

Старости



с. 3

«Нагляд» за бюджетними установами: дії старости

Пунктом 13 ч. 1 ст. 54¹ Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» передбачено, що староста здійснює інші повноваження, визначені цим та іншими законами. Але як показує практика, ОМС по-різному розуміють цю норму Закону. Часто в положеннях про старост ради закріплюють, наприклад, обов'язки щодо здійснення контролю за розпорядком дня закладів культури, освіти, охорони здоров'я комунальної форми власності тощо. При тому що, з огляду на вимоги чинного законодавства, ці обов'язки є прерогативою виключно ОМС або керівників таких закладів і до відання старост віднесені бути не можуть. Якими ж мають бути дії старости в означених питаннях, читайте у статті.



с. 9

Роль старости у захисті дітей: чужих дітей не буває

Шановні старости, у цій статті ми зачепили одне питання з числа багатьох, які пов'язані із сімейними правовідносинами, — у ній йдеться про дітей, які волею долі залишилися без батьківського піклування. Можливо, у деяких одразу виникає запитання, яким же чином це стосується старост? Адже сімейні правовідносини — виключно, так би мовити, «внутрішня справа» сім'ї. Але ж ні, староста як посадова особа ОМС відіграє у сфері цих відносин не останню роль і може здійснювати певні повноваження.



с. 20

Староста та депутат: взаємодія заради громади

Нерідко старости скаржаться на те, що вирішення багатьох питань місцевого значення покладено на їх плечі. Змушені погодитися з такими твердженнями. Роботи у наших старост вистачає, а найгірше в цій ситуації те, що людські сили не-безмежні, й одна посадова особа фізично не може зробити все вчасно та якісно: скласти довідку (і не одну); з'явитися на засідання виконавчого комітету; побувати на сесії ради; з'ясувати питання, чому ж не працює сьогодні будинок культури, тощо. Аби все встигнути, потрібно віднайти або ресурси, або ж однодумця...

Повноваження старости

«Нагляд» за бюджетними установами:
дії старости

Т. Кравченко 3

Договірні відносини та участь у них
старости

О. Мороз 6

Роль старости у захисті дітей:
чужих дітей не буває

О. Мороз 9

Актуальне запитання

(Щодо права старости виконувати
обов'язки секретаря) 12

Фінанси та майно

Ми ділили апельсин: про розподіл коштів між
старостинськими округами

О. Ковшова 13

Староста — посадова особа

Староста та депутат:
взаємодія заради громади

Я. Брусенцова 20

Актуальне запитання

(Щодо присвоєння чергового рангу
старості) 23

Староста як позивач
в адміністративному судочинстві

А. Сербіна 24

Практикум для старости

Що робити на селі,
або Про створення кооперативу

О. Ковшова 28

Говорити як лідер: цікаві прийоми
для старости

О. Зімовін 33

Староста та ОСН: хазяйнуємо там,
де живемо! (частина 2)

А. Мацокін 37

Складаємо успішну грантову заявку

В. Михальська 42

Моделі старостинських округів:
за ким останнє слово

Я. Брусенцова 47

Генеральний
директор ТОВ
«ВБ «Фактор»
Ю. Караченко

Головний редактор
Я. Брусенцова

Заступник
головного редактора
О. Мороз

Відповідальний
випускаючий
Е. Олійник

Засновник та
видавець газети
Видавничий будинок
«Фактор»

Реєстраційне
свідоцтво
серія КВ
№ 21370-11170Р
від 25.06.2015 р.

Адреса видавця
та редакції:
вул. Сумська, 106а,
м. Харків, 61002,
Україна

Редакція:
(057) 719-93-13

e-mail:
y.brusentsova@
id.factor.ua
http://www.i.factor.ua

Віддруковано
згідно з наданим
оригінал-макетом
у друкарні
«Фактор-Друк»,
61030 м. Харків,
вул. Саратовська, 51.
Тел. (057) 717-53-55

Відділ реклами:
(057) 719-41-12
e-mail: okr@id.factor.ua

Номер замовлення
7516

Тираж видання
2000 екз.

© Швейцарсько-
український
проект «Підтримка
децентралізації
в Україні»
DESPRO, 2018.
© ТОВ «Видавничий
будинок «Фактор»,
2018.

Усі права
на публікації
захищені. При
відтворенні матеріалів,
що містяться у газеті
«Радник старости»,
посилання на видання
та вказівка імені
(псевдоніма) автора
твору обов'язкові.

Відтворення
та розповсюдження
у будь-який спосіб
інформації, розміщеної
у газеті «Радник
старости», що має
на меті отримання
прибутку, без згоди
власника майнових
прав не допускається.
Думки фахівців
редакції
щодо проблематики,
розглянутої в окремих
статтях, можуть
не збігатися з думками
її автора (авторів).

«Нагляд» за бюджетними установами: дії старости

Т. Кравченко, аналітик «Видавничого будинку «Фактор», адвокат

Пунктом 13 ч.1 ст. 54¹ Закону України від 21.05.1997 № 280/97-ВР «Про місцеве самоврядування в Україні»¹ передбачено, що староста, окрім чітко перелічених у наведеній статті, здійснює інші повноваження, визначені цим та іншими законами. Але як показує практика, ОМС по-різному розуміють цю норму Закону. Часто в положеннях про старост ради закріплюють, наприклад, обов'язки щодо здійснення контролю за розпорядком дня закладів культури, освіти, охорони здоров'я комунальної форми власності або дотриманням розпорядку дня працівниками цих установ на території відповідних населених пунктів; вжиття заходів щодо припинення виявлених порушень та притягнення порушників до відповідальності. При тому що з огляду на вимоги чинного законодавства, ці обов'язки є прерогативою виключно ОМС або керівників таких закладів, і до відання старост віднесені бути не можуть.

Повноваження щодо дотримання режиму роботи в закладах освіти, охорони здоров'я тощо

Статтю 32 Закону № 280 визначено, що до відання виконавчих органів сільських, селищних, міських рад належать:

управління закладами освіти, закладами охорони здоров'я, які належать територіальним громадам або передані їм, організація їх матеріально-технічного та фінансового забезпечення

організація медичного обслуговування в закладах освіти, культури, які належать територіальним громадам або передані їм

забезпечення в межах наданих їм повноважень доступності й безоплатності освіти, медичного обслуговування на відповідній території

забезпечення згідно із законом розвитку всіх видів медичного обслуговування, розвитку та вдосконалення мережі лікувальних закладів усіх форм власності

Відповідно до ч. 5 ст. 57 Господарського кодексу України ОМС затверджують статuti (положення) розміщених на відповідній території закладів освіти та охорони здоров'я.

Тепер більш детально про заклади окремих сфер...

Щодо закладів освіти. Відповідно до ст. 24, 25 За-

кону України від 05.09.2017 № 2145-VIII «Про освіту»² відповідна рада, як засновник закладу освіти, здійснює управління закладом у межах повноважень, визначених законами та установчими документами цього закладу.

Передбачається, що відповідна рада або уповноважена нею особа:

| | |
|---|--|
| 1 | затверджує установчі документи закладу освіти, їх нову редакцію та зміни до них |
| 2 | укладає строковий трудовий договір (контракт) з керівником закладу освіти, обраним (призначеним) у порядку, встановленому законодавством та установчими документами закладу освіти |
| 3 | розриває строковий трудовий договір (контракт) з керівником закладу освіти з підстав та у порядку, визначених законодавством та установчими документами закладу освіти |
| 4 | затверджує кошторис та приймає фінансовий звіт закладу освіти у випадках та порядку, визначених законодавством |
| 5 | здійснює контроль за фінансово-господарською діяльністю закладу освіти |

¹ Далі за текстом — Закон № 280.

² Далі за текстом — Закон № 2145.

| | |
|---|---|
| 6 | здійснює контроль за дотриманням установчих документів закладу освіти |
| 7 | забезпечує створення у закладі освіти інклюзивного освітнього середовища, універсального дизайну та розумного пристосування |
| 8 | здійснює контроль за недопущенням привілеїв чи обмежень (дискримінації) за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, віку, інвалідності, етнічного та соціального походження, сімейного та майнового стану, місця проживання, за мовними або іншими ознаками |
| 9 | реалізує інші права, передбачені законодавством та установчими документами закладу освіти |

Увага! Засновник або уповноважена ним особа **не має права** втручатися в діяльність закладу освіти, що здійснюється ним у межах його автономних прав, визначених законом та установчими документами.

Щодо закладів охорони здоров'я. Відповідно до Порядку укладення контракту з керівником державного, комунального закладу охорони здоров'я та Типової форми контракту з керівником державного,

комунального закладу охорони здоров'я, затверджених постановою КМУ від 16.10.2014 № 642, керівник комунального закладу охорони здоров'я призначається на посаду відповідно до законодавства керівником органу, до сфери управління якого належить (в управлінні якого перебуває) заклад, або за рішенням обласної, районної ради чи сільським, селищним, міським головою.



Важливо

Тобто, як бачимо, повноваження ОМС у сфері діяльності закладів освіти та охорони здоров'я доволі великі, але в частині вирішення кадрових питань стосуються здебільшого призначення/звільнення керівників таких закладів.

Зауважимо, що управління закладами освіти та охорони здоров'я на місцях, визначення режиму їх роботи здійснюється безпосередньо їх керівниками (директорами, головними лікарями), встановлення тривалості робочого часу та його використання — правилами внутрішнього трудового розпорядку, затвердженими трудовим колективом.

Так, наприклад, відповідно до ч. 1 ст. 26 Закону № 2145 керівник закладу освіти здійснює безпосереднє управління закладом і несе відповідальність за освітню, фінансово-господарську та іншу діяльність закладу освіти.

Відповідно до ст. 16 Закону України від 13.05.1999 № 651-XIV «Про загальну середню освіту»³ режим роботи закладу загальної середньої освіти визначається таким закладом освіти на основі відповідних нормативно-правових актів.

Відповідно до ст. 20 Типових правил внутрішнього трудового розпорядку дня працівників навчально-виховних закладів системи Міністерства освіти України, затверджених наказом Міністерства освіти від 20.12.1993 № 455, керівник закладу разом із представницьким органом трудового колективу розробляє правила внутрішнього трудового розпорядку.

Відповідно до Галузевих правил внутрішнього трудового розпорядку для працівників закладів, установ, організацій та підприємств системи охорони здоров'я України, затверджених наказом Міністерства охорони здоров'я України від 18.12.2000 № 204-о, трудові колективи закладів затверджують за поданням власника або уповноваженого ним органу та профспілкового органу правила внутрішнього трудового розпорядку щодо умов роботи відповідного закладу.

На сьогодні законодавством не передбачено здійснення ОМС контролю за дотриманням працівниками закладів освіти, охорони здоров'я правил трудового розпорядку, вжиття заходів щодо припинення працівниками таких закладів порушень трудового законодавства та притягнення їх до дисциплінарної відповідальності (за винятком керівників).

Цілоком зрозуміло, що ОМС, уповноважуючи на такі дії старост відповідних старостинських округів, намагаються компенсувати віддалення місцевої влади від населення округів, яке утворилось внаслідок об'єднання громад, зберегти існуючий порядок надання своєчасної та якісної медичної допомоги, забезпечити доступність освіти.

³ Далі за текстом — Закон № 651.

Але покладення на старост таких повноважень навряд чи буде виправданим з юридичної точки зору — з одного боку. А з іншого, якщо зобов'язати старост контролювати розпорядок роботи закладів освіти, охорони здоров'я, слідкувати за сумлінним виконанням трудових обов'язків їх працівниками, відповідати за стан довкілля, забезпечувати громадський порядок, стежити за використанням земельних ділянок, тощо, то взагалі постає запитання в існуванні спеціально створених для здійснення таких дій відповідних органів.

Повноваження щодо притягнення до відповідальності

До сфери відповідальності старост однозначно не може входити вжиття заходів щодо припинення порушень трудової дисципліни працівниками закладів освіти, охорони здоров'я та притягнення порушників до відповідальності.

Почнемо з того, що невиконання чи неналежне виконання працівником, без поважних причин, обов'язків, покладених на нього трудовим договором або правила-

ми внутрішнього трудового розпорядку, в тому числі, і відсутність на роботі без поважних причин, є порушенням трудової дисципліни.

За порушення трудової дисципліни працівником закладу освіти, охорони здоров'я на нього може бути накладено дисциплінарне стягнення.

Порядок накладення дисциплінарних стягнень регламентується Кодексом законів про працю України⁴.

Відповідно до ст. 147¹ КЗпП дисциплінарні стягнення застосовуються органом, якому надано право прийняття на роботу (обрання, затвердження і призначення на посаду) працівника.

На працівників, які несуть дисциплінарну відповідальність за статутами, положеннями та іншими актами законодавства про дисципліну, дисциплінарні стягнення можуть накладатися також органами, вищими за рівнем до органів, зазначених у частині першій цієї статті.

Працівники, які займають виборні посади, можуть бути звільнені тільки за рішенням органу, який їх обрав, і лише з підстав, передбачених законодавством.

Відповідно до зазначеної норми та з урахуванням вимог ст. 31 Закону України від 11.07.2001 № 2628-III «Про дошкільну освіту», ст. 26 Закону № 651 право накладати дисциплінарні стягнення надано:

| | | |
|---|--|----------------------------------|
| 1 | на керівників комунальних закладів освіти | відповідним радам |
| 2 | на інших працівників комунальних закладів освіти | керівникам (директорам) закладів |

Право накладати дисциплінарні стягнення на керівників комунальних закладів охорони здоров'я надано:

| | | |
|---|--|---|
| 1 | на керівників закладів охорони здоров'я (директорів, головних лікарів) | відповідним радам, їх головам, керівникам виконавчого органу управління рад |
| 2 | на інших працівників комунальних закладів охорони здоров'я | керівникам (директорам, головним лікарям) закладів |

КЗпП у переліку посадових осіб, правомочних накладати дисциплінарні стягнення, вказівок про старост не містить.

Притягненню працівника до дисциплінарної відповідальності передують процедура фіксації факту порушення.

Як правило, відсутність працівника закладу освіти, охорони здоров'я (вчителя, лікаря) на роботі виявляється керівником закладу, іншими працівниками. Звісно, є випадки, коли внаслідок відсутності на робочому місці на прийом до лікаря не потрапили пацієнти або ж вчитель не проводить заплановані уроки. Обурені пацієнти або ж батьки учнів зверта-

ються до старости зі зверненням щодо припинення порушень.

Але навіть за таких обставин староста не має ані повноважень, ані процедурних можливостей для їх припинення та фіксації, тому вправі тільки переадресувати звернення за належністю.

Що стосується порушення трудової дисципліни керівниками самих закладів староста може тільки сприяти притягненню винних до дисциплінарної відповідальності шляхом подання доповідних записок на ім'я голови ради задля подальшої фіксації фактів порушення законодавства, їх перевірки та прийняття рішення уповноваженим органом (посадовою особою).

⁴ Далі за текстом — КЗпП.

Договірні відносини та участь у них старости

О. Мороз, юрист-аналітик Видавничого будинку «Фактор»

Погодьтеся, без належної матеріальної бази ефективно здійснення органами місцевого самоврядування своїх функцій є малоймовірним. Для багатьох цілей, які необхідно втілити в життя, використовується майно комунальної власності. У тому числі часто таке майно стає статтею доходів у місцевий бюджет: якщо здійснюється його продаж або воно передається в оренду. У цій статті ми поговоримо про використання майна комунальної власності як об'єкта цивільних правовідносин. Більше того, визначимо роль у цьому процесі як органів місцевого самоврядування в цілому, так і старости, зокрема.



Коротко про головне

Як ви вже могли переконалися, на практиці староста є лідером свого старостинського округу (села, селища). Він дбає про те, щоб потреби жителів були задоволені. Староста також піклується про розвиток свого населеного пункту, про отримання доходів для територіальної громади та про залучення інвестицій.

Наприклад, одним із способів отримання доходів для територіальної громади можуть бути (як вже було анонсовано вище) майнові операції з відчуження об'єктів права комунальної власності, передача їх в оренду тощо.

Кошти, отримані від таких операцій, надходять у місцевий бюджет. Тому важливість договірних відносин є очевидною. Далі пропонуємо вашій увазі невеличкий екскурс у сферу договірних правовідносин. Він допоможе вам орієнтуватися в тому: хто укладає, як та якими правовими нормами регулюється цей процес. Забігаючи наперед означимо, що старости не є стороною в будь-якому договорі, який укладається органами місцевого самоврядування, хоча багатьом цього дуже хочеться. Водночас це не дає підстав говорити про те,

що староста має залишатися осторонь таких відносин. Навпаки, ми стверджуємо, що староста може відігравати важливу роль в цьому процесі та брати активну участь у ньому, **сприяючи**, в першу чергу, здійсненню контролю за дотриманням умов того чи іншого договору.

Про укладення договорів

Одразу зауважимо, що в цьому розділі ми поговоримо про загальні положення укладення договорів, а в наступному — вже про участь старости в цьому процесі.

Зазначимо, що згідно зі ст. 327 Цивільного кодексу України¹ управління майном, що є у комунальній власності, здійснюють **безпосередньо територіальна громада та утворені нею органи місцевого самоврядування**.

Частиною 1 ст. 60 Закону України від 21.05.1997 № 280/97-ВР «Про місцеве самоврядування в Україні»² визначено, що територіальним громадам сіл, селищ, міст, районів у містах належить право комунальної власності на рухоме і нерухоме майно.

Довідка

Відповідно до ч. 5 ст. 60 Закону № 280 **ОМС від імені та в інтересах територіальних громад, відповідно до закону, здійснюють правомочності щодо володіння, користування та розпорядження об'єктами права комунальної власності, зокрема виконують усі майнові операції:**

¹ Далі за текстом — ЦК.

² Далі за текстом — Закон № 280.

- можуть передавати об'єкти права комунальної власності у постійне або тимчасове користування юридичним та фізичним особам;
- здавати їх в оренду, продавати і купувати, використовувати як заставу, вирішувати питання їхнього відчуження;
- визначати в угодах та договорах умови використання та фінансування об'єктів, що приватизуються та передаються у користування і оренду.

Також важливо нагадати, що згідно з п. 16 ч. 4 ст. 42 Закону № 280 повноваженнями на укладення договорів від

імені територіальної громади, ради та її виконавчого комітету **наділений сільський, селищний, міський голова.**



Важливо

Територіальні громади наділені правом комунальної власності, що **реалізується від їх імені відповідними ОМС**, які здійснюють управління майном, що знаходиться у комунальній власності.

Таким чином, з аналізу положень законодавства бачимо, що ОМС діють від імені територіальної громади при укладенні договорів. Більше того, саме сільський, селищний, міський голова наділений повноваженнями на укладення договорів. Проте звертаємо вашу увагу, що староста такого повноваження **не має**.

Далі, для загального інформування, наведемо вам деякі положення ЦК, які регулюють договірну діяльність. Коли будете читати, зверніть увагу на формулювання, які використовуватимуться. Йдеться, зокрема, про **територіальну громаду**.

Як правило, в різних видах договорів законодавець не виокремлює як одну із його сторін саме територіальну громаду, окрім одного...

Так, зокрема, у договорі дарування, — стороною може бути **територіальна громада** відповідно до ст. 720 ЦК. Тобто якщо розуміти норму буквально, то складається враження, що саме територіальна громада може укладати договір дарування, тобто бути як дарувальником, так і обдаровуваним. Але ж ні. Ми розуміємо, що правовий статус територіальної громади як сторони у договорі дарування визначається з урахуванням положень Закону № 280.



Довідка

Частинами 5 та 6 ст. 60 Закону № 280 передбачається, що **ОМС здійснюють усі правомочності** щодо володіння, користування та розпорядження об'єктами права комунальної власності та усі майнові операції **від імені територіальної громади**. Доцільність, порядок та умови відчуження об'єктів права комунальної власності **визначаються відповідною радою**.

Крім того, згідно з п. 30 та п. 31 ч. 1 ст. 26 Закону № 280 до виключної компетенції відповідної ради у цьому зв'язку належать прийняття рішень **щодо відчуження відповідно до закону комунального майна** та про **передачу іншим органам окремих повноважень щодо управління майном**, яке належить до комунальної власності відповідної територіальної громади, **визначення меж цих повноважень та умов їх здійснення**.

Інші ж види договорів, зокрема, договір купівлі-продажу, міни, ренти, довічного утримання, договір контракції сільськогосподарської продукції відповідно до положень ЦК **не визначає окремою стороною договору саме територіальну громаду**.

Отже, однозначно можна стверджувати, що стороною у будь-якому договорі не може бути саме територіальна громада. Це будуть ОМС, якщо ми знову ж таки говоримо про відчуження об'єктів комунальної власності чи про передачу їх в оренду.

Про роль старости

Вище ми згадували, що староста не належить до посадових осіб місцевого самоврядування, які наділені правом на укладання договорів від імені територіальної громади. Яка ж тоді його роль, запитаєте ви. Читайте про це далі.

Повторимось, але тим не менш ще раз про це скажемо: роль та значення старости в громаді важко переоцінити, особливо враховуючи реалії, які ми маємо станом на сьогодні.

Р Повноваження старости

Староста як ніхто націлений на розвиток своєї громади. Аби втілювати свої цілі в житті, староста наділений певним арсеналом повноважень відповідно до ст. 54¹ Закону № 280.

Зокрема, староста бере участь у підготовці проектів рішень сільської, селищної, міської ради, що стосуються майна територіальної громади, розташованого на території відповідного старостинського округу.

Міркуючи далі в цьому напрямі, зазначимо, що ста-

роста, який працює на благо своєї громади, буде цікавитись та вивчати її потреби, а також робити все можливе, аби забезпечити інтереси своєї громади.

Тому хоча чинне законодавство й не наділяє старосту повноваженням укладати договори від імені територіальної громади, він може здійснювати інші, не менш важливі дії у зв'язку із здійсненням договірної діяльності ОМС. Далі пропонуємо вам ознайомитись та взяти до уваги наступні напрямки роботи старости стосовно договірної діяльності.

| | |
|---|--|
| 1 | Староста може ініціювати укладання договорів, складати проекти договорів в інтересах територіальної громади |
| 2 | Співпрацюючи із сільським, селищним головою, староста може рекомендувати укладання тих чи інших договорів, оскільки будучи на місці, він завжди краще знає потреби та інтереси територіальної громади |
| 3 | <p>Староста може сприяти у здійсненні контролю за виконання укладених договорів. Одразу підкреслимо, що староста не зобов'язаний «здійснювати контроль», а може тільки «сприяти здійсненню контролю». Ми розуміємо, що de jure староста не наділений таким повноваженням стосовно договірної діяльності, але de facto може брати участь у контролі.</p> <p>Примітка. Так, наприклад, при укладенні договору оренди він може, будучи на місці, проконтролювати, чи використовується відповідний об'єкт комунальної власності за призначенням. Завжди можна передбачити, щоб копія договору надавалась старості, аби він володів інформацією щодо предмета та істотних умов договору. Тоді він матиме змогу звертатись до відповідного управління (відділу) ради, яке здійснює безпосередній контроль, із певною інформацією, яка стала відома старості щодо виконання договору. Крім того, це буде ще однією з форм співпраці старости з ОМС</p> |
| 4 | <p>Цей пункт буде продовженням попереднього — про можливість сприяти у здійсненні контролю за виконанням договорів, але в ньому ми наведемо інший приклад, який буде співвідноситись із одним повноваженням, яке покладається на старосту відповідно до ст. 54¹ Закону № 280.</p> <p>Отже, йдеться про договір про надання послуг із вивезення побутових відходів. Чому ми про нього згадали? Все дуже просто. Сприяючи здійсненню контролю за виконанням цього договору обома сторонами — як виконавця (той, хто вивозить сміття), так і споживача (фізичних та юридичних осіб), — староста тим самим частково починає здійснювати таке повноваження, як сприяння у здійсненні контролю за станом благоустрою³.</p> <p>Примітка. Для прикладу: зазвичай, правила благоустрою, які затверджені рішенням ради, передбачають, що мешканці мають забезпечувати чистоту на своїх присадибних ділянках. Водночас старостою може бути виявлене порушення цих правил (те ж сміття біля двору). З'являється підстава для складення протоколу про адміністративне правопорушення, начебто... А якщо це сміття вчасно не було вивезено виконавцем — комунальним підприємством, засновником якого є місцева рада?.. Виникають питання для роздумів</p> |

У таблиці ми навели лише невеличку частку прикладів тієї діяльності старости, яка може бути пов'язана з договірними відносинами. Нехай вони слугують для вас таким собі орієнтиром у розвитку

безпосередньо вашої діяльності: ми ж розуміємо, що таких прикладів може бути безліч через різноманітність суспільно-правових відносин. Бажаємо вам успіхів!

³ Про контроль старостою за станом благоустрою ми детально писали в одному з наших видань, див. «Радник старости», № 2 за серпень 2017 року на с. 7.

Роль старости у захисті дітей: чужих дітей не буває

О. Мороз, юрист-аналітик Видавничого будинку «Фактор»

Шановні старости, в цій статті ми зачепимо одне питання з числа багатьох, які пов'язані із сімейними правовідносинами — йтиметься про дітей, які волею долі залишилися без батьківського піклування. Можливо, у вас одразу виникає запитання, яким же чином це стосується старост? Адже сімейні правовідносини виключно, так би мовити, «внутрішня справа» сім'ї. Але ж ні, староста як посадова особа ОМС відіграє у сфері цих відносин не останню роль ы може здійснювати певні повноваження. Давайте далі проаналізуємо їх.

Коротко про головне

На сучасному етапі розвитку суспільства проблема дітей, які залишилися без батьківського піклування, є актуальною для кожної країни світу, не є винятком і Україна.

Перш за все хочемо відмітити, що створення умов для реалізації права на виховання в сім'ї для кожної дитини є одним із головних принципів державної політики. І для його реалізації зусиль має докладати не лише держава через відповідні органи, а й кожен з нас. Скажемо більше — багато для цього не треба: знання базових норм законодавства в цій сфері та власна небайдужість.

У цій статті ми поговоримо саме про дітей, які залишилися без батьківського піклування, та про дії старости у випадку, коли він дізнався про те, що дитина опинилась у такому становищі. Ми акцентуємо вашу увагу саме на превентивних заходах, які староста може здійснити, аби попередити таке негативне соціальне явище, як позбавлення дітей батьківського піклування.

У зв'язку з цим давайте спочатку визначимось, хто ж підпадає під категорію — «діти, позбавлені батьківського піклування». Для цього нам необхідно звернутися до Закону України від 13.01.2005 № 2342-IV «Про забезпечення організаційно-правових умов соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування»¹, який дає таке визначення.

Довідка

Діти, позбавлені батьківського піклування (ч. 1 ст. 1 Закону № 2342) — діти, які залишилися без піклування батьків у зв'язку з:

- позбавленням їх батьківських прав;
- відібранням у батьків без позбавлення батьківських прав;
- визнанням батьків безвісно відсутніми або недієздатними, оголошенням їх померлими;
- відбуванням покарання в місцях позбавлення волі та перебуванням їх під вартою на час слідства;
- розшуком їх органами Національної поліції, пов'язаним з відсутністю відомостей про їх місцезнаходження;
- тривалою хворобою батьків, яка перешкоджає їм виконувати свої батьківські обов'язки,

а також:

- діти, розлучені із сім'єю;
- підкинуті діти, батьки яких невідомі;
- діти, від яких відмовилися батьки;
- діти, батьки яких не виконують своїх батьківських обов'язків з причин, які неможливо з'ясувати у зв'язку з перебуванням батьків на тимчасово окупованій території України або в зоні проведення антитерористичної операції;
- безпритульні діти.

Зазначимо, що відповідно до ст. 5 Закону № 2342 за умови втрати дитиною батьківського піклування відповідна служба у справах дітей зобов'язана протягом

двох місяців підготувати комплект документів, який підтверджує набуття дитиною статусу дитини, позбавленої батьківського піклування.

¹ Далі за текстом — Закон № 2342.

Крім того, згідно з пп. 1, 2 ч. 2 ст. 11 Закону № 2342 органи опіки та піклування мають забезпечити вирішення питання щодо встановлення статусу дитини, позбавленої батьківського піклування, надання опіки і піклування такій дитині тощо.

Ми навели вам поняття «дитини, позбавленої батьківського піклування» та норми закону, які регулюють їх статус для того, аби ви розуміли важливість вашої участі у долі таких дітей. Одразу пояснимо: як ми писали вище, перед тим, як дитина набуде статусу дитини, позбавленої батьківського піклування, вона фактично залишається без цього піклування. Більше того, виходячи із самого визначення — «дитина, позбавлена батьківського піклування», ми можемо робити висновок, що підстави для набуття такого статусу можуть бути різними. Отже, ваша роль у виявленні дитини, яка залишилась без батьківського піклування, є досить важливою, оскільки від того, наскільки оперативного ви відреагуєте, настільки швидко орган опіки та піклування зможе подбати про цю дитину та надати їй усе необхідне.

Дії старости

У цьому розділі визначимось із діями старости у разі виявлення дитини, яка залишилася без батьківського піклування. Зауважимо, що саме цей момент є найбільш важливим для старости, саме його не можна пропускати і саме на нього необхідно вчасно відреагувати належним чином.

Беззаперечним є той факт, що староста є тією посадовою особою, яка безпосередньо може спостерігати за взаємовідносинами «проблемних сімей» у своєму населеному пункті. Тому старості важливо розуміти, як діяти у випадку, коли йому стало відомо про дитину, яка залишилась без батьківського піклування.

Пропонуємо нижче таблицю із переліком нормативно-правових актів, які регулюють відповідні правовідносини. Він стане для вас таким помічником, до якого ви завжди зможете звернутися у разі виникнення тих чи інших запитань, пов'язаних з питаннями батьківського піклування. Отже, вам знадобляться:

| | |
|---|---|
| 1 | Сімейний кодекс України |
| 2 | Цивільний кодекс України |
| 3 | Закон України від 07.12.2017 № 2229-VIII «Про запобігання та протидію домашньому насильству» |
| 4 | Закон України від 26.04.2001 № 2402-III «Про охорону дитинства» |
| 5 | Закон України від 13.01.2005 № 2342-IV «Про забезпечення організаційно-правових умов соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування» |
| 6 | Положення про прийомну сім'ю, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 26.04.2002 № 565 |
| 7 | Положення про дитячий будинок сімейного типу, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 26.04.2002 № 564 |
| 8 | Питання діяльності органів опіки та піклування, пов'язаної із захистом прав дитини, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 24.09.2008 № 866 ² |
| 9 | Деякі питання здійснення патронату над дитиною, затверджені постановою Кабінету Міністрів України від 16.03.2017 № 148 |

На підставі аналізу вищезгаданого законодавства далі наведемо приблизний алгоритм дій старости у разі

виявлення дитини, яка залишилася без батьківського піклування. Перед цим зауважимо, що...



Цитата

Особа, якій стало відомо про дитину, яка залишилася без батьківського піклування, зобов'язана негайно повідомити про таку дитину службу у справах дітей або уповноважений орган Національної поліції за місцем її перебування.

(ст. 30 Закону № 2342, п. 4 постанови № 866)

Важливо відмітити, що сільський, селищний голова або інша уповноважена особа виконавчого органу

сільської, селищної ради **протягом доби після надходження інформації про дитину, яка залишилась без**

² Далі за текстом — постанова КМУ № 866.

батьківського піклування, має передати її службі у справах дітей (п. 5 постанови № 866).

Увага! Старосту до цього переліку не включено, але це жодним чином не є підставою ігнорувати ситуацію.

Слід окремо зазначити, що постанова № 866 містить положення **про випадок виявлення дитини на території села чи селища**. Так, відповідно до абз. 2 п. 6 постанови № 866 визначено, що у разі, коли дитина виявлена на території села, селища, — **виконавчий орган сіль-**

ської, селищної ради разом з працівниками уповноваженого підрозділу органу Національної поліції та охорони здоров'я протягом доби після надходження повідомлення про дитину, яка залишилась без батьківського піклування, проводять обстеження умов її перебування, стану здоров'я та з'ясовують обставини, за яких дитина залишилась без батьківського піклування. За результатами обстеження умов перебування дитини складається акт.



Важливо

Як бачимо, **коли старості** стало відомо про дитину, яка залишилась без батьківського піклування, відповідно до законодавства, він **лише зобов'язаний негайно повідомити це у відповідні органи** (ст. 30 Закону № 2342 та п. 4 постанови № 866).

Майте на увазі, що законодавець за випадки бездіяльності у наведеній вище ситуації передбачив притягнення особи до кримінальної відповідальності. На нашу думку, це цілком зрозуміло й виправдано: не можна відкидати той факт, що часто-густо

діти, які залишились без батьківського піклування, опиняються сам-на-сам із зовнішнім світом, що може загрожувати їм небезпекою. Отже, що ж на такий випадок «підготував» Кримінальний кодекс України³?

| Стаття КК | Диспозиція | Санкція |
|----------------------|---|---|
| Частина 1 ст. 135 КК | Завідоме залишення без допомоги особи, яка перебуває в небезпечному для життя стані і позбавлена можливості вжити заходів до самозбереження через малолітство ... або внаслідок іншого безпорадного стану, якщо той, хто залишив без допомоги, зобов'язаний був піклуватися про цю особу і мав змогу надати їй допомогу | карається обмеженням волі на строк до двох років або позбавленням волі на той самий строк |
| Частина 3 ст. 135 КК | Ті самі діяння, якщо вони спричинили смерть особи або інші тяжкі наслідки | караються позбавленням волі на строк від трьох до восьми років |
| Частина 1 ст. 136 КК | Ненадання допомоги особі, яка перебуває в небезпечному для життя стані, при можливості надати таку допомогу або неповідомлення про такий стан особи належним установам чи особам, якщо це спричинило тяжкі тілесні ушкодження | караються штрафом від 200 до 500 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян ⁴ (від 176200 до 400500 грн.) або громадськими роботами на строк від 150 до 240 годин, або арештом на строк до 6 місяців |
| Частина 2 ст. 136 КК | Ненадання допомоги малолітньому, який завідомо перебуває в небезпечному для життя стані, при можливості надати таку допомогу або неповідомлення про такий стан дитини належним установам чи особам | караються штрафом від 500 до 1000 нмдг (від 400500 до 801000 грн.) або арештом на строк до 6 місяців, або обмеженням волі на строк до 3 років |
| Частина 3 ст. 136 КК | Ті самі дії, якщо вони спричинили смерть потерпілого | караються обмеженням волі на строк від 3 до 5 років або позбавленням волі на строк від 2 до 5 років |

³ Далі за текстом — КК.

⁴ Далі за текстом — нмдг.

Отже, як бачимо, закон захищає дітей, які опинилися в безпорадному стані та яким загрожує небезпека. Виходячи із усього вищенаведеного, староста зобов'язаний у разі виявлення дитини, яка залишилася без батьківського піклування, негайно повідомити відповідні органи. В іншому ж разі — у випадку бездіяльності може наступити кримінальна відповідальність.

Важливо сказати, що діти, які залишилися без батьківського піклування і які згодом отримали статус дитини, позбавленої батьківського піклування, це в першу чергу діти, яких позбавили права на сімейне виховання, при цьому причини тому можуть бути різними. От, правда, як правило, результат один — надзвичайно не-

гативний психологічний стан дітей, різні порушення в їх розвитку тощо.

Ось чому перед ОМС, у цілому, і перед старостою, зокрема, стоїть завдання якомога ефективніше працювати над профілактикою такого явища. Особливо слід звертати увагу на раннє виявлення «проблемних сімей» у вашому населеному пункті задля налагодження з ними комунікацій, більш тісного спілкування, з'ясування «підводних каменів» та викриття асоціальної поведінки батьків з метою покращення взаємовідносин, коли ще є можливість змінити ситуацію на краще. Всі ми маємо працювати на те, щоб якомога менше в нас було дітей зі статусом — дитина, позбавлена батьківського піклування.

Актуальне запитання



Секретар сільської ради збирається йти у відпустку. Чи має право староста виконувати обов'язки секретаря?

(Житомирська обл.)



Цікаве запитання, яке вкотре підтверджує той факт, що в деяких радах об'єднаних територіальних громад й досі вважають, що на старост можна покласти будь-які повноваження будь-якої посадової особи (виконавчого органу). Такі думки є хибними, і ми неодноразово писали про це як на сторінках цього видання, так і на шпальтах журналу «Місцеве самоврядування».

Тепер щодо запитання читача: відповідаємо — **ні!** Обґрунтування своєї позиції почнемо з наведення положень ч. 2 ст. 19 Конституції України, в якій зазначається, що органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх **посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України**. У свою чергу, повноваження як секретаря сільської ради, так і старости визначені в Законі України від 21.05.1997 № 280/97-ВР «Про місцеве самоврядування в Україні» (далі — Закон № 280). Якщо їх проаналізувати,

то з впевненістю можна сказати, що вони докорінно відрізняються. Водночас багато в чому є схожими повноваження секретаря ради та сільського, селищного, міського голови. Власне тому цілком логічним і правильним є, коли на час відсутності (щорічної відпустки) секретаря ради здійснення його повноважень сільський, селищний, міський голова залишає за собою.

Також не можна забувати про різницю в статусі секретаря та старости: секретар обирається відповідною радою, а староста — жителями села, селища (сіл, селищ), розташованого на території відповідного старостинського округу. Якщо продовжувати цей логічний ланцюжок, то можна дійти висновку, що територія юрисдикції старости є значно вужчою ніж секретаря.

І наостанок... Завжди у своїх публікаціях ми звертаємо увагу на те, що зайве навантаження на старосту та покладання на нього неприцільних цій посадовій особі обов'язків ставить під сумнів якість здійснення ним повноважень, перелік яких містить ст. 54¹ Закону № 280.

Я. Брусенцова, директор Департаменту видань для публічно-правової сфери, головний редактор газет «Місцеве самоврядування» та «Радник старости»

Турбує професійне питання?



Запропонуй тему для статті!

ms@id.factor.ua

Ми ділили апельсин: про розподіл коштів між старостинськими округами

О. Ковшова, економіст-аналітик Видавничого будинку «Фактор»

Українські громади продовжують процес об'єднання. І недарма кажуть, що один у полі не воїн. Це ж стосується й об'єднаних територіальних громад. Чому ми згадали таке прислів'я? До редакції надійшло запитання читача, яке, мабуть, знайоме багатьом ОТГ: «Наша громада об'єднала чотири колишні сільські ради. З чотирьох рад тільки одна була дійсно самодостатньою, там наразі й знаходиться сільська рада нашої громади. При вирішенні питання про розподіл коштів по старостинським округам депутати села, де знаходиться сільська рада ОТГ, вважають, що саме вони втілюють у собі функції головних розпорядників коштів, а тому мають повне право самостійно (тобто без участі інших сіл, що увійшли до складу ОТГ) вирішувати питання про розподіл коштів громади на розвиток старостинських округів. Таку позицію депутати аргументують тим, що в процентному відношенні дохідної частини нашого місцевого бюджету саме їх село більше за всіх і наповнює бюджет громади, а тому вони мають право одноосібно вирішувати питання про те, скільки бюджетних коштів отримає той чи інший старостинський округ. На жаль, все, що планується старостами на зборах жителів у старостинських округах, далеко не завжди можна втілити в життя, і, звичайно, першою проблемою є саме недостатність коштів. Після розподілу коштів між округами лівова їх частина залишається в селі, де знаходиться головна садиба. У старост вже не залишилось аргументів для того, щоб знайти спільну мову та переконати депутатів у тому, що кошти, які надходять до бюджету громади (у тому числі й у вигляді субвенцій), надаються нам саме завдяки нашому об'єднанню і несправедливим є підхід, який вони обрали до усіх, хто входить до такого об'єднання. Як бути в такій ситуації старостам?».



Населення як інструмент впливу на рішення ОМС

На жаль, випадки, коли кошти громади «ділять не по справедливості», непоодинокі. Й справді, отримання більшості коштів, які надходять у громаду, стало можливим завдяки саме об'єднанню. Наразі дійсно після об'єднання у центральній садибі зосереджується не лише влада, але й кошти громади, й шукати важелі впливу на ситуацію доводиться старостинським округам, в яких діють лише староста та кілька депутатів.

З чого почати, аби змінити ситуацію на краще?

Щоб не доводити до соціальної напруги, старостам доцільно застосовувати інструменти прямої демократії. Тобто щоденно переконувати не лише депутатів, але й населення у тому, що у рамках ОТГ є «ми», а не «кожен сам по собі», — це важливе стратегічне завдання, яке реалізується на прозорих механізмах діяльності, сприяє нарощенню довіри, зрощує відчуття солідарності та єдності.

Наголосимо, що одним з головних пріоритетів діяльності старости є саме **консолідація громади**, бо це той громадський актив, який разом **із ним ініціюватиме ті чи інші рішення** щодо покращення рівня як життя у своєму населеному пункті, так і в цілому по ОТГ. Адже, на жаль, чинним законодавством прямо не передбачено інших посадових осіб місцевого самоврядування для підтримки діяльності старости. Тож староста навіть в тандемі із депутатами, які «закріплені за його територією», не завжди зможуть вплинути на рішення представників місцевої влади. А от у тандемі із населенням — так!

Підстава — ст. 1 Закону України від 21.05.1997 № 280/97-ВР «Про місцеве самоврядування в Україні»¹, яка зазначає про **представницький орган місцевого самоврядування**. Це виборний орган (рада), який складається з депутатів і відповідно до закону **наділяється правом представляти інтереси територіальної громади і приймати від її імені рішення**. Тобто рада представляє саме інтереси громади!

¹ Далі за текстом — Закон № 280.

З урахуванням цього місія старости як представника місцевого самоврядування, з одного боку, — представляти і захищати інтереси жителів сіл, селищ старостинського округу в виконавчих органах ради, а з іншого, — узгоджувати ці інтереси з потребами і можливостями ОТГ. І якщо одного голосу старости при розгляді рішень, зокрема фінансового характеру, на виконкомі та/або ще за підтримки кількох депутатів від старостинського округу на сесії ради може бути замало, прислухатись до громади — **ОМС зобов'язаний**.

Інструменти впливу старости та мешканців на рішення ОМС

Розглянемо, якими саме інструментами може користуватись староста та мешканці.

1. Розподіл коштів частини місцевого бюджету (бюджет розвитку) в межах старостинських округів.

Звичайно, найкращим варіантом є закріплення у Статуті ОТГ норми про розподіл коштів частини місцевого бюджету (бюджет розвитку) у межах старостинських округів та критеріїв такого розподілу (формули), а вже потім з її урахуванням рада має розробляти та приймати рішення про місцевий бюджет ОТГ. Для вирішення питання про включення до Статуту ОТГ норми

про розподіл коштів та її обов'язкове врахування у проєкті бюджету ОТГ доцільно ініціювати проведення громадських слухань.

Зауважимо: проблема рівномірного розподілу бюджетних коштів між старостинськими округами — не лише проблема старости, але й проблема мешканців кожного старостинського округу та усієї громади взагалі. Тож, у першу чергу, саме громада має стояти на варті своїх інтересів, а староста може допомогти їй захистити такі інтереси. Ініціювати такі зміни до Статуту ОТГ — не обов'язок старости перед громадою, він може лише сприяти цьому та донести до громади необхідність таких змін (розповісти про переваги та недоліки тощо).

Закон № 280 надає територіальним громадам право проводити **громадські слухання**, зустрічатись із депутатами відповідної ради та посадовими особами місцевого самоврядування.

Під час таких слухань члени територіальної громади можуть заслуховувати депутатів та посадовців, порушувати питання місцевого самоврядування, що належать до відання місцевого самоврядування, та вносити пропозиції щодо них. Зокрема, громада за сприяння старости може винести на обговорення будь-які питання, які зачіпають інтереси всіх членів територіальної громади або її окремих частин. У громадських слуханнях на добровільних засадах можуть брати участь всі члени територіальної громади і для проведення таких слухань є законодавча підстава — ст. 13 Закону № 280:

Цитата

<...> 2. Громадські слухання проводяться не рідше одного разу на рік.

3. Пропозиції, які вносяться за результатами громадських слухань, підлягають обов'язковому розгляду органами місцевого самоврядування.

4. Порядок організації громадських слухань визначається **статутом територіальної громади** <...>


Але, як бачимо, Закон № 280 не визначає порядку проведення громадських слухань та делегує це право представницьким ОМС, які уповноважені приймати статuti територіальної громади. Тобто радам.

Крім того, Закон № 280 не обмежує й право громади визначити кількість таких слухань (за потреби). Тобто саме громада й може скоректувати періодичність слухань залежно від того, яка потреба громади у них (вона має бути об'єктивною та рунтованою, відповідати нормам чинного законодавства щодо проведення громадських слухань).

Найкращим варіантом розподілу коштів по старостинським округам (населеним пунктам) є розробка та затвердження ОМС Положення про розподіл кош-

тів місцевого бюджету між старостинськими округами. Звичайно, староста самотужки навряд чи вплине на це питання, але може виступити з ініціативою щодо нього. Якщо з боку місцевої влади не буде підтримки, за сприяння старости можна винести це питання на обговорення населення за допомогою громадських слухань. Але, на нашу думку, в ідеалі розподіл коштів бюджету ОТГ за старостинськими округами має відбуватись за ініціативою голови, депутатів, виконавчого комітету ради, якщо вони дійсно зацікавлені в розвитку своєї громади та переймаються її добробутом.

Для прикладу, у Шумській об'єднаній територіальній громаді ще у 2016 році за ініціативою голови вирішили питання справедливого розподілу бюджетних коштів.

 Довідка

Міський голова Шумської ОТГ виношував ідею розробки механізму розподілу коштів між населеними пунктами, що увійшли до складу ОТГ, ще з 2016 року. Саму ідею голова узяв з механізму сусідньої держави — Польщі: так званий «бюджет солецтв» був презентований у Люблінському воєводстві в грудні 2017 року.

Зазначимо, що у Польщі у сільських місцевостях для захисту та представлення інтересів внутрішніх громад існує можливість реалізувати свої самоврядні права через солецтва. Рішення про їх утворення приймає рада ґміни (тобто громади) після проведення консультацій з жителями чи за їх ініціативою.

Таким чином, обсяг коштів на конкретне солецтво розраховують, виходячи з чисельності його жителів та базової квоти: відношення поточних виконаних доходів ґміни до чисельності її жителів.

Отже, приймаючи міський бюджет 2018 року, враховуючи реалії сучасного бюджетного планування в рамках українського законодавства, Шумська міська рада визначила, що для реалізації ідеї потрібна допомога сторонніх фахівців. Наприкінці 2017 року між громадою і юридичним факультетом Тернопільського національного економічного університету було укладено Договір про співпрацю.

За інформацією, розміщеною на офіційному сайті Шумської ОТГ за посиланням <http://shumska-gromada.gov.ua/news/14-26-41-19-02-2018/>:

«<...> Декан факультету Банах Сергій народився у Шумську, і його ідеєю було напрацювання різних механізмів співпраці з рідним містом — громада отримувала юридично і економічно прорахований продукт, а студенти — практичні навички. За час дії Договору спільно було проведено ряд заходів культурного спрямування, анкетування щодо розвитку громади тощо. В рамках цього Договору було залучено фахівців і студентів ТНЕУ до механізму розподілу бюджетних коштів. Координацію проекту від ТНЕУ здійснювала Наталія Чудик. У міського голови було відповідне стратегічне бачення — науковці і працівники фінуправління міської ради створили Програму і Положення для його втілення на практиці <...>».

У лютому 2018 року на сесії Шумської міської ради було затверджено відповідну програму. Нею передбачено, що розподіл бюджетних коштів у Шумській територіальній громаді буде здійснюватись залежно від площі території, чисельності сільських жителів, фактичних доходів села за відповідний період. Одночасно бюджет, який розподіляється між селами, затверджується сесією ради.

Доходи сіл, які враховують у формулі розподілу, виключають податок з доходів фізичних осіб через те, що в громаді цей податок сплачується в основному у райцентрі. Також формула виключає доходи міської ради, адже **основна ідея розподілити кошти в населені пункти, які не є центром громади**.

Найважливішим ефектом від дії такого механізму є те, що кожен населений пункт, що увійшов у громаду, зацікавлений у збільшенні доходів у загальний бюджет громади. Чому?

Тому що чим більше він буде наповнювати «місцеву скарбничку», тим більше отримає на розвиток свого населеного пункту. Тобто це так званий механізм стимулювання.

До речі, саме з цією метою Шумська ОТГ у формулі передбачила **коефіцієнт стимулювання**.

Щодо механізму впровадження розподілу коштів, то він надзвичайно простий: міська рада затверджує бю-

джет розподілу і подає розрахунок старостам. На місцях старости проводять громадські слухання, на яких визначають пріоритетність для раціонального використання бюджетних коштів, а в кінці року звітують про їх використання.

Зробимо ремарку: доцільно, аби староста та мешканці мали власну стратегію розвитку свого старостинського округу, яка, звичайно, має узгоджуватись із стратегією розвитку громади. Це допомогло б раціонально використовувати кошти, які старостинський округ буде отримувати відповідно до розподілу та визначати проблеми та пріоритети розвитку такого округу.

Звернемо увагу, що громадські слухання можна проводити у кожному населеному пункті ОТГ, що й зробила Шумська ОТГ. І за їх досвідом саме старости сприяють організації таких слухань.

Крім того, досвід Шумської ОТГ через прийняття механізму розподілу коштів між старостинськими округами дав змогу цій громаді виявити наступний цікавий та важливий момент.

При розробці вихідних даних до формули розподілу з'ясувалося, що в деяких селах громади, які завжди вважалися «багатими та самодостатніми», коефіцієнти економічної спроможності та їх внесок до бюджету громади є не такими великими, як вони за-

являють, порівняно з тими селами, які чомусь вважаються «бідніше». На практиці такі випадки непоодинокі та трапляються через те, що відсутні підрахунки.

І лише цифри можуть надати об'єктивну інформацію щодо доходів та витрат того чи іншого старостинського округу.



Важливо

Формула розподілу повинна враховувати особливості кожного старостинського округу та громади в цілому. Вона має забезпечити постійний та більш-менш однаковий розвиток кожного округу громади, бути зрозумілою, прозорою, справедливою та доступною для розрахунку кожному мешканцю громади. Тобто містити об'єктивні та обґрунтовані показники.

На нашу думку, формула має розроблятися представниками ОМС із залученням відповідних фахівців, у тому числі й за участю старост від кожного старостинського округу. Зміст формули має бути погоджений з усіма сторонами: старостами, мешканцями та місцевою владою.

До формули обов'язково мають бути закладені показники кількості населення у старостинському окрузі. Додатковими показниками можуть бути площа старостинських округів, кількість об'єктів, які планується реконструювати чи модернізувати (будувати), соціальне значення таких об'єктів.

Розподіл між старостинськими округами Шумської ОТГ призвів до того, що старости разом з мешканцями почали конкурувати між собою, аби збільшити свої доходи та отримати додаткові гроші на розвиток свого старостинського округу від місцевої влади. Але це не боротьба за те, хто кращий. Це боротьба за розвиток села, раціональне використання своїх ресурсів.

Наразі старости та жителі старостинських округів Шумської ОТГ щоденно переймаються проблемою того, яким чином залучити у село нових інвесторів або переконати його вихідців, які працюють за межами, реєструвати свій бізнес у громаді та сплачувати податки в її казну. І проведена робота дійсно себе виправдовує.

Тобто з урахуванням досвіду цієї громади перед прийняттям документа з розподілу бюджетних коштів між старостинськими округами варто провести аналіз проблем старостинських округів, розділивши їх за черговістю, проаналізувати інфраструктуру, стан доріг тощо.

Зауважимо: під час планування розвитку інфраструктури громади дуже важливим і ключовим є виявлення реальних потреб жителів, бачення проблем їх очима, визначення пріоритетів у вирішенні тих чи інших питань місцевого значення.

До речі, Шумська ОТГ розробила рейтинги сіл, які, крім всього іншого, дають чудову можливість аналізувати динаміку розвитку дохідної частини сіл та впливати на процес розподілу коштів між старостинськими округами з огляду на дохідність сіл.

Рейтинги старостинських округів для справедливого розподілу коштів громади можуть мати різні форми. До них можуть включатися різні показники, які враховують особливості ОТГ. Нижче наведемо приклади двох форм.

Форма 1. Рейтинг старостинських округів за спроможністю (за необхідності може включати й інші додаткові показники):

| № з/п | Назва села/ селища | Кількість населення, осіб | Коефіцієнт спроможності | Дохід на одного жителя |
|-------|--------------------|---------------------------|-------------------------|------------------------|
| | | | | |

Форма 2. Рейтинг старостинських округів за доходами (за необхідності включати й додаткові показники):

| № з/п | Назва села/ селища | Кількість населення, осіб | Доходи за поточний рік, грн. | Доходи до об'єднання громади (___ рік), грн. | % від доходів бюджету громади |
|-------|--------------------|---------------------------|------------------------------|--|-------------------------------|
| | | | | | |

Додамо, що практика розподілу фінансового ресурсу громади за населеними пунктами, що входять до її складу, успішно діє й у Бучанській ОТГ, що створена в Київській області. Принцип такого розподілу залежить від питомої ваги бюджету кожного населеного пункту.

Ця частка в спільному бюджеті гарантує вкладення коштів у розвиток благоустрою, комунальної сфери, будівництва тощо. Місцева влада цієї громади дотримується думки, що правила фінансової поведінки повинні бути прозорі та справедливі:

Цитата

Кожен населений пункт повинен дбати про власний розвиток і залучення коштів, щоб мати більше. Центральна садиба має забезпечити справедливий розподіл між всіма населеними пунктами. Ми пропонуємо нашим партнерам заключити відповідний договір, в якому передбачити всі ці норми. Все, що стосується органів самоорганізації населення, фінансових взаємовідносин, природокористування, містобудування і таке інше — має бути узгоджене раз і назавжди².

Не відстала й Великомихайлівська ОТГ, яка функціонує в Одеській області та самостійно розробила формулу розподілу бюджетних коштів між населеними пунктами. Проблема справедливого розподілу коштів між селами, що увійшли до складу ОТГ, постала перед громадою майже одразу після об'єднання.

В основу формули закладено коефіцієнт, який визначає внесок кожного населеного пункту в загальний бюджет громади. Відповідно, виходячи з цього вкладу, села отримують фінансування з розрахунку на кожну людину.

З метою дотримання рівноправності та фінансової

самостійності під час створення формули розподілу бюджету розвитку до уваги були взяті такі поняття, як:

- бюджетний розвиток громади (БРГ);
 - загальні доходи села (селища) (ЗДС);
 - кількість населення громади (КНГ);
 - доходи на одного жителя громади (ДЖГ);
 - доходи на одного жителя села (селища) (ДЖС);
 - коефіцієнт економічної спроможності села (селища) (К);
 - середній дохід на одного жителя села (СДЖС).
- Порядок обчислення бюджету для кожного села/селища має такий вигляд:

$ЗДС : КНГ = ДЖС$

$БРГ : КНГ = ДЖГ$

$СДЖС = \text{усі ДЖС додати і поділити на } 8 \text{ (кількість сіл у громаді)}$

$ДЖС : СДЖС = К$

$ДЖГ \times К \times КНГ = \text{бюджет розвитку села/селища на бюджетний період}$

Сума бюджету розвитку затверджується радою громади. Якщо є потреба уточнити розподіл коштів (але не раніше ніж через півроку після початку бюджетного року за умови перевиконання бюджету не менше як на 5 %, відповідно до вимог Бюджетного кодексу України), то до уваги береться коефіцієнт стимуляції збільшення доходів. Його обчислюють шляхом ділення наявного доходу за відповідний період на доходи за відповідний період, які було заплановано на початку року.

Увага! Уточнення бюджету розвитку відбувається лише для тих громад, коефіцієнт стимуляції в яких становить не менше 1,05 %³

Окрім наведеного, зазначимо таке.

Старостинським округам на чолі із старостами треба враховувати те, що місцевого бюджету не вистачить на усі задуми громади. Тому не треба розраховувати лише

на власне фінансування, необхідно шукати інвесторів, зокрема, втілювати свої задуми за рахунок грантових коштів. І, знову ж таки, це має робити не лише староста, а й мешканці старостинського округу (її активний осередок).

² Інформація взята з офіційного сайту Бучанської міської ради Київської області за посиланням <http://www.buchara.gov.ua/general-information>.

³ Інформація розміщена на офіційному сайті Децентралізація за посиланням <https://decentralization.gov.ua/news/2445> та на офіційному сайті Асоціації міст України <http://auc.org.ua/uspiky/yak-u-velykomyhaylivskiy-otg-na-odeshchyni-rozpodilyayut-koshty-mizh-selamy>.

2. Громадське обговорення проекту бюджету громади.

Чинне законодавство не забороняє громадське обговорення проектів місцевого бюджету і Програми соціально-економічного та культурного розвитку громади. Тому громада теоретично мали би брати активну участь у їх затвердженні, але, на жаль, чинне законодавство поки що не передбачає такого механізму. Однак ініціатором цього може виступити як староста, громада, так і, власне, ОМС.

Зазначимо, що рішення про місцевий бюджет є нормативно-правовим актом. Відповідно до ст. 15 Закону України від 13.01.2011 № 2939-VI «Про доступ до публічної інформації» проекти нормативно-правових актів, рішень ОМС, розроблені відповідними розпорядниками, **оприлюднюються** ними не пізніше як за 20 робочих днів до дати їх розгляду з метою прийняття.

Але варто розуміти, що виконання зазначеної норми ОМС не надає мешканцям права вносити пропозиції до проекту місцевого бюджету після його оприлюднення радою. У Бюджетному кодексі України (ст. 75 — 77, які говорять про складання, розгляд, затвердження, виконання та звітність місцевих бюджетів) поки що немає вимоги про обов'язкове громадське обговорення проекту місцевого бюджету та механізму включення результатів такого обговорення до проекту місцевого бюджету. Але, на нашу думку, ОМС має дослуховуватись до громади

та внутрішніми документами закріпити за мешканцями таке право, користуючись повноваженнями, наданими раді Законом № 280.

Увага! Рішення про місцевий бюджет є суспільно важливим документом для розвитку громади, а консультації із громадянами та представниками бізнесу щодо його змісту є важливим індикатором відкритості та прозорості політичного процесу на місцевому рівні.

З огляду на це, ОМС доцільно організувати обговорення **проекту місцевого бюджету громадою**, розглянути та прийняти пропозиції та зауваження громадянської, а сам механізм прописати у відповідних документах, наприклад, у Статуті ОТГ, Регламенті ради, Положенні про розподіл коштів місцевого бюджету між старостинськими округами.

До чого ми ведемо?

Розподіл коштів між старостинськими округами буде відображатись у місцевому бюджеті. Але, наприклад, ані староста, ані громада не зможуть вплинути на суму коштів, яка їм виділена, скоректувати напрями їх використання.

І, як варіант, ОМС здатен за сприяння старости та мешканців, або за власною ініціативою проводити консультації щодо змісту проекту місцевого бюджету шляхом залучення громадян та представників бізнесу. Наприклад, через такі можливі канали участі:

| | |
|---|--|
| 1 | надсилання пропозицій у письмовій формі на визначену електронну пошту |
| 2 | проведення публічного громадського обговорення із залученням експертів та фахівців з бюджетного процесу |
| 3 | проведення публічних зустрічей із заінтересованими сторонами (ініціативні групи громадян та представників бізнесу, їх об'єднання тощо) щодо конкретних проблемних питань місцевої політики |

Такий підхід допоможе підвищити довіру до старости, місцевої влади та її рішень. Лише таким чином громада буде впевнена, що місцева влада готова не лише до консультування із громадянами щодо змісту бюджетної політики, але й **до співпраці та реагування щодо наданих пропозицій**.

Найкращим для ОМС (у тому числі й за сприяння старости) є забезпечення можливості для громадян та представників бізнесу відстежувати інформацію щодо наданих пропозицій.

Доцільно забезпечити оприлюднення всіх наданих пропозицій у рамках консультацій на веб-сайті ради, а також оприлюднити звіт про результати консультацій із громадянською та представниками бізнесу. У такому звіті можна зазначити стан та причини врахування, часткового врахування чи відхилення отриманих пропозицій та зауважень, а також зазначити, яким чином це відобразилось на проекті рішення про місцевий бюджет.

Якщо ОМС з будь-яких причин не вбачає у такому підході необхідності, громада може заявити про таку потребу. Наприклад, через громадські обговорення або шляхом подання електронної петиції.

Треба сказати, що, наприклад, перелік об'єктів, видатки на які будуть проводитись за рахунок коштів бюджету розвитку у проекті місцевого бюджету, можна подавати як раз у розрізі старостинських округів. І саме мешканці таких округів за такої можливості, наданої їм місцевою владою, зможуть самі вирішити, фінансування яких об'єктів для них є більш важливим найближчим часом.

3. Впровадження бюджету участі.

Для зміни ситуації, про яку йдеться у запитанні читача, варто користуватись і таким інструментом, як громадський бюджет або бюджет участі. На сторінках газети ми вже приділяли увагу цій темі. Зо-

крема, у номері 3 видання за листопад 2017 року на с. 30.

Бюджет участі — це чудова можливість для активних громадян, громадських організацій взяти безпосередню участь в управлінні населеним пунктом. Завдяки проектам, які перемагають, можна реалізувати низку ідей у старостинських округах. Це дозволить певною мірою змінити ситуацію на краще, якщо розподіл коштів між старостинськими округами з різних причин так і не відбувся. А якщо відбувся — реалізувати додаткові проекти вже у поточному році.

Участь у проектах громадського бюджету дозволяє охопити практично всі сфери життєдіяльності населених пунктів, де зміни найбільш важливі для громади.

Тобто людина або громадська організація завдяки бюджету участі беруть безпосередню участь у тій чи іншій справі та самостійно, так би мовити, здійснюють розподіл фінансів громади — на цілі, що наразі є найбільш актуальними для громади, у тому числі й для її старостинських округів.

4. Органи самоорганізації населення.

Постійним помічником старости є органи самоорганізації населення⁴. Це представницькі органи, що створюються частиною жителів, які тимчасово або постійно проживають на відповідній території в межах села, селища, міста (ст. 1 Закону № 280).

ОСН є будинкові, вуличні, квартальні комітети, комітети мікрорайонів, комітети районів у містах, сільські, селищні комітети. Старости мають сприяти їх утворенню. Бо це один з універсальних інструментів залучення додаткових коштів до старостинського округу.

Зауважимо: завдання та повноваження старости і ОСН, визначені вимогами чинного законодавства, децю схожі — обидва суб'єкти сприяють створенню умов для участі жителів у вирішенні питань місцевого значення, реалізації соціально-економічного розвитку території, задоволення потреб жителів.

Увага! Завдання ОСН можна знайти у Законі України від 11.07.2001 № 2625-III «Про органи самоорганіза-

ції населення»⁴. Як правило, з часом такі ОСН формалізуються у юридичну особу.

Додамо, що сільська, селищна, міська, районна у місті (у разі її створення) рада може передавати ОСН **відповідні кошти**, а також матеріально-технічні та інші ресурси, необхідні для реалізації повноважень, визначених ст. 14 Закону № 2625, а також здійснювати контроль за їх виконанням.

Як бачимо, якщо гора не йде до Магомеда, то Магомед має йти до гори. І де населення буде більш активним, там буде більше підтримки від місцевої влади.

Увага! Сільська/селищна рада приймає рішення про передачу ОСН повноважень ОМС виключно на пленарних засіданнях (п. 20 ч. 1 ст. 26 Закону № 280).

Як свідчить практика, наразі велику популярність набрали вуличні комітети в селах та селищах. Зокрема, активно вуличні комітети працюють в Новоушицькій ОТГ. Саме тут рада надає співфінансування найактивнішим комітетам та шукає додаткові можливості мотивувати цих людей до плідної співпраці.

Тобто ОМС не повинен стояти осторонь від старостинських округів, а має допомагати старостам та мешканцям розвивати їх.

Ще один варіант допомоги старості — функціонування громадської ради як дорадчо-консультативного органу та молодіжної ради, які допомагають здійснювати комунікацію громадян із старостою та органами місцевої влади.

Як бачимо, інструментів, за допомогою яких можна вплинути на місцеву владу, — не так і мало. Але громада має навчитись ними користуватись. І староста зі свого боку може активно допомагати їй у цій справі, але не зможе зробити це за громаду. Як то кажуть, під лежачий камінь вода не тече.

Крім того, староста самостійно не вирішує питання фінансування та від нього не залежить бюджетний процес, бо остаточне рішення по фінансуванню приймають саме депутати та голова на сесії ради. А ось змінити їх думки на користь громади та направити голоси та дії в потрібне русло може саме староста, але лише за допомогою громади.

⁴ Далі за текстом — ОСН.

⁵ Далі за текстом — Закон № 2625.



Запропонуйте тему для статті!

ms@id.factor.ua

Староста та депутат: взаємодія заради громади

Я. Брусенцова, директор Департаменту видань для публічно-правової сфери, головний редактор газет «Місцеве самоврядування» та «Радник старости», юрист

Останнім часом доводиться спостерігати за тим, як старости скаржаться на те, що вирішення багатьох питань місцевого значення покладено на їх плечі. На жаль, змушені погодитися з такими твердженнями. Більше того, взявши участь у червні у Всеукраїнському форумі старост, який відбувся у м. Хмельницький, були свідками висловлювань старост щодо того, що вони поєднують в собі дуже часто і пожежного, і прибиральника, і ветеринарного лікаря тощо. Дійсно, роботи у наших старост вистачає, а найгірше в цій ситуації те, що людські сили не безмежні, й одна посадова особа фізично не може зробити все вчасно та якісно: скласти довідку (і не одну); з'явитися на засідання виконавчого комітету; побувати на сесії ради; з'ясувати питання, чому ж не працює сьогодні будинок культури; посприяти сусідам у вирішенні земельного спору; підготувати пропозиції щодо використання майна комунальної власності... І це ще далеко не все, що робить староста. У такій ситуації пригадується одне прислів'я: «Спасіння потопаючого — справа рук самого потопаючого». А от як і кого рятувати, будемо говорити в цій статті.

Почнемо з того, що староста в першу чергу має для себе зрозуміти, що він не один — він є складовою єдиної системи місцевого самоврядування. Нагадаємо, що відповідно до Закону України від 21.05.1997 № 280/97-ВР «Про місцеве самоврядування в Україні»¹ система місцевого самоврядування включає: територіальну громаду; сільську, селищну, міську раду; сільського, селищного, міського голову; виконавчі органи сільської, селищної, міської ради; **старосту**; районні та обласні ради, що представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст; органи самоорганізації населення.

Таким чином, можна говорити про те, що кожен суб'єкт системи місцевого самоврядування наділений певним переліком повноважень, прав та обов'язків, притаманних, як правило, лише йому. Підтвердженням цьому зонайменше є положення того ж Закону № 280, в якому закріплено повноваження: сільської, селищної, міської ради; виконавчих органів ради; сільського, селищного, міського голови; **старости** тощо.

Як бачимо, депутата місцевої ради окремо не виділено як суб'єкта системи місцевого самоврядування, але він є складовою ради. Таким чином, можна вважати, що він є суб'єктом місцевого самоврядування, а отже, має здійснювати функції місцевого самоврядування.

Все це є зайвим підтвердженням того, що співпраця старости та депутата місцевої ради є цілком при-

родним явищем. Вона може бути досить плідною та приносити позитивні результати як для співпрацюючих сторін, так і для мешканців (виборців) відповідної території.

Станом на сьогодні умовно сформувалося дві моделі «співіснування» старости та депутата на одній території:

— **перша**: тісна взаємодія, направлена на досягнення цілей, які відповідають потребам та очікуванням мешканців (виборців);

— **друга**: відсутність взаємодії, що призводить до непродуктивного витрачання свого часу як старостою, так і депутатом місцевої ради, оскільки, як правило, вони намагаються досягти однакових цілей, але роблять це окремо один від одного.

Як показує практика, і з чим не можна не погодитися, для мешканців (виборців) найбільш прийнятною є перша модель.

Співпраця заради досягнення спільних цілей

Далі поговоримо про те, чому ж все-таки треба обирати першу модель, а не другу.

За результатами аналізу повноважень та прав депутата місцевої ради та старости можна сказати, що:

| Характеристика повноважень та прав | Наслідки |
|---|---|
| перелік повноважень та прав депутата є ширшим, ніж у старости | має спонукати старосту у разі необхідності звертатися до депутата місцевої ради, аби той скористався ними для досягнення спільних цілей |

¹ Далі за текстом — Закон № 280.

| | |
|---|--|
| повноваження старости носять більш узагальнений характер, не містять конкретики | ускладнює їх застосування на практиці |
| повноваження депутата місцевої ради (його права) деталізовані на законодавчому рівні | дозволяє отримувати позитивні результати під час їх застосування (використання) |
| закріплено механізм застосування прав депутата, зокрема на депутатський запит, депутатське звернення, депутатське запитання | робить їх робочим інструментом для забезпечення прав, свобод та інтересів виборців |

Враховуючи зміст наведеної в таблиці інформації (яка, як розумієте, не є повним аналізом всіх повноважень та прав депутатів та старост, а лише незначною його частиною), є сенс говорити про те, що в певних випадках старості просто не обійтися без допомоги депутата.

Депутатське звернення: майте на увазі

Наприклад, п. 3 ч. 1 ст. 11 Закону України від 11.07.2002 № 93-IV «Про статус депутатів місцевих рад»² депутату місцевої ради надано право порушувати перед місцевими органами виконавчої влади, відповідними органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами і організаціями **незалежно від форми власності** та їх посадовими особами, а також керівниками правоохоронних та контролюючих органів питання, що зачіпають інтереси виборців, та вимагати їх вирішення.

У старост таких прав немає, хоча є дещо схожі. Так, відповідно до ст. 54¹ Закону № 280 староста представляє інтереси жителів відповідного села, селища у виконавчих органах сільської, селищної, міської ради. Крім іншого, староста може отримувати від виконавчих органів сільської, селищної, міської ради, підприємств, установ, організацій **комунальної власності** та їх посадових осіб інформацію, документи і матеріали, необхідні для здійснення наданих йому повноважень.

Як бачите, основна різниця наведених вище прав (повноважень) полягає в переліку суб'єктів: до кого може звернутися староста, а до кого — депутат.

Тож, зокрема, якщо у старости виникає необхідність звернутися до підприємства, установи чи організації некомунальної форми власності, він, звісно, може зробити це самостійно та сподіватися на позитивне вирішення питання, яке він порушує. Водночас староста має розуміти, що в цій ситуації те ж підприємство, установа чи організація не обтяжені обов'язком реагувати на звернення старости. А от проігнорувати звернення депутата місцевої ради та чи інша юридична особа вже не може і має надати офіційну відповідь на нього.

Відповідно до ст. 13 Закону № 93 **депутатське звернення** — викладена в письмовій формі вимога депутата

місцевої ради з питань, пов'язаних з його депутатською діяльністю, до місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб, а також керівників правоохоронних та контролюючих органів, підприємств, установ та організацій незалежно від форми власності, розташованих на території відповідної ради, здійснити певні дії, вжити заходів чи дати офіційне роз'яснення з питань, віднесених до їх компетенції.

Говорячи простіше, депутатське звернення — це форма реалізації ним своїх повноважень.

Увага! Передбачається, що місцеві органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування та їх посадові особи, а також керівники правоохоронних та контролюючих органів, підприємств, установ та організацій незалежно від форми власності, розташованих на території відповідної ради, до яких звернувся депутат місцевої ради, **зобов'язані у десятиденний строк розглянути порушене ним питання та надати йому відповідь**, а в разі необхідності додаткового вивчення чи перевірки дати йому відповідь не пізніше як у місячний строк.

Якщо ж депутатське звернення з об'єктивних причин не може бути розглянуто у встановлений строк, депутату місцевої ради **зобов'язані письмово повідомити про це з обґрунтуванням мотивів необхідності продовження строку розгляду**.

Більше того, означеною статтею депутату місцевої ради надається можливість брати участь у розгляді свого звернення, про що місцеві органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування та їх посадові особи, керівники підприємств, установ та організацій незалежно від форми власності, розташованих на території відповідної ради, повинні йому повідомити завчасно, але не пізніше як за п'ять календарних днів.

Також передбачається, якщо депутат місцевої ради буде не задоволений результатами розгляду свого звернення або якщо місцеві органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування та їх посадові особи, керівники підприємств, установ та організацій незалежно від форми власності, розташованих на території відповідної ради, ухиляються від вирішення порушеного у зверненні питання у встановлений строк, він має право внести депутатський запит відповідно до ст. 22 цього Закону.

Змушені констатувати, що депутати не дуже часто

² Далі за текстом — Закон № 93.

користуються наданими їм правами (у тому числі і в частині складення депутатських звернень): або не вбачають у ньому потреби, або в них не виникає питань, з якими можна звернутися до відповідних органів чи посадових осіб. Тож староста, до якого постійно звертаються мешканці зі своїми проблемами, може доносити їх до депутата, якщо самостійно він не може їх вирішити в силу відсутності у нього необхідних для цього прав.

Співпрацюючи таким чином з депутатом, можна одразу досягти декількох цілей:

- староста, до якого звернулися мешканці з проблемними питаннями, реально посприє у їх вирішенні;
- депутат місцевої ради здійснить свої повноваження, які передбачені Законом № 93 і таким чином доведе, що він дійсно не залишається осторонь проблем виборців й робить все можливе для їх вирішення;
- мешканці (виборці) відчують піклування про них і таким чином з іще більшою довірою будуть ставитися і до старости, і до депутата.

Звернення громадян: працюємо разом

Ще хочемо звернути увагу ось на що. Вище вже згадувалося, що Закон № 93 передбачив для депутатів декілька форм (механізмів) реалізації своїх повноважень, на відміну від Закону № 280, який не конкретизував, яким чином старости впроваджують у життя свої повноваження. Чергова така форма закріплена в ст. 12 Закону № 93 і стосується розгляду депутатом місцевої ради пропозицій, заяв і скарг громадян.

Передбачається, що депутат місцевої ради:

- розглядає пропозиції, заяви і скарги громадян, які надійшли до нього, вживає заходів до їх своєчасного, обґрунтованого вирішення;
- вивчає причини, які породжують скарги громадян, і вносить свої пропозиції щодо їх усунення до органів місцевого самоврядування, до місцевих органів виконавчої влади, підприємств, установ і організацій, об'єднань громадян;
- систематично веде прийом громадян.

Депутат місцевої ради може направляти одержаним ним пропозиції, заяви і скарги до відповідних органів, підприємств, установ і організацій незалежно від форми власності, об'єднань громадян, якщо вирішення питань належить до їх повноважень, які зобов'язані розглянути їх відповідно до закону і про результати повідомити заявника, а також депутата місцевої ради.

Депутат місцевої ради в межах своїх повноважень здійснює контроль за розглядом відповідними органами підприємств, установ, організацій незалежно від форми власності, органами об'єднань громадян надісланих ним пропозицій, заяв, скарг виборців.

Місцеві органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, підприємства, установи, організації державної і комунальної форм власності, їх посадові особи зобов'язані сприяти депутатові місцевої ради в організації прийому громадян, розгляді їх пропозицій, заяв, скарг, у створенні інших необхідних для його депутатської діяльності умов.

У свою чергу, нагадаємо, що відповідно до тієї ж ст. 54¹ Закону № 280 староста наділений де в чому схожими повноваженнями. Він представляє інтереси жителів відповідного села, селища у виконавчих органах сільської, селищної, міської ради; бере участь у пленарних засіданнях сільської, селищної, міської ради та засіданнях її постійних комісій; має право на гарантований виступ на пленарних засіданнях сільської, селищної, міської ради, засіданнях її постійних комісій з питань, що стосуються інтересів жителів відповідного села, селища. Часто підставою для здійснення цих повноважень слугують ті ж самі звернення, скарги та пропозиції громадян, з якими вони звертаються до старости.

Враховуючи означене вище, можна припустити, що суть звернень, з якими мешканці звертаються до старости, в більшості випадків будуть схожими з тими, з якими вони звертаються до депутатів. На жаль, у наших реаліях і староста, і депутат, як правило, знову ж таки, вирішують їх окремо один від одного. І це, звісно ж, відповідає нормам законодавства, але знову ж таки, в цьому питанні також можна і доцільно налагодити співпрацю.

В чому вона може полягати? Щонайменше в аналізі звернень, тобто у з'ясуванні предмета таких звернень, категорії населення, яке з ними звертається, тощо. Якщо це буде робити і староста, і депутат, то з результатами таких аналізів можна звертатися щонайменше до органів місцевого самоврядування і ставити питання про необхідність вирішення в першу чергу тих проблем, які переважають у зверненнях. У чому полягає пріоритет співпраці? Якщо в органи місцевого самоврядування надійде відповідний документ від старости і від депутата, в яких підіймаються одні й ті ж питання, то, на наше переконання, їх важко буде проігнорувати. Тим паче, що відповідно до Закону № 93 органи місцевого самоврядування (власне, як і інші органи, підприємства, установи та організації) зобов'язані розглянути звернення, з якими звернувся депутат.

Отримання інформації: в кого пріоритет

Йдемо далі й зазначимо, що іншою формою реалізації депутатом своїх повноважень є право депутата місцевої ради на невідкладний прийом та на одержання необхідної інформації (ст. 14 Закону № 93).

Передбачається, що депутат місцевої ради на території відповідної ради має право на **невідкладний прийом** посадовими особами місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, керівниками підприємств, установ та організацій незалежно від форми власності, розташованих на території відповідної ради, з питань депутатської діяльності.

Посадові особи місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, керівники підприємств, установ та організацій незалежно від форми власності, розташованих на території відповідної ради, **на звернення депутата місцевої ради надають йому довідкові матеріали та іншу інформацію, необхідні для здійснення депутатських повноважень.**

Порядок відвідування депутатом місцевої ради підприємств, установ і організацій, діяльність яких пов'язана з державною або іншою таємницею, що охороняється законом, встановлюється відповідними нормативно-правовими актами.

Наведені вище права депутата є дуже схожими з повноваженнями, яким наділений староста, а саме: він може отримувати від виконавчих органів сільської, селищної, міської ради, підприємств, установ, організацій комунальної власності та їх посадових осіб інформацію, документи і матеріали, необхідні для здійснення наданих йому повноважень (ми про нього вже згадували вище).

Водночас необхідно констатувати, що староста в цій частині повноважень, порівняно з правами депутата, має їх «урізаний» варіант. Зверніть увагу, що староста може звернутися до меншого кола суб'єктів за отриманням інформації: лише до виконавчих органів сільської, селищної, міської ради, підприємств, установ, організацій **комунальної власності**. Крім іншого (про що ми неодноразово писали на сторінках нашого видання), чинне законодавство не визначає строків, протягом яких установа, організація тощо, до якої звернувся староста, має надати відповідь на його лист. Водночас для депутатів чітко визначено, що вони мають право на невідкладний прийом, на якому, власне, можуть запросити інформацію, документи тощо, необхідні для здійснення депутатських повноважень.

Тож знову-таки повертаємося до того, що співпраця з депутатом, а не ворожнеча з ним, є більш правильним рішенням, направленим на задоволення інтересів тієї частини громади, яка перебуває в межах вашого старостинського округу.

Підбиваючи підсумки, хочемо вам порадити, щоб ви звернули увагу на положення Закону № 93 та розглянули їх через призму в тому числі як ваших повноважень, так і проблемних питань, з якими до вас звертаються мешканці. Можливо, ви зможете визначити для себе додаткові інструменти, які можна використати за допомогою спільної з депутатами роботи.

Актуальне запитання



Колишній сільський голова відпрацював на посаді старости 2 роки. Чи можна йому присвоїти черговий ранг?

(Львівська обл.)



Відповідно до Закону України від 07.06.2001 № 2493-III «Про службу в органах місцевого самоврядування» (далі — Закон № 2493) при прийнятті на службу до органів місцевого самоврядування **присвоюються ранги у межах відповідної категорії посад.**

Посада старости віднесена до шостої категорії і тому, відповідно до ст. 15 Закону № 2493, особам, які займають посади, віднесені до 6 категорії, може бути присвоєно 13, 12 і 11 ранг. Ранги присвоюються відповідно до займаної посади, рівня професійної кваліфікації, результатів роботи одночасно з обранням (прийняттям) на службу в органи місцевого самоврядування або обранням (призначенням) на вищу посаду.

У запитанні міститься певний «службовий нюанс». Колишній голова (нині — старости), однозначно вже

мав присвоєний у межах четвертої категорії ранг (тобто 9, 8 або 7 ранг).

При переході на посаду старости цей ранг, згідно з нормами ст. 15 Закону № 2493 мав бути збережений.

Черговий ранг посадовій особі місцевого самоврядування присвоюється за умови, якщо зазначена особа успішно відпрацювала на займаній посаді не менш як 2 роки (ч. 7 ст. 15 Закону № 2493). Крім цього, за виконання особливо відповідальних завдань посадовій особі місцевого самоврядування може бути присвоєно черговий ранг достроково **у межах відповідної категорії посад**. За сумлінну працю при виході на пенсію посадовій особі місцевого самоврядування може бути присвоєно черговий ранг **поза межами відповідної категорії посад**.

Тож, з урахуванням наведеного, можна сказати: колишньому сільському голові на посаді старости не може бути присвоєно черговий ранг, оскільки раніше присвоєний ранг знаходиться поза межами категорії, до якої віднесено посаду старости.

А. Мацюкін, головний редактор журналу «Держслужбовець»

Староста як позивач в адміністративному судочинстві

А. Сербіна, головний редактор спецвипуску «Юридичні практики», адвокат

Головними дієвими особами адміністративного спору є позивач та відповідач, які є опонентами у справі. Чи може староста ініціювати судовий розгляд та захистити належним чином свої права в адміністративній справі? Можливо, він має право виступати в суді від імені територіальної громади? Давайте розбиратися.

Староста як позивач

Згідно з п. 8 ч. 1 ст. 4 Кодексу адміністративного судочинства України¹ **позивачем** є особа, на захист прав, свобод та інтересів якої подано позов до адміністративного суду, а також суб'єкт владних повноважень, на виконання повноважень якого подано позов до адміністративного суду.

Суб'єктом владних повноважень виступає орган державної влади, ОМС, їх посадова чи службова особа, інший суб'єкт при здійсненні ними публічно-владних управлінських функцій на підставі законодавства, у тому числі на виконання делегованих повноважень, або наданні адміністративних послуг.

Згідно із загальними норми до суду може звернутись будь-яка особа, яка вважає, що її права, свободи або інтереси порушені. Разом із тим, це не означає, що суд не дає належної оцінки особі позивача та не досліджує питання про те, яким чином оскаржуваним рішенням порушені його права, інтереси чи свободи. І, насправді, це головний критерій як для суду, так і для позивача.

Статтею 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року (ратифіковано Україною 17.07.1997) визначено, що кожен має право на справедливий і публічний розгляд його справи протягом розумного строку незалежним і безстороннім судом, встановленим законом, який вирішить спір щодо його прав та обов'язків цивільного характеру або встановить обґрунтованість будь-якого висунутого проти нього кримінального обвинувачення.

Європейський суд з прав людини в рішеннях «Філіс проти Греції», «Міцці проти Мальти» зазначає, що **право на звернення до суду не є абсолютним** і особа, яка має намір ним скористатися, повинна дотримуватися порядку, передбаченого національним процесуальним законодавством конкретної держави.

Згідно зі ст. 43 КАС України здатність мати процесуальні права та обов'язки в адміністративному судочинстві (адміністративна процесуальна правоздатність) ви-

знається за громадянами України, іноземцями, особами без громадянства, органами державної влади, іншими державними органами, органами влади Автономної Республіки Крим, органами місцевого самоврядування, їх посадовими і службовими особами, підприємствами, установами, організаціями (юридичними особами). Здатність особисто здійснювати свої адміністративні процесуальні права та обов'язки, у тому числі доручати ведення справи представникові (адміністративна процесуальна дієздатність), належить фізичним особам, які досягли повноліття і не визнані судом недієздатними, а також фізичним особам до досягнення цього віку у спорах з приводу публічно-правових відносин, у яких вони відповідно до законодавства можуть самостійно брати участь.

Здатність особисто здійснювати свої адміністративні процесуальні права та обов'язки, у тому числі доручати ведення справи представникові (адміністративна процесуальна дієздатність), належить органам державної влади, іншим державним органам, органам влади Автономної Республіки Крим, ОМС, **їх посадовим і службовим особам**, підприємствам, установам, організаціям (юридичним особам).

З огляду на зазначене, староста як посадова особа місцевого самоврядування є адміністративно-процесуально правоздатною особою та може виступати як окремих суб'єкт адміністративного спору — позивачем.

Підстава звернення до суду

Під час вирішення адміністративного спору суд має з'ясувати, які конкретно права та охоронювані законом інтереси позивача порушені спірним рішенням, та у разі встановлення відсутності таких порушень, це **є самостійною підставою для відмови у задоволенні такого позову** (див. ухвалу Дніпропетровського апеляційного адміністративного суду у справі № 191/800/17 від 13.09.2017).

Отже, староста може бути позивачем, відповідно

¹ Далі за текстом — КАС України.

має право подавати адміністративну позовну заяву до відповідного адміністративного суду (це може бути як місцевий суд, який здійснює адміністративне судочинство, так і окружний адміністративний суд — залежно від категорії справи, яка вирішуватиметься).

Разом із тим для ефективного витрачання часу та коштів, а також перспективного позитивного рішення староста як позивач має аргументувати, яким чином оскаржуваним рішенням, дією чи бездіяльністю порушені його права **саме як старости**. У справах щодо

оскарження рішень, дій та бездіяльності суб'єкта владних повноважень староста згідно з п. 9 ч. 5 ст. 160 КАС України має навести обґрунтування порушення оскаржуваними рішеннями, діями чи бездіяльністю його прав, свобод, інтересів як позивача.

Категорія справ, яка слухається в порядку адміністративного судочинства, є різноманітною і стосується публічно-правових спорів. Разом із тим, з огляду на роль старости, **останній може виступати позивачем у таких справах:**

| | |
|---|---|
| 1 | спорах з приводу прийняття громадян на публічну службу, її проходження, звільнення з публічної служби |
| 2 | спорах між суб'єктами владних повноважень з приводу реалізації їхньої компетенції у сфері управління, у тому числі делегованих повноважень |
| 3 | за зверненням суб'єкта владних повноважень у випадках, коли право звернення до суду для вирішення публічно-правового спору надано такому суб'єкту законом |
| 4 | спорах щодо правовідносин, пов'язаних з виборчим процесом чи процесом референдуму (наприклад, під час процедури відкликання старости) |
| 5 | спорах фізичних чи юридичних осіб із розпорядником публічної інформації щодо оскарження його рішень, дій чи бездіяльності у частині доступу до публічної інформації |
| 6 | спорах щодо формування складу державних органів, органів місцевого самоврядування, обрання, призначення, звільнення їх посадових осіб |

Важливо розуміти, що хоча відповідно до п. 1 ч. 1 ст. 54¹ Закону України від 21.05.1997 № 280/97-ВР «Про місцеве самоврядування в Україні» староста представляє інтереси жителів відповідного села, селища у виконавчих органах сільської, селищної, міської ради, разом із тим виступати позивачем в адміністративному провадженні останній в інтересах територіальної громади не може, оскільки територіальна громада бере участь у справі через відповідний ОМС відповідно до його компетенції, від імені якого діє його керівник або представник. Повноваження представника мають бути підтверджені належним чином. Староста не є представником територіальної громади на підставі якогось закону. А тому це може бути лише довіреність однієї особи, видана іншій на представництво інтересів в суді. Староста таким представником бути не може. Отже, **староста як позивач в суді може представляти лише свої інтереси**. У разі ж якщо старосту хто-небудь уповноважить на

представництво його інтересів у суді, тоді він буде представником не як староста, а як звичайний громадянин, тобто фізична особа (без прив'язки до свого статусу).

ЗМІСТ ПОЗОВНОЇ ЗАЯВИ

У позовній заяві позивач викладає свої вимоги щодо предмета спору та їх обґрунтування. Позовна заява подається в письмовій формі позивачем або особою, якій законом надано право звертатися до суду в інтересах інших осіб. Позовна заява може бути складена шляхом заповнення бланка позову, наданого судом (але на практиці таке положення мало реалізоване). На прохання позивача службовцем апарату адміністративного суду може бути надана допомога в оформленні позовної заяви.

Частиною 5 ст. 160 КАС України визначені такі вимоги до позовної заяви:

| | |
|---|---|
| 1 | найменування суду першої інстанції, до якого подається заява |
| 2 | повне найменування (для юридичних осіб) або ім'я (П. І. Б. — для фізичних осіб) сторін та інших учасників справи, їх місцезнаходження (для юридичних осіб) або місце проживання чи перебування (для фізичних осіб); поштовий індекс; ідентифікаційний код юридичної особи в Єдиному державному реєстрі підприємств і організацій України (для юридичних осіб, зареєстрованих за законодавством України); реєстраційний номер облікової картки платника податків (для фізичних осіб) за його наявності або номер і серія паспорта для фізичних осіб — громадян України (якщо такі відомості відомі позивачу), відомі номери засобів зв'язку, офіційна електронна адреса або адреса електронної пошти |

| | |
|----|--|
| 3 | зазначення ціни позову, обґрунтований розрахунок суми, що стягується, — якщо у позовній заяві містяться вимоги про відшкодування шкоди, заподіяної оскаржуваним рішенням, діями, бездіяльністю суб'єкта владних повноважень |
| 4 | зміст позовних вимог і виклад обставин, якими позивач обґрунтовує свої вимоги, а в разі подання позову до декількох відповідачів — зміст позовних вимог щодо кожного з відповідачів |
| 5 | виклад обставин, якими позивач обґрунтовує свої вимоги; зазначення доказів, що підтверджують зазначені обставини |
| 6 | відомості про вжиття заходів досудового врегулювання спору — у випадку, якщо законом установлений обов'язковий досудовий порядок урегулювання спору |
| 7 | відомості про вжиття заходів забезпечення доказів або позову до подання позовної заяви, якщо такі здійснювалися |
| 8 | перелік документів та інших доказів, що додаються до заяви; зазначення доказів, які не можуть бути подані разом із позовною заявою (за наявності), зазначення щодо наявності у позивача або іншої особи оригіналів письмових або електронних доказів, копії яких додано до заяви |
| 9 | у справах щодо оскарження рішень, дій та бездіяльності суб'єкта владних повноважень — обґрунтування порушення оскаржуваними рішеннями, діями чи бездіяльністю прав, свобод, інтересів позивача |
| 10 | у справах щодо оскарження нормативно-правових актів — відомості про застосування оскаржуваного нормативно-правового акта до позивача або належність позивача до суб'єктів правовідносин, у яких застосовується або буде застосовано цей акт |
| 11 | власне письмове підтвердження позивача про те, що ним не подано іншого позову (позовів) до цього самого відповідача (відповідачів) з тим самим предметом та з тих самих підстав |

Дотримання вимог щодо викладу змісту позовної заяви може бути запорукою відкриття провадження у справі та призначення справи до розгляду. Наслідком подання позовної заяви із недоліками є залишення заяви без руху та надання позивачу строку для усунення недоліків. Окрім цього, юридично грамотна складена позовна заява із посиланням на норми чинного законодавства значно полегшує роботу суду та підвищує шанси задоволення позовних вимог.

Якщо позовна заява подається особою, звільненою від сплати судового збору відповідно до закону, у ній зазначаються підстави звільнення позивача від сплати судового збору.

У позовній заяві можуть бути зазначені й інші відомості, необхідні для правильного вирішення спору.

Позовна заява обов'язково датується та на ній проставляється підпис позивача. У разі якщо ви будете здавати позовну заяву через канцелярію суду доречно роздрукувати ще одну копію позову, на якій представник суду проставить відмітку про прийняття документів.

Додатки до позовної заяви

Наприкінці минулого року відбулась реформа судочинства, внаслідок якого до процесуальних кодексів були внесені зміни, які стосуються у тому числі й адміністративного судочинства. Наслідком таких змін стало посилення процедурних вимог, установлення жорстких строків для виконання певних процесуальних дій та регламентація суворих наслідків недотримання цих правил.

На сьогоднішній момент стадія написання та подання позовної заяви та додатків до неї для позивача є ключовою. Від якості підготовлених документів, зібраних доказів та викладу обставин може залежати майже доля всієї справи.

За загальними правилами ст. 161 КАС України до позовної заяви, яка подається до суду, додаються її копії, а також копії доданих до позовної заяви документів відповідно до кількості учасників справи. Але з цього правила є винятки.

Так, ч. 2 ст. 161 КАС України уточнено, що суб'єкт владних повноважень при поданні адміністративного позову **зобов'язаний додати до позовної заяви доказ надіслання** рекомендованим листом з повідомленням про вручення іншим учасникам справи, які не мають офіційної електронної адреси, копії позовної заяви та доданих до неї документів.

Отже, отримусмо певну схему дій старости залежно від того, як який учасник адміністративного судочинства він подає позов. Так, якщо староста «судитиметься» із суб'єктом владних повноважень, він надсилає копії позовної заяви та додатків до неї безпосередньо до суду; якщо він судитиметься як суб'єкт владних повноважень (у межах реалізації своїх безпосередніх повноважень) — позов та додатки до нього мають бути надіслані безпосередньо учасникам справи, а доказ такого надіслання — подається до суду разом із позовною заявою.

Згідно з позицією Верховного Суду належним доказом надіслання копій документів є поштова квитанція про направлення рекомендованого листа із описом вкладеного.

До позовної заяви додається документ про сплату судового збору у встановлених порядку і розмірі або документи, які підтверджують підстави звільнення від сплати судового збору відповідно до закону. Квитанція подається в оригіналі (собі доречно зробити копію для підтвердження факту його сплати).

За подання позову майнового характеру у цьому році доведеться сплатити 1,5 % ціни позову, але не мен-

ше 1762,00 грн., за подання позову немайнового характеру — 1762,00 грн.

При цьому судовий збір не справляється за подання позовної заяви про відшкодування шкоди, заподіяної особі незаконними рішеннями, діями чи бездіяльністю ОМС, їх посадовою або службовою особою.

Від сплати судового збору під час розгляду справи в усіх судових інстанціях звільняються позивачі:

| | |
|---|--|
| 1 | у справах про стягнення заробітної плати та поновлення на роботі |
| 2 | особи з інвалідністю внаслідок Другої світової війни та сім'ї воїнів (партизанів), які загинули чи пропали безвісти, і прирівняні до них у встановленому порядку особи |
| 3 | особи з інвалідністю I та II груп |
| 4 | громадяни, віднесені до 1 та 2 категорій, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи |

Позивач зобов'язаний додати до позовної заяви всі наявні в нього докази, що підтверджують обставини, на яких ґрунтуються позовні вимоги (якщо подаються письмові чи електронні докази — позивач може додати до позовної заяви копії відповідних доказів).

У разі необхідності до позовної заяви додаються клопотання та заяви позивача про розгляд справи за правилами спрощеного позовного провадження, участь у судовому засіданні щодо розгляду справи за правилами спрощеного позовного провадження, звільнення (відстрочення, розстрочення, зменшення) від сплати судового збору, про призначення експертизи, витребування доказів тощо.

На стадії підготовки позовної заяви слід ретельно продумати свою тактику захисту, зважити на ті докази, які є в наявності, та ті, які можуть бути подані відповідачем. Подумати, яких доказів не вистачає та в разі

потреби заявити відповідні клопотання: про витребування доказів, про забезпечення доказів, про призначення експертизи.

Позивач повинен подати докази разом із поданням позовної заяви. Якщо доказ не може бути поданий у встановлений законом строк з об'єктивних причин, **учасник справи повинен про це письмово повідомити суд** та зазначити: доказ, який не може бути подано; причини, з яких доказ не може бути подано у зазначений строк. Учасник справи також повинен надати докази, які підтверджують, що він здійснив усі залежні від нього дії, спрямовані на отримання відповідного доказу.

У випадку визнання поважними причин неподання учасником справи доказів у встановлений законом строк суд може встановити додатковий строк для подання зазначених доказів.



Важливо

Докази, не подані у встановлений законом або судом строк, до розгляду судом не приймаються, крім випадку, коли особа, яка їх подає, обґрунтувала неможливість їх подання у зазначений строк з причин, що не залежали від неї.

Законом установлений загальний шестимісячний строк для звернення до адміністративного суду. У разі пропуску строку звернення до адміністративного суду **позивач зобов'язаний додати до позову заяву про поновлення цього строку та докази поважності** причин його пропуску.

До заяви про визнання індивідуального акта протиправним чи адміністративного договору недійсним додається також оригінал або копія оспорюваного акта чи договору або засвідчений витяг з нього, а в разі відсутності акта чи договору у позивача — клопотання про його витребування. В інших випадках у тексті позовної

заяви можна послатися на реквізити оскаржуваного акта та навіть не додавати його копію, оскільки обов'язково доведення правомірності прийнятого рішення покладається на відповідача, який є суб'єктом владних повноважень.

Якщо ви вирішили ініціювати судовий процес — поставтесь до написання позову ретельно: зважте на усі сильні та слабкі сторони, підкріпіть ваші міркування належними доказами, продумайте вашу тактику наперед та викладайте свої доводи і міркування відповідно до процесуальних вимог, чітко дотримуючись процедур, установлених КАС України.

Що робити на селі, або Про створення кооперативу

О. Ковшова, економіст-аналітик Видавничого будинку «Фактор»

Кооператив є гарною можливістю вийти з кризової ситуації у селах та селищах, де немає роботи. Це чудовий шанс створити нові робочі місця, покращити рівень життя населення та залучити інвесторів. Старости можуть активно сприяти створенню сільськогосподарських кооперативів у своєму старостинському окрузі. Для того щоб донести цю ідею до мешканців, старості необхідно мати уявлення, як це зробити та яке існує законодавче підґрунтя діяльності сільськогосподарських кооперативів. Саме про це й поговоримо у статті.

Кооператив як вирішення проблеми працевлаштування

Сьогодні кооператив є гарною можливістю забезпечити роботою працездатне населення у селах та селищах, де немає роботи, та вирішити проблему виїзду на заробітки молоді та працєвннх людей до інших населених пунктів. Саме завдяки роботі кооперативів можна задовольнити бажання громадян працювати на благо громади, створити високооплачувані нові робочі місця, розвинути інфраструктуру населеного пункту, що дійсно зможе підвищити рівень доброти та якості життя мешканців на цій території.

Не треба забувати, що саме розвиток кооперативів призводить до конкурентоспроможності сільськогоспо-

дарських товаровиробників не лише на території старостинського округу, але й ОТГ загалом, по всій країні та, можливо, за кордоном. Завдяки їх діяльності на території впроваджують сучасні технології, модернізують техніку та створюють передумови для розвитку підприємницької діяльності. У свою чергу, це в рази збільшує доходи місцевого бюджету, що позначається на житті громади.

Наразі найбільш сприятливими є умови для створення і розвитку постачальницьких, заготівельно-збутових, молочних, м'ясних, зернових, переробних, сервісних, житлово-будівельних, садово-городніх, гаражних, торговельно-закупівельних, транспортних, освітніх, туристичних, медичних та багатофункціональних кооперативів.

Зокрема, до:

| | |
|---|---|
| переробних сільськогосподарських обслуговуючих кооперативів | належать кооперативи, які здійснюють переробку сільськогосподарської сировини, що виробляється членами таких кооперативів (виробництво хлібобулочних, макаронних виробів, овочевих, плодово-ягідних, м'ясних, молочних, рибних продуктів, виробів і напівфабрикатів з льону, луб'яних культур, лісо- і пиломатеріалів тощо) |
| заготівельно-збутових сільськогосподарських обслуговуючих кооперативів | відносять кооперативи, які здійснюють, зокрема, заготівлю, зберігання, передпродажну обробку та продаж продукції, виробленої членами таких кооперативів, надають їм маркетингові послуги |
| постачальницьких сільськогосподарських обслуговуючих кооперативів | належать кооперативи, які утворюються з метою закупівлі та постачання членам таких кооперативів засобів виробництва, матеріально-технічних ресурсів, необхідних для виробництва сільськогосподарської продукції та продуктів її переробки, виготовлення сировини, матеріалів та постачання їх членам кооперативу |
| багатофункціональних кооперативів | відносять кооперативи, які поєднують кілька видів діяльності |

Примітка. Сільськогосподарські обслуговуючі кооперативи можуть надавати своїм членам й інші послуги, зокрема технологічні, транспортні, меліоративні, ремонтні, будівельні, з ветеринарного обслуговування тварин і племінної роботи, бухгалтерського обліку і аудиту, науково-консультаційного обслуговування.

Як правило, оптимальна сфера діяльності кооперативу тісно пов'язана з особливістю території та наявністю трудових ресурсів, які бажають працювати. Тому перед тим, як створювати кооператив, спочатку треба визначитися, який з його видів найбільше підходить для тієї чи іншої громади.

Тож поговоримо про основні нюанси, які мають важливе значення при створенні кооперативів, які старости

варто знати, щоб мати уявлення про їх діяльність та надати допомогу тим, хто прийде до нього за порадою з ідеєю створення такого кооперативу.

Як свідчить практика, у сільській місцевості можуть функціонувати кооперативи двох основних типів — виробничі та обслуговуючі.

З погляду чинного законодавства, сільськогосподарські кооперативи створюються та функціонують на підставі:

| | |
|---|---|
| 1 | Закону України від 17.07.1997 № 469/97-ВР «Про сільськогосподарську кооперацію» ¹ |
| 2 | Закону України від 10.07.2003 № 1087-IV «Про кооперацію» ² |
| | наказів Мінагрополітики України від: |
| | 08.01.2014 № 1 «Про затвердження Примірною статуту сільськогосподарського виробничого кооперативу» |
| 3 | 21.05.2013 № 315 «Про затвердження Примірною статуту сільськогосподарського обслуговуючого кооперативу» |
| | 30.10.2013 № 643 «Про затвердження Примірних правил внутрішньогосподарської діяльності сільськогосподарського обслуговуючого кооперативу» |

Що таке кооператив та етапи його створення

Сільськогосподарський кооператив — юридична особа, утворена фізичними та/або юридичними особами, які є виробниками сільськогосподарської продукції, що добровільно об'єдналися на основі членства для прова-

дження спільної господарської та іншої діяльності, пов'язаної з виробництвом, переробкою, зберіганням, збутом, продажем продукції рослинництва, тваринництва, лісівництва чи рибництва, постачанням засобів виробництва і матеріально-технічних ресурсів членам цього кооперативу, наданням їм послуг з метою задоволення економічних, соціальних та інших потреб на засадах самоврядування. Саме таке визначення надає ст. 1 Закону № 469.

Довідка

Сільськогосподарський обслуговуючий кооператив — сільськогосподарський кооператив, що утворюється шляхом об'єднання фізичних та/або юридичних осіб — виробників сільськогосподарської продукції для організації обслуговування, спрямованого на зменшення витрат та/або збільшення доходів членів цього кооперативу під час провадження ними сільськогосподарської діяльності та на захист їхніх економічних інтересів.

Сільськогосподарський виробничий кооператив — сільськогосподарський кооператив, який утворюється шляхом об'єднання фізичних осіб, які є виробниками сільськогосподарської продукції, для провадження спільної виробничої або іншої господарської діяльності на засадах їх обов'язкової трудової участі з метою одержання прибутку.

Кооператив вважається створеним і набуває прав юридичної особи **з дня його державної реєстрації**. Для того, щоб зареєструвати кооператив, необхідно виконати низку послідовних кроків.

Зауважимо, що державну реєстрацію кооперативу здійснюють у порядку, передбаченому для державної

реєстрації суб'єктів підприємницької діяльності і проводити її треба лише відповідно до вимог Закону України від 15.05.2003 № 755-IV «Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб — підприємців»³:

Загальними умовами створення кооперативу відповідно до законів № 1087 та № 469 є такі:

¹ Далі за текстом — Закон № 469.

² Далі за текстом — Закон № 1087.

³ Далі за текстом — Закон № 755.

| | |
|---|---|
| 1 | кооператив створюють його засновники на добровільних засадах |
| 2 | засновниками кооперативу можуть бути громадяни України, іноземці та особи без громадянства, а також юридичні особи України та іноземних держав, які беруть участь у діяльності кооперативів через своїх представників |
| 3 | рішення про створення кооперативу приймають його установчі збори |
| 4 | чисельність членів кооперативу не може бути меншою ніж три особи |

Для того щоб створити кооператив, необхідно спочатку знайти людей з аналогічними потребами або які поділяють ідею створення кооперативу. Тобто потрібно не менше трьох членів, але, як правило, кількість осіб на початку його створення коливається від 3 до 7 зацікавлених осіб.

Часто місцеві громади мають «дефіцит» у певних продуктах або послугах. Саме тоді кооператив може бути утворений, щоб забезпечити громаду цими продуктами або послугами.

Щоб кооператив був конкурентноспроможним та затребуваним для громади, є сенс організувати постачання тих товарів або послуг, яких вона потребує,

але за багатьма причинами їх поки що немає в громаді. Наприклад, громада може мати нестачу культурних чи рекреаційних послуг. У такому разі кооператив може бути організований саме для їх надання та не призведе до невдачі.

Інакше кажучи, скрізь, де є потреба або можливість, можна створити кооператив у відповідь на них. Слід зазначити, що обговорення ідеї між засновниками з приводу діяльності кооперативу має привести до взаємного порозуміння з більшістю питань щодо його функціонування у подальшому.

Якщо коротко окреслити етапи створення кооперативу, вони такі:

| | |
|---|--|
| 1 | підготовка пропозицій щодо створення кооперативу |
|---|--|

Примітка. *Формування ініціативної (робочої) групи. Цей етап полягає в об'єднанні достатньої кількості людей та/або сільськогосподарських виробників — ініціаторів створення кооперативу, які приймають рішення щодо подальших дій. За практикою, згода учасників має бути затверджена підписом у протоколі про наміри (договорі, меморандумі).*

Ініціативна група має бути здатна підготувати все необхідне для проведення установчих зборів. Робота такої групи дозволяє виявити найініціативніших засновників кооперативу та не оплачується.

Членами кооперативу можуть бути громадяни України, іноземці та особи без громадянства, юридичні особи України та іноземних держав, що діють через своїх представників, які внесли вступний внесок та пай у розмірах, визначених статутом кооперативу, дотримуються вимог статуту і користуються правом ухвального голосу. Членом кооперативу може бути фізична особа, яка досягла 16-річного віку і виявила бажання брати участь у його діяльності.

Увага! Кооператив зобов'язаний вести облік своїх членів та видати кожному з них посвідчення про членство

| | |
|---|---|
| 2 | визначення потенційних членів кооперативу, розміру вступних та членських внесків, внесків до пайового фонду кооперативу |
|---|---|

Примітка. *По суті, це складення концепції проекту — розробка реалістичного та взаємоузгодженого проекту. При розробці концепції треба визначитись із потребами його членів, їх можливостями, ринковими умовами (аналіз ринків збуту, коло надання послуг тощо), джерелами формування фінансової та матеріальної бази.*

Пайовий фонд — фонд, що формується з пайових внесків членів кооперативу і є одним із джерел формування майна кооперативу, розмір якого може змінюватись.

Пай — майновий поворотний внесок члена (асоційованого члена) кооперативу у створення та розвиток кооперативу, який здійснюється шляхом передачі кооперативу майна, в тому числі грошей, майнових прав, а також земельної ділянки.

Вступний внесок — грошовий чи інший майновий неповоротний внесок, який зобов'язана сплатити особа у разі вступу до кооперативної організації.

Членський внесок — грошовий неповоротний внесок, який періодично сплачується членом кооперативного об'єднання для забезпечення поточної діяльності кооперативного об'єднання

3 | розробка статуту

Примітка. Кооператив є юридичною особою, має самостійний баланс, розрахунковий та інші рахунки в установах банків та може мати печатки. Рішення про створення кооперативу приймається його установчими зборами.

Рішення установчих зборів оформлюють протоколом, який підписують головуючий та секретар зборів.

У протоколи зазначають осіб, які брали участь в установчих зборах:

— для фізичної особи — прізвище, ім'я та по батькові, дані паспорта громадянина України або паспортних документів іноземця (для осіб без громадянства, які постійно проживають в Україні, — дані документа, який його замінює);

— для юридичної особи — прізвище, ім'я та по батькові уповноваженого представника юридичної особи, документ, що підтверджує його повноваження.

Дані про фізичну особу засвідчують її особистим підписом, а юридичної особи — підписом її уповноваженого представника.

Увага! Вимоги до статуту кооперативу можна знайти в ст. 8 Закону № 1087

4 | організація установчих зборів членів кооперативу

Примітка. На установчих зборах приймаються рішення про створення кооперативу, затвердження його статуту, призначаються органи управління кооперативу тощо.

Вищим органом управління кооперативу є загальні збори членів кооперативу. Виконавчим органом — правління, яке очолює голова, повноваження якого визначаються статутом кооперативу. Виконавчий орган підзвітний вищому органу управління кооперативу і несе перед ним відповідальність за ефективність роботи кооперативу. У кооперативі, в якому кількість членів перевищує 50 осіб, може утворюватись спостережна рада кооперативу, яка здійснює контроль за додержанням статуту кооперативу та за діяльністю виконавчого органу управління кооперативу. У кооперативі, до складу якого входить менше ніж 10 членів, обирається лише голова кооперативу.

Додамо, що вступ до кооперативу здійснюють на підставі письмової заяви. Особа, яка подала заяву про вступ до кооперативу, вносить вступний внесок і пай у порядку та розмірах, визначених його статутом. Рішення правління чи голови кооперативу про прийняття до кооперативу підлягає затвердженню загальними зборами його членів. Порядок прийняття такого рішення та його затвердження визначає статут кооперативу.

Увага! Основні права та обов'язки члена кооперативу визначено ст. 13 Закону № 1087. У той же час компетенція загальних зборів членів кооперативу визначена ст. 15 Закону № 1087

Розповімо більш детально про етапи заснування кооперативу. Й перш ніж поспішати реєструвати кооператив, доцільно визначитись із його найменуванням.

Зауважимо, що найменування повинно відображати організаційно-правову форму кооперативу та не бути тотожним найменуванню іншої юридичної особи.

Увага! Паралельно з реєстрацією не треба забувати про планування та підготовку економічної діяльності кооперативу після заснування (тобто після реєстрації).

Далі необхідно провести установчі збори кооперативу, на які виносять питання про:

| | |
|---|---|
| 1 | створення кооперативу та затвердження його статуту (подальші зміни до статуту затверджують загальні збори відповідно до вимог ст. 15 Закону № 1087) |
| 2 | призначення голови кооперативу |
| 3 | призначення відповідального за державну реєстрацію кооперативу |
| 4 | визначення та затвердження юридичної адреси кооперативу |

Наголосимо, що ст. 93 Цивільного кодексу України говорить про місцезнаходження юридичної особи. Місцезнаходженням юридичної особи є фактичне місце ведення діяльності чи розташування офісу, з якого проводиться щоденне керування діяльністю юридичної осо-

би (переважно знаходиться керівництво) та здійснення управління і обліку. Як свідчить практика, кооператив може бути зареєстрований за місцем проживання одного із засновників і підтвердженням буде ксерокопія його паспорта.

Увага! Рішення установчих зборів оформлюють протоколом зборів. Після цього можна подавати заяву державному реєстратору. Для проведення державної реєстрації

один із засновників, який уповноважений зборами, повинен особисто подати державному реєстратору наступні документи з урахуванням вимог ст. 17 Закону № 755:

| | |
|---|---|
| 1 | заяву про державну реєстрацію створення юридичної особи |
| 2 | заяву про включення до Реєстру неприбуткових установ та організацій за формами, затвердженими відповідно до законодавства (якщо є підстави вважати такий кооператив неприбутковим у разі виконання усіх вимог, зазначених у п. 133.4 ст. 133 Податкового кодексу України) |
| 3 | примірник оригіналу (нотаріально засвідчену копію) рішення засновників (протокол установчих зборів кооперативу) |
| 4 | статут кооперативу |
| 5 | документ про сплату адміністративного збору (копію банківської квитанції або копію платіжного доручення з відміткою банку) |

Ще раз зазначимо, що пакет документів для державної реєстрації подає особисто один із уповноважених на це засновників кооперативу лише за рішенням зборів.

Проведення реєстраційної дії (у тому числі з урахуванням принципу мовчазної згоди) відбувається за відсутності підстав для зупинення розгляду документів та відмови в державній реєстрації шляхом внесення запису до Єдиного державного реєстру (ч. 2 ст. 25 Закону № 755). За бажанням заявника може надаватись виписка з Єдиного державного реєстру у паперовій формі за результатами проведеної реєстраційної дії (у разі подання заяви про державну реєстрацію у паперовій формі). Виписка з Єдиного державного реєстру у паперовій формі надається з проставленням підпису та печатки державного реєстратора.

Що стосується відкриття рахунків в банку, то для вирішення цього питання необхідно користуватись постановою Правління Національного банку України від 12.11.2003 № 492 «Про затвердження Інструкції про порядок відкриття, використання і закриття рахунків у національній та іноземних валютах».

Як правило, у відділенні обраного банку надають конкретний перелік документів, які необхідно подати для відкриття рахунків для кооперативу.

Підтримка кооперативів: де знайти додаткове фінансування?

До редакції надійшло наступне запитання від старости: «Ми хочемо створити у селі сільськогосподарський обслуговуючий кооператив, але маємо мало власних коштів на його розвиток. Чи є якісь програми на підтримку таких кооперативів?».

Звичайно є, й не лише на обслуговуючі кооперативи.

По-перше, усім тим, хто бажає створити кооператив та вже існуючим кооперативам радимо ознайомитись із інформацією, розміщеною на офіційному сайті Міністерства аграрної політики та продовольства за посиланням <http://dotacii.minagro.gov.ua>, де можна знайти інформацію про кооперативи та їх державну підтримку. Зокрема, підтримка надається на придбання техніки та обладнання, рослинництво, тваринництво.

По-друге, постановою КМУ від 07.02.2018 № 106 затверджено Порядок використання коштів, передбачених у державному бюджеті для надання фінансової підтримки розвитку фермерських господарств, у тому числі сільськогосподарським обслуговуючим кооперативам молочарського та плодово-ягідного напрямів діяльності для придбання обладнання зі зберігання та переробки сільськогосподарської продукції.

По-третє, інсують проекти міжнародної допомоги. Наприклад:

| | |
|---|--|
| Проект «Розвиток молочного бізнесу в Україні» (2014 — 2021 рр.) | Об'єднує 5000 малих та середніх молочних виробників у мережу фермерів, підприємців, кооперативів та кооперативних об'єднань, здебільшого, у чотирьох регіонах: Дніпропетровська, Херсонська області на сході, Львівська, Івано-Франківська області на заході України. Цей проект фінансується за рахунок коштів уряду Канади, а саме Міністерства закордонних справ, торгівлі та розвитку (МЗСТР), Екофонду Данон в Україні, |
|---|--|

| | |
|---|---|
| | МБФ «Добробут громад», Дніпропетровської та Львівської обласних державних адміністрацій. Детальну інформацію про проект можна знайти за посиланням http://lads.com.ua/tsili-proektu |
| Проект USAID «Підтримка аграрного і сільського розвитку» | Надає гранти виробникам сільськогосподарської продукції та сільськогосподарським обслуговуючим кооперативам та їх об'єднанням. Детальні умови проекту та участі в ньому розміщені за посиланням https://www.facebook.com/usaid.ards |

Впевнені, за кооперативами — майбутнє сіл та селищ. Тому староста має спробувати переконати насе-

лення в ефективності їх створення. Гарними прикладами є досвід вже існуючих на території України кооперативів.

Говорити як лідер: цікаві прийоми для старости

О. Зімовін, практикуючий психолог, к. психол. н., член Асоціації політичних психологів України

Старості, як нікому іншому, знайома необхідність переконувати інших людей, а отже, й пропонувати їм погодитися з його думкою. Це можуть бути мешканці ОТГ, члени виконкому або ж, власне, сам сільський/селищний голова. Як же повести людей за собою, як стати громадським лідером по суті, а не за посадою?

Темі лідерства приділяється сьогодні надто сильна увага. Видають нові та перевидають старі книжки, проводять навчання. Вже стала традиційною думка, що сучасній особистості, як посадовій особі, що зрозуміло, так і, наприклад, підлітку, неодмінно необхідно мати лідерські якості. Спроби пояснити лідерство як феномен здійснювалися у великій кількості підходів, звісно, що вже багато зроблено, але без відповіді так і залишається запитання: яким чином одна людина отримує здатність впливати на іншу і чому ця остання підкорюється? У цій статті ми пропонуємо вам досить свіжу концепцію лідерства, в основі якої є аналіз мовлення лідерів.

Ця концепція є практико-орієнтованою, адже опанувати певний стиль мовлення, засвоїти нові мовленнєві звички до снаги кожному!

Дискурсивна модель лідерства

Чому ж тема лідерства є такою актуальною, суперечки щодо цього феномена не вщухають? Такий ажіотаж заснований на важливості лідерства як особливої, мабуть навіть найбільш суттєвої, соціальної функції, функції, яка необхідна для будь-якої групи людей. Аби чогось досягти, нам треба організуватись, поєднати зусилля! Зробити це звичайному керівнику, який може бути і формальним, звісно, не до снаги. Тут потрібний справжній організатор і спрямовувач діяльності, яким і є саме лідер.

Сучасна наукова психологія накопичила величезну кількість концепцій лідерства. Є такі, що на перше місце ставлять харизму, інші намагаються виокремити універсальні риси лідера. Водночас харизма — річ надто ефемерна та незрозуміла. А інтелект, впевненість у собі, активність і вміння вирішувати завдання, які найчастіше визначають як лідерські якості, притаманні далеко не

всім лідерам. На практиці зустрічаються лідери із зовсім іншим переліком рис характеру, а люди все одно чомусь прислухаються до них.

Існують також концепції, які намагаються охарактеризувати певну поведінку лідера. Так, К. Левін описав авторитарний, демократичний та ліберальний стилі лідерства, але здається, що, крім загального висновку, лідерство буває дуже різноманітним, нічого конкретного та практичного нам це не дає.

Так, існують й інші концепції, адже гуманітарним наукам притаманна певна множинність поглядів. Водночас розглянуті вище моделі у своєму розумінні лідерства, здається, містять один і той же недолік — зосереджуючись на особистості лідера, вони забувають про його послідовників. Лідерство для них лише похідна від особистості однієї людини, прояв її індивідуальності, але ж це не зовсім так, ніякого лідера без групи, без послідовників бути не може.

Отже, ми пропонуємо вам нову модель лідерства. Її розроблено у межах сучасної методології соціального

конструкціонізму. Також ви можете більш детально познайомитися з цією концепцією, звернувшись до книги С. Тітц зі співавторами «Мова організацій. Інтерпретація подій і створення значень». Серед усього розмаїття суперечок експертів з лідерства стабільним залишається мабуть лише одне положення — лідерство забезпечує людей можливістю здійснити щось спільно, групою, у команді.

Модель, яку ми представляємо, розуміє лідерство як особливий комунікативний, а отже, дискурсивний, мовний

феномен. Адже, дійсно, лідеру вдається забезпечити поєднання зусиль людей для досягнення цілей саме через створення сенсу цих дій для них, через трансмісію значень, які ці люди здатні прийняти та поділити. Лідер досягає цього, використовуючи мову! Йому вдається перекопати інших людей у тому, що вони мають приєднатися до нього, рухатися саме у тому напрямі, який він пропонує.

Отже, у межах цієї моделі ми пропонуємо таке визначення:



Важливо

Лідерство — створення значень і сенсів для інших людей.

Колись В. Ленін проголосив: «Землю — селянам, заводи — робітникам, влада — народу...». Стилистика цього вислову не дуже притаманна його письмовому мовленню, але ж це гасло він і не пише, а вигукує з броньовика, здогадуючись, відчуваючи настрої людей, а потім змінюючи їх та створюючи нові. Цей приклад не має на меті якогось ставлення до історичної особи Леніна, ми використовуємо його, щоб проілюструвати думку, що лідерство — це саме особливий спосіб мовлення.

Так і деякі експерти з управління, наприклад Том Петерс, висновують: «У лідера як «інструмент» є тільки його мова».

Таким чином, дискурсивна концепція лідерства може бути представлена у трьох простих положеннях:

- 1) лідерство — не індивідуальний, але соціальний, колективний феномен;
- 2) лідерство — процес створення значень і сенсів, які приймають інші люди;
- 3) лідери створюють і розкривають світ для своїх послідовників.

Про складне просто

За результатами аналізу мовлення лідерів дослідники дійшли висновку, що його найхарактернішою ознакою є пояснення складних і глибоких ідей простими словами.

Також лідери вміють знайти ті слова, що викликають певний емоційний резонанс у психіці своїх послідовників, грати на їх почуттях та очікуваннях. Тобто лідери таким чином передають послідовникам сенс активності, що він постає як безумовний факт, хоча насправді він лишень сконструйований у комунікації.

Звернімося до прикладів. Нижче ви бачите висловлення двох лідерів:

- 1) «Ми більше не можемо чекати, поки мине шторм. Ми повинні навчитися працювати під дощем»;
- 2) «Ми складаємо всі яйця в робочий кошик і дивуємося, чому вони змішуються».

Вони використовують прості, але метафоричні слова! Які складні ідеї при цьому повідомляються?

У першому прикладі лідер стимулює послідовників працювати ефективно, нехай ситуація цього зараз і не дуже сприяє. Він грає словами «шторм» та «дощ», пом'якшуючи те напруження, яке має несприятлива ситуація. Яким би було його мовлення, якби він ігнорував емоції та очікування своїх слухачів? Мабуть, звернувся б до більш традиційних дискурсивних стратегій: нагадав про економічну кризу, звалив провину на політиків, поскаржився на брак кадрів. Ці канцеляристські стратегії, які можуть бути використані для звітів та документів, навряд чи потрібні звичайним людям. Їм легше приєднатися до його метафоричного способу мовлення, в якому все те ж саме передано за допомогою образів шторму та дощу.

У другому прикладі транслюється складна та й часом неприємна ідея порядку, професійної дисципліни, але ж здійснюється це дуже просто і легко. Лідер нікого не критикує, не покладає провину на інших, він використовує займенник «ми», а не «ви».

Важливо! Найголовніша навичка лідерства — передавати складні ідеї простими текстами, які зрозумілі великій кількості людей.

Це основний принцип. Тепер виявимо, які конкретні прийоми використовують лідери у своєму мовленні.

Як лідери ставлять цілі

Спосіб створення мети групи або спільноти називають фреймінгом (від англ. frame — рамка). Цей процес визначає, до яких смислових систем звертається лідер, створюючи мету для своїх послідовників.

Досить поширеними та полярними один до одного є фрейм проблеми та фрейм можливості. Нижче ви можете побачити два способи висловлення цілі для групи:

- 1) «Організація цього заходу дозволить вам розвинути власні здібності та підвищить імовірність професійного зростання»;

2) «Нас вважають нікчемною організацією, оскільки ми вже давно не проводили цікавих заходів. Нас закриють до біса, якщо тільки ви не придумаете найближчим часом щось цікаве».

Лідер у першому прикладі звертається до фрейму можливості. Він намагається показати підлеглому, які переваги має виконання завдання особисто для нього. Друге висловлення побудовано на фреймі проблеми, підкреслюються негативні аспекти, загрози, ризики. Зрозуміло, що перший фрейм спонукає до виконання завдання, а другий навпаки зменшує мотивацію та пригнічує активність виконавця.

Отже, правильний фреймінг має забезпечувати наснаженість членів спільноти, формувати їх намір діяти заради досягнення поставленої мети.

Тільки подивіться на наступний приклад фрейму. Його створив Стів Джобс, виступаючи перед фахівцями його щойно створеної компанії NEXТ. Мету він сформулював таким чином: «революція освітньої системи нації!» С. Джобс звернувся до фрейму соціального внеску, тим самим створивши досить значущу мотивацію для працівників. Їм слід працювати ефективно не заради збагачення С. Джобса, вони здатні змінити всю освітню систему, тобто попрацювати і для себе, і для своїх дітей, і для всього соціуму».

Знову ж таки С. Джобс міг використати простий бізнес-дискурс: максимізувати прибутки, зосередитися на технічних інноваціях, знайти нові способи збуту... Чи приємно іншим людям приєднуватися до цих цілей? Чи підуть вони за таким лідером? Навряд чи, адже така суха мова не містить дуже важливого елемента — значень і сенсів для інших людей. Для бізнесменів — так, для звичайних працівників — ні.

Таким чином, найкращий фрейм створення цілей спільноти — той, що пов'язує активність людей з їх цінностями та переконаннями.

Важливо! Як спонукати когось зробити щось? Покажіть зв'язок між його діями, цінностями та переконаннями.

Джеф Бізос, засновник компанії Amazon, так писав про неї: «Наша місія полягає в тому, щоб створити новий рівень очікувань у клієнтів, який змусить усі компанії підняти свій рівень... Це стане чимось, про що ми зможемо розповідати нашим онукам». Які ключові фрейми ви тут бачите? Насамперед фрейм культури споживання, адже Дж. Бізос прагне розвитку очікувань клієнтів, але тут є й ще один важливий фрейм — сімейних цінностей — та частина, де він говорить про онуків.

Риторика лідерства

Риторика вивчає мистецтво мови. Лідери використовують риторичні прийоми, які й визначають спосіб

у який повідомляється те, що повідомляється. Давайте познайомимося з цими прийомами.

Займенники. Лідери використовують займенники особливим чином, адже саме ця частина мова дозволяє визначити, кому належить відповідальність, та навіть провина, у повідомленні. Крім того, займенники беруть на себе функції визначення ідентичності та позицій осіб у спілкуванні.

Прочитайте уважно такі висловлювання:

- 1) «З'ясувалося, що потрібно скорочувати штат»;
- 2) «Ми вважаємо, що необхідно скорочувати штат»;
- 3) «Я вважаю необхідним скорочення штату».

Перше повідомлення побудовано так, що незрозуміло, хто суб'єкт рішення, факт просто з'ясувався, а отже, ані лідер, ані хто інший не несе за нього відповідальності.

Друге висловлювання також демонструє уникнення відповідальності лідером, але інакшим чином. Тут він не взагалі не позначає, хто прийняв рішення, але ховає його за групою, розподіляє між членами колективу. Зрозуміло, що це «ми» є щонайменше двозначним — або воно позначає певну групу керівників, або ж весь професійний колектив. Така двозначність ще більше ускладнює приписування відповідальності за рішення саме цьому лідеру.

Третє висловлювання проаналізувати зовсім не складно. Коли лідер говорить «я», він покладає відповідальність за рішення на самого себе. Так, у певних випадках це призводить до звинувачення, але найголовніше — лідер готовий до відповідальності, активний, готовий вести людей за собою та казати правду у спілкуванні з ними.

Важливо! Лідери використовують різні займенники, щоб створити різні сенси для своїх послідовників.

Водночас необхідно постійно бути уважними до того, з якою метою ми використовуємо ті чи інші займенники. Займенник «ми» надає нам образу цілісної, єдиної групи, а отже, не тільки зменшує чиюсь персональну відповідальність, а й допомагає створити певні почуття згуртованості, єдності, команди.

Є у цього займенника й інший цікавий аспект — коли говоримо «ми», автоматично маються на увазі й «не ми», «вони». Хто такі ці «вони»? Ті, хто протиставлені «ми», певні поганці, яких треба здолати, хто шкодить нам, кривдить наших, не поділяє наші цінності та ідеали. Створюючи образ «їх», лідер не тільки краще визначає наші цілі, але й проводить певну демаркаційну лінію, яка сильніше обмежує ідентичність групи, а отже, й робить її стабільнішою.

Згадується надзвичайно цікаве підтасування із займенником «вони», яке свого часу використала М. Тетчер.

На початку своєї промови вона конструювала такий образ «вони»: «Британцям («нам» — прим. О. З.) по-

грозували іноземні солдати («вони»)). Пізніше у цьому ж виступі вона критикує лідерів об'єднаної профспілки машиністів і залізничників: «невеликої групки, яка вирішила використати свою владу. Заради чого? Щоб затримувати відновлення Британії, якого всі наші люди так довго чекали». «Вони» тут змінюються, це вже не загарбники, але представники профспілки, ось тільки вони також само протиставлені британцям, національній британській ідентичності, та й, крім того, несвідомо асоціюються з тими самими загарбниками. Таким чином, лишень граючись із займенниками, прем'єр-міністр створює дуже переконливе публічне повідомлення.

Назви. «Як ти човен назвеш...», — кажуть у народі. Ось і лідери отримують свою владу також саме тому, що мають змогу називати явища, людей, факти, надаючи їм певного суспільного значення.

Подивіться, «терорист» і «борець за свободу»... Це та ж сама людина? За фактом так! Але від того, яким чином ми будемо цю людину називати, буде сильно різнитися її суспільне значення. Авторіві завжди цікаво порівнювати назви, які використовують українські та російські ЗМІ: «терористи» та «ополченці», «ЗСУ» і «карателі» тощо. Коли ці джерела використовують різні найменування, вони намагаються вплинути й на різні емоційні стани людей, а отже, спричинити відповідні поведінкові акти.

Таким чином, ніколи не буде зайвим ще раз подумати — як ми називаємо певний проект, як звертаємося до людини, які назви надаємо будь-чому. Так, звернувшись до когось «колеги», — ви зробите акцент на співпраці, «фахівці» — на професіоналізмі, «пані та панове» — урочистості та повазі. Вся загадка ще й у тому, що ефективний лідер усвідомлює, прогнозує, якої самоназви прагнуть його послідовники. Це, звісно ж, не позначає, що він буде йти в них на повіді, лідери вміло замінюють ці назви так, як їм потрібно.

Змоделюємо ситуацію. Є два працівника. Перший позначає себе як виробника сумок. Другий — майстром-шкіряником. Звісно, що саме другий намагається розширити свої можливості, бути більш гнучким у сфері професійної діяльності.

Так, знаменита компанія Херох, та, що дуже відома своїми копірами, називає себе аж зовсім не виробником копіювальної техніки, але ж документальною компанією. Вони прагнуть показати, що загалом займаються всім, що пов'язане із документами, та можуть бути дуже корисними у цій сфері.

Метафори. Вони дозволяють лідеру висвітлити певні сенси і значення та переконати послідовників у їх дійсності. Найбільш часто у мовленні лідерів трапляються метафори: сім'ї, змагання, битви, команди.

Анніта Родік, засновниця компанії Body Shop, гово-

рила: «Від самого початку ми управляли компанією, не наче всі ми — велика сім'я». Отже, вона задіює сімейну метафору, аби пов'язати професійну діяльність з певними цінностями її співробітників.

Мері Кей Еш стверджувала: «Девіз нашої компанії — спочатку Бог, потім сім'я, потім бізнес». Вона поєднує одразу сімейну метафору з певними релігійними цінностями. Можна вважати цей девіз істинним? Слово «бізнес» тут останнє... Маловірогідно, та це не істотно, важливо тільки те, що лідер висловлює цінності.

Метафори дозволяють нам дуже ефективно реалізувати найголовніший принцип — тобто говорити про складне простими словами. Іноді яскраві образи стають надбанням для всього людства. Так, В. Черчилль подавав метафору «залізної завіси».

Історії. Розповідання історій відіграє важливу роль у процесах лідерства. Які історії про вашу громаду і значущих для неї людей спадають вам на думку? Це важливо, історії багато в чому будуть наснажувати людей і вестимуть їх за собою або ж навпаки можуть демотивувати їх.

Важливо! У кожній спільноті, групі є свої історії, легенди, міфи. Використовуйте їх, щоб створити спільний простір значень та сенсів.

С. Тітц згадає історію керівника, яка стала основою для девізу його компанії: «Все можливо». Коли цей керівник потрапив у складні фінансові обставини, а йому тоді вже було 80 років, йому довелося просити велику суму в інвесторів. «Це просто неможливо», — відповіли вони. Тоді цей керівник встав, зняв взуття і шкарпетки, забрався на стіл та двічі пройшовся по ньому босоніж, потім зліз, взувся і вимовив: «Усе можливо!». Грошей йому дали! Як думаєте, чого навчає така історія, якщо її розповісти співробітникам компанії цієї людини?

Алітерація, ритм, повтори. В останній частині ми об'єднуємо зовсім уже технічні особливості мовлення лідерів. Вони часто вдаються до алітерації — коли 2 і більше склади або слова розпочинаються з одного й того самого приголосного: «Фолклендський фактор» (М. Тетчер), «Скромність, спритність і самовпевненість» (Дж. Велш, головний директор General Electric), «Стойке спрямування до свободи» (С. Джобс). Ефект алітерації в тому, що такі повтори допомагають ключовій думці запасти у свідомість людям. Крім того, лідери схильні до повторів, а їх мовлення достатньо ритмічне. Так, М. Л. Кінг у своїй промові «У мене є мрія» починає 7 речень, які йдуть одне за іншим, з фрази: «Нехай звучить свобода».

Отже, ми розглянули нову концепцію лідерства... Дуже сподіваємося, що визначені відомості, принципи, прийоми стануть вам у пригоді!

Староста та ОСН: хазяйнуємо там, де живемо! (частина 2)

А. Мацокін, головний редактор журналу «Держслужбовець»

У попередньому номері газети «Радник старости»¹ ми розглядали питання налагодження старостою ефективних комунікацій та створення сприятливого соціально-психологічного клімату в населених пунктах. Нами було запропоновано форму співпраці для старости і жителів села чи селища через запровадження практичних механізмів посилення причетності та готовності взяти відповідальність за подальший розвиток відповідних територій. Одним з таких механізмів, на нашу думку, є створення та подальша робота органів самоорганізації населення².

Пригадаємо, що умови створення і функціонування ОСН визначені Законом України від 11.07.2001 № 2625-III «Про органи самоорганізації населення»³.

Основні завдання ОСН містить ч. 3 ст. 3 цього Закону, у свою чергу, ст. 2 — окреслює його власні та делеговані повноваження, а ст. 14 і 15 їх конкретизують.

Тож давайте продовжимо розгляд повноважень, наданих ОСН законодавством.

Власні повноваження ОСН

7. Надавати допомогу навчальним закладам, закладам та організаціям культури, фізичної культури і спорту у проведенні культурно-освітньої, спортивно-оздоровчої та виховної роботи серед населення, розвитку художньої творчості, фізичної культури і спорту; сприяти збереженню культурної спадщини, традицій народної культури, охороні пам'яток історії та культури, впровадженню в побут нових обрядів.

Для того щоб детально розглянути це повноваження, давайте визначимося з організаціями та закладами, переліченими в цьому пункті.

Навчальні заклади. Чинне законодавство не містить визначення «навчальний заклад», хоча і визначення, що таке «навчання», воно також не містить.

Закон України від 23.05.1991 № 1060-XII «Про освіту», який сьогодні вже не є чинним, містив перелік навчальних закладів, що забезпечували певний рівень освіти:

- дошкільну;
- початкову загальну;
- базову загальну середню;
- повну загальну середню;
- професійно-технічну;
- вищу.

З урахуванням того, що Закон № 2625 було прийнято під час дії старого законодавства у сфері освіти, є необхідність проаналізувати норми нового освітнього законодавства з урахуванням норм Закону № 2625.

Отже, відповідно до Закону України від 05.09.2017 № 2145-VIII «Про освіту»⁴:

здобуття освіти — це спосіб організації навчання здобувачів освіти.

Тож навчання — це спосіб, у який здобувається освіта. За такою ж логікою можна визначити, що навчальними закладами є заклади, де здобувається освіта, тобто заклади освіти.

Стаття 1 Закону № 2145 визначає, що:

заклад освіти — юридична особа публічного чи приватного права, основним видом діяльності якої є освітня діяльність;

засновник закладу освіти — орган державної влади від імені держави, відповідна рада від імені територіальної громади (громад), фізична та/або юридична особа, рішенням та за рахунок майна яких засновано заклад освіти або які в інший спосіб відповідно до законодавства набули прав і обов'язків засновника;

освітня діяльність — діяльність суб'єкта освітньої діяльності, спрямована на організацію, забезпечення та реалізацію освітнього процесу у формальній та/або неформальній освіті;

освітній процес — система науково-методичних і педагогічних заходів, спрямованих на розвиток особистості шляхом формування та застосування її компетентностей;

суб'єкт освітньої діяльності — фізична або юридична особа (заклад освіти, підприємство, установа, організація), що провадить освітню діяльність.

¹ Див. «Радник старости», 2018, № 2, с. 38.

² Далі за текстом — ОСН.

³ Далі за текстом — Закон № 2625.

⁴ Далі за текстом — Закон № 2145.

Заклади та організації культури. Закон України від 14.12.2010 № 2778-VI «Про культуру» дає визначення: **заклад культури — юридична особа, основною діяльністю якої є діяльність у сфері культури, або**

структурний підрозділ юридичної особи, функції якого полягають у провадженні діяльності у сфері культури⁵.

Частина 2 ст. 9 зазначеного Закону передбачає, що:

Цитата

заклади культури можуть створюватися: центральними органами виконавчої влади; органами влади Автономної Республіки Крим; місцевими органами виконавчої влади; органами місцевого самоврядування; творчими спілками, громадськими організаціями, іншими об'єднаннями громадян; юридичними та фізичними особами, у тому числі іноземними.

Щодо форм та видів таких закладів. Закон № 2778 передбачає можливість утворення різних за формою власності та видами діяльності у сфері культури закладів культури — театрів, концертних організацій, філармоній, культурних центрів, продюсерських агентств, професійних мистецьких колективів, кіностудій, кіно-, відеопрокатних закладів, видавництва, музеїв, архівів, заповідників, художніх галерей (виставок), бібліотек,

клубних закладів, навчальних закладів культури і мистецтва, мистецьких шкіл, студій, кінотеатрів, церков, парків культури та відпочинку, архітектурних, дизайнерських, рекламних, реставраційних центрів і майстерень тощо.

Заклади фізичної культури і спорту. Профільний Закон України від 24.12.1993 № 3808-XII «Про фізичну культуру і спорт»⁶ містить визначення, що:

Цитата

заклад фізичної культури і спорту — юридична особа, що забезпечує розвиток фізичної культури і спорту шляхом, зокрема, надання фізкультурно-спортивних послуг.

Громадська організація фізкультурно-спортивної спрямованості — об'єднання громадян, яке створюється з метою задоволення потреб його членів у сфері фізичної культури і спорту.

Цим Законом також встановлено, що **закладами фізичної культури і спорту, зокрема, є: спортивні клуби, дитячо-юнацькі спортивні школи, спеціалізовані навчальні заклади спортивного профілю, школи вищої спортивної майстерності, центри олімпійської підготовки, центри студентського спорту вищих навчальних закладів, фізкультурно-оздоровчі заклади, центри фізичного здоров'я населення, центри фізичної культури і спорту осіб з інвалідністю.**

Зверніть увагу, що Закон № 2625 не визначає, з якими закладами може співпрацювати ОСН. На нашу думку, з урахуванням територіальної дії ОСН — з тими, що провадять свою діяльність на тій же території, що і ОСН.

Яким же чином ОСН можуть допомагати зазначеним закладам і організаціям у здійсненні діяльності, визначеної ч. 7 ст. 14 Закону № 2625? Для того щоб нічого не вигадувати, звернемося до відповідних законодавчих норм.

Визначення культурно-освітньої і виховної діяльності ми не знайдемо. Педагогічна література, як правило, дає такі визначення: виховання — це процес формуван-

ня особистості, створення оптимальних умов для її фізичного, психічного та соціального розвитку.

А от щодо спортивно-оздоровчої роботи і збереження культурної спадщини, то тут законодавче поле містить такі норми:

Закон № 3808:

Стаття 1 — **фізкультурно-оздоровча діяльність** — заходи, що здійснюються суб'єктами сфери фізичної культури і спорту для розвитку фізичної культури; **фізкультурно-оздоровчі заходи** — заходи, що здійснюються організаторами фізкультурно-оздоровчих заходів для залучення різних груп населення до занять фізичною культурою; **фізичне виховання різних груп населення** — напрям фізичної культури, пов'язаний з процесом виховання особи, набуттям нею відповідних знань та умінь з використання рухової активності для всебічного розвитку, оздоровлення та забезпечення готовності до професійної діяльності та активної участі в суспільному житті.

Стаття 27 «Фізкультурно-оздоровча діяльність за місцем проживання та відпочинку громадян» —

⁵ Далі за текстом — Закон № 2778.

⁶ Далі за текстом — Закон № 3808.

 Цитата

забезпечення умов для фізкультурно-оздоровчої діяльності за місцем проживання та відпочинку громадян покладається на місцеві державні адміністрації та органи місцевого самоврядування і здійснюється за рахунок коштів відповідних бюджетів. З цією метою місцеві державні адміністрації та органи місцевого самоврядування можуть створювати центри фізичного здоров'я населення, організувати будівництво спортивних споруд та співпрацювати з відповідними громадськими організаціями фізкультурно-спортивної спрямованості та іншими закладами фізичної культури і спорту.

Стаття 16 Закону № 2778 «Збереження культурної спадщини, культурних цінностей та культурних благ» визначає, зокрема, що органи місцевого самоврядування забезпечують: збереження культурних цінностей на території України, охорону культурної спадщини, захист історичного середовища; функціонування і розвиток мережі музеїв, архівів, бібліотек, мистецьких шкіл, студій, клубів, кінотеатрів, кіно-, відеопрокатних підприємств, об'єднань, заповідників, реставраційних закладів державної та комунальної власності; збереження нематеріальної культурної спадщини, у тому числі традиційної народної культури, мов, діалектів і говірок, фольклору, традицій, звичаїв і обрядів, народних художніх промислів та ремесел, історичних топонімів тощо.

Тож ОСН, у межах своїх повноважень, можуть спрямовувати діяльність і здійснювати допомогу з урахуванням вищезазначених норм та деяких норм ст. 32 Закону України від 21.05.1997 № 280/97-ВР «Про місцеве самоврядування»⁷.

Старости ж, у свою чергу, можуть сприяти налагодженню ефективних комунікацій і взаємодії ОСН із закладами освіти, закладами та організаціями культури, фізичної культури і спорту, розташованими на території старостинського округу.

 Цитата

громадянами похилого віку визнаються особи, які досягли пенсійного віку, встановленого статтею 26 Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування», а також особи, яким до досягнення зазначеного пенсійного віку залишилося не більш як півтора року.

Закон № 3721 визначає, зокрема, що органи місцевого самоврядування зобов'язані розробляти і здійснювати регіональні програми соціального захисту громадян похилого віку.

Органи місцевого самоврядування, підприємства, установи та організації можуть установлювати за рахунок власних коштів і благодійних надходжень додаткові гарантії щодо соціального захисту громадян похилого віку.

8. Організувати допомогу громадянам похилого віку, інвалідам, сім'ям загиблих воїнів, партизанів та військовослужбовців, малозабезпеченим та багатодітним сім'ям, а також самотнім громадянам, дітям-сиротам та дітям, позбавленим батьківського піклування, вносити пропозиції з цих питань до органів місцевого самоврядування.

Законодавство з питань соціального захисту є досить розгалуженим: соціальний захист для конкретної соціально незахищеної категорії населення, фактично, регламентований окремим законодавчим актом. Ці акти передбачають державні гарантії та визначають певні повноваження для органів місцевого самоврядування і відповідних організацій, які здійснюють свою діяльність у сфері соціального захисту.

З урахуванням того, що на території, де здійснює свою діяльність ОСН, можуть проживати усі категорії громадян, зазначені вище, давайте розглянемо відповідні законодавчі норми і спробуємо визначити, яку ж допомогу можуть організувати ОСН.

Закон України від 16.12.1993 № 3721-XII «Про основні засади соціального захисту ветеранів праці та інших громадян похилого віку в Україні» (ст. 10) передбачає, що

Законом України від 21.03.1991 № 875-XII «Про основи соціальної захищеності осіб з інвалідністю в Україні» визначено, що **особою з інвалідністю** є особа зі стійким розладом функцій організму, що при взаємодії із зовнішнім середовищем може призводити до обмеження її життєдіяльності, внаслідок чого держава зобов'язана створити умови для реалізації нею прав нарівні з іншими громадянами та забезпечити їй соціальний захист.

⁷ Далі за текстом — Закон № 280.

Норма ст. 10 Закону України від 22.10.1993 №-3551XII «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» відносить до **членів сімей загиблих військовослужбовців, партизанів та інших осіб**, зазначених у цій статті:

утриманців, яким у зв'язку з цим виплачується пенсія; батьків;

одного з подружжя, який не одружився вдруге, незалежно від того, виплачується йому пенсія чи ні;

дітей, які не мають (і не мали) своїх сімей;

дітей, які мають свої сім'ї, але стали особами з інвалідністю до досягнення повноліття;

дітей, обоє з батьків яких загинули або пропали безвісти.

Малозабезпечена сім'я відповідно до Закону України від 01.06.2000 № 1768-III «Про державну соціальну допомогу малозабезпеченим сім'ям» — сім'я, яка з поважних або незалежних від неї причин має середньомісячний сукупний дохід, нижчий від прожиткового мінімуму для сім'ї.

Закон України від 26.04.2001 № 2402-III «Про охорону дитинства» визначає, що:

багатодітна сім'я — сім'я, в якій подружжя (чоловік та жінка) перебуває у зареєстрованому шлюбі, разом проживає та виховує трьох і більше дітей, у тому числі кожного з подружжя, або один батько (одна мати), який (яка) проживає разом з трьома і більше дітьми та самостійно їх виховує. До складу багатодітної сім'ї включаються також діти, які навчаються за денною формою навчання у загальноосвітніх, професійно-технічних та вищих навчальних закладах, — до закінчення навчальних закладів, але не довше ніж до досягнення ними 23 років;

дитина-сирота — дитина, в якій померли чи загинули батьки;

діти, позбавлені батьківського піклування, — діти, які залишилися без піклування батьків у зв'язку з позбавленням їх батьківських прав, відібранням у батьків без позбавлення батьківських прав, визнанням батьків безвісно відсутніми або недездатними, оголошенням їх померлими, відбуванням покарання в місцях позбавлення волі та перебуванням їх під вартою на час слідства,

розшуком їх органами Національної поліції, пов'язаним з відсутністю відомостей про їх місцезнаходження, тривалою хворобою батьків, яка перешкоджає їм виконувати свої батьківські обов'язки, а також діти, розлучені із сім'єю, підкинуті діти, діти, батьки яких невідомі, діти, від яких відмовились батьки, діти, батьки яких не виконують своїх батьківських обов'язків з причин, які неможливо з'ясувати у зв'язку з перебуванням батьків на тимчасово окупованій території України або в районах проведення антитерористичної операції, здійснення заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації у Донецькій та Луганській областях, та безпритульні діти.

З урахуванням норм зазначених законів можна сказати, що допомогі, яку отримують вказані категорії громадян, гарантовано і забезпечено державою.

Яку ж допомогу можуть надавати ОСН? Законодавець не конкретизує її вид. Тож, на нашу думку, під допомогою, з урахуванням норм ст. 34 Закону № 280, може йти мова про певні соціальні послуги або інші дії, передбачені, наприклад, місцевою програмою соціального захисту.

Відповідно до ст. 1 Закону України від 19.06.2003 № 966-IV «Про соціальні послуги», власне, **соціальні послуги** — комплекс заходів з надання допомоги особам, окремим соціальним групам, які перебувають у складних життєвих обставинах і не можуть самостійно їх подолати, з метою розв'язання їхніх життєвих проблем.

Складні життєві обставини — обставини, спричинені інвалідністю, віком, станом здоров'я, соціальним становищем, життєвими звичками і способом життя, внаслідок яких особа частково або повністю не має (не набула або втратила) здатності чи можливості самостійно піклуватися про особисте (сімейне) життя та брати участь у суспільному житті.

Суб'єкти, що надають соціальні послуги, — підприємства, установи, організації та заклади незалежно від форми власності та господарювання, фізичні особи — підприємці, які відповідають критеріям діяльності суб'єктів, що надають соціальні послуги, а також фізичні особи, які надають соціальні послуги.



Важливо

Суб'єкти, що надають соціальні послуги, на договірних засадах можуть залучати для виконання цієї роботи інші підприємства, установи, організації, фізичних осіб, зокрема волонтерів.

Стаття 5 Закону № 966 зазначає, що основними формами надання соціальних послуг є матеріальна допомога та соціальне обслуговування.

Матеріальна допомога надається особам у вигляді грошової або натуральної допомоги: продуктів харчування, засобів санітарії та особистої гігієни, засобів

догляду за дітьми, одягу, взуття та інших предметів першої необхідності, палива, а також технічних і допоміжних засобів реабілітації.

Соціальне обслуговування, зокрема, здійснюється за місцем проживання особи (вдома).

Дії ОСН у частині організації допомоги вразливим верствам населення можуть стати складовою допомогою у соціальному обслуговуванні та полягати у наданні:

соціально-побутових послуг — забезпеченні продуктами харчування, м'яким та твердим інвентарем, гарячим харчуванням, транспортними послугами, здійснення соціально-побутового патронажу, придбання та доставка медикаментів тощо;

соціально-педагогічних послуг — організації дозвілля, спортивно-оздоровчої, технічної та художньої діяльності тощо, залучення до роботи різноманітних закладів, громадських організацій, заінтересованих осіб;

інформаційних послуг — наданні інформації, необхідної для вирішення складної життєвої ситуації (довідкові послуги); розповсюдженні просвітницьких та культурно-освітніх знань (просвітницькі послуги); поширенні об'єктивної інформації про споживчі властивості та види соціальних послуг тощо.

Органи місцевого самоврядування шляхом збирання, узагальнення та аналізу інформації про становище і життєві обставини особи або соціальної групи, оцінки впливу послуг на процес подолання складних життєвих обставин визначають потреби у соціальних послугах, їх видах і обсягах та забезпечують їх надання, у тому числі шляхом соціального замовлення.

Допомога соціально незахищеним категоріям може надаватися і в інших формах.

Наприклад, ст. 31 Закону № 3721 визначає форми сприяння активному довголіттю.

Цитата

З метою сприяння активному довголіттю громадян похилого віку місцевими органами влади створюються умови для заняття фізкультурою, спортом, туризмом, надається можливість проведення дозвілля з прилученням до культурних та духовних цінностей.

Стаття 40 цього Закону передбачає можливість допомагати самотнім громадянам похилого віку в ремонті жилих приміщень і санітарно-технічного обладнання.

У порядку, встановленому Законом № 2402, трудові колективи, благодійні та інші громадські організації, фізичні особи можуть брати участь у забезпеченні реалізації заходів з охорони дитинства, поліпшення становища дітей, створення розвиненої системи сімейних форм виховання дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, та патронату над дітьми, які перебувають у складних життєвих обставинах, розвитку послуг з підтримки батьків або осіб, які їх замінюють, заходів, спрямованих на забезпечення відповідних умов для виховання, освіти, всебічного гармонійного культурного і фізичного розвитку дитини.

Для того щоб підбити підсумок розгляду цих «соціально-гуманітарних» повноважень, давайте дещо пригадаємо.

Орган самоорганізації населення створюється за

територіальною ознакою. До ОСН належать будинкові, вуличні, квартальні комітети, комітети районів у містах, сільські, селищні комітети.

Вони діють винятково в межах частини території громади й об'єднують мешканців на основі спільної роботи. Вони мають безпосередній та первинний контакт з людськими проблемами та, враховуючи особливості проживання жителів, можуть першими прийти на допомогу чи запропонувати шляхи їх вирішення. Саме ці представницькі органи є максимально наближеними до населення.

Староста відповідно до ст. 54¹ Закону № 280 представляє інтереси жителів села, селища у виконавчих органах сільської, селищної, міської ради. Для ефективного здійснення цього повноваження старості, на нашу думку, потрібні «помічники», які б, фактично, «тримали руку на пульсі» кожного мешканця населеного пункту. Тож, з урахуванням можливостей щодо застосування норм Закону № 2625, ОСН є саме такими помічниками.



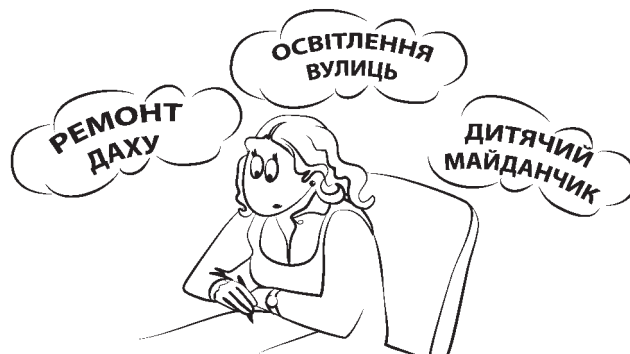
Керуй роботою газети —
пропонуй теми для статей!

ms@id.factor.ua

Складаємо успішну грантову заявку

В. Михальська, юрисконсульт Видавничого будинку «Фактор»

За останні роки місцеві громади отримали безліч можливостей щодо залучення додаткових ресурсів для свого розвитку. Однією з таких можливостей є грантове фінансування на реалізацію певних суспільно корисних ідей. Сподіваємося, що більшість старост, які читають цей матеріал, уже мали можливість попрацювати з таким інструментом та відчутти його користь. Сьогодні ми спробуємо дати декілька порад щодо того, як правильно скласти проектну заявку, яка буде позитивно сприйнята донорами. Більше того, якщо коректно та логічно побудувати проект ще на етапі його концептуалізації, вам буде легше його виконувати у разі наявності донорського фінансування. У нашому матеріалі ми надамо поради щодо підготовки основних розділів, які зазвичай містять проектні заявки. Ми звернемо увагу на те, яку інформацію буде корисно включити до цих розділів, та як логічно і послідовно викласти її.



Важливо

Заявниками на грантові конкурси можуть виступати різні юридичні особи. Радимо детально аналізувати кожне конкурсне оголошення, аби зрозуміти, які заявники є належними. Найбільш звичний заявник для усіх грантових конкурсів — це громадське об'єднання. Більшість рекомендацій, які надані у цьому матеріалі, стосуються саме такої організаційно-правової форми юридичної особи. Подання ж заявок від інших осіб може мати свої особливості, зокрема — у частині пакета документів, які додатково необхідно надсилати на конкурс.

Для початку... постановка проблеми

Отже, із чого розпочинається цикл складення проектної пропозиції? Перш за все, ви фіксуєте проблему, наявну в громаді. Зазвичай грантові заявки для висвітлення цієї інформації мають розділ «**Постановка проблеми**». Виявлена вами проблемна ситуація має відображати стан справ, який не задовольняє вашу організацію, зокрема, та/чи якусь частину жителів старостинського округу чи членів об'єднаної громади.

Якщо ви взяли за вирішення проблеми — ви маєте

чітко розуміти власне характер цієї проблеми, її зміст та інші змістовні характеристики. Адже ви плануєте запропонувати одне з вирішень наявної проблеми, а воно має бути ефективним. Існування проблеми може бути підтвержене аналітичними та статистичними даними, фото- та відеоматеріалами. Якщо їх належним чином оформити, то з наведеними прикладами, які підтверджують існування поставленої проблеми, ваш проект не буде виглядати «голослівно». Чим масштабніше ви опишете проблему — тим більшим має бути охоплення людей, які від цієї проблеми потерпають.

Отже, проблема може бути детально проаналізована через такі її ознаки:

| | |
|---|---|
| 1 | проблема має бути реальністю для суспільства Примітка. Для доведення цього факту наведіть тези, які підтверджують, що проблема негативно впливає на суспільство. |
| 2 | від поставленої проблеми має потерпати певна група людей — цільова аудиторія вашого проекту Примітка. Якщо проблема існує тільки для вас — це не причина просити про грантове фінансування. Визначте цю соціальну групу, яка потерпає від проблеми, вкажіть, чому саме вони потрапили під вплив цих негативних обставин, та надайте певну характеристику членам цієї групи (за демографічними, соціальними та іншими ознаками). |

| | |
|---|---|
| 3 | проблема має певну географію Примітка. Негативні обставини можуть бути актуальними виключно для вашої громади, для усієї України, для всього світу. У будь-якому випадку ви маєте обґрунтувати, чому вирішення проблеми саме в обраному вами регіоні або населеному пункті сприятиме розвитку відповідної території в контексті вирішення наявної проблеми. |
| 4 | якщо проблему не вирішити, можуть настати більш масштабні наслідки Примітка. Будь-яка проблема має свою динаміку розвитку. Але ви пропонуєте вирішувати цю проблему тут і зараз. Тому поясніть, чому це важливо, та чому подальше ігнорування проблеми може обернути ситуацію на гірше. |
| 5 | проблема може бути вирішена Примітка. Адже саме для цього ви пропонуєте ваш проект? Далі ви будете стверджувати, що ваш план щодо усунення проблеми — найкращий. Тож додайте трохи позитиву до цього песимістичного опису стану справ, вкажіть, що є шляхи вирішення цієї проблеми, і ви їх знаєте. |

Зверніть увагу, що при постановці проблеми важливо не сплутати саму проблему із методом її вирішення — із діяльністю за проектом. Наприклад, ви вважаєте, що проблема вашої громади в тому, що в межах певного маршруту немає велодоріжки. Утім, відсутність велодоріжки сама собою не є проблемою. Проблема виникає, якщо є певний маршрут, популярний для велосипедистів, утім він не є належним чином обладнаним. Цей факт призводить до незручності у переміщенні велосипедистів та пішоходів, у крайньому разі — їх травмування. У цьому випадку ви розумієте, що зазначені вище проблеми можливо вирішити за допомогою певних дій, і тоді ви включаєте ці дії (а саме створення та оснащення велодоріжки) до розділу «Діяльність за проектом».

Про мету проекту

Наступним кроком у проекті ви маєте визначити його мету — ви визначаєте стан справ, якого ви хотіли б досягти реалізацією свого проекту.

Мета проекту — це дуже лаконічний, утім, дуже важливий розділ. Важливо, щоб цей розділ був органічно пов'язаний із усіма іншими розділами, був їх узагальненням. Не менш важливо також, щоб мета вашого проекту відповідала пріоритетам донора, визначеним в оголошенні про проведення конкурсу грантів.

При співставленні проблем, поставлених вами раніше, та мети проекту, краще звертатися до конкретної досяжної цілі. Саме за таким індикатором, як була чи не була досягнута вами мета проекту, будуть оцінювати результати вашого проекту.

Певні форми проектних пропозицій можуть розділяти цілі проекту на короткострокові (стосуються цільової

аудиторії проекту), середньострокові (виходять за межі цільової аудиторії на більш широкий рівень) та довгострокові (стосуються усього суспільства). Утім, більшість заявок на фінансування виносять ці розділи в кінець проектної заявки до результатів проекту. Короткострокові цілі в такому випадку визначаються як «результати на виході» (англ. — outputs), середньострокові цілі — як «наслідки» (англ. — outcomes). У свою чергу, для характеристики загальних тенденцій, яким сприятиме ваш проект, буде визначений розділ «вплив» (англ. — impact). Ці розділи будуть описані далі.

Також більшість донорів радять додавати до мети проекту конструкцію «яким способом». Мається на увазі, що при описі поставленої вами мети проекту ви вкажете ту основну форму діяльності, яку ви будете здійснювати в проекті. Наприклад, якщо ви хочете спонукати жителів вашої громади сортувати сміття, вкажіть, що метою вашого проекту є запровадження практик роздільного збирання сміття шляхом організації інформаційної кампанії для місцевих мешканців громади.

Про завдання проекту

Розділ «Мета проекту» логічно продовжує розділ «**Завдання проекту**». Завдання проекту — це подрібно на окремі індикатори мета проекту, її розшифрування. Вони є окремими змістовними модулями, які описують бажану ситуацію, що настане при реалізації проекту.

Наприклад, якщо ми продовжуємо розглядати мету по роздільному збиранню відходів у громаді, завдання проекту у цьому випадку можуть виступати:

- 1) досягнення належного рівня обізнаності громадян щодо корисності сортування відходів;
- 2) запровадження практик сортування відходів на побутовому рівні тощо.

Довідка

Зарубіжний проектний менеджмент висуває до мети та завдань проекту так звані критерії **SMART**. Ці критерії допомагають оцінити зазначені розділи з різних боків. Нагадаємо вам, що SMART — це мнемонічна абревіатура, яка включає в себе наступні характеристики: specific — конкретність, measurable — вимірюваність, achievable — досяжність, relevant — доцільність, time-bound або timed — обмеженість у часі.

Про діяльність за проектом

Наступним загальним для проектних заявок розділом є розділ «**Діяльність за проектом**» (або активності проекту, етапи проекту). Це конкретні кроки та рішення, які ви пропонуєте для вирішення проблеми, досягнен-

ня мети проекту. По суті, саме діяльність за проектом відповідає визначенню поняття «проект — сукупність послідовних кроків для досягнення певної мети». Це — найбільший та найзмістовніший розділ проекту.

У межах діяльності за проектом радимо передбачити **чотири основні етапи**:

| | | |
|-----------|---|--|
| Перший | Підготовчий етап включає усі необхідні дії, які необхідно здійснити для переходу проекту в активну фазу | Може здаватися, що ви одразу можете розпочати основні активності за проектом, утім радимо вам не нехтувати підготовчим етапом та залишити для нього достатньо часу. Підготовчий етап може включати: 1) підбір постачальників товарів та послуг, у тому числі оцінку різних цінових пропозицій та їх відбір; 2) отримання необхідних дозволів на здійснення певних дій, наприклад дозволів на проведення вуличних заходів або дозволів на розміщення реклами; 3) підготовку та остаточне затвердження програми подій, досягнення домовленостей із спікерами та експертами; 4) промокампанія, у тому числі запрошення осіб на ваші події |
| Другий | Основний етап діяльності за проектом, етап реалізації проекту | На цьому етапі мають здійснюватися конкретні дії та відбуватися конкретні події. Радимо вам завчасно та детально продумати усі ґрунтовні характеристики таких подій — це може бути назва заходів, їх тривалість, місце проведення, потенційна кількість учасників тощо |
| Третій | Етап моніторингу та оцінки | На цьому етапі ви маєте з'ясувати, чи досягнув проект поставленої вами мети. Для цього радимо завчасно продумати індикатори, за якими ви будете оцінювати результати проекту (більш детально про індикатори — у підрозділі про результати проекту). Для прикладу, на цьому етапі ви можете здійснювати різні форми опитувань вигодонабувачів вашого проекту або з'ясовувати, як вони використовують набуті проектом блага |
| Четвертий | Звітний етап | На цьому етапі ви звітуєтеся перед донором за виконану вами діяльність та за витрачені кошти. Форми та види звітування визначаються у грантовій угоді. Радимо попередньо вивчити грантову угоду та зазначені у ній форми звітування, особливо визначити необхідні бухгалтерські документи. Тоді на етапі звітування ви просто зможете узагальнити усю потрібну інформацію та передати її донору якнайшвидше. Адже від коректного звітування залежатиме, чи затвердять виконання вами грантової угоди та чи стане ваш проект «історією успіху» для донора |

Радимо вам звернути особливу увагу на такі елементи опису діяльності за проектом:

| | | |
|---|--|--|
| 1 | Діяльність за проектом має співвідноситися із бюджетом | З власного досвіду можемо сказати, що при складенні бюджету я визначаю витрати на кожний з етапів проекту, а потім розміщую їх у визначеній донором формі. Важливо, аби будь-яка закупівля, яку ви плануєте в межах проекту, була необхідна для здійснення діяльності за проектом |
| 2 | Діяльність за проектом має співвідноситися із кадровими ресурсами вашого проекту | Ви маєте довести донору, що до проектної діяльності будуть залучені відповідальні особи, які мають необхідні знання та навички, і вони готові забезпечити реалізацію вашого проекту. Деякі проектні пропозиції при описі діяльності за проектом окремо просять визначити особу, відповідальну за реалізацію певного етапу. Тож якщо ви впевнені у ваших кадрах, і це передбачене формою проектної пропозиції — ви можете докласти резюме менеджерів вашого проекту або визначити їх досвід в окремих розділах проектної заявки |
| 3 | Діяльність за проектом має містити достатній компонент інформаційного просування та охоплення цільової аудиторії | Донори завжди зацікавлені, аби про позитивні зміни, які вони здійснюють, надаючи організаціям грантову підтримку, дізналося якнайбільше осіб. Тож завжди включайте до свого проекту інформаційний компонент — роботу із соціальними мережами, зовнішньою рекламою, відкриті зустрічі із цільовою аудиторією тощо. Так ви зможете розширити межі позитивних змін, які ви здійснюєте за власним проектом |

Про опис результатів проекту

Перейдемо до наступного розділу проектної заявки — **опису результатів проекту**. На перший погляд, у визначенні результатів проекту немає нічого складного. Однак уже на етапі концептуалізації проекту ви маєте усвідомлювати, які зміни мають відбутися в громаді завдяки реалізації вашого проекту. Результати проекту мають у реальності довести, що ви досягли поставленої мети та виконали завдання проекту. Це ті показники, за якими ви пропонуєте оцінити ваш проект.

У більшості форм проектних пропозицій можна знайти градацію результатів, запозичену із зарубіжних практик проектного менеджменту. Так, результати проекту можуть бути розділені на такі групи:

1) результати на виході, або короткострокові результати (outputs) — конкретні показники, яких ви досягаєте окремими діями в межах вашого проекту (наприклад, запланована кількість осіб, які відвідають ваші заходи, запланована кількість користувачів певними послугами тощо);

2) наслідки, або довгострокові результати (outcomes) — передбачені переваги, які отримують жителі відповідних населених пунктів унаслідок реалізації вами проекту та зможе використовувати в подальшому (набуті нові навички, впроваджені нові практики тощо);

3) вплив (impact) — значні зміни у суспільному полі, які опосередковано викликати ваш проект.

Також у багатьох формах проектних пропозицій назва цього підрозділу може звучати як «Стійкість проекту». Проект має «жити» після завершення вашої діяльності, цільова аудиторія проекту має відчувати його вплив у короткостроковій та довгостроковій перспективі. Якщо ви не можете довести, що діяльністю в межах проекту ви створюєте передумови для системного подолання виявлених вами проблем у майбутньому — ваш проект не буде ефективним. Це узагальнені та глобальні цілі. Наприклад, при реалізації проекту з роздільного сортування відходів у вашій громаді ви потенційно впливаєте на екологічний стан вашої громади та вашого регіону, запроваджуєте нові практики, які можуть застосовуватися на загальнодержавному рівні тощо.

Результати проекту при їх визначенні можуть бути **кількісними та якісними**. Кількісні результати — показники, які можуть мати числовий вимір. Загалом кількісні показники визначають кількість заходів, кількість учасників таких заходів, кількість надрукованих та виданих матеріалів тощо.

Якісні результати, у свою чергу, відображають позитивні зміни, які відбудуться в суспільному середовищі внаслідок реалізації проекту. Ці зміни не мають числового виміру, утім, повинні виникати безпосередньо внаслідок реалізації проекту. Це може бути збільшення загального рівня обізнаності населення про певну проблему, підвищення кваліфікації співробітників тощо.

Про опис діяльності організації

Усі форми проектних пропозицій також обов'язково будуть містити у собі розділ «**Опис діяльності організації**». Цей розділ, як вже було зазначено вище,

переважно є актуальним для громадських об'єднань. У цьому розділі ви маєте довести, що громадське об'єднання — заявник має належний досвід у реалізації проекту, а також підтримку місцевої влади у реалізації проекту. Отже, при описі діяльності організації, яка подає заявку на участь у грантовому конкурсі, зверніть увагу на такі елементи:

| | | |
|---|--|--|
| 1 | Визначте мету діяльності вашої організації | У випадку якщо заявником є громадське об'єднання, мета діяльності організації, визначена у заявці, має відповідати меті, визначеній у статуті, та фактичній діяльності організації. Навряд чи донор підтримає проект, пов'язаний із збереженням культурної спадщини, від організації, яка займається захистом прав внутрішньо переміщених осіб |
| 2 | Як виникла ідея створення вашої організації та скільки часу вона існує | Описуючи процес створення організації, додатково зазначте попередній досвід команди засновників. Це буде особливо актуально в тому випадку, якщо ви ще «молоді» і у вас немає значної грантової історії. Натомість якщо вашій організації вже більше двох років, ви запевняєте донора у власній сталості |
| 3 | Досвід реалізації схожих проектів та грантова історія | Якщо ви раніше реалізовували схожі проекти, то варто буде зазначити про отримані кількісні та якісні показники за результатами впровадження відповідного проекту. Ця інформація допоможе переконати донора у тому, що за справу беруться не випадкові люди. |

Про назву проекту

Ми залишили наостанок розділ проектної заявки, який, здається, не потребує опису — **назва проекту**. Водночас пропонуємо поставитися до назви проекту із особливою увагою, розуміючи, що це логічний висновок, логічний результат вашої роботи над проектом. До назви проекту радимо ставитися як до обрання назви брэнда. Вона має бути змістовною, гучною та органічною. Не давайте своїм проектам назви у десять та більше слів, не намагайтеся вмістити усю суть

проекту в його назву. Радимо не давати проектам назву більше, ніж на 5 слів. Маленька порада — увявіть назву вашого проекту на афіші в центрі вашого населеного пункту. Поставте собі запитання: як ця афіша виглядатиме, чи звернуть перехожі увагу на неї, чи зрозуміють суть вашого проекту та чи захочуть долучитися до нього?

Як ви бачите, складати проекти нескладно. Тож не зволікайте, подавайте заявки та розвивайте власну громаду! А ми будемо чекати на ваші історії успіху, щоб опублікувати їх на сторінках нашого видання.



Постав запитання експерту —

відповідь читай у статті!

ms@id.factor.ua

Моделі старостинських округів: за ким останнє слово

Я. Брусенцова, директор Департаменту видань для публічно-правової сфери, головний редактор газет «Місцеве самоврядування» та «Радник старости»

Наразі не виступають суперечки в експертних колах щодо кількості та конфігурації старостинських округів у межах тієї чи іншої ОТГ. Жоден законодавчий акт не містить норм, які б врегульовували це питання. Відсутні й офіційні роз'яснення компетентних органів з такого питання. Нижче ми висловимо свою думку з цього приводу: вона буде стислою, але ми сподіваємося на відгуки наших читачів — вони дуже важливі для нас! Як показує практика, кожна рада обирає свій формат округів. Але постає запитання: чи завжди обрана модель є вдалою?

Зазначимо, що серед існуючих моделей старостинських округів можна виділити щонайменше дві, які користуються попитом. Перша — старостинські округи сформувалися на основі населених пунктів, які входили до складу колишніх рад, що увійшли до ОТГ (крім адміністративного центру). Друга — відбулася принципово нова «нарізка» старостинських округів. Причому в межах другої моделі можна також виділити дві підмоделі: перша — до складу старостинського округу входять два і більше населених пункти, друга — один населений пункт — це один старостинський округ.

Перша та друга моделі можуть бути як ідеальним варіантом, так і містити безліч недоліків. А все тому, що обрання певного варіанта має відбуватися з врахуванням багатьох чинників: кількості населення (щільності населення); території ОТГ; місцевості (гірська тощо), в якій розташована територіальна громада; фінансово-матеріальної спроможності громади; переліку обов'язків (повноважень), які староста буде здійснювати в межах старостинського округу тощо. Станом на сьогодні можна почути, що під час формування старостинських округів за обов'язкову складову необхідно брати кількість населення. Не можемо погодитися з цим, оскільки щільність населення може бути різною, а це може призвести до того, що старості доведеться витратити і час, і сили, аби дістатися з пункту «А» до пункту «Б». На нашу думку, якщо за основу використовувати кількість населення, тоді необхідно в обов'язковому порядку брати до уваги й територію (площу) старостинського округу, яку доведеться старості обслуговувати. А тут вже постає запитання щодо фізичної можливості старости встигати вчасно та якісно здійснювати ті чи інші повноваження (обов'язки).

Тому напрошується висновок: формування старостинських округів — це питання, яке вимагає комплексного підходу через здійснення попереднього аналізу всіх названих вище чинників. І має велику вагу в цьому переліку повноважень старости.

Сьогодні існує багато нарікань на законодавчу базу: відсутнє типове положення про старосту (це, як правило, призводить до того, що на старосту покладають

багато зайвих повноважень або не конкретизують ті, які містяться в ст. 54¹ Закону № 280), не існує критеріїв формування старостинських округів тощо. Важко погодитися з тим, що всі ці питання необхідно унормувати на законодавчому рівні, оскільки це може суперечити засадам реформування місцевого самоврядування. Станом на сьогодні кожна рада об'єднаної громади має право як самостійно затверджувати положення про старосту, так і визначати кількість старостинських округів.

Наведемо невеличкий приклад реальної ситуації. Утворено старостинський округ, у складі якого декілька населених пунктів (розташовані на значній відстані один від одного), кількість населення є порівняно невеликою, але щільність населення є низькою. Тепер щодо повноважень старости: староста в межах цього старостинського округу здійснює всі повноваження, перелічені в ст. 54¹ Закону № 280, крім іншого, його ще й уповноважено на вчинення нотаріальних дій, а також на здійснення реєстрації актів цивільного стану. На практиці в описаних нами умовах староста не встигає належним чином виконувати все те, чим його навантажили, і це не дивно. Як результат: або населення не отримує належного переліку послуг, або староста опиняється на межі професійного вигорання. Є вже приклади тому, коли старости не витримують навантаження та подають заяви про дострокове припинення своїх повноважень. Тому рада має бути зацікавлена в тому, аби знайти вихід з такої ситуації. Щонайменше їх існує два:

— перший — розвантажити старосту шляхом здійснення переоцінки обсягу його повноважень (обов'язків) з подальшим внесенням змін до положення про старосту (визнання такими, що втратили чинність рішення ради, якщо старосту на здійснення тих чи інших обов'язків було уповноважено такими актами);

— другий — розглянути можливість розміщення в «офісі» старости посадових осіб місцевого самоврядування (представників виконавчих органів ради), до яких могли би звертатися мешканці з метою вирішення своїх питань і таким чином вивільнити старосту від непритаманних йому обов'язків (державна реєстрація актів цивільного стану тощо).

ЗАРЕЄСТРУЙТЕСЬ НА ОНЛАЙН-ФОРУМІ ДЛЯ СТАРОСТ І ОТРИМАЙТЕ МОЖЛИВІСТЬ БУТИ В КУРСІ ВСІХ НОВИН ГАЛУЗІ



ВСЕ В ОДНОМУ МІСЦІ:

- СПІЛКУВАННЯ З КОЛЕГАМИ
- КОНСУЛЬТАЦІЇ ТА ПОРАДИ ЕКСПЕРТІВ
- НОВИНИ ГАЛУЗІ
- АНАЛІТИКА, ЗАКОНОДАВСТВО
- БАГАТО ІНШОГО



МІНІСТЕРСТВО РЕГІОНАЛЬНОГО РОЗВИТКУ
БУДІВНИЦТВА
ТА ЖИТЛОВО-КОМУНАЛЬНОГО ГОСПОДАРСТВА
УКРАЇНИ



Швейцарсько-український проєкт
DESPRO
Підтримка децентралізації в Україні

 Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Swiss Agency for Development
and Cooperation SDC

skat Swiss Resource Centre and
Consultancies for Development