політики та вирішення питань місцевого значення.

Формальне існування консультативно-дорадчих та експертних органів, консультативних груп та незалежних комісій. Сьогодні роботу таких органів при Долинській міській раді можна вважати, по суті, декларативною.

Вона не наповнена змістом, люди які входять в ці структури, зазвичай ідуть туди вирішувати свої питання, або реалізовувати власні амбіції. Найчастіше такі органи носять представницький характер різних груп громадськості (Молодіжна рада, Рада ВПО). Більше того, де-юре громадські ради існують, проте де-факто знайти якусь інформацію про їхню діяльність в інформаційному просторі Долинської громади досить непросто.

Попри ці позитивні приклади найбільшою практичною проблемою є низький вплив таких громадських консультативно-дорадчих органів на ухвалення рішень Долинською міською радою, її виконавчими органами, структурними підрозділами та комунальними підприємствами. Великою мірою це зумовлено тим, що пропозиції громадських консультативно- дорадчих органів переважно мають рекомендаційний характер, і їх врахування чи неврахування залежить від позиції керівництва місцевого органу виконавчої влади чи місцевого самоврядування.

Встановлення особистих довірливих контактів. За нашими спостереженнями, хоча в Долинській громаді реалізуються різноманітні форми і механізми участі, консультації та інформування, проте, найчастіше можливість взаємодіяти та впливати на міську політику базується на особистих контактах та на попередньому досвіді успішної співпраці. Організації чи активні громадяни, що не мають контактів серед органів місцевої влади, часто не мають розуміння, як налагодити співпрацю, які механізми існують для цього та до кого звертатись зі своїми потребами в муніципалітеті. Отож, використання неформальних механізмів значно спрощує процес взаємодії, робить його ефективним. Це в свою чергу посилює і довіру до органів місцевої влади. Таким чином, з одного боку налагодження особистих контактів дає можливість розбудувати довіру між громадськістю та місцевою владою та посилити діалог, але з іншого боку, існування таких практик створює відчуття непрозорості механізмів налагодження співпраці та вирішення власних меркантильних інтересів.

Відсутність фінансування та проектної підтримки громадських ініціатив. Відновлення фінансування проектів громадського бюджету, запровадження конкурсів для ГО, для ОСББ, для жителів сільських територій – це суттєво важлива складова для побудови партнерських взаємовідносин, відновлення довіри та покращення іміджу ОМС. Наразі в Долинській громаді не здійснюється фінансова підтримка таких ініціатив та проектів.

Ігнорування громадської думки (пропозицій, рекомендацій, зауважень, скарг тощо). Часто місцева влада не прислухається до думки громади. На сьогодні, можна привести чимало прикладів рішень, які були прийняті Долинською міською радою без залучення громади до процесу або з пізнім чи некоректним залученням. Це встановлення соляної градильні у міському сквері в центральній частині міста. Тільки наполегливим тиском громади, пікетуванням і навіть демонстративним перешкоджанням початку будівельних робіт вдалось зупинити будівництво і переглянути рішення. Це і передача в оренду полігону твердих побутових відходів, де громада села, активні мешканці міста Долина та окремі депутати зуміли відстояти інтереси і скасувати результати конкурсу. Це і встановлення малих архітектурних форм в центральній частині міста, де тільки через судові рішення та активність мешканців вдалось зупинити будівництво та відстояти зелені зони в місті.

Таким чином, не врахування та грубе ігнорування думки громадськості може мати серйозні наслідки, що негативно впливають на імідж місцевої влади та налагодженню ефективної взаємодії з одного боку, а з іншого – породжує так звану «невпевненість» населення громади у результативності власних дій і можливостях впливати на процеси прийняття рішень на місцевому рівні, що заважає формуванню ефективного громадянського суспільства.

Наявність політичної волі керівництва. Досвід співпраці громадськості із місцевою владою дуже різний і вибірковий. Очевидно, що співпраця з владою часто залежить від особи, яка представляє орган влади, та

її особистого переконання і розуміння ролі третього сектору для розвитку місцевого самоврядування і громади загалом. Порівнюючи досвід співпраці із громадськістю попереднього керівництва Долинської міської ради і теперішнього, то чітко прослідковується, що в теперішній роботі органу місцевого самоврядування вбачається серйозна відсутність діалогу з громадськими інституціями та населенням загалом.

Отож, як видно, проблем у сфері взаємодії Долинської міської ради і громадськості є доволі багато і цей перелік можна було б продовжувати. Однак, у нашому дослідженні ми зупинились на таких важливих проблемних аспектах, які, на нашу думку, відіграють ключову роль у створенні бар'єрів для досягнення ефективної комунікації та налагодження партнерства між Долинською міською владою та громадськістю.

Цілком притримуємось позиції окремих науковців, що *«варто усвідомлювати, що подолання проблем в одному секторі без такого ж прогресу в іншому не призведе до суттєвого удосконалення взаємодії. Тому більш ефективною альтернативою розвитку подій є синхронізація зусиль обох суб'єктів взаємодії. Проблемні питання, що ускладнюють взаємодію, мають бути об'єктивно оцінені та стати предметом дискусії в обох секторах. У результаті важливо виробити спільні засади консолідації зусиль виконавчої влади та громадянського суспільства, що можуть бути зафіксовані у стратегічному документі (наприклад, меморандумі), який не матиме нормативного характеру, але демонструватиме політичну волю з боку керівництва держави та готовність до діалогу з боку провідних інститутів громадянського суспільства»*⁷¹.

Таким чином, підводячи загальний підсумок, є цілком очевидно, що в Долинській громаді органи влади застосовують різноманітні інструменти участі громадян в місцевому самоврядуванні. З одного боку, міська влада особливий акцент робить на активній комунікаційній взаємодії і надає

⁷¹ Влада, суспільство, громадянин: проблеми взаємодії в сучасній Україні Аналітична доповідь / За ред. О.М.Майборода. К. : ІПіЕНД ім. І. Ф. Кураса НАН України, 2013. С. 57.

громадськості широкі можливості для отримання інформації через свої інформаційні ресурси, намагається всіляко запроваджувати сучасні електронні сервіси, з іншого боку – стимулює населення до висловлення своєї думки та участі у формуванні місцевої політики шляхом подання звернень та участь в громадських слуханнях, консультаціях, а також висловлення громадян на пленарних засіданнях міської ради.

Важливим кроком у становлення партнерства влади і громадськості є практичний досвід Долинської громади у реалізації програм співфінансування, де використовуючи механізми соціального замовлення вдалось досягти порозуміння із громадськими інституціями у різних сферах суспільного життя та напрацювати нормативно-правову базу, що регулює такі взаємовідносини.

Проте, як і мабуть, у кожній громаді, в Долинській міській раді наявні перешкоди та проблеми у питаннях відкритості діяльності ОМС та їх співпраці з громадськістю, що потребують впровадження фахової, послідовної, цілеспрямованої місцевої політики у таких напрямках, як: усунення правових недоліків здійснення взаємодії ОМС з громадськістю; полегшення доступу громадськості до інформації щодо діяльності органів місцевої влади; покращення якості інформування населення; активне залучення громадян до консультування та прийняття владних рішень; формування довіри населення до ОМС. Вважаємо, що ці та інші завдання доцільно реалізовувати, беручи за приклад кращі практики щодо ефективної взаємодії ОМС з громадськістю, використання нових технологій та інноваційних можливостей для взаємодії з мешканцями, забезпечення прозорості діяльності органів місцевого самоврядування. Така діяльність сприятиме, зокрема, побудові діалогу та розвитку культури громадської участі, що є вагомим основою для створення цивілізованої громади.

РОЗДІЛ 3

НАПРЯМКИ УДОСКОНАЛЕННЯ ВЗАЄМОДІЇ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ З ГРОМАДСЬКІСТЮ

Вивчення суспільної думки, встановлення і підтримання діалогу, запобігання та реагування на кризові ситуації, залучення кваліфікованих спеціалістів для вирішення проблемних ситуацій – необхідні елементи побудови ефективної взаємодії органів місцевого самоврядування з громадськістю.

В наш час напрями взаємодії громадськості та органів місцевого самоврядування є доволі різноманітними і включають майже всі галузі та сфери муніципального управління. Взаємодія між зазначеними суб'єктами дає змогу суттєво підвищити ефективність вирішення питань місцевого значення, підтримувати баланс регіональних інтересів, здійснювати успішний розвиток території громади. Водночас сучасний стан нормативно-правового регулювання правовідносин взаємодії, що виникають між органами місцевого самоврядування та місцевою владою, свідчить про недостатньо чітке розмежування компетенції, відсутність законодавчого закріплення новітніх форм і механізмів участі громадян, не в повній мірі визначено норми громадсько-публічного партнерства у різних суспільних галузях. Тому, нині, постає завдання удосконалення напрямів взаємодії між органами місцевого самоврядування та громадськістю. Крім того, в умовах воєнного стану ще більше актуалізувалася потреба налагодження і оптимізація ефективної комунікації між інститутами громадянського суспільства й органами місцевої влади.

У процесі оптимізації взаємодії з інститутами громадянського суспільства О. Чепік-Трегубенко вказує, що істотне значення мають такі форми діяльності органів публічної влади: 1) формування нормативно-правової бази, реалізація якої дозволяє забезпечити правову захищеність

громадян, їх соціальних і громадських об'єднань; 2) здійснення заходів зміцнення довіри між органами публічної влади та інститутами громадянського суспільства: інформаційна відкритість публічної влади; вчасне інформування громадськості про політичні рішення; доступність і підзвітність органів влади тощо; 3) забезпечення активної участі громадян у державному управлінні. Право на участь в управлінні державними справами та його реалізація має вирішальне значення для розвитку громадянського суспільства. 4) сприяння процесу підвищення політичної культури населення, об'єднання населення навколо єдиних національних цінностей. Політичну культуру громадянського суспільства необхідно розвивати як одну з головних умов соціально-політичної стабільності. Залучення громадян до процесу прийняття рішень сприятиме формуванню демократичної політичної культури в Україні⁷².

Проведене наукове дослідження показало, що попри те, що у Долинській громаді існують успішні приклади взаємодії ОМС та громадськості, ця взаємодія не є абсолютно прозорою, злагодженою та такою, якою б могли бути задоволені обидві сторони. На нашу думку, як органи місцевої влади, так і громадськість не використовують усі доступні механізми залучення повною мірою через взаємну недовіру та, у деяких випадках, відкриту конфронтацію.

Виходячи з цього, нами пропонується розглянути три основні напрямки та виробити рекомендації щодо поліпшення взаємодії між органами влади Долинської громади та населенням.

Нормативно-правовий напрям.

В першу чергу є суттєва необхідність впорядкувати взаємовідносини між місцевою владою та громадськістю через прийняття окремих місцевих нормативних документів, серед яких центральне місце посідає розробка та затвердження Статуту Долинської громади. Існуючий, на сьогодні, Статут

⁷² Чепік-Трегубенко О.С. Удосконалення взаємодії органів публічної влади з інститутами громадянського суспільства. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2015. № 2. С. 120-126. URL: <https://doi.org/10.32850/sulj.2019.4.2.39>

міста Долина (який був прийнятий ще до проведення об'єднання громад) не враховує інтереси сільського населення, не описує новітні форми участі громадськості, не регламентує порядок здійснення місцевого самоврядування та взаємовідносини його органів з органами виконавчої влади та механізми участі жителів міста у безпосередньому місцевому управлінні.

Процес розробки нового Статуту Долинської громади повинен бути максимально прозорим із залученням усіх важливих груп громадськості та за підтримки фахових спеціалістів і експертів, та обов'язково повинен включати:

застосування новітніх форми участі громадськості. Оскільки з розвитком інформаційних та комп'ютерних технологій використання традиційних форм участі поступово знижується. І вже такі форми як громадські консультативно-дорадчі комітети, громадські слухання, громадські ради та інші відходять в минуле, а на зміну їм приходять нові, сучасні, технологічні та більш дієві: форми електронної участі громадян (електронні геоінформаційні технології об'єднання громадян у спільноти, програмні продукти 3-D візуалізації і т. ін.), інтернетні форми громадської участі (в тому числі участь у соціальних інтернет-мережах), соціальні медіа, телевізійні інструменти участі тощо. Таким чином, новий Статут Долинської громади обов'язково має закріплювати можливість громадськості брати участь у вирішенні питань місцевого значення за допомогою електронних технологій;

участь молоді з 14 років брати участь у місцевих ініціативах, громадських слуханнях, публічних консультації, електронних петиціях тощо. Оскільки на території Долинської громади відсутні вищі та середньо- професійні навчальні заклади. то основною активною молоддю залишається шкільна молодь, яка через різноманітні громадські ініціативи та об'єднання намагається брати участь у місцевому житті громади. А нормативне закріплення прав молоді з 14 років брати участь у місцевому самоврядуванні тільки сприятиме до конструктивного діалогу з місцевою владою;

участь у плануванні і розподілі коштів місцевого бюджету. Дана складова має включати дві основні частини: перша чітке, систематичне, прозоро впровадження ініціативи громадського бюджету, де кожному жителю громади надається можливість брати участь у розподілі коштів місцевого бюджету через створення проєктів для покращення громади та/або голосування за них, друга – публічне обговорення щорічного проєкту громади і можливість внесення пропозицій;

громадське оцінювання діяльності органів місцевого самоврядування шляхом впровадження механізмів моніторингу, контролю та участі громадськості.

Важливою складовою в нормативно-правовому напрямку є також розробка та прийняття Долинською міською радою таких документів як Положення про місцеві ініціативи, Положення про електронні петиції та Положення про громадські слухання, де важливо вдосконалити процедуру використання результатів громадських слухань в аспекті розгляду та врахування або неврахування пропозицій громади. Чіткіше прописати критерії для учасників слухань та консультацій: хто саме приймає рішення щодо врахування чи не врахування пропозиції, хто надає зворотний зв'язок.

За наявності цих правових механізмів та процедур мешканці Долинської громади зможуть здійснювати вплив на процес прийняття рішень, вирішувати територіальні проблеми та брати участь в місцевому управлінні.

Що ж до специфічних рекомендацій, для впорядкування процесу взаємодії влади та громади варто більш чітко врегулювати здійснення окремих процедур. Зокрема, необхідно впорядкувати процедуру звітування депутатів місцевої ради перед виборцями. Сьогодні тільки окремі депутати Долинської міської ради практикують звіти про результати своєї роботи перед громадськістю, але офіційно порядок звітування депутатів міської ради перед виборцями не затверджений. Вони активно використовуються персональні сторінки у Facebook та офіційний веб-сайт ради. З цією метою

необхідно прийняти положення про порядок звітування депутатів Долинської міської ради перед виборцями. Це дозволить налагодити міцніший зв'язок із громадою та забезпечить більшу адекватність діяльності міської ради потребам та бажанням громади.

До механізмів взаємодії органів влади з громадськістю можна віднести сукупність правових норм, що регламентують доступ до публічної інформації. Саме вільний доступ громадськості до цієї інформації вказує на відкритість органів влади, а отже й на рівень демократичності.

Отож, впровадження ОМС вищезазначених нормативно-правових ініціатив створить локальне правове підґрунтя для запровадження системного залучення мешканців громади до процесу прийняття рішень на місцевому рівні, закріпить законодавчі інструменти участі громадськості в єдиному уніфікованому документі – Статуті Долинської громади, та дозволить загалом унормувати відносини з громадськістю та посилити взаємодію з жителями громади.

Інформаційний напрям.

Як стверджують нині практики, «Важливо розуміти, що в сучасному світі всім керує інформація. Громадськість має право знати, а завдання відповідального органу місцевого самоврядування – вміти інформувати громадськість, долучати її до процесів змін, заручитись її підтримкою, знаходити партнерів та союзниками заради позитивних змін в українському суспільстві».⁷³

В наш час, основним джерелом інформування про роботу міської ради та її виконавчих органів є офіційний веб-сайт Долинської міської ради. На нашу думку, інформацію на цьому сайті шукати доволі проблемно, що робить її погано доступною. Тому першочергово доцільно змінити і адаптувати навігацію веб-сайту до простішого, більш зрозумілішого для пересічного громадянина. Слід також провести оновлення дизайну сайту,

⁷³ Ефективна взаємодія органів місцевого самоврядування з громадськістю. URL: https://prometheus.org.ua/prometheus-free/effective-local-governance/?utm_source=courses_catalog_service_user&utm_medium=affiliate_partner

щоб зробити його більш сучасним та зручнішим, привабливішим для користувачів. Необхідно також наповнити його потрібною, актуальною і корисною інформацією для жителів міста і для всіх інших зацікавлених сторін.

Це також усвідомлює і міський голова Долини, який у своєму виступі на зустрічі українських громад і партнерів з Данії розповів про досвід Долинської громади в галузі взаємодії з громадянами та окреслив найближчі плани на майбутнє в інформаційній сфері:

«1. Розширення комунікаційних каналів: Запровадження нових платформ: Ми плануємо інтегрувати нові комунікаційні канали, такі як мобільні додатки та нові соціальні мережі, для покращення доступу до інформації.

2. Оновлення існуючих ресурсів: Підвищення функціональності та зручності наших поточних платформ для забезпечення більш ефективного обміну інформацією.

3. Покращення зворотного зв'язку: Впровадження нових інструментів для збору та аналізу відгуків, щоб краще реагувати на потреби мешканців»⁷⁴. Крім того, варто зауважити, що нова інформація, яка розміщується на офіційних інтернет-ресурсах (веб-сайті, Facebook-сторінці) про поточну діяльність Долинської міської ради подається формально, нецікаво. З точки зору жанрів тексти, розміщені на сайті, – це нотатки і прес-релізи. Нова інформація має вкрай обмежену тематику: сухо висвітлює діяльність ради чи роботу комунальних служб, культурне та спортивне життя. Тому ми вважаємо, що у інформаційне висвітлення Долинської міської ради необхідно впроваджувати креативний підхід, з використанням зворотного зв'язку та сучасних сервісних технологій.

«Електронні інструменти надають широкі можливості для покращення демократичної практики та участі організованого громадянського

⁷⁴ Із презентаційного виступу міського голови Долинської громади Івана Диріва. URL: <https://www.facebook.com/groups/129783292588797/permalink/863585545875231/?rdid=zQrSF6Eay159Wi4W#>.

суспільства. Взаємодія влади із громадськістю через інформаційні ресурси є важливим інструментом налагодження партнерських відносин між ними, покращення діяльності самої влади. Це передбачає як надання, а й обмін інформацією. Для цього необхідний відповідний рівень інформаційних технологій та забезпечення ними всіх задіяних сторін, тобто як органів влади, так і широкого кола громадськості. Завдяки використанню інформаційно-комунікаційних технологій громадянин має всі можливості брати участь у прийнятті рішень та бути залученим до процесу управління»⁷⁵.

Важливим елементом покращення взаємодії Долинської міської ради та громадськості, на нашу думку, є оптимізація роботи відділу інформаційної політики та зв'язків з громадськістю. Наявність такого структурного підрозділу в апараті ради – це позитивний аспект, проте його діяльність потребує суттєвого покращення. В основному даний відділ спрямований на висвітлення діяльності міського голови, чітко контролюється та підпорядковується йому. Відсутня належна взаємодія відділу із іншими структурними підрозділами, комунальними підприємствами, депутатським корпусом, громадськими інституціями.

Для покращення роботи відділу необхідно:

підвищення кваліфікаційного та професійного рівня працівників відділу шляхом проведення спеціалізованих навчань, тренінгів або використання серйозних кадрових рішень;

побудова погоджувальних комунікативних зв'язків і відносин із усіма структурними підрозділами та комунальними підприємствами Долинської міської ради;

розширення функцій відділу включаючи організацію різноманітних прес-заходів (прес-конференції, брифінг, презентації, конкурси, круглі столи тощо) в рамках своєї взаємодії з різними цільовими групами громади;

⁷⁵ Морозова О. М. Удосконалення взаємодії органу місцевого самоврядування з громадськістю щодо забезпечення соціального розвитку територіальної громади. Кваліфікаційна робота. Західноукраїнський національний університет. Тернопіль. 2022. С. 55.

активніше використовувати Інтернет-середовище для інформування населення, контактів з ЗМІ;

дати молоді привід зацікавитися діяльністю органів місцевого самоврядування, домогтися того, щоб молоде покоління, в свою чергу, стало аудиторією ОМС;

посилити співпрацю із громадськими об'єднаннями.

З метою забезпечення злагодженої роботи відділу інформаційної політики та зв'язків з громадськістю Долинської міської ради із іншими структурними підрозділами та комунальними підприємствами ми рекомендуємо розглянути можливість розробки комунікаційної стратегії, яка може бути загальною для всіх підрозділів, зробити комунікацію більш універсальною, регулярною та злагодженою, а також об'єднати різні структури в одному інформаційному полі.

Комунікаційний напрям.

Більшість проблем громадян вирішуються на муніципальному рівні (комунальні послуги, освітні, медичні послуги, екологія і відпочинок), тому саме на рівні місцевого самоврядування має бути запроваджено найбільше механізмів громадської участі.

Виходячи з цього, основними загальними рекомендаціями для покращення взаємодії між громадськістю та Долинською міською радою є постійна практика спільних проектів, яка буде сприяти отриманню досвіду співпраці та побудові довіри, відкритості і прозорості органу місцевого самоврядування у реалізації всіх механізмів залучення, а також спільне навчання та взаємообмін. Тому, ми вважаємо, що незважаючи навіть на військову агресію, обов'язково необхідно відновити реалізацію такої ініціативи як громадський бюджет, яка уже із 2022 року не фінансується із бюджету громади. Можливо, враховуючи війну, необхідно змінити пріоритети та механізми впровадження, проте така ініціатива має щорічно реалізовуватись мешканцями громади.

Одним із важливих механізмів комунікаційного напрямку взаємодії – є співпраця і залучення інституцій та організацій громадянського суспільства та Долинської міської ради. Так, вагомим стимулом посилення співпраці є запровадження дієвих механізмів (наприклад, конкурсу для ОГС), проведення форумів та інших заходів, де громадські об'єднання та місцеві органи влади отримали б можливість познайомитись та поспілкуватись у неформальних умовах.

Базуючись на оцінках, а також на досвіді застосування окремих механізмів залучення мешканців до прийняття рішень у Долинській громаді, на нашу думку, для удосконалення співпраці між Долинською міською радою та ОГС, ключовими кроками повинні бути наступні:

- запровадити прозорий конкурс проектів для ГО;

- забезпечити прозорий та простий механізм пільгової оренди приміщень або відшкодування витрат для ОГС;

- делегувати реалізацію частини або всієї програми шляхом впровадження так званого «соціального замовлення», що в свою чергу дозволить ОМС підсилювати та поширювати практику передачі надання муніципальних послуг громадському сектору.

- забезпечити організацію проведення постійних та різноманітних заходів із обговорення та консультацій ГО та ОМС;

- залучати та здійснювати прозорий відбір ГО до реалізації місцевих проектів та ініціатив;

- запровадити регулярне фінансування проектів, які реалізуються ГО;

- ініціювати постійне партнерство шляхом запрошення взяти участь у подіях, спільній розробка стратегічних документів, спільній реалізації чи написанні проектів, спільна розробка нормативних актів, спільній організації подій, фестивалів, форумів тощо;

- формувати дієві дорадчі органи та враховувати співпрацю із ними у місцевому управлінні.

Вагомим аспектом покращення взаємодії місцевої влади та громадськості є також існування «робочих» консультативно-дорадчих органів, які здатні не тільки брати участь у місцевому управлінні, а й ефективно вирішувати суспільно-економічні проблеми громади. Світовий досвід доводить, що найефективніше питання вирішуються тією владою, яка знаходиться найближче до громадянина. Так, на нашу думку, варто створити Раду об'єднань співвласників багатоквартирних будинків (ОСББ) при міському голові. Адже, у місті близько 45% багатоквартирного житлового фонду перебувають в управлінні ОСББ, де проживає близько 9 тис. жителів. А участь жителів багатоповерхівок у консультативно-дорадчих органах дозволяє висловлювати свої думки, вирішувати проблемні ситуації та вносити важливий внесок у процеси прийняття рішень що стосується розвитку саме міської території.

Доцільно також сформувати Раду громадських об'єднань при міському голові, до якої будуть входити ГО із різних напрямків життєдіяльності громади. Це дозволить залучати активну громадськість до формування і реалізації місцевої політики, вносити пропозиції щодо стратегічного і практичного розвитку громади загалом. Оскільки, сьогодні, між Долинською міською радою та громадськими інституціями існують дещо «прохолодні» зв'язки, то створення такої Ради громадських об'єднань дасть змогу налагодити партнерство, сприятиме реалізації нових спільних проектів та ініціатив, створить своєрідний місток довіри влади і громадськості.

Як стверджують окремі практики, «проведення консультацій з громадськістю має сприяти налагодженню системного діалогу органів виконавчої влади з громадськістю, підвищенню якості підготовки рішень з важливих питань державного і суспільного життя з урахуванням громадської думки, створенню умов для участі громадян у розробленні проектів таких рішень⁷⁶».

⁷⁶ Публікація за результатами проекту «Забезпечення участі у прийнятті рішень на місцевому рівні». Чернігів. URL: <https://mart-ngo.org.ua/wp-content/uploads/2019/04/unnamed-file-1-1.pdf>.

Таким чином, консультативно-дорадчі органи мають використовуватись ОМС не просто «для галочки», а стати важливим інструментом взаємодії влади та громадського сектору, що дозволить враховувати позицію жителів громади при формуванні місцевої політики. Крім того, вагомим фактором є те, наскільки самі органи місцевого самоврядування готові співпрацювати з громадськими консультативно-дорадчими органами або використовувати результати їхньої діяльності.

Важливо згадати і про комунікацію міського голови, яка по суті має центральне місце у комунікаційному напрямку. На нашу думку тут необхідні кардинальні зміни та дієві рішення. Так, скажімо, особистий прийом громадян, який відповідно до законодавства, здійснюється міським головою, відбувається вкрай рідко. Крім того, проведення такого прийому громадян міський голова доручає або керуючому справами або секретарю ради, або заступнику міського голови, що зрештою не відповідає законодавству і суттєво впливає та погіршує імідж міського голови. А тому запровадження постійного, систематичного, фахового проведення ОСОБИСТОГО прийому громадян міським головою – одна з першочергових задач для налагодження ефективної комунікації із громадськістю Долинщини.

До того ж важливо модернізувати рубрику «діалог з громадою», де міський голова у формі відеозвернення надає відповіді на запитання громадян. На нашу думку, це має бути або живе спілкування через місцеві ЗМІ, зокрема радіостанцію «Хвиля Гір», або особисті зустрічі у формі різноманітних зацікавлених заходів.

Також доцільно налагодити комунікацію у сільських населених пунктах. Наразі така комунікація здійснюється тільки через старост. Тому необхідно запровадити періодичні збори, зустрічі інші заходи, де можливе безпосереднє спілкування із жителями громади. Такі кроки суттєво підсилять взаємодію та співпрацю населення і місцевої влади.

Як вважають окремі науковці, «важливою технологією взаємодії представників влади та місцевого населення є проведення регулярних

зустрічей з населенням міста або регіону. Нині такій формі взаємодії влади і суспільства стало приділятися помітно більше уваги. Донедавна подібні зустрічі з населенням проводилися представниками органів різних гілок влади тільки перед виборами. Найбільш гострі проблеми, які довго не вирішуються владою, можуть стати причиною масових виступів жителів: мітингів, походів, пікетувань та інших акцій»⁷⁷.

Наразі, аналізуючи діяльність Долинської міської ради, нами спостерігається дуже низька взаємодія керівництва, зокрема міського голови у проведенні регулярних зустрічей з населенням громади. Із планових зустрічей – це щорічний звіт міського голови, який в основному відвідують працівники апарату ради, структурних підрозділів та комунальних підприємств. Вважаємо, що для покращення комунікації необхідно обов'язково проводити квартальні зустрічі в сільських громадах, де буде відбуватись не тільки обговорення проблем села, а й визначатись стратегічні напрямки розвитку громади загалом.

Що ж до особливих рекомендацій, то варто наголосити, що Долинській міській раді загалом необхідно більш ретельно дотримуватися законодавства України про місцеве самоврядування та проводити всі передбачені процедури взаємодії влади та громади. Зокрема, необхідно не тільки регулярно проводити громадські слухання, а й враховувати окремі позиції і побажання мешканців. Це дозволить забезпечити прозору діяльність Долинської міської ради й гарантуватиме громаді можливість вплинути на органи влади, що, власне, є запорукою до формування цивілізованого демократичного суспільства.

Таким чином, підсумовуючи, варто зазначити, що досягнути ідеальної взаємодії між ОМС та громадськістю практично неможливо, оскільки кожен має доволі багато своїх інтересів та проблем, які вирішити місцевій владі нереально. І завжди будуть задоволені та ображені. Однак, прагнути до

⁷⁷ Федорова А. М. Концепція взаємодії органів публічної влади з громадськістю. *Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія : Державне управління.* 2019. Том 30 (69). № 3. С. 152. URL: <https://doi.org/10.32838/2663-6468/2019.3/26>.

ідеальної співпраці необхідно як з боку ОМС так і з боку громадськості. Ефективна взаємодія між Долинською міською радою та громадськістю має бути більш усвідомленою, а не ситуативною. Обидві сторони мають підсилювати одне одного, а не конкурувати. Через конструктивні та активні громадські інституції органи Долинської міської ради теж будуть ставати активнішими, прозорішими, кращими. Також важливо, щоб співпраця мала системний, а не ситуативний характер, була чітко зафіксована у основних нормативних документах і відображена у стратегічному баченні громади і не залежала від зміни політичного керівництва.

ВИСНОВКИ

В ході проведеного ґрунтовного аналізу літературних джерел, дослідження практичних аспектів взаємодії органів місцевого самоврядування та громадськості в даній науковій роботі можна зробити наступні висновки.

1. Теоретико-методологічний аспект дослідження взаємодії органів місцевого самоврядування та громадськості є доволі суперечливим. З одного боку, існує вагома частина праць різних науковців, що дотично стосуються об'єкту дослідження і розкривають його сутність як окремих складових даного поняття: влади і громадянського суспільства, влади і громадянських інституцій тощо. З іншого – окремі дослідники розглядають також це поняття як елемента «зв'язків з громадськістю». Треті практики роблять спроби систематизації наявних знань та інформації з даної тему в одне ціле.

Тому, сьогодні, особливо актуальним залишається подальше дослідження взаємодії органів місцевого самоврядування та громадськості в практичній площині. Доцільно розглядати, яким чином і у який спосіб відбувається даний процес на прикладі конкретних територіальних громад, що врешті дасть змогу проаналізувати дієвість наявних нормативно-правових механізмів, а кращий досвід імплементувати по інших територіальних громадах країни.

Узагальнення науково-теоретичних засад взаємодії органів місцевого самоврядування з громадськістю дало змогу визначити, що саме поняття «взаємодія органів місцевого самоврядування з громадськістю» в наукових дослідженнях є доволі багатогранне і кожен вкладає в нього окремий науковий зміст, який, власне, також має право на життя, оскільки несе частину раціонального зерна. Однак, на нашу думку, сьогодні, поняття взаємодія органів місцевого самоврядування з громадськістю варто визначати як *постійний процес об'єднання зусиль, що офіційно закріпленій взаємовизнаними нормами і правилами, де кожна сторона (у різних формах, інструментах, технологіях) спрямована на досягнення*

власної мети та інтересів, що в підсумку спрямовує їхню діяльність на досягнення загальної цілі – добробуту і розвитку територіальної громади.

2. В результаті проведеного дослідження констатовано, що сьогодні існує чимала кількість нормативно-правових документів, які регулюють питання взаємодії органів місцевого самоврядування та громадськості. До них належить Конституція України, Закони України, Постанови Кабінету Міністрів, Укази Президента України, та місцеві нормативні акти (Статути територіальної громади, Положення про механізм реалізації форм громадської участі: консультування, експертизу та інші). До основних Законів, що унормовують особливості взаємодії та громадської участі у різних сферах суспільного життя у місцевих громадах відносять Закон України «Про місцеве самоврядування», Закон України «Про звернення громадян», «Про доступ до публічної інформації», «Про органи самоорганізації населення», «Про інформацію», «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності».

Важливим нормативно-правовим документом, що розробляє та формує державну політику саме у сфері громадської участі є постанова Кабінету Міністрів України від 3 листопада 2010 р. № 996, якою затверджений Порядок проведення консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики. При цьому, для органів місцевого самоврядування ця постанова має тільки рекомендаційний характер. Існуюча практика не визначає обов'язку місцевій владі проводити консультації з громадськістю. Таким чином, не забезпечується включення мешканців територіальної громади у процес прийняття рішень та формування місцевої політики.

3. Дослідження проведено на основі аналізу діяльності Долинської міської територіальної громади Івано-Франківської області. Встановлено, що загалом динаміка розвитку взаємодії Долинської міської ради, як органу влади, з інституціями громадянського суспільства характеризується переважно позитивними тенденціями. Сьогодні активна громадськість

Долинщини уже не залишається байдужою до процесів місцевого управління, а органи місцевої влади всіляко намагаються використовувати різноманітні форми і методи співпраці з населенням. На нашу думку, ефективним напрямком являється комунікаційна взаємодія долинської влади з населенням, що надає громадськості широкі можливості для отримання інформації через свої інформаційні ресурси, намагається всіляко запроваджувати сучасні електронні сервіси: youtube, соціальні мережі, електронні додатки тощо. Крім того, органи місцевої влади стимулюють населення до висловлення своєї думки та участі у формуванні місцевої політики шляхом подання звернень та участь в громадських слуханнях, консультаціях, а також висловлення громадян на пленарних засіданнях міської ради.

4. Провівши аналіз основних організаційно-правових аспектів налагодження взаємодії органів місцевої влади Долинської громади з інституціями громадянського суспільства, нами було помічено дві важливі складові:

по-перше, не відбувся трансформаційний перехід від управління містом до управління об'єднаною громадою. Так, до моменту створення Долинської міської територіальної громади місто Долина залишалось впливовим, а в окремих сферах лідируючим, центром розвитку, досвід якого переймали чимало інших міст України. Такі показники як комунікація влади з громадськими інституціями, партнерство у реалізації спільних проєктів та ініціатив, впровадження соціального замовлення, використання програмно-цільового методу та залучення об'єднань громадян до управління містом і вирішення соціально-значущих проблем, постійне навчання органів влади та громадськості, сприяли формуванню діалогу та розвитку громадянського суспільства саме у місті. І визначну роль в цьому відіграло керівництво – колишній міський голова Володимир Гаразд, який, по-суті, був натхненним лідером та патріотичним хліборобом своєї громади. Сільські ж території довго залишились під впливом адміністрації. В процесі об'єднання громад та

у зв'язку із зміною керівництва (проведення виборів) такі успішні нормативно-правові практики міста як Статут, Положення про громадські ініціативи, про громадські слухання, про консультації з громадськістю, громадський бюджет, так і не були адаптовані для створеної Долинської громади до сьогодні;

по-друге, з одного боку у жителів Долинської громади є достатньо правових механізмів для того, щоб брати активну участь у процесах вироблення рішень та впливати на місцеве управління. З іншого – використання місцевою владою форм, методів, інструментів взаємодії із громадськістю потребує підвищення їх ефективності. Оскільки така діяльність супроводжується своєрідним прикриттям для поліпшення іміджу чи співпраці для статистики. Таким чином, проведений аналіз дає підстави стверджувати, що існує серйозна потреба розширення правового поля взаємодії органів Долинської влади та громадськості у напрямку розробки/удосконалення та прийняття місцевих норм, правил, процедур, а й потреба у використанні продуктивних складових взаємодії, що сприятимуть формуванню прозорих взаємин із населенням, налагодження партнерства і діалогу з громадськими інституціями, ЗМІ, комерційними та іншими організаціями на території громади.

На основі аналізу діяльності місцевої ради, в роботі було виявлено, що Долинською міською радою створено великий спектр різноманітних міських програм, спрямованих на співфінансування ініціатив та проєктів мешканців. Такі програми співфінансування створюють можливості для громадян вносити свої ідеї, пропозиції та впливати на призначення бюджетних коштів на проєкти, які їм важливі. Впровадження такого програмно-цільового методу дозволяє залучати жителів до вирішення проблем і прийняття рішень, які стосуються їхнього життя та спільноти, і створює добру платформу для взаємодії між владою та громадою. А культивування і реалізація технології «соціального замовлення» дозволяє органам місцевого самоврядування не тільки будувати успішний діалог з

громадськими інституціями, а й залучати їх до місцевого управління, делегуючи частину своїх функцій. Саме використання таких позитивних практик та досвіду Долинської громади дозволяє місцевій владі орієнтуватися на діалог з суспільством та мультиплікувати ці здобутки для тих громад, де обмежене фінансування.

5. В результаті дослідження було розкрито основні проблеми, суперечності та слабкі сторони взаємодії органу місцевого самоврядування – Долинської міської ради та громадськості. До них можна віднести:

відсутність довіри одне до одного, взаємні упередження, брак порозуміння;

недостатня інформаційна відкритість органів місцевої влади;

недосконалість нормативно-правових документів на місцевому рівні, що регулюють взаємодію та громадську участь в управлінні (неприйнятий Статут територіальної громади, Положення про громадські слухання, громадські ініціативи та інші). Сьогоднішній Долинській міській владі бракує використання прозорих правил та процедур у взаємодії з громадянським суспільством;

«закритість» Долинської міської ради;

«неповна» і малоефективна робота відділу інформаційної політики та зв'язків з громадськістю Долинської міської ради, який в основному займається «сухим» висвітленням подій в громаді (при чому далеко не актуальних) та діяльності міського голови;

відсутність реалізації алгоритму «проблема–інформування–рішення»;

низька активність та інертність організацій громадянського суспільства;

співпраця в основному з лояльними громадськими інституціями;

готовність до співробітництва здебільшого тільки у реалізації спільних проектів;

формальне існування консультативно-дорадчих та експертних органів, консультативних груп та незалежних комісій;

відсутність фінансування та проектної підтримки громадських ініціатив (не працює громадський бюджет, немає програм підтримки ОСББ, жителів громадського сектору тощо);

ігнорування громадської думки (пропозицій, рекомендацій, зауважень, скарг тощо) при прийнятті рішень.

6. На основі проаналізованих теоретичних досліджень та вивчені досвіду діяльності взаємодії органів місцевого самоврядування з громадськістю, нами, в науковій роботі, запропоновано низку першочергових рекомендацій щодо підвищення ефективності взаємодії органів влади Долинської громади з населенням, які згруповано у три важливі напрями.

В нормативно-правовому:

необхідно поліпшити інституційні та нормотворчі можливості і створити локальне правове підґрунтя для запровадження системного залучення мешканців громади до процесу прийняття рішень на місцевому рівні шляхом розробки нового Статуту Долинської громади, Положення про місцеві ініціативи, Положення про електронні петиції, Положення про громадські слухання. Також потрібно впорядкувати процедуру звітування депутатів Долинської міської ради перед виборцями та затвердити відповідний порядок. Крім того, доцільно суттєво доопрацювати нормативне регулювання такої місцевої ініціативи як громадський бюджет. А також важливо прописати правові норми на місцевому рівні, які б унеможлилювали ігнорування процедур громадської думки та участі на місцевому рівні;

В інформаційному:

доцільно змінити, вдосконалити та покращити роботу офіційного веб- сайту Долинської міської ради (навігацію, використання зворотного зв'язку, сучасних сервісних технологій, креативний підхід, тощо). Необхідно суттєво оптимізувати роботу відділу інформаційної політики та зв'язків з громадськістю Долинської міської ради. Посилити комунікаційні взаємовідносини із громадськими інституціями, ЗМІ, бізнесом, населенням.

В комунікаційному:

необхідно налагодити ділове партнерство та співробітництво із організаціями громадянського суспільства шляхом реалізації прозорих громадських ініціатив (громадський бюджет, конкурс місцевих проектів), надання допомоги (пільгова оренда приміщень, підвищення інституційної спроможності ГО, консультаційна підтримка), спільна кооперація (колективна розробка рішень, стратегічних документів, місцевих нормативних актів, організації подій, фестивалів, форумів). Важливо створити «робочі» консультаційно-дорадчі органи, серед яких вагоме місце може посісти Рада громадських об'єднань при міському голові та Рада об'єднань співвласників багатоквартирних будинків (ОСББ) при міському голові. Крім того, необхідно серйозно змінити стратегію та комунікаційну концепцію взаємодії міського голови із населенням громади, яка полягатиме у врахуванні громадської думки при прийнятті управлінських рішень та своєчасне і ефективно вирішення існуючих проблем в громаді.

Вважаємо, що взаємодія органів місцевого самоврядування і громадськості має формуватись на взаємній повазі, прозорості, відкритості, партнерстві, що в свою чергу ґрунтується на правових та легальних підвалинах, на чолі з принципом верховенства права. І головна ініціатива у налагодженні та ефективності такої взаємодії належить, насамперед, органам місцевого самоврядування.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Агафонова Н. О. Сутність зв'язків з громадськістю в системі публічного управління. *Публічне управління та регіональний розвиток*. 2018. № 1. С. 10-31.
2. Бабінова О. Взаємодія органів державного управління та місцевого самоврядування з громадськістю як предмет теоретичного аналізу. *Вісник НАДУ*. 2004. № 3. С. 345-353.
3. Бажинова О. А. Взаємодія органів публічної влади з громадськістю як чинник демократизації державного управління. *Державне будівництво*. 2011. № 2. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeBu_2011_2_54.
4. Беззубко Л. В., Скопец О. В. Про деякі механізми взаємодії членів громади з органами місцевого самоврядування. *Менеджер ДонДУУ*. 2007. № 1 (39). С. 76-81.
5. Васильковський О. Т. Механізми взаємодії органів публічного управління з громадськістю. Дисертація. Харків : Харківський національний університет імені В.Н. Каразіна, 2024. С. 45-46.
6. Велика українська енциклопедія. URL: <https://vue.gov.ua>.
7. Взаємодія влади та громадянського суспільства України в рамках громадського та соціального діалогу – аналітичний огляд. Електронний портал «Європейський простір». URL: <https://euprostitir.org.ua/stories/175412>.
8. Взаємодія держави і суспільства в процесах публічної політики : наук. розробка / авт. кол. : С. О. Телешун, І. В. Рейтерович, С. В. Ситник та ін. Київ : НАДУ, 2013. 44 с.
9. Взаємодія держави та інститутів громадянського суспільства : роз'яснення Міністерства юстиції України від 03.02.2011 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0018323-11#Text>.
10. Висоцька С. М. Удосконалення діалогу органів влади і громадськості на регіональному рівні. *Державне управління : теорія та практика*. 2012. № 2. С. 17-21.

11. Висоцький М. С. Взаємодія органів місцевого самоврядування з громадськістю в Україні. Донецький національний університет ім. В. Стуса. Вінниця, 2024.
12. Вікіпедія. URL: https://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%A1%D0%BE%D1%86%D1%96%D0%B0%D0%B%D1%8C%D0%BD%D0%B0_%D0%B2%D0%B7%D0%B0%D1%94%D0%BC%D0%BE%D0%B4%D1%96%D1%8F.
13. Влада, суспільство, громадянин : проблеми взаємодії в сучасній Україні. Аналітична доповідь / За ред. О. М. Майбороди. К. : ІПіЕНД ім. І. Ф. Кураса НАН України, 2013. 64 с.
14. Гавкалова Н. Л., Грузд М. В. Взаємодія органів публічної влади та інститутів громадянського суспільства. *Актуальні проблеми економіки*. 2014. № 10 (160). С. 281-290.
15. Гаєва Н. П. Форми взаємодії органів державної влади і об'єднань громадян. Органи державної влади України : монографія / за ред. В. Ф. Погорілка. Київ : Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2002. 505 с.
16. Громадська участь у місцевій політиці: проблеми нормативно-правового забезпечення. Публікація на порталі «Громадський простір» від 28.05.2021. URL: <https://www.prostir.ua/?news=hromadska-uchast-u-mistsevij-politytsi-problemy-normatyvno-pravovoho-zabezpechennya>.
17. Децентралізація та ефективне місцеве самоврядування : навчальний посібник для посадовців місцевих органів влади та фахівців з розвитку місцевого самоврядування. Київ : ПРООН/МПВСР. 2007. 269 с.
18. Дегтяр А. О., Халецький А. В., Бєлай С. В. Взаємодія органів державної влади з громадськістю : теорія та практика державного управління : монографія. Донецьк : Видавництво «Донбас», ООО «РА Ваш імідж», 2012. 415 с.

19. Дмитренко Н. О. Взаємодія з громадськістю в умовах реалізації адміністративної реформи. Івано-Франківськ : Івано-Франківський центр науки, інновацій та інформатизації, 2012. 195 с.

20. Ефективна взаємодія органів місцевого самоврядування з громадськістю. URL: https://prometheus.org.ua/prometheus-free/effective-local-governance/?utm_source=courses_catalog_service_user&utm_medium=affiliate_partner.

21. Європейська хартія місцевого самоврядування від 16.11.2009 994_036. База даних «Законодавство України». URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_036#Text.

22. Завальна Ж. Щодо питання врегулювання взаємодії органів публічної влади у договірних формах. *Право України*. 2010. № 7. С. 176-181.

23. Збірник звітів за результатами оцінки діяльності органів виконавчої влади за напрямком «взаємодія з громадськістю» : Збірка. / Упоряд. : Л. Паливода. К. : [БФ «Творчий центр ТЦК»], 2018. 72 с.

24. Із презентаційного виступу міського голови Долинської громади Івана Диріва. URL: <https://www.facebook.com/groups/129783292588797/permalink/863585545875231/?rdid=zQrSF6Eay159Wi4W#>.

25. Інструменти взаємодії та комунікації влади і громадськості / Посібник за ред.. В. Загайний, Н. Кузьма, Ю. Рудюк. Львів, 2017. URL: https://old.loda.gov.ua/upload/users_files/23/upload/Brosh-1_Comunications_DR.pdf.

26. Інструменти та механізми вироблення й впровадження публічної політики в Україні. Наукова доповідь / С. О. Телешун, О. Г. Пухкал, В. В. Карлова, І. В. Рейтерович, С. В. Ситник. 2019. URL: https://www.ukrinform.ua/rubric-other_news/2713805-instrumenti-ta-mehanizmi-viroblenna-j-vprovadzenna-publicnoi-politiki-v-ukraini.html.

27. Кожушко С. Взаємодія як філософське й психологічне поняття. Український науковий журнал «ОСВІТА РЕГІОНУ». URL: <https://social-science.uu.edu.ua/article/1221>.

28. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод (з протоколами) (Європейська конвенція з прав людини) від 01.08.2021 995_004. База даних «Законодавство України». URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004#Text.

29. Конституція України : Закон від 01.01.2020 254к/96-ВР. База даних «Законодавство України». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>.

30. Левчук М. Г. Моделі зв'язків з громадськістю органів місцевого самоврядування. *Економіка та держава*. 2009. № 8. С. 81-83. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/ecde_2009_8_27.

31. Михайловська О. В. Деякі аспекти комунікативної взаємодії органів місцевого самоврядування та громадськості. *Науковий вісник Полісся*. Чернігів : ЧНТУ, 2016. № 1 (5). 136 с.

32. Механізми реалізації зв'язків із громадськістю в публічному управлінні *Публічне управління і адміністрування в Україні*. Сумський національний аграрний університет. 2019. Випуск 14. URL: <https://doi.org/10.32843/2663-5240-2019-14-13>.

33. Місцеві ініціативи та залучення громадськості до здійснення місцевого самоврядування. Навчальний посібник для посадових осіб місцевого самоврядування / Карий О. І., Панас Я. В. Асоціація міст України – К. : ТОВ «ПІДПРИЄМСТВО «ВІ ЕН ЕЙ», 2015. 176 с.

34. Морозова О. М. Удосконалення взаємодії органу місцевого самоврядування з громадськістю щодо забезпечення соціального розвитку територіальної громади. Кваліфікаційна робота. Західноукраїнський національний університет. Тернопіль, 2022.

35. Муркович Л. Особливості взаємодії органів місцевого самоврядування і територіальної громади. *Науковий огляд*. 2022. Том 2. № 82. URL: <https://naukajournal.org>.

36. Орбан-Лембрик Л. Соціальна психологія : навч. посібник. Київ : Академвидав, 2005. 448 с.

37. Офіційний інформаційний сайт Долинської міської ради. URL: <https://rada-dolyna.gov.ua>.

38. Погребняк І. Є. Електронний уряд (e-government) і електронне урядування (e-Governance) : поняття та принципи функціонування. *Право та інновації*. 2014. № 3. С. 26-35.

39. Полішкевич Л. Теоретичні засади взаємодії органів місцевого самоврядування з громадськістю. *Ефективність державного управління*. 2016. Вип. 4 (49). Ч. 1. С. 282-289.

40. Про додаткові заходи щодо забезпечення відкритості діяльності органів державної влади. Указ Президента України від 01.08.2002 683/2002 База даних «Законодавство України». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/683/2002#Text>.

41. Про забезпечення умов для більш широкої участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики. Указ Президента України від 31.07.2004 854/2004. База даних «Законодавство України». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/854/2004#Text>.

42. Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики. Постанова від 3 листопада 2010 р. № 996. База даних «Законодавство України». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/996-2010-%D0%BF#Text>.

43. Про затвердження Методичних рекомендацій щодо механізмів участі громадськості у бюджетному процесі на місцевому рівні. Наказ Міністерства Фінансів України № 94 від 3.03.2020 v0094201-20. База даних «Законодавство України». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0094201-20#Text>.

44. Про затвердження Положення про загальні збори громадян за місцем проживання в Україні. Постанова Верховної Ради України від 17.12.1993. 3748-ХІІ. База даних «Законодавство України». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3748-12#Text>.

45. Про звернення громадян. Закон від 31.12.2023 №393/96-ВР. База даних «Законодавство України». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/393/96-%D0%B2%D1%80#Text>.

46. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон від 03.08.2023 280/97-ВР. База даних «Законодавство України». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text>.

47. Про місцевий референдум. Законопроект №5512 від 19.05.2021. Офіційний веб-портал Верховної ради України. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=71942.

48. Про Національну стратегію сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2021-2026 роки. Указ Президента України від 27.09.2021 487/2021. База даних «Законодавство України». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/487/2021#Text>.

49. Про першочергові заходи щодо забезпечення реалізації та гарантування конституційного права на звернення до органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Указ Президента України від 07.02.2008 109/2008. База даних «Законодавство України». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/109/2008#Text>.

50. Про статус депутатів місцевих рад Закон від 31.03.2023 93-ІV. База даних «Законодавство України». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/93-15#Text>.

51. Психологічна енциклопедія ГО «Український психологічний ХАБ». URL: <https://www.psykholoh.com/post/%D0%B2%D0%B7%D0%B0%D1%94%D0%B%D0%BE%D0%B4%D1%96%D1%8F-%D1%86%D0%B5>.

52. Публічне управління : термінол. слов. / за заг. ред. В. С. Куйбіди, М. М. Білинської, О. М. Петроє. Київ : НАДУ, 2018. 224 с.
53. Публікація за результатами проекту «Забезпечення участі у прийнятті рішень на місцевому рівні». Чернігів. URL: <https://martngo.org.ua/wp-content/uploads/2019/04/unnamed-file-1-1.pdf>.
54. Розвиток партнерства між місцевою владою та недержавним сектором у сфері надання громадських послуг : монографія / О. В. Берданова, В. М. Вакуленко, М. Д. Василенко [та ін.] / за заг. ред. Ю. П. Лебединського. Ужгород : Патент, 2003. 192 с.
55. Розпорядження міського голови від 13.06.2024 р. № 167 «Про робочу групу з підготовки проекту стратегії розвитку Долинської територіальної громади на період до 2027 року». URL: <https://rada-dolyna.gov.ua/stratehiya-rozvytku-hromady>.
56. Розпорядження міського голови від 14.06.2023 р. № 169 «Про робочу групу з підготовки проекту стратегії розвитку Долинської територіальної громади на період до 2027 року». URL: <https://rada-dolyna.gov.ua/stratehiya-rozvytku-hromady>.
57. Самойленко Т. Г. Механізми реалізації зв'язків із громадськістю в публічному управлінні. *Публічне управління та адміністрування в Україні*. 2019. Вип. 4. С. 67-71.
58. Сергієнко О. І. Громадська участь/залучення громадян. Депутатська діяльність в округах (навчальний модуль) / Олександр Сергієнко, Олег Ватаманюк. К. : ІКЦ «Легальний статус», 2016. 92 с.
59. Стаскевич Ю. М. Взаємодія органів місцевого самоврядування і громадянина в умовах децентралізації влади. *Науковий огляд*. 2014. Том 3. № 2. URL: <https://naukajournal.org/index.php/naukajournal/issue/view/9>.
60. Суспільно-політичний альманах «Громадянське суспільство». 2016. № 8 (28). 26 с. URL: <http://www.ucipr.org.ua>.

61. Суспільство та влада : механізми взаємодії : навч.- метод. матер. для слух. дисцип. «Механізми взаємодії суспільства і влади» / А. М. Михненко та ін. Київ : НАДУ, 2013. 80 с.

62. Турій О. В. Правові аспекти взаємодії громадських організацій з органами місцевого самоврядування. *Аспекти публічного управління*, 2018. Т. 6. № 8. С. 15-23.

63. Усаченко Л. Форми взаємовідносин органів державної влади з неурядовими організаціями. *Вісник державної служби України*. 2008. № 1. С. 19-23.

64. Участь громадськості у процесі прийняття рішень на місцевому рівні : посіб. К. : Ленвіт, 2012. 64 с.

65. Федорова А. М. Концепція взаємодії органів публічної влади з громадськістю. *Вчені записки ТНУ імені В. І. Вернадського. Серія : Державне управління*. 2019. Том 30 (69). № 3. URL: <https://doi.org/10.32838/2663-6468/2019.3/26>

66. Чепік-Трегубенко О. С. Удосконалення взаємодії органів публічної влади з інститутами громадянського суспільства. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2015. № 2. С. 120-126. URL: <https://doi.org/10.32850/sulj.2019.4.2.39>.

67. Шпиґа П. С., Хмельницька М. О. Цифрові комунікації між владою та громадою : проблеми, ризики, бар'єри. *Державне управління : теорія та практика*. 2019. № 2. С. 13-20.

68. Як налагодити взаємодію влади та громадськості? URL: <https://uplan.org.ua/news/iak-nalahodyty-vzaiemodiiu-vlady-ta-hromadskosti>.