

Старости



с. 5

Письмове погодження старостою проектів рішень ради та виконавчого комітету

Практика діяльності старост у різних регіонах суттєво різниться своїм навантаженням: від виконання мінімального «набору» повноважень до покладення на старосту безлічі додаткових повноважень рішеннями відповідних рад. На адресу нашої редакції надходили запитання щодо можливості старости письмово погоджувати проекти рішень рад та виконавчого комітету, які стосуються конкретного старостинського округу. Чи відповідає така практика вимогам чинного законодавства — читайте у матеріалі.



с. 12

Старостинські округи крізь призму бюджету участі

Нині бюджет участі успішно застосовують майже в усьому світі, й Україна — не виняток. Наразі кожного року механізм бюджету участі поступово змінюється, оскільки змінюються потреби мешканців. Він стає більш досконалим, орієнтованим на конкретні потреби людей та необхідним для покращення якості життя на певній території. І це абсолютно нормальне явище. На сторінках нашого видання ми вже неодноразово розповідали про нюанси впровадження бюджету участі та його основні функції, тож не будемо повторюватись. У цьому матеріалі зупинимось на питаннях голосування, поділу проектів та пунктів супроводу.



с. 35

Отримати грант — це тільки початок, або Як реалізувати проект, щоб донор був вами задоволений

Ви подали заявку на грант, навіть думати забули про те, що вона була подана, попустили усі надії отримати фінансування, і тут... на електронну пошту надходить повідомлення — ваша заявка отримала фінансування! Ви думаєте, що це успіх, тепер настав ваш зірковий час, і всі проблеми позаду. Але ні — тепер найбільший обсяг роботи попереду. Адже ви починаєте реалізацію проекту. Про те, як це зробити коректно та ефективно, з погляду донора, — декілька практичних порад у нашій статті.

Повноваження старости

Староста та його участь у пленарних засіданнях ради

Я. Брусенцова..... 3

Письмове погодження старостою проектів рішень ради та виконавчого комітету

А. Сербіна..... 5

Участь старости у виконанні рішень органів та посадових осіб місцевого самоврядування

О. Врублевський 8

Про участь старости в роботі виконавчого комітету ради ОТГ

О. Врублевський 10

Громада та староста

Старостинські округи крізь призму бюджету участі

О. Ковшова..... 12

Фінанси та майно

Хто та як має преміювати старост?

О. Ковшова..... 17

Староста — посадова особа

Чи можливо звільнити старосту за прогули в порядку трудового законодавства?

Т. Кравченко..... 22

Чи можливо відкликати старосту з відпустки?

Т. Кравченко..... 25

Присвоєння рангів: норми та нюанси

А. Мацокін..... 27

Практикум для старости

Староста та ОСН: хазяйнуємо там, де живемо! (частина 3)

А. Мацокін..... 30

Отримати грант — це тільки початок, або Як реалізувати проект, щоб донор був вами задоволений

В. Михальська..... 35

Судова практика

Забарились із поданням декларації: адміністративний протокол та штраф

О. Мороз..... 39

Староста як відповідач в адміністративному судочинстві

А. Сербіна..... 44

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
10268

Тираж видання
1000 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», посилення 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).

Староста та його участь у пленарних засіданнях ради

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

Нагадаю, що головне призначення інституту старост — це представництво та захист інтересів жителів старостинських округів в ОМС ОТГ. При цьому таке представництво може здійснюватися як шляхом роботи у виконавчому комітеті відповідної ради (постійних комісіях ради), так і через надану старостам можливість ініціювати розгляд на сесії ради певних питань, а також впливати на прийняття відповідною радою ОТГ рішень. Як показує практика, а також результати особистого спілкування зі старостами, не всі використовують надану їм законодавством можливість. Причини — різні: хтось не хоче; є й такі, які навіть не замислювалися над цим, а деякі не вважають це за можливе, оскільки або в регламенті ради не передбачена така можливість для старост, або штучно створюються перешкоди. Власне, про те, як користуватися своїм правом участі (або спробувати отримати його) і йтиметься у цьому матеріалі.

Розпочну з того, що яким би не був регламент вашої ради, є Закон, який, погодьтеся, має вищу за регламент юридичну силу. У нашій ситуації я маю на увазі, звісно ж,

Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР «Про місцеве самоврядування в Україні»¹. Нагадаю, що ст. 54¹ вказаного законодавчого акта чітко передбачено, що староста:

бере участь у пленарних засіданнях сільської, селищної, міської ради та засіданнях її постійних комісій

Примітка. Під цим повноваженням слід розуміти те, що староста може бути присутнім на будь-яких пленарних засіданнях ради, власне як і на засіданнях постійних комісій. Якщо враховувати, що Закон № 280 не встановлює певних обмежень, то, дійсно, йдеться про всі засідання. І це цілком здається логічним, якщо враховувати інститут старост, який у тому числі покликаний забезпечити посередництво між ОМС та членами територіальної громади. Труднощі щодо потрапляння старости на пленарні засідання можуть полягати у відсутності поінформованості старости про їх проведення, що знову ж таки здається малоімовірним. Тут доречним буде нагадати про п. 17 ч. 6 ст. 46 Закону № 280, який передбачає, що сесії ради проводяться гласно із **забезпеченням права кожного бути присутнім на них**, крім випадків, передбачених законодавством. Порядок доступу до засідань визначається радою відповідно до закону. Протоколи сесії ради є відкритими та оприлюднюються і надаються на запит відповідно до Закону України від 13.01.2011 № 2939-VI «Про доступ до публічної інформації». Не забуваємо й про п. 10 ч. 6 ст. 46, згідно з яким рішення про скликання сесії ради відповідно до ч. 4, 6 та 8 цієї статті має бути доведено до відома депутатів і населення не пізніше ніж за 10 днів до сесії, а у виняткових випадках — не пізніше ніж за день до сесії із зазначенням часу скликання, місця проведення та питань, які передбачається внести на розгляд ради. Треба сказати й про один з принципів місцевого самоврядування — гласність. Він, зокрема, передбачає, що органи та посадові особи місцевого самоврядування повинні здійснювати свою діяльність **відкрито**, у взаємодії із засобами масової інформації. Вони мають своєчасно надавати об'єктивну, достовірну інформацію про свою діяльність громадянам, публікувати чи доводити до відома громадян прийняті рішення. Як правило, у своїх регламентах ради деталізують цей принцип. Так, наприклад, у Регламенті Зачепилівської селищної ради (Харківської області) зазначається, що:

1. Пленарні засідання селищної ради, засідання постійних комісій, а також тимчасових контрольних та інших комісій ради є відкритими і гласними, крім випадків, встановлених законами України. Засідання тимчасових контрольних комісій можуть проводитися закрито у порядку, визначеному законом.
2. Відкритість роботи селищної ради забезпечується шляхом присутності представників засобів масової інформації, а також запрошених осіб, почесних гостей і членів територіальної громади на пленарних засіданнях ради в порядку, передбаченому Регламентом ради.
3. Відкритість та гласність у діяльності ради забезпечується також через стабільне і прогнозоване функціонування сайту ради

п. 2 ч. 1
ст. 54¹

¹ Далі за текстом — Закон № 280.

	<p>4. Прозорість у роботі ради також забезпечується через створення можливостей присутності громадян на пленарних засіданнях сесій ради. Кожен громадянин має право безперешкодно відвідувати засідання органів ради за умови дотримання ним встановленого порядку»</p>
<p>п. 3 ч. 1 ст. 54¹</p>	<p>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</p> <p>Примітка. Якщо порівняти це повноваження з попереднім, то не важко зрозуміти, чим воно відрізняється від нього. У контексті цього повноваження йдеться не лише про участь, а й про право гарантованого виступу на пленарному засіданні ради. Але є невеличке уточнення — «з питань, що стосуються інтересів жителів відповідного села, селища». Щоб зрозуміти, які питання будуть слухатися на сесії, спочатку необхідно отримати інформацію про порядок денний пленарного засідання. Якщо староста з'ясує, що він містить питання, які стосуються інтересів населеного пункту, що є частиною відповідного старостинського округу, та з цього питання є що сказати, то, звісно ж, таким правом варто скористатися. Пам'ятаймо, що в регламенті кожної ради, як правило, прописано механізм реалізації права виступу на сесії — його необхідно дотримуватися. Тобто наявність права на гарантований виступ не передбачає автоматичного його застосування, у будь-якому випадку необхідно дотримуватися певної процедури, передбаченої в регламенті ради. Чому важливо дотримуватися правил, закріплених у регламенті? Тому, що їх порушення може призвести до таких негативних наслідків, як позбавлення права присутності на пленарному засіданні. Так, наприклад, у Регламенті Глинської сільської ради (Світловодський район Кіровоградської області) закріплено таке: «Особи, котрі не є депутатами, але присутні на засіданнях ради та її органів, зобов'язані дотримуватись установленого порядку ведення засідання і не мають права без дозволу головуючого висловлювати своє ставлення до того, що відбувається на засіданні. У разі порушення порядку вони за розпорядженням головуючого можуть бути виведені з приміщення засідання». Скажемо й про право старости пропонувати питання для включення до порядку денного сесії ради. На жаль, ані Закон № 280, ані жоден інший нормативно-правовий акт не закріплює за старостою такого права. Аналіз багатьох регламентів місцевих рад свідчить про те, що переважно старости залишаються осторонь формування порядку денного. Проте є і позитивна практика, коли прямо в регламенті старосту віднесено до переліку осіб, які можуть подавати свої пропозиції до порядку денного. Так, наприклад, у Регламенті Нижньовербзької сільської ради (Коломийський район Івано-Франківської області) визначено, що «Пропозиції щодо включення питань до проекту порядку денного сесії можуть вноситись сільським головою, секретарем ради, постійними комісіями, депутатськими групами (фракціями), депутатами, виконавчим комітетом ради, загальними зборами громадян, старостами»</p>

Зазначимо, що за результатами аналізу регламентів деяких рад, а також положень про старосту стає зрозумілим, що мало які з них закріплюють розглянуті вище повноваження старости. Навіть ті регламенти, які їх і передбачають, на превеликий жаль, не деталізують, яким саме чином староста може ними скористатися. Водночас поширеною практикою є коли в регламентах місцевих рад передбачається, що «Пропозиції з питань порядку денного можуть офіційно вноситись сільським головою, постійними комісіями, депутатами, виконавчим комітетом сільської об'єднаної громади, загальними зборами громадян. Пропозиції з питань, що пропонуються для розгляду на сесії, подаються сільському голові або секретарю об'єднаної громади не пізніше ніж за 10 днів до відкриття чергової сесії з пояснювальною запискою про необхідність розгляду такого питання та проектом рішення. Питання, які обов'язково потребують розгляду і не вимагають попередньої підготовки та розгляду в комісіях і виконавчим комітетом сільської об'єднаної громади, рішенням об'єднаної

громади, включаються до порядку денного сесії під час її проведення, за умови, якщо за це проголосує не менше половини депутатів, що беруть участь у роботі сесії». Аналізуючи наведене, можна підсумувати:

— староста обов'язково має ознайомитися з регламентом місцевої ради, аби дізнатися про порядок формування порядку денного сесії, надання слова для виступу тощо;

— якщо в регламенті не передбачено можливість формування порядку денного сесії за пропозиціями, у тому числі старости, можна попрацювати з виконавчим комітетом ради чи відповідним депутатом та запевнити їх щодо необхідності подання того чи іншого питання на розгляд ради.

Примітка. Щодо останньої тези. Співпраця з депутатами та кропітка робота з іншими членами виконавчого комітету ніколи не буде зайвою. Завжди необхідно пам'ятати, якщо для вас, як для старост, не передбачено чітких механізмів втілення в життя певних повноважень, завжди можна скористатися іншими ресурсами.

Письмове погодження старостою проектів рішень ради та виконавчого комітету

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

Практика діяльності старост у різних регіонах суттєво відрізняється своїм навантаженням: від виконання мінімального «набору» повноважень до покладення на старосту безлічі додаткових повноважень рішеннями відповідних рад. На адресу нашої редакції надходили запитання щодо можливості старости письмово погоджувати проекти рішень рад та виконавчого комітету, які стосуються конкретного старостинського округу. Чи відповідає така практика вимогам чинного законодавства — давайте розбиратися.



Про що нам каже Закон?

Вказане запитання є доволі складним та потребує ретельного аналізу норм чинного законодавства. Спочатку пропоную визначитись із беззаперечними нормами.

Статтю 54¹ Закону України від 21.05.1997 № 280/97-ВР «Про місцеве самоврядування в Україні»¹ передбачені повноваження старости, до яких у тому числі належать такі:

1	бере участь у підготовці проекту місцевого бюджету в частині фінансування програм, що реалізуються на території відповідного старостинського округу	п. 6 ч. 1 ст. 54 ¹ Закону № 280
2	бере участь у підготовці проектів рішень сільської, селищної, міської ради, що стосуються майна територіальної громади, розташованого на території відповідного старостинського округу	п. 8 ч. 1 ст. 54 ¹ Закону № 280
3	здійснює інші повноваження, визначені цим та іншими законами	п. 13 ч. 1 ст. 54 ¹ Закону № 280

У попередніх номерах нашого видання ми неодноразово аналізували повноваження старости. З огляду на стилістику викладення вказаних норм, ми розуміємо, що перші два з названих повноважень не надають конкретного способу їхнього виконання, а фактично зводяться до «взяття участі». Тобто староста разом із іншими особами має реалізовувати вказані повноваження.

У контексті наведеного доречно згадати про вимоги ст. 19 Конституції України, згідно з якими 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. З огляду на те, що староста є посадовою особою місцевого самоврядування, на нього поширюється принцип **«дозволено лише те, що прямо передбачено чинним законодавством»**.

Отже, перші два наведені повноваження зводяться

до взяття участі, при цьому не прописано, в якій саме формі, з наданням яких саме можливостей вплинути на форму викладення проекту рішення. Разом із тим ми розуміємо, що повноваженню участі у підготовці таких проектів рішень кореспондує обов'язок старости брати участь у цьому процесі та якісно впливати на долю місцевого бюджету та майна територіальної громади, які розташовані на території конкретного старостинського округу.

Щодо останнього з наведених повноважень доречно навести висновок Верховного Суду, який під час вирішення однієї адміністративної зразкової справи надавав оцінку повноваженням суб'єкта владних повноважень, які так само, як і в ситуації зі старостою, викладені у відкритому переліку та містять бланкетну норму до інших законів України. У справі № 805/402/18 Верховний Суд вивчав поняття «Іншими законами України».

¹ Далі за текстом — Закон № 280.

С Цитата

Конституційне поняття «Закон України», на відміну від поняття «законодавство України», не підлягає розширеному тлумаченню, це — нормативно-правовий акт, прийнятий Верховною Радою України в межах її повноважень. Зміни до закону вносяться за відповідно встановленою процедурою Верховною Радою України шляхом прийняття закону про внесення змін. Нормативно-правові акти Кабінету Міністрів України є підзаконними, а тому не можуть обмежувати права громадян, які встановлено законами.

За аналогією права можна зробити висновок, що повноваження старости можуть бути викладені лише у Законі № 280 та інших законах України.

Інші нормативні акти, у тому числі локальні, можуть лише конкретизувати повноваження старости та надавати відповіді про те, яким чином вони мають бути реалізовані на практиці.

Про проекти рішень рад

З огляду на зазначене вище, беззаперечно є **можливість старости бути причетним до** підготовки проекту місцевого бюджету в частині фінансування програм, що реалізуються на території відповідного старостинського округу, та проектів рішень сільської, селищної, міської ради, що стосуються майна територіальної громади, розташованого на території відповідного старостинського округу. Більше того, це є і його безпосереднім обов'язком.

Як бути із іншими рішеннями ради? Чи може староста наполягати на участі у підготовці проектів, у разі якщо вони стосуються його старостинського округу?

Чинне законодавство не надає права голосу старості на засіданні ради чи постійної комісії. Відповідно до пунктів 2 та 3 ч. 1 ст. 54¹ Закону № 280 староста наділений лише правом гарантованого виступу на пленарних засіданнях сільської, селищної, міської ради, засіданнях її постійних комісій з питань, що стосуються інтересів жителів відповідного села, селища, та може бра-

ти участь у пленарних засіданнях сільської, селищної, міської ради та засіданнях її постійних комісій. Староста також не може бути членом постійної комісії, а отже, всі його можливості зведені лише до виступу.

Таким чином, на мою думку, на жаль, участь старости чітко закріплена лише під час підготовки двох конкретних вищеназваних видів проектів рішень ради, які у майбутньому можуть стосуватися його старостинського округу. І більше того, залежно від структури ради та розподілу обов'язків між її виконавчими органами, як правило, вказані проекти рішень готують виконавчі органи, наприклад, фінансове управління. Тому доречним буде вивчити Положення про роботу відповідного органу, бути обізнаним про порядок скликання засідання цього органу та регламент його роботи, подивитись на правила підготовки проектів рішень та порядку внесення змін до цих проектів.

Про проекти рішень виконкому

Із цим напрямком уже легше, адже староста є членом виконавчого комітету сільської, селищної, міської ради за посадою відповідно до ч. 5 ст. 14¹ Закону № 280, а отже, користується тими же правами та виконує ті ж обов'язки, що й інші члени виконкому.

До повноважень виконавчого комітету ради згідно з ч. 2 ст. 52 Закону № 280 належать:

1	попередній розгляд проектів місцевих програм соціально-економічного і культурного розвитку, цільових програм з інших питань, місцевого бюджету, проекти рішень з інших питань, що вносяться на розгляд відповідної ради
2	координація діяльності відділів, управлінь та інших виконавчих органів ради, підприємств, установ та організацій, що належать до комунальної власності відповідної територіальної громади, заслуховування звітів про роботу їх керівників
3	право змінювати або скасовувати акти підпорядкованих йому відділів, управлінь, інших виконавчих органів ради, а також їх посадових осіб

Сільська, селищна, міська рада може прийняти рішення про розмежування повноважень між її виконавчим комітетом, відділами, управліннями, іншими виконавчими органами ради та сільським, селищним, міським головою в межах повноважень, наданих Зако-

ном № 280 виконавчим органам сільських, селищних, міських рад.

Розуміння розмежування повноважень на підставі рішення ради, вивчення Регламенту роботи виконкому може надати старості можливість ефективно використовувати

свої права як члена виконкому задля дієвого представництва інтересів жителів його старостинського округу.

Як працювати із проектами рішень?

Одразу зазначу: чинне законодавство не передбачає обов'язкового проходження процедури погодження проекту конкретного рішення старостою. Від згоди чи незгоди старости із запропонованим проектом рішення не залежить подальша змога сесії ради розглянути вказане питання. Так само статус старости не надає додаткових повноважень останньому під час прийняття рішення виконкомом. Він є рівноправним членом виконкому та має однакову «вагу» свого голосу, як й інші.

І хоча чинне законодавство передбачає лише таку

форму роботи старости, як участь у підготовці проекту певного рішення, для людей, які хочуть почути звіт старости про проведену ним роботу, буде не достатньо дізнатись про кількість засідань, у яких староста взяв участь. Людей завжди цікавить **якісна сторона**:

— як староста зміг вплинути на інтереси місцевих мешканців?

— чи зміг він відстояти важливе питання щодо долі майна, яке належить територіальній громаді?

— чи брав він активну участь у роботі відповідних комісій, управлінь з питань, що стосуються майнових інтересів жителів відповідного старостинського округу?

Підтвердженням роботи старости можуть стати протоколи засідань таких органів, письмові пропозиції старости під час напрацювання конкретного проекту рішення, його письмові зауваження чи заперечення, які були подані до прийняття рішення.



Важливо

Представництво інтересів жителів відповідного села чи селища у виконавчих органах ради — головний обов'язок старости, який може бути реалізований у тому числі шляхом активної роботи в процесі підготовки важливих проектів рішень, що стосуються інтересів його старостинського округу.

Будь-який місцевий житель завжди може поставити питання старості: «А що ти зробив, щоб вплинути на конкретне рішення?»

Ефективною формою роботи старости щодо реалізації вказаних повноважень буде активна позиція

старости з питання, що стосується інтересів його старостинського округу, використання усіх форм впливу на стадії підготовки проекту рішень. Ідеться лише про **законні форми**, до яких належать у тому числі такі:

1	право виступу
2	ознайомлення із документами, які можуть вплинути на прийняте рішення
3	подання заяви, пропозиції чи скарги
4	голосування на засіданні виконкому
5	оскарження рішень, дій чи бездіяльності суб'єкта владних повноважень — про таку можливість ми говорили у попередньому номері нашого видання, коли розглядалась роль старости як позивача в адміністративному провадженні
6	залучення місцевих жителів шляхом ініціювання форм безпосередньої демократії до участі у питаннях, що стосуються їхніх інтересів

З урахуванням відносно нового інституту старост та задля полегшення розуміння процедури виконання покладених на старосту обов'язків щодо участі у розробці проектів певних рішень доречно ініціювати перед відповідною радою питання перегляду діючих регламентів та положень для включення можливості старости дійсно впливати на майбутню долю економічного, культурного та соціального розвитку його старостинського округу.

Однією з форм такої дієвої участі старости у діяльності відповідних виконавчих органів ради може бути за-

провадження процедури надання рецензії чи погодження розробленого проекту рішення інтересам жителів відповідного старостинського округу. До речі, погодження старостою відповідних проектів рішень нерідко вже передбачене регламентами деяких рад та виконкомів.

Лише активна участь старости у роботі виконавчих органів ради чи комісій, використання усіх наданих можливостей може стати запорукою ефективного захисту інтересів «маленької» територіальної громади у житті «великої» об'єднаної територіальної громади.

Участь старости у виконанні рішень органів та посадових осіб місцевого самоврядування

О. Врублевський, експерт-консультант проекту DESPRO з питань діяльності старост та співробітництва територіальних громад

Одним із повноважень старости є участь в організації виконання рішень сільської, селищної, міської ради, її виконавчого комітету, розпоряджень сільського, селищного, міського голови на території старостинського округу та у здійсненні контролю за їх виконанням (п. 5 ч. 1 ст. 54¹ Закону України від 21.05.1997 № 280/97-ВР «Про місцеве самоврядування в Україні»). На практиці ж старости та інші посадові особи місцевого самоврядування не завжди мають однакове розуміння змісту цього повноваження. Про це та інші дотичні питання поговоримо у цій публікації.

Староста може брати участь в організації виконання трьох видів актів:

1	рішень сільської, селищної, міської ради
2	рішень виконавчого комітету сільської, селищної, міської ради
3	розпоряджень сільського, селищного, міського голови

Давайте розглянемо сутність кожного з таких актів більш детально.

Рада може приймати акти двох видів: нормативні та інші (ч. 1 ст. 59 Закону № 280). Різниця між ними полягає у тому, що нормативні (нормативно-правового характеру) на відміну від інших актів (ненормативних, правозастосовних або індивідуальної дії) встановлюють, змінюють чи скасовують правила поведінки, що є

обов'язковими для виконання усіма громадянами, які постійно чи тимчасово проживають на території відповідної громади, а також розташованими там юридичними особами. Іншими словами, нормативні акти діють безперервно в часі щодо невизначеного кола осіб та розраховані на неодноразове застосування.

Класичними різновидами нормативних актів ради, що передбачені Законом № 280, є:

1	статут територіальної громади села, селища, міста (ст. 19)
2	регламент сільської, селищної, міської ради (п. 1 ч. 1 ст. 26)
3	положення про опис, зміст та порядок використання символіки територіальної громади (п. 4 ч. 1 ст. 26)
4	положення про помічника-консультанта депутата ради (п. 53 ч. 1 ст. 26)
5	положення про старосту (п. 2 ч. 3 ст. 26)
6	рішення ради (ч. 1 ст. 59), які носять нормативно-правовий характер

Виконавчий комітет сільської, селищної, міської ради² в межах своїх повноважень теж приймає рішення (див. ч. 6 ст. 59 Закону № 280). Вони приймаються на засіданні виконавчого комітету більшістю голосів від його загального складу і підписуються головою. Рішення виконкомом, так само як і рішення ради, за своїм змістом, колом осіб, на яке поширюється їх дія та терміном дії можуть бути як нормативними, так й іншими актами (ненор-

мативними, правозастосовними або індивідуальної дії).

Що стосується розпоряджень сільського, селищного, міського **голови**³, які можуть ним видаватися в межах його повноважень (ч. 8 ст. 59 Закону № 280), то такі розпорядження мають бути не лише індивідуального адміністративно-господарського чи адміністративно-розпорядчого характеру, але й відповідати певним вимогам з точки зору нормотворчої техніки, а саме:

¹ Далі за текстом — Закон № 280.

² Далі за текстом — виконком.

³ Далі за текстом — голова.

1	не виходити за межі повноважень голови ОТГ
2	стосуватися виключно діяльності ради, її виконкому та наявних на території громади комунальних підприємств

У голови ОТГ відсутні повноваження, які могли б слугувати підставою для видання ним розпоряджень, що мали б стосуватися безпосередньо громадян чи передбачених законом їх об'єднань.

Це означає, що у випадку наявності в голови ОТГ ініціатив щодо прийняття тих чи інших місцевих актів, які можуть стати обов'язковими для виконання усіма громадянами, а також наявними на території громади юридичними особами, він має право внести відповідний проект рішення на розгляд ради чи виконкому. Незважаючи на таку цілком законну можливість, іноді голови ОТГ все ж видають розпорядження нормативно-правового характеру, спрямовуючи їх на врегулювання тих чи інших суспільних відносин: про функціонування за-

кладів освіти, охорони здоров'я, початок і завершення опалювального сезону, порядок надання деяких комунальних послуг тощо.

Незалежно від того, вийшов голова ОТГ за межі своїх повноважень при виданні того чи іншого розпорядження чи ні, все одно постає запитання: а хто повинен здійснювати контроль за виконанням розпоряджень голови ОТГ?

Чинне законодавство це питання, на відміну від рішень місцевої ради та її виконкому, не врегулює. На практиці голови ОТГ у відповідних розпорядженнях (окремим пунктом) здійснення контролю за їх виконанням здебільшого покладають на своїх заступників, інколи на керівників управлінь (відділів) або залишають його за собою.



Важливо

Акти органів та посадових осіб місцевого самоврядування нормативно-правового характеру набирають чинності з дня їх офіційного оприлюднення, якщо органом чи посадовою особою не встановлено пізніший строк введення цих актів у дію (ч. 5 ст. 59 Закону № 280).

Законодавче визначення цього повноваження дозволяє стверджувати, що староста не зобов'язаний ні організувати виконання рішень, ні здійснювати контроль за їх виконанням, а лише брати участь у цьому процесі як посадова особа місцевого самоврядування на території відповідного старостинського округу, виконуючи при цьому допоміжну функцію суб'єктам організації виконання відповідних актів та здійснення контролю за їх виконанням. По-іншому, це означає заборону покладення на старосту обов'язку прямо чи побічно організувати виконання актів органів місцевого самоврядування ОТГ, а також здійснювати контроль за їх виконанням. Причина дуже проста і водночас, на мою думку, є досить переконливою — здійснення контролю за виконанням рішень ради та виконкому належить до відання постійних комісій ради. Це має відповідне законодавче закріплення (див.: ч. 1 і 6 ст. 47 Закону № 280).

Увага! Здійснення постійними комісіями контролю за виконанням рішень ради та виконкому необхідно відрізнити від вивчення цими ж комісіями діяльності органів, які є підзвітними і підконтрольними раді та її виконкому.

Практиці відомі випадки, коли виконавчий комітет, приймаючи рішення, покладає здійснення контролю за його виконанням на голову ОТГ, його заступників, керівників управлінь чи відділів, комунальних установ тощо. Такий підхід, на мій погляд, є досить суперечливим і навіть неза-

конним — адже чи буде доцільним доручення контролю за виконанням рішення тим особам, які здебільшого мають виконувати ці рішення? Чи можуть ефективно контролювати виконання рішення його ж виконавці? Звісно, питання самоконтролю та відповідальності мають існувати, але виключно як додаткові заходи. Однак такий самоконтроль не повинен замінювати здійснення повноцінного контролю як окремого повноваження органів місцевої ради. Ні голова ОТГ, ні його заступники та керівники виконавчих органів законодавчо не наділені таким повноваженням, як контроль за виконанням рішень виконавчого комітету. Таке повноваження належить тільки постійним комісіям ради, до складу яких мають входити виключно депутати ради.

Увага! Місцем здійснення повноваження старости, що розглядається, може бути виключно територія того старостинського округу, що був визначений радою ОТГ для забезпечення представництва інтересів його жителів обраним відповідно до закону старостою чи виконавцем його обов'язків.

Важливо розуміти, що ігнорування деякими приписами чинного законодавства про місцеве самоврядування в частині повноважень та принципів діяльності суб'єктів, що розглядаються у цій публікації, може знівелювати механізми, покликані врівноважувати владу на місцях та збалансовувати процес як прийняття рішень, так і здійснення контролю за їх виконанням.

Про участь старости в роботі виконавчого комітету ради ОТГ

О. Врублевський, експерт-консультант проекту DESPRO з питань діяльності старост та співробітництва територіальних громад

В арсеналі старости є повноваження, які він реалізує за межами свого старостинського округу. Одним з таких повноважень є представлення інтересів жителів відповідного села, селища у виконавчих органах місцевої ради шляхом участі в роботі виконавчого комітету ради ОТГ¹.

Отже, участь старости в роботі виконкому полягає не лише у плануванні діяльності виконкому, роботі у складі робочих груп, утворених виконкомом для виконання завдань, що випливають із повноважень виконавчих органів ради ОТГ, але й також у засіданнях виконкому та ухваленні ним рішень. Окрім того, староста бере участь у підготовці проектів рішень виконкому та внесенні їх для подальшого розгляду, у здійсненні повноважень, які належать до компетенції виконкому.

1. Участь у плануванні діяльності виконкому.

Діяльність виконкому організовується на основі річного та квартальних планів, які зазвичай складаються відділом організаційної та кадрової роботи за пропозиціями заступників голови ОТГ, секретаря ради (виконкому), членів виконавчого комітету та керівників виконавчих органів ради. Тобто для їх підготовки пропозиції можуть подавати не лише штатні працівники виконавчих органів відповідної ради, але й старости як посадовці, що входять до складу виконкому за посадою. На практиці пропозиції подаються здебільшого за встановленою формою у визначений регламентом виконкому термін.

Як правило, план роботи виконкому містить такі розділи:

- 1) календарний план засідань виконкому;
- 2) перелік планових питань, які розглядаються на засіданнях виконкому.

У плані роботи виконкому також вказуються дата проведення засідання виконкому, питання, які виносяться на його розгляд, а також відповідальна особа за підготовку кожного питання.

Плани роботи виконавчого комітету на рік та на квартал затверджується рішенням виконавчого комітету відповідної ради. На їх основі також складається щомісячний план проведення основних організаційних заходів виконкому.

Увага! Якщо староста не визначатиме питань, які необхідно вирішити на засіданні виконкому принаймні протягом найближчого періоду (квартал, півріччя), та

не вноситиме в плани діяльності виконкому пропозицій, тоді на засіданні виконкому йому доведеться голосувати за питання, що були внесені іншими посадовими особами, у тому числі старостами з інших старостинських округів.

2. Участь у складі робочих груп, утворених виконкомом для виконання завдань, що випливають із повноважень виконавчих органів ради ОТГ.

За цим напрямом староста може сприяти підготовці проектів програмних та різного роду планувальних документів, а також виконанню тих чи інших локальних нормативно-правових актів.

Тут важливим, на мій погляд, є те, що староста, як ніхто інший, обізнаний про стан справ у своєму старостинському окрузі, а також є носієм інституційної пам'яті на цій території.

3. Підготовка проектів рішень виконкому та внесення їх для подальшого розгляду.

Рішення виконкому приймаються на виконання законів України, указів Президента України, постанов Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, рішень ради ОТГ відповідно до плану роботи виконавчого комітету, а також за пропозиціями суб'єктів, визначених регламентом відповідної ради.

Староста може не лише пропонувати підготувати той чи інший проект рішення, але й бути безпосереднім його розробником.

Увага! Проекти рішень виконкому, згідно з вимогами Закону України від 13.01.2011 № 2939-VI «Про доступ до публічної інформації», оприлюднюються не пізніше як за 20 робочих днів до дати їх розгляду виконкомом на офіційному веб-сайті ради і знаходяться там до прийняття щодо них відповідних рішень виконкомом.

При підготовці проектів рішень виконкому староста має керуватися приписами регламенту виконкому. Як правило, проект рішення виконкому повинен містити:

¹ Далі за текстом — виконком.

1	пояснювальну записку з обґрунтуванням необхідності його прийняття (реагування на документи органів державної влади, виконання власних розпорядчих документів, виданих раніше, виконання доручень, розгляд звернень юридичних і фізичних осіб тощо)
2	посилання на норми чинного законодавства України
3	джерела фінансування та коментар (за необхідності)
4	інформацію про виконання документів з цього приводу, які були прийняті раніше (за необхідності)
5	план організаційних заходів щодо виконання документа
6	прізвища, імена, по батькові та посади членів комісії чи робочої групи в алфавітному порядку
7	кінцевий термін виконання документа, проміжні строки інформування про хід його виконання
8	інформацію про особу, яка буде організовувати та контролювати виконання рішення
9	запис щодо втрати чинності, скасування виданих раніше документів з цього питання чи внесення у рішення змін, доповнень; в проекті рішення про зміну, доповнення, втрату чинності зазначається, яких саме пунктів це стосується
10	прізвище, ініціали та телефон виконавця
11	всі необхідні візи — погодження

Що стосується проектів регуляторних актів у сфері господарської діяльності, то при їх підготовці староста обов'язково має дотримуватися процедури, визначеної Законом України від 11.09.2003 № 1160-IV «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності».

4. Участь у засіданнях виконкому та ухваленні

1	вносити пропозиції до порядку денного засідання виконкому та порядку його роботи
2	бути доповідачем чи співдоповідачем з питань, внесених до порядку денного засідання виконкому
3	вимагати від доповідачів додаткових пояснень з питань порядку денного та проектів рішень виконкому
4	брати участь в обговоренні питань та голосуванні
5	вносити пропозиції щодо винесення питань на повторне голосування, перенесення обговорення питань на інше засідання виконкому, додаткове вивчення питання спеціально створеною комісією
6	вносити пропозиції про зміни та доповнення до проектів рішень виконкому або про їх доопрацювання тощо

Відсутність на засіданнях виконкому дискусій та обговорень суперечить сутності виконкому як колегіального органу місцевого самоврядування з досить широким обсягом повноважень.

5. Здійснення повноважень, які належать до компетенції виконкому.

Зміст діяльності старости визначають принаймні два види повноважень:

1) повноваження, перелік яких визначено Законом України від 21.05.1997 № 280/97-ВР «Про місцеве самоврядування в Україні» та іншими законами;

2) повноваження, які належать до компетенції виконкому і на здійснення яких старосту було уповноважено відповідним розпорядчим актом ради ОТГ та/чи самого виконкому (вчинення нотаріальних дій, реєстрація актів цивільного стану, складення протоколів про ад-

ним рішень.

Засідання виконкому є основною формою його діяльності, що забезпечує колегіальне обговорення питань та ухвалення рішень щодо них.

Староста на засіданнях виконкому має низку процедурних прав, які сприяють його повноцінній участі у роботі цього колегіального органу:

міністративні правопорушення тощо).

Здійснення старостою повноважень, визначених законами та іншими нормативно-правовими актами, складає зміст службової діяльності старости, результати якої сприяють максимальному забезпеченню соціальних та інших потреб жителів старостинського округу.

І наостанок

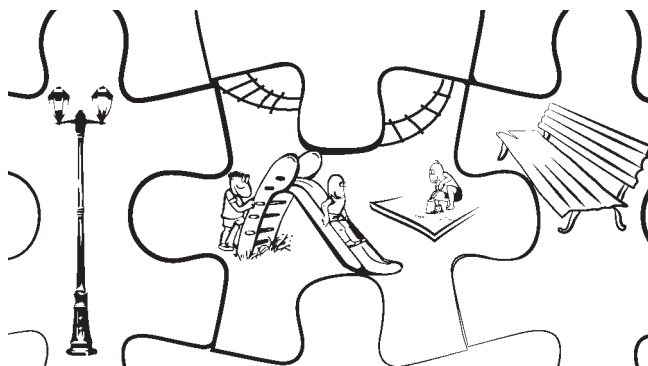
Виконком ради ОТГ має сприйматися і використовуватися старостою як службовий майданчик для вирішення питань, що стосуються інтересів не лише жителів відповідного старостинського округу, але й об'єднаної громади в цілому. У зв'язку з цим староста повинен усвідомлювати як важливість свого місця та ролі у вирішенні питань забезпечення життєдіяльності об'єднаної громади, так і значення участі старостату у цьому процесі.

Старостинські округи крізь призму бюджету участі

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

Бюджет участі вперше запровадили у Південній Америці в 1980-х. Нині бюджет участі успішно застосовують майже в усьому світі, й Україна — не виняток. Механізм українського бюджету участі запрацював завдяки фундації українсько-польського партнерства ПАУСІ. Треба сказати, що першопрохідцями стали такі міста, як Черкаси, Полтава, Чернігів та Івано-Франківськ. Згодом ідея передалась й іншим містам, охопивши у тому числі й ОТГ. Наразі кожного року механізм бюджету участі поступово змінюється, оскільки змінюються потреби мешканців. Він стає більш досконалим, орієнтованим на конкретні потреби людей та необхідним для покращення якості життя на певній території. І це абсолютно нормальне явище.

На сторінках видання ми вже неодноразово розповідали про нюанси впровадження бюджету участі та його основні функції, тож не будемо повторюватись. Зупинимось на питанні голосування, поділу проектів та пунктів супроводу. На практиці виявилось, що в ОТГ це є величезним каменем спотикання між населеними пунктами, що входять до складу ОТГ, та центральною садибою взагалі. Головне, що турбує людей, — справедливий розподіл фінансів за бюджетом участі, якого, на жаль, не завжди вдається досягти. Тож розглянемо найбільш гострі проблеми, що стосуються бюджету участі в ОТГ.



Поділ проектів: необхідність чи ні?

Для багатьох сільських та селищних ОТГ бюджет участі розглядається, в першу чергу, як механізм подолання віддаленості розриву між центром та периферійними селами (селищами). Велику роль у цьому питанні відіграє староста. Він має донести до мешканців просту істину, що саме вони можуть сприяти направленню коштів з місцевого бюджету на найбільш актуальні проблеми за допомогою бюджету участі, закриваючи «чорні плями», які могла не побачити місцева влада, або розставити пріоритети розвитку території, де вони проживають, у тому порядку, який наразі потрібен мешканцям.

Не секрет, що глобальними проблемами ОТГ займається місцева рада (її виконавчий комітет), але в

кожному селі чи селищі є свої локальні проблеми, які завдяки бюджету участі можна вирішити. Наприклад, побудувати дитячі майданчики, провести освітлення головних вулиць села чи селища, встановити огорожі на кладовищах, ліквідувати сміттєзвалища тощо.

Як правило, для того, аби здійснити справедливий розподіл фінансів за бюджетом участі, проекти поділяють на малі та великі. Зауважимо, що наразі такий поділ втрачає свою актуальність для великих міст, але він здебільшого зостається дуже суттєвим для ОТГ.

Причина в тому, що найбільш віддалені від центральної садиби села чи селища можуть мати меншу кількість населення, надходжень, але також потребують розвитку. Й, як правило, саме через малі проекти це й вдається зробити, оскільки чим менші проекти — тим легше вмовити мешканців його подати. Одночасно для ОТГ можуть бути цікаві й великі проекти, тому їх також не можна оминати увагою.

Довідка

Ще на старті впровадження бюджету участі міста-початківці (Чернігів, Полтава, Черкаси тощо) розподіляли бюджет участі між великими проектами та малими. Як правило, на один малий проект виділяється в середньому близько 10 — 250 тис. грн., а на великі — від 250 тис. грн. до 1 млн грн. та більше. Інколи проекти поділяють на малі, середні та великі (градацію здійснюють приблизно у таких значеннях від 10 до 50 — 100 тис. грн., від 50 — 100 до 250 — 500 тис. грн. та від 250 — 500 тис. грн. до 1 млн грн. та більше).

До відома, Київська міська рада однією з перших своїм рішенням від 17.04.2018 схвалила нову редакцію Положення про громадський бюджет. Цим рішенням змінено громадський контекст проведення бюджету

участі на наступний рік, зокрема, ліквідовано поділ громадських проектів на малі та великі. Натомість введено підготовку і голосування за проекти від 50 тис. грн. до 3 млн грн., а також:

1	замість одноосібного автора громадського проекту впроваджується команда його авторів і особа – Лідер команди
2	встановлено обов'язковий резерв у кошторисі проектів у розмірі 20 %
3	введено новий підрахунок голосів за такі проекти на підставі їх рейтингу
4	запроваджено стимулювання добросовісної громадської активності та напрацьовано правила етичної поведінки

Слід зазначити, що думки експертів з цього приводу розділились: одні вважають, що це покращення, оскільки є можливість охопити більш масштабні проекти, інші — що це хитка система, в якій не вдасться протягом року реалізувати проекти з сумою понад 1 млн грн. (відповідно до градації, наведеної вище, за загальним правилом проекти відносять до великих, якщо сума фінансування дорівнює або перевищує 1 млн грн.), а проекти з меншою вартістю не зможуть конкурувати з тими, вартість яких менше 1 млн грн. і за результатами загальноміського голосування у сучасних реаліях вони втрачають шанс на перемогу. Як правило, такий досвід великих міст-мільйонників поки що може й не знадобитись ОТГ, але може допомогти напрацювати власний дієвий механізм, зокрема командне впровадження, про що ми далі й поговоримо.

Варто враховувати, що у найвіддаленіших селах та селищах ОТГ наразі гостро постають в основному питання благоустрою, культури та спорту, а вже потім у перспективі — безліч глобальних та дороговартісних

проектів, наприклад з енергозбереження.

Тож староста, проводячи інформаційну кампанію щодо бюджету участі серед населення, має спрямовувати погляд мешканців на наявні реалістичні, а не масштабні проблеми або мрії. Останні не можна усунути лише за кошти бюджету участі та ще й протягом бюджетного року.

Для вирішення цих питань необхідні **додаткові ресурси**. Наприклад, через залучення грантів, коштів інвесторів, а також завдяки впровадженню механізму співфінансування як за участю мешканців, так і за участю представників бізнесу.

Для того, щоб зрозуміти, чи необхідно розділяти проекти на великі та малі в ОТГ, варто запитати в жителів (шляхом опитування за допомогою офіційного сайту місцевої ради, сторінки старости у Facebook, громадських слухань, анкетування тощо) про те, **які напрями населення бачить найважливішими протягом наступного року, коли буде реалізовуватись бюджет участі**.



Важливо

Різні канали комунікацій можуть показати різні пріоритети. Однак це допомагає виокремити першочергові напрями для бюджету участі з-поміж існуючих (благоустрій, освіта, спорт, охорона здоров'я, культура, робота з молоддю тощо) та визначити необхідну суму для малих та великих проектів.

Це питання є дуже важливим, оскільки час пливе і потреби громадян змінюються щороку. Тому місцева влада має бути у курсі потреб своєї громади. Виступити комунікатором між ними може саме староста, який кожного року буде доносити до місцевої ради об'єктивну інформацію про бажані напрями проектів бюджету участі. І якщо вони не збігаються з тими, які закріплені у Положенні про бюджет участі, варто ініціювати зміни до нього. Їх можна розширювати або навпаки звужувати.

Наведемо приклад міст, які аналізують таку інформацію. У м. Кропивницькому після проведеного аналізу попереднього бюджету участі виявилось, що існує така категорія проектів, як соціальні. Тому там запропонували розглянути цей напрям як пріоритетний та переглянути питання доступності до пунктів голосування для людей з інвалідністю.

Крім того, на підставі аналізу напрямів проектів у м. Біла Церква та Кропивницькому планують створити карту реалізованих проектів на платформі Google maps.

Це допоможе відстежувати задоволені та незадоволені потреби громадян для того, аби обирати пріоритетні напрямки проектів.

Вважаємо, що постійний аналіз напрямів проектів — це якісний підхід, який допомагає врахувати думки мешканців та зафіксувати офіційні засади їх участі у формуванні бюджетів участі як частини міських бюджетів. Така практика у формі так званої «бюджетної» демократії може бути включена й до Статуту територіальної громади.

Треба сказати, що такий аналіз напрямів бюджету участі українські громади беруть з польського досвіду.

Адже увагу на території польських гмін приділяють саме вивченню потреб громади перед стартом прийому проектних пропозицій. З урахуванням таких потреб поляки розробляють навіть спеціальні аркуші ідей, які використовують у тому числі й для місцевої стратегії розвитку. Пропозиції від мешканців збирають на спеціально облаштованих консультаційних пунктах.

Як свідчить практика, найчастіше польські мешканці подають проекти, спрямовані на розваги та відпочинок (майданчики для барбекю, проведення різноманітних фестивалів, конкурсів, зустрічей та змагань), у той час як українці більш зацікавлені питаннями благоустрою.

Довідка

За практикою, не всі ОТГ вбачають необхідність у поділі проектів на малі, середні та великі через масу причин (інфраструктуру, кількість населення, розташування тощо). Кожна громада має визначити це питання для себе, але врахувати як інтереси центральної садиби, так і інтереси інших населених пунктів, що входять до її складу.

Для прикладу: Музиківська ОТГ Херсонської області у цьому році вирішила не заганяти натхнення авторів проектів у вузькі рамки (тобто не здійснювати їх поділ на великі та малі, не встановлювати їх кількість). Вони

вирішили прийняти усі подані мешканцями проекти за будь-яким напрямом, визначити серед них переможців на підставі результатів голосування та профінансувати проекти-переможці.

Важливо

Практика свідчить, що обрання проектів бюджету участі варто здійснювати у поточному році, а от їх реалізацію (звісно, й фінансування) – у плановому (наступному) році.

Причина проста: прийняття проектів, оцінка, проведення голосування та визначення переможців проектів у той же рік, що й їх втілення, значно обмежує часові можливості для якісного проведення та реалізації бюджету участі за всіма проектами-переможцями.

Голосування за проекти: де справедливість?

Участь мешканців в управлінні громадою, у тому числі й участь у голосуванні за проекти відповідно до бюджету участі – це не данина моді на демократію. Це необхідність для об'єднаних громад, які є концентрацією різноманітних потреб, проблем та інтересів. Староста має постійно роз'яснювати мешканцям необхідність голосування взагалі та не лише за власні, але й за інші проекти. Наприклад, голосувати за проекти, подані мешканцями сусідніх сіл та селищ, що увійшли до складу ОТГ.

За практикою, в деяких старостинських округах дуже невелика кількість населення, що, на перший погляд, створює нерівні умови для авторів проектів за старостинськими округами. Але для того, аби досягти справедливості в голосуванні, у Положенні

про бюджет участі необхідно дати рівні можливості як центральній садибі, так і невеликим селам та селищам.

Ураховуючи це, багато ОТГ у бланку для голосування (якщо голосування проходить у паперовому вигляді) або за електронною формою передбачають умову обов'язкового обрання, окрім проекту зі свого села (селища), ще й декілька проектів з інших сіл (селищ). Їх кількість може бути різною: один, два та більше. У будь-якому разі ця вимога має бути закріплена у Положенні про бюджет участі.

Зауважимо, що староста може співпрацювати з іншими старостами та допомагати в проведенні презентації проектів сусідніх сіл (селищ) на своїй території. Зокрема, вирішувати організаційні питання. Так, у с. Новобратському Кочубеївської ОТГ Херсонської області були проведені загальні збори громадян, на яких проходила презентація проекту від сусіднього села Наталіного «Пляж Сонячний».



Важливо

Варто пам'ятати, що чим дорожчий проект – тим більше голосів для перемоги має бути передбачено Положенням про бюджет участі. Відповідно для дешевшої ініціативи їхня кількість має бути меншою. Це дозволяє невеликим проектам посісти високі позиції та стати переможцями.

Увага! В Балтській ОТГ, м. Миргороді, Кропивницькому та Долині за участю представників рад, старост та мешканців наразі опрацьовують можливість голосування за проектні пропозиції через термінали самообслуговування та створення навчальних тренінгових програм для майбутніх авторів проектів.

Старостам варто взяти до уваги й таке. Інформаційна кампанія щодо бюджету участі — важлива місія, яка не має обійтись без роздаткових матеріалів (листівок, буклетів, посібників тощо). Тому якщо староста ще не має таких матеріалів через різні причини, йому варто ініціювати це питання перед місцевою владою.

Для прикладу досвід реалізації бюджету участі Недобоївської ОТГ Чернівецької області свідчить про те, що завдяки розробці інформаційних буклетів, де містились роз'яснення для людей про їх можливості щодо бюджету участі, вже за три місяці у старостах кожного з чотирьох сіл реєструвались заявки на проекти. У селах було зареєстровано по 5-6 заявок. Треба сказати, що у цій громаді у кожному селі голосували за проекти лише свого села. Найкращий проект у кожному з чотирьох сіл отримав по однаковій сумі і ще додаткові кошти отримав проект, який набрав найбільшу кількість голосів з усіх проектів, які опинились на других місцях. Як варіант, це чудовий приклад того, коли ОТГ потурбувалась

про справедливий розподіл коштів за бюджетом участі для усіх старостинських округів, навіть незважаючи на те, що впроваджувала бюджет участі вперше.

До речі, у цій ОТГ навіть школярі подавали проекти (від 14 років), а голосувати могли навіть діти з 7 років.

Наголосимо, в деяких громадах ініціюють розробку типового цінника робіт та послуг для авторів, які готують проекти, та типові таблички, що повідомляють про реалізацію проекту за рахунок бюджету участі. Звичайно, для покращення інформаційної кампанії на всіх етапах впровадження бюджету участі не обійтись й без соціальних мереж, які загалом не потребують фінансування. Але сільським та селищним ОТГ треба пам'ятати, що у старости має бути наявною хоча б якась друкована інформація з питань бюджету участі, яку він зможе поширювати на місцях, особливо у тих населених пунктах, у мешканців яких немає доступу до мережі Інтернет.

Пункт супроводу:

що це?

Як правило, у Положенні про бюджет участі визначають пункти супроводу бюджету участі. Такі пункти супроводу здійснюють:

1	інформаційний та методичний супровід учасників процесу
2	видачу бланків проектів
3	прийняття проектів у паперовому вигляді
4	ознайомлення мешканців із списком проектів, які прийняті для голосування
5	забезпечення процесу голосування у друкованому або електронному вигляді

Завдання таких пунктів можуть змінюватись або бути доповненими з огляду на особливості території: наявність або відсутність Інтернету, віддаленість від центральної садиби, кількість населення тощо. Функції центру супроводу з питань бюджету участі можуть включати інформаційну підтримку, прийняття проектів та/або забезпечення процесу голосування тощо. У будь-якому разі повноваження кожного такого центру має визначати Положення про бюджет участі.

Увага! Інформація щодо визначених пунктів супроводу, місце їх розташування та графік роботи має бути оприлюднено на офіційному сайті ОТГ у термін, визначений Положенням про бюджет участі. Додамо, саме

цим шляхом пішла, наприклад, Баранівська міська рада та Станишівська сільська рада Житомирської області.

Зазначимо, що такими центрами супроводу **в населених пунктах ОТГ є саме старости**, у той час як у центральній садибі такі центри можуть розміщуватись у місцевій раді або у Центрі надання адміністративних послуг.

Тобто староста має володіти інформацією про бюджет участі та мати графічну, друковану або ілюстровану інформацію про бюджет участі, яку зможе демонструвати мешканцям.

Мабуть, старости вже стикались із тим, що мешканці ставляться до бюджету участі досить скептично та не

поспішають подавати проекти. Але в тих ОТГ, де бюджет участі тільки формально декларується, в інших вже є реальний результат втілення проектів. І треба сказати, що для старост досвід інших ОТГ або великих міст, в яких бюджет участі реалізується вже не перший рік, і є тим самим аргументом переконання, який дозволить продемонструвати мешканцям переваги бюджету участі та залучити їх до співпраці. Краще за все працює

досвід інших громад, який можна знайти на офіційних сайтах ОТГ та поділитись їх здобутками із своїми мешканцями (наприклад, під час громадських зустрічей зі старостою, обговорень за участю громадських організацій, органів самоорганізації населення, представників бізнесу). Наприклад, у вигляді презентації, виступу тощо. Це не лише зацікавлює населення, але й спонукає його до активних дій.

Довідка

Наприкінці квітня цього року у Білій Церкві, Балтській ОТГ, Дрогобичі, Кропивницькому, Білозір'ї, Миргороді, Миколаєві та Долині проходило оцінювання процесів впровадження громадського бюджету. За аналізом практики впровадження бюджету участі учасники зійшлись на думці, що вкрай необхідно не лише збільшувати кількість зустрічей із мешканцями з приводу питання бюджету участі, але й проводити роз'яснювальну роботу для старшокласників та студентів різних навчальних закладів та позашкільної освіти (якщо такі є на території).

Як виявилось, саме молодь може допомогти пробудити свідомість мешканців. Не дарма у деяких містах, наприклад, у м. Біла Церква та Кочубеївській ОТГ Херсонської області голосувати за проекти можуть мешканці, яким виповнилось 14 років.

Інакше кажучи, неабияку роль відіграє робота старост щодо питань бюджету участі у населених пунктах та справедливому розподілі коштів за старостинськими округами.

Якщо староста активний — мешканці також активно беруть участь в обговореннях проектів, подають їх, допомагають рекламувати, а також голосують за подані проекти.

Довідка

Цікавим досвідом із старостами щодо активної інформаційної кампанії з впровадження та вдосконалення бюджету участі може поділитись м. Київ, в якому активно розпочав працювати **соціальний нетворкінг**. Це формування зв'язків, включаючи пошук нових знайомств і процес встановлення контактів для вирішення своїх проблем і отримання вигоди.

Також у громадському бюджеті на 2019 рік кияни випробували подання проектів у командах. Командна підготовка проектів допомагає розподілити обов'язки між авторами, які мають спільні проекти, та поєднати такі проекти в єдиний проект, влаштувати більше локацій (так званих місць рекламування проекту), де агітують та збирають підписи. Таку технологію у місті називають революційною: за результатом її впровадження сформувалось приблизно стільки ж команд, скільки громадських організацій за всі роки незалежності.

А от у м. Миргороді активність громадян збираються підвищувати через проведення «Ярмарки проектів» та гри «Світ Громад».

Довідка

Гра «Світ Громад» – це перша українська настільна кооперативна стратегія у жанрі соціального симулятора. Це означає, що ігрові події максимально наближені до реального життя і перемогти у грі можна тільки кооперуючись та взаємодіючи. Гра розвиває навички, які необхідні будь-якому громадянину у XXI столітті, незалежно від географії, віку, гендеру, освіти, професійної зайнятості.

Громадам гра допомагає організувати навчання інструментам розвитку громади, здійснити залучення (інтеграцію) мешканців громади та моделювати розвиток громади (стратегування).

Наостанок зазначимо, що немає універсального механізму бюджету участі. Тому кожна громада має напрацювати власний механізм, орієнтуючись на потреби своєї

громади. Лише такий бюджет участі буде дійсно дієвим. Крім того, у контексті децентралізації бюджет участі є ефективною школою самоврядування для населення.

Хто та як має преміювати старост?

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

Як заохотити працівників до роботи? Звісно, за допомогою премій, які відносять до стимулюючих виплат. І старости не є винятком. Адже вони виконують дуже важливу роботу — знаходять розумний та оптимальний підхід до громади та налагоджують із нею продуктивний діалог та ефективну співпрацю. Старости такі ж працівники, як і всі інші, а тому мають отримувати премії на загальних підставах за добре виконану роботу. Про те, як зробити преміювання старостам справедливим та прозорим, ми і поговоримо.

Положення про преміювання: необхідність чи забаганка?

Перш ніж переходити до питання преміювання старости, згадаємо, що таке премія та яких видів вона буває. Це допоможе зрозуміти, за що саме та як здійснювати преміювання старост.

Премія — це основний вид додаткової, понад основну заробітну плату, винагороди, яка виплачується працівникам за результатами їх трудової діяльності та ви-

робництва в цілому за показниками та умовами оцінки цих результатів, визначеними підприємством, установою або організацією.

Премія належить до інших заохочувальних та компенсаційних виплат, про що говорить ст. 2 Закону України від 24.03.1995 № 108/95-ВР «Про оплату праці» та Інструкція зі статистики заробітної плати, затверджена наказом Держкомстату України від 13.01.2004 № 5¹.

Відтак на підставі зазначених нормативно-правових документів розрізняють:

1	премії, пов'язані з виконанням виробничих завдань і функцій (входять до складу фонду додаткової заробітної плати)
2	винагороди за підсумками роботи за рік, а також премії за спеціальними системами преміювання та положеннями, що не передбачені актами чинного законодавства або здійснюють понад установлені зазначеними актами норми (входять до складу інших заохочувальних і компенсаційних виплат)

Зауважимо: винагороди та заохочення, що здійснюються раз на рік або мають одноразовий характер, визначені

п.п. 2.3.2 п. 2.3 Інструкції зі статистики заробітної плати. До них належать, зокрема:

1	винагороди за підсумками роботи за рік, щорічні винагороди за вислугу років (стаж роботи)
2	премії, що виплачуються у встановленому порядку за спеціальними системами преміювання, виплачені відповідно до рішень уряду
3	премії за сприяння винахідництву та раціоналізації, створення, освоєння та впровадження нової техніки і технології, введення в дію в строк і достроково виробничих потужностей й об'єктів будівництва, своєчасну поставку продукції на експорт та інші
4	премії за виконання важливих та особливо важливих завдань
5	одноразові заохочення, не пов'язані з конкретними результатами праці (наприклад, до ювілейних та пам'ятних дат, як у грошовій, так і натуральній формі)
6	грошова винагорода державним службовцям за сумлінну безперервну працю в органах державної влади, зразкове виконання трудових обов'язків

¹ Далі за текстом — Інструкція зі статистики заробітної плати.

7	вартість безкоштовно наданих працівникам акцій
8	кошти, спрямовані на викуп майна працівниками з моменту їх персоніфікації, а також суми вартості майна, яке розподіляється між членами колективу в разі ліквідації (реорганізації, перепрофілювання) підприємства (крім випадків розподілу майна між засновниками підприємства)

Примітка. За практикою, посадовим особам місцевого самоврядування, до яких належить і староста, найчастіше встановлюють такі види премій:

- 1) премія за результатами щорічного оцінювання його діяльності;
- 2) місячна премія відповідно до особистого внеску в загальний результат роботи ради;
- 3) премія до професійних та загальнодержавних свят

За періодичністю виплати премії можуть бути:

систематичними	тобто виплачуватись щомісяця, щокварталу, раз на півроку тощо
разовими	виплачуватись, як правило, один раз, а також це можуть бути премії до ювілейних і пам'ятних дат та інші, з нагоди свят тощо

Наразі ситуація навколо виплати премій старостам складається по-різному: одні старости отримують премію, інші — ні. Й причини цьому можуть бути різні. Звісно, це створює певні проблеми в громаді навколо діяльності старости та в роботі ради загалом. З урахуванням того, що преміювання старост не врегульоване на законодавчому рівні, вирішити цю проблему допомагає розробка ОМС Положення про преміювання, яким і буде, зокрема, врегульовано це питання та будуть передбачені премії старостам у порядку та розмірах, які дійсно будуть прозорими, справедливими та не будуть викликати зайвих запитань з боку, зокрема, самих старост.

Якщо в ОТГ ще немає такого документа або староста у ньому не згадується, староста має право ініціювати його розробку та прийняття або внести до нього зміни. Чи варто це робити? Якщо старости бажують отримувати премію за свою плідну працю — то так, звісно, якщо хочуть взяти участь в створенні справедливої системи преміювання на благо своєї громади — відповідь теж «так».

На жаль, у законодавчому полі з багатьох питань, у тому числі й щодо преміювання старост, є дійсно прогалини й чекати, доки це питання колись отримає

правове підґрунтя, здається, довгий шлях. Але кожна рада разом із старостами може врегулювати його самотужки, звісно, з дотриманням вимог чинного законодавства, — це повноваження, яке має кожен ОМС й не має підстав для того, аби ним вдало не скористатись. Й ситуація навколо виплат премій старостам не є винятком.

Тож поговоримо про законодавчі підстави прийняття такого документа, оскільки його більшість ОТГ **не мають**.

Конкретні умови, порядок та розміри преміювання працівників визначають у Положенні про преміювання відповідного органу. Це прямо визначено у постанові КМУ від 09.03.2006 № 268 «Про упорядкування структури та умов оплати праці працівників апарату органів виконавчої влади, органів прокуратури, судів та інших органів». Преміювання працівників **здійснюється** за якісне, своєчасне і в повному обсязі виконання функцій (обов'язків), встановлених положеннями про відповідні органи та посадовими інструкціями, а також з урахуванням їх ініціативи, особистого вкладу в загальні результати роботи.

Наприклад, у Положенні про преміювання зазначають:

<...> 5. Додаткова заробітна плата встановлюється:

- _____ голові, секретарю _____ ради, заступникам _____ голови з питань діяльності виконавчих органів ради, заступнику _____ голови — керуючому справами виконавчого комітету — за результати роботи _____ ради та її виконавчого комітету загалом та структурних підрозділів, що їм підпорядковуються;
- начальникам, заступникам начальників структурних підрозділів та начальникам, заступникам начальників відокремлених структурних підрозділів — за результати роботи підрозділів, які вони очолюють;
- посадовим особам (у тому числі старостам), службовцям та робітникам — за індивідуальні результати роботи. <...>

6. Порядок преміювання посадовим особам (у тому числі старостам), службовцям та робітникам _____ ради та її виконавчих органів здійснюється:
— щомісячне преміювання відповідно до їх особистого вкладу у загальні результати роботи у відсотках до місячного фонду оплати праці, пропорційно відпрацьованому часу та в межах фонду оплати праці;
— **заохочувальне преміювання** з нагоди державних свят (День Конституції України, День Незалежності України, Міжнародний жіночий день, День захисника України); з нагоди професійних свят (День місцевого самоврядування); до ювілейних дат (45-, 50-, 55-, 60-, 65-річчя з дня народження працівника), за результатами роботи за квартал, за рік тощо у розмірі, що не перевищує середньомісячної заробітної плати, незалежно від відпрацьованого часу. <...>

Зауважимо, що визначення розмірів заохочувальних (разових) премій може здійснюватись на підставі подання профспілкового комітету на ім'я голови. Це як один із варіантів. Як саме преміювати працівників у кожному конкретному випадку вирішує лише рада та прописує це

у Положенні про преміювання (умови, порядок, розмір).

Положення про преміювання розробляється ОМС **самостійно** відповідно до вимог чинних нормативно-правових актів та має передбачати стимулювання ефективного виконання завдань та функцій працівниками, у тому числі й старост:

по-перше	преміальна система, визначена таким положенням, обов'язково містить показники і умови преміювання щодо кожної категорії працівників, у тому числі й старост, а відтак, є справедливою та обґрунтованою для усіх
по-друге	положення про преміювання затверджує рада, що виключає корупційну складову при розгляді питання про преміювання старости

Увага! Доцільно розробляти Положення про преміювання з урахуванням системи управління якістю, яка допомагає ефективно здійснювати управління персоналом через оцінку та мотивацію.

Зауважимо, що кожен ОМС повинен розробити свою систему оцінювання персоналу, яка буде на 100 % враховувати компетентність, працездатність, відповідальність, орієнтацію на замовника послуг та передбачати мотивацію за якісну роботу у грошовому вигляді.

Система управління якістю: що це?

У 2001 році наша країна увійшла до ISO — Міжнародної організації зі стандартизації — та прийняла стандарт ДСТУ ISO 9001-2001 «Системи управління якістю.

Вимоги». Цей стандарт допомагає розробити та впровадити систему управління якістю на підприємствах, установах та організаціях будь-якої галузі, будь-якого виду діяльності, форми власності та кількості працівників.

Одночасно варто взяти до відома стандарти ДСТУ ISO 9000:2007 «Системи управління якістю. Основні положення і словник термінів», ДСТУ ISO 9001-2015 «Системи управління якістю. Вимоги» та ДСТУ ISO 9004-2012 «Системи управління якістю. Настанови щодо поліпшення діяльності».

Метою впровадження системи управління якістю для ОМС є не що інше як покращення своєї діяльності. Це так звана індивідуальна програма підвищення результативності та ефективності роботи шляхом вдосконалення функціонування структурних підрозділів та їх посадових осіб і підвищення якості послуг, які надаються громадянам.

Довідка

Система якості відповідно до вимог ISO 9001 включає головний принцип, який полягає у використанні процесного підходу. Такий підхід застосовують у межах організації системи визначених процесів з урахуванням їх взаємодії, а також управління ними. Це дозволяє забезпечити безперервний контроль за процесами та їх взаємодією на усіх етапах роботи певної системи, а також провести вимірювання результатів функціонування процесу та його ефективності.

Удосконалити будь-який процес, щодо якого відбувається контроль процедур якості, дозволяють отримані об'єктивні дані. По суті, система управління якістю зводиться до девізу: «Плануй — Виконуй — Контролюй/перевірай — Дій» (модель PDCA), де:

- планування — встановлення мети та/або цілей та процесів, які необхідні для досягнення певного результату та які повинні відповідати вимогам замовника;
- виконання — впровадження процесів;
- контроль/перевірка — контроль та оцінка процесів;
- дії — вживання заходів, необхідних для постійного поліпшення показників функціонування процесу.

Тобто вирішення питання про преміювання з урахуванням процедур якості стосується не лише старост, а й працівників ради загалом та набирає актуальності у зв'язку з необхідністю встановлення єдиних та чітко

визначених вимог до процесу преміювання та надання матеріальної допомоги усім працівникам ОМС без винятку.

Система управління якістю використовує:

Протокол узгодження	документ, за допомогою якого відбувається узгодження проекту процедури із усіма зацікавленими сторонами (тобто особами, які здійснюють управління процесом)
Протокол обліку ознайомлення з процедурою якості	документ, який ознайомлює працівників під підпис з процедурою якості
Протокол реєстрації наявності	документ, у якому фіксують осіб, які виконують, контролюють та зберігають процедури якості
Лист реєстрації змін	документ, який офіційно фіксує усі документальні зміни, які за потреби та відповідно до стандартів якості вносять у процедуру якості

Увага! Відповідальність за виконання процедури якості може покладатись, наприклад, на службу персоналу та відділ бухгалтерського обліку відповідно до положень про ці підрозділи. Водночас контроль за виконанням процедури якості може покладатись, наприклад, на голову та профспілковий комітет тощо. У будь-якому випадку відповідальність та контроль за виконання процедури якості має бути закріплена у вимогах Положення про преміювання.

Питання встановлення розміру преміювання посадовим особам, службовцям і робітникам ради та її виконавчого комітету, начальникам, заступникам начальників відокремлених структурних підрозділів ради має розглядати відповідна комісія. Її склад повинен установлюватись рішенням сесії ради та затверджуватись розпорядженням голови. Основне завдання такої комісії відповідно до стандартів — **забезпечення прозорості** встановлення розміру преміювання усім працівникам без винятку, у тому числі й старостам.

Відповідна комісія має проводити свою роботу у формі засідань, а її рішення носять **рекомендаційний**

характер та оформлюються протоколом, який подається на розгляд голові.

Засідання відповідної комісії проводиться не рідше одного разу на місяць та вважаються правомочними, якщо на них присутні не менше 2/3 її складу. Рішення відповідної комісії ухвалюється більшістю голосів від присутніх на засіданні членів відповідної комісії.

Зауважимо: хоча рішення комісії й носить рекомендаційний характер, голова не зможе одноособово вплинути на розгляд питань щодо преміювання тих чи інших осіб (наприклад, за наявності позитивного обґрунтованого висновку комісії щодо надання премії тій чи іншій особі, так би мовити накласти «вето» на виплату премії, зокрема, з особистої причини). Якщо це станеться, голові доведеться доводити та фактами обґрунтовувати свою позицію, яка цілком відрізняється від незалежного висновку комісії. Й навряд чи його позиція буде відповідати дійсності та узгоджуватись із запровадженою системою контролю якості. Адже у Положенні про преміювання будуть чітко визначені випадки, коли розмір премії зменшується або премія не призначається.

Наприклад, за:

погіршення показників якості послуг, що надаються (наприклад, староста не може знайти спільну мову з громадою, не бере участі у вирішенні місцевих проблем, не залучає молодь до співпраці тощо)

появу на роботі в стані алкогольного, токсичного або наркотичного сп'яніння

відсутність на роботі більше 3 годин (протягом робочого дня) без поважних причин

порушення трудової дисципліни тощо

Отже, якщо жоден випадок не має місце — у голові немає підстав відмовляти такому працівнику у премії.

Зауважимо, що Положенням про преміювання мають бути розроблені показники преміювання посадових осіб, службовців та робітників ради та її виконавчих органів.

Депреміювання старости

Працівники ОМС можуть бути повністю або частково позбавлені премій, і староста не є винятком. На нашу думку, ОМС має використовувати в роботі як інструмент преміювання, так і інструмент депреміювання. За допомогою останнього роботодавець може вплинути на рівень відповідальності кожного працівника та на показники оцінки його професіоналізму щодо виконання покладених на нього повноважень.

Старостам треба взяти до уваги, що за порушення трудової дисципліни на підставі ст. 147 Кодексу законів про працю до працівника може бути застосовано тільки

один з таких заходів стягнення, як догана або звільнення (щодо можливості притягнення старост до дисциплінарної відповідальності ми вже неодноразово говорили на сторінках нашого видання).

Одночасно зазначена стаття говорить про те, що законодавством, статутами і положеннями про дисципліну можуть бути передбачені для окремих категорій працівників й інші дисциплінарні стягнення.

Як варіант, за рішенням ОМС у Положенні про преміювання можна зазначити конкретні обставини, за яких працівники можуть не отримати премії. Окремо можна передбачити й перелік підстав, за яких староста може не отримати премію.

Наголосимо, що Положення про преміювання — це локальний документ, який доводиться до відома усіх працівників, у тому числі й до старости.

Окрема норма, яка буде конкретно визначати питання позбавлення старости премії, стимулюватиме старосту ставитись до виконання своїх обов'язків з більшою відповідальністю.



Важливо

Зауважимо, що у листі Мінпраці від 21.09.2009 № 10712/0/14-09/13 «Щодо преміювання працівників, на яких накладено дисциплінарне стягнення» компетентний орган повідомив, що позбавлення премій, передбачених системою оплати праці, **провадиться відповідно до положення про преміювання**, що діє на підприємстві, в установі, організації, і може провадитися **тільки за той розрахунковий період**, у якому було допущено порушення трудової дисципліни, що оформлюється наказом керівника з обов'язковим зазначенням конкретних обставин, що стали причиною депреміювання.

Наостанок зазначимо, що у листі Мінсоцполітики від 20.10.2017 № 2608/0/101-17/281 компетентний орган наполягав на розробці Положення про преміювання, яке установи розробляють самостійно із зазначенням умов, критеріїв преміювання (депреміювання), періодичності виплати премій (щомісячні, кварталні,

за результатами півріччя) та премій, що виплачуються за виконання окремих доручень (одноразового характеру), до святкових, ювілейних дат (є одноразовими преміями).

Тож варто впроваджувати систему преміювання та на власному досвіді оцінити її ефективність.

Чи можливо звільнити старосту за прогули в порядку трудового законодавства?

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

Залишається актуальною тема застосування відносно посадових осіб місцевого самоврядування підстав звільнення, передбачених трудовим законодавством. Тож пропоную обговорити питання можливості звільнення старости, який не дотримується певних правил, пов'язаних зі службою в ОМС, за прогули.

Загальні поняття

Відповідно до п. 4 ч. 1 ст. 40 Кодексу законів про працю України¹ прогулом визнається відсутність працівника на роботі більше трьох годин протягом робочого дня без поважних причин.

Прогул є дисциплінарним проступком, за який передбачена відповідальність у вигляді догани або звільнення.

Увага! Згідно з роз'ясненнями Пленуму Верховного Суду України, наданими у п. 24 постанови від 06.11.1992 № 9 «Про практику розгляду судами трудових спорів»²,

прогулом визнається відсутність працівника на роботі як протягом усього робочого дня, так і більше трьох годин безперервно або сумарно протягом робочого дня без поважних причин; відсутність працівника без поважних причин — самовільне без дозволу адміністрації використання днів відгулу, відпустки, перебування у медитверезнику, залишення роботи протягом терміну, який працівник був зобов'язаний відпрацювати після закінчення ВНЗ тощо.

Для того, щоб звільнення за прогул було законним, необхідно дотримуватись відповідної процедури, а саме:

1	ретельно перевірити причини відсутності працівника на роботі
2	зафіксувати факт відсутності працівника на роботі
3	отримати пояснення працівника про причину відсутності
4	передати на розгляд комітету профспілки подання керівника установи, підприємства про надання згоди на звільнення працівника за прогул з матеріалами перевірки (подання власника або уповноваженого ним органу розглядається у присутності працівника, його представника; за його відсутності лише у разі наявності його письмової заяви або повторної неявки)
5	після отримання дозволу профспілки на звільнення видати наказ про звільнення працівника
6	ознайомити працівника з наказом під підпис

Відповідно до ст. 43¹ КЗпП звільнення без згоди профспілкового комітету допускається у випадках:

1	ліквідації підприємства, установи, організації
2	незадовільного результату випробування, обумовленого при прийнятті на роботу
3	звільнення з суміщуваної роботи у зв'язку з прийняттям на роботу іншого працівника, який не є сумісником, а також у зв'язку з обмеженнями на роботу за сумісництвом, передбаченими законодавством
4	поновлення на роботі працівника, який раніше виконував цю роботу
5	звільнення працівника, який не є членом первинної профспілкової організації, що діє на підприємстві, в установі, організації
6	звільнення з підприємства, установи, організації, де немає первинної профспілкової організації
7	звільнення керівника підприємства, установи, організації (філіалу, представництва, відділення та іншого відокремленого підрозділу), його заступників, головного бухгалтера підприємства, установи, організації, його заступників, а також службових осіб органів доходів і зборів, яким присвоєно спеціальні звання, і службових осіб центральних органів виконавчої влади, що реалізують державну політику у сферах державного фінансового контролю та контролю за цінами; керівних працівників, які

¹ Далі за текстом — КЗпП.

² Далі за текстом — постанова Пленуму № 9.

	обираються, затверджуються або призначаються на посади державними органами, органами місцевого самоврядування, а також громадськими організаціями та іншими об'єднаннями громадян
8	звільнення працівника, який вчинив за місцем роботи розкрадання (в тому числі дрібне) майна власника, встановлене вироком суду, що набрав законної сили, чи постановою органу, до компетенції якого входить накладення адміністративного стягнення або застосування заходів громадського впливу
9	призову або мобілізації власника — фізичної особи під час особливого періоду

Законодавством можуть бути передбачені й інші випадки розірвання трудового договору з ініціативи власника або уповноваженого ним органу без згоди відповідного виборного органу первинної профспілкової організації (профспілкового представника).

Крім того, при прийнятті рішення про звільнення необхідно з'ясувати:

- в чому конкретно проявилось порушення;
- чи може воно бути підставою для розірвання трудового договору за пунктами 3, 4, 7, 8 ст. 40 КЗпП, п. 1 ст. 41 КЗпП;
- чи будуть додержані власником або уповноваженим ним органом передбачені ст. 147¹, 148, 149 КЗпП правила і порядок застосування дисциплінарних стягнень, зокрема, чи не закінчився встановлений для цього строк, чи застосовувалось вже за цей проступок дисциплінарне стягнення, врахувати ступінь тяжкості вчиненого проступку і заподіяної ним шкоди, обставини, за яких вчинено проступок, і попередню роботу працівника (пункти 22, 24 постанови Пленуму № 9).

Увага! Відповідно до ст. 148 КЗпП дисциплінарне стягнення застосовується власником або уповноваженим ним органом безпосередньо за виявленням проступку, але не пізніше одного місяця з дня його виявлення, не рахуючи часу звільнення працівника від роботи у зв'язку з тимчасовою непрацездатністю або перебування його у відпустці. Дисциплінарне стягнення не може бути накладене пізніше шести місяців з дня вчинення проступку, в нашому випадку — прогулу.

Специфіка звільнення старости

Як бачимо, процедура звільнення працівників за прогул урегульована КЗпП та судовою практикою, але



Важливо

Безумовно, органом, який у розумінні ст. 147¹ КЗпП має застосовувати відносно старости дисциплінарне стягнення, населення (територіальна громада села, селища, міста) не є, а сільська, селищна, міська рада, як суб'єкт права, повноваженнями щодо звільнення посадових осіб місцевого самоврядування не наділена.

Тож звільнити старосту в буквальному розумінні з підстав, передбачених ч. 4 ст. 40 КЗпП, не вдасться.

відносно посадових осіб місцевого самоврядування, зокрема, старости, все інакше.

Так, ст. 19 Закону України від 07.06.2001 № 2493-III «Про службу в органах місцевого самоврядування»³ встановлено, що особливості дисциплінарної відповідальності посадових осіб місцевого самоврядування забезпечуються у порядку, передбаченому законом.

На теперішній час законодавчо такого особливого порядку не визначено.

Законодавством про місцеве самоврядування особливих видів дисциплінарних стягнень, які можуть застосовуватись до посадових осіб органів місцевого самоврядування, не передбачено.

Відповідно до положень ч. 3 ст. 7 Закону № 2493 на посадових осіб місцевого самоврядування поширюється дія законодавства України про працю з урахуванням особливостей, передбачених цим Законом.

Отже, до посадових осіб місцевого самоврядування, зокрема старост, можуть застосовуватись лише загальні дисциплінарні стягнення, передбачені ст. 147 КЗпП.

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

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

Відповідно до ст. 14¹ Закону України від 21.05.1997 № 280/97-ВР «Про місцеве самоврядування в Україні»⁴ староста є виборною посадовою особою місцевого самоврядування і обирається жителями села, селища (сіл, селищ), розташованого на території відповідного старостинського округу, на основі загального, рівного, прямого виборчого права шляхом таємного голосування в порядку, визначеному законом, і здійснює свої повноваження на постійній основі.

³ Далі за текстом — Закон № 2493.

⁴ Далі за текстом — Закон № 280.

Р С Староста — посадова особа

Незважаючи на правову невизначеність у суб'єктах та процедурі, неможливість застосування до старости звільнення за прогули, не означає, що він уникне відповідальності за невиконання покладених на нього по-

вноважень.

Так, ст. 79¹ Закону № 280 передбачає підстави для дострокового припинення повноважень старости, якими можуть бути:

1	його звернення з особистою заявою до сільської, селищної, міської ради про складення ним повноважень старости
2	припинення громадянства України або виїзду на постійне проживання за межі України
3	набуття громадянства іншої держави
4	набрання законної сили обвинувальним вироком суду щодо нього
5	набрання законної сили рішенням суду про притягнення його до відповідальності за правопорушення, пов'язане з корупцією, яким накладено стягнення у вигляді позбавлення права займати посади або займатися діяльністю, що пов'язана з виконанням функцій держави або місцевого самоврядування
6	набрання законної сили рішенням суду про визнання його недієздатним, безвісно відсутнім чи оголошення померлим
7	його смерті
8	відкликання з посади за народною ініціативою

Повноваження старости можуть бути достроково припинені за рішенням сільської, селищної, міської ради, якщо він порушує Конституцію або закони України, права і свободи громадян, не забезпечує здійснення наданих йому повноважень. Рішення про дострокове припинення повноважень старости рада приймає таємним або відкритим голосуванням більшістю голосів від загального складу ради.

Повноваження старости можуть бути достроково припинені також у випадку, передбаченому Законом України від 12.05.2015 № 389-VIII «Про правовий режим воєнного стану».

Староста може бути відкликаний з посади за народною ініціативою в порядку, визначеному Законом України від 11.07.2002 № 93-IV «Про статус депутатів місцевих рад», з особливостями, передбаченими частинами 4 і 5 цієї статті, не раніше як через рік з моменту набуття ним повноважень.

Відповідно до положень п. 5 ч. 1 ст. 41 КЗпП припинення повноважень посадових осіб є підставою розірвання трудового договору з ініціативи власника або уповноваженого ним органу з окремими категоріями працівників за певних умов.



Важливо

Отже, у випадках, передбачених законом, старосту можливо «притягнути до відповідальності» виключно шляхом дострокового припинення його повноважень рішенням сільської, селищної, міської ради.

Як відомо, окрім старост, свою діяльність у деяких ОТГ здійснюють в. о. старост, посада яких не є виборною.

Нагадаємо: ч. 3 розд. IV «Прикінцеві положення» Закону України від 05.02.2015 № 157-VIII «Про добровільне об'єднання територіальних громад» визначено, що у селах, селищах, в яких знаходилися органи місцевого самоврядування територіальних громад, що об'єдналися, обов'язки старости до обрання на перших виборах старости виконує особа, яка здійснювала повноваження сільського, селищного голови відповідної територіальної громади до об'єднання.

Як уже склалося на практиці, на таких осіб поклада-

ються обов'язки старост на першій сесії ради вже об'єднаної територіальної громади.

Аналізуючи норми трудового та спеціального законодавства у сфері місцевого самоврядування щодо загальних підстав притягнення до дисциплінарної відповідальності (ст. 147¹ КЗпП, ст. 7 Закону № 2493), доходимо висновку, що органом, уповноваженим застосовувати заходи дисциплінарного впливу відносно в. о. старости, є відповідна рада як орган, який **призначив його на посаду**.

Питання про звільнення в. о. старости за прогули розглядається на засіданні відповідної ради та оформлюється рішенням ради.

Чи можливо відкликати старосту з відпустки?

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

Робочі ситуації бувають різні, і може трапитись так, що в ОМС знадобиться староста, який перебуває у щорічній оплачуваній відпустці. Чи можливо відкликати старосту з відпустки і як це правильно зробити — пропонуємо розглянути в даній статті.

Правові аспекти

По суті, відкликання з відпустки — це пропозиція роботодавця та згода на цю пропозицію вийти на роботу до закінчення щорічної відпустки працівника.

Стаття 79 Кодексу законів про працю України¹ та ст. 12 Закону України від 15.11.1996 № 504/96-ВР «Про відпуст-

ки»² передбачають, що відкликання з щорічної відпустки допускається за згодою працівника лише для відвернення стихійного лиха, виробничої аварії або негайного усунення їх наслідків, для відвернення нещасних випадків, простою, загибелі або псування майна підприємства та в інших випадках, передбачених законодавством.

Як бачимо, відкликати працівника можливо:

1	тільки з щорічної відпустки
2	за його згодою
3	лише з підстав, передбачених законом

У разі якщо працівник погоджується вийти на роботу, то, як передбачено ч. 2 ст. 12 Закону № 504, невикористана частина щорічної відпустки повинна бути нада-

на працівнику, як правило, до кінця робочого року, але не пізніше 12 місяців після закінчення робочого року, за який надається відпустка.



Важливо

Відкликання з відпустки в обов'язковому порядку повинно бути оформлено **документально**.

Процедура відкликання включає такі етапи:

1	узгодження питання про відкликання з працівником шляхом направлення пропозиції (усно, за допомогою засобів зв'язку або письмово із направленням повідомлення)
2	отримання письмової заяви працівника про згоду на відкликання з відпустки із зазначенням дати, з якої працівник згоден достроково вийти на роботу
3	видання відповідного розпорядчого документа про відкликання працівника з відпустки/ознайомлення з його змістом працівника
4	відображення відкликання в кадрових документах (внесення змін до графіка відпусток, відміток до таблиця обліку робочого часу)

Відповідно до ч. 3 ст. 7 Закону України від 07.07.2001 № 2493-III «Про службу в органах місцевого самоврядування» визначено: «на посадових осіб місцевого самоврядування поширюється дія законодавства України

про працю з урахуванням особливостей, передбачених цим Законом», що означає поширення цього припису й на старосту.

Законодавство, що регулює діяльність посадових

¹ Далі за текстом — КЗпП.

² Далі за текстом — Закон № 504.

Р С Староста — посадова особа

осіб місцевого самоврядування заборон щодо відкликання з відпустки посадових осіб, зокрема старост, не містить.

Виходячи з наступного, можна зробити висновок, що відкликання старости з відпустки є можливим, але на загальних підставах:

1	за його згодою
2	у надзвичайних ситуаціях (стихійне лихо, виробнича аварія, запобігання нещасним випадкам простою, загибелі або псуванню майна)

З огляду на те, що посада старости є виборною, постає запитання, хто ж саме має відкликати старосту з відпустки:

1	сільська, селищна, міська рада
або	
2	безпосередньо голова відповідної ради

Відповідь на це запитання міститься у ч. 2 ст. 54¹ Закону України від 21.05.1997 № 280/97-ВР «Про місцеве самоврядування в Україні»³, яка передбачає, що староста є відповідальним перед жителями та сільською, селищною, міською радою.

Тож, з урахуванням наведеного, на моє власне переконання, правильним буде оформлення відкликан-

ня старости з відпустки рішенням відповідної ради.

Пам'ятаймо! Порушення трудових прав старости внаслідок неправомірного (без письмової згоди працівника або/та за відсутності надзвичайних обставин) відкликання з щорічної відпустки є недопустимим і може призвести до негативних наслідків (притягнення винних до відповідальності або звернення до суду за захистом трудових прав).

Приклад рішення	
УКРАЇНА _____ селищна рада N-ського району N-ської області	
РІШЕННЯ № _____	
_____ 2018 (дата)	м. _____
Про відкликання з відпустки старости	
Керуючись ст. 79 Кодексу законів про працю України, ст. 12 Закону України «Про відпустки», ст. 54 ¹ Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», враховуючи письмову заяву _____ П. І. Б. про надання згоди на відкликання з щорічної відпустки, _____ селищна рада вирішила:	
1. Відкликати з щорічної відпустки з _____ (дата: число, місяць, рік) для _____ (підстава) _____ П. І. Б., старосту _____ (найменування відповідних населених пунктів) _____.	
2. Частину невикористаної відпустки, яка залишилася, надати відповідно до вимог чинного законодавства України про працю.	
3. Контроль за виконанням цього рішення покласти на _____.	
_____ селищний голова	_____ (П. І. Б.)

³ Далі за текстом — Закон № 280.

Присвоєння рангів: норми та нюанси

А. Мацокін, головний редактор журналу «Держслужбовець»

У попередньому номері нашого видання¹ ми коротко висвітлювали питання щодо присвоєння чергового рангу колишньому сільському голові, призначеному в. о. старости. У цій статті детально обговоримо відповідні норми та нюанси щодо присвоєння рангів старостам та в. о. старости.

Загальні норми

Питання присвоєння рангів посадовим особам місцевого самоврядування регулюється:

1	нормами Закону України від 07.06.2001 № 2493-III «Про службу в органах місцевого самоврядування» ²
2	Положенням про ранги державних службовців, затвердженим постановою КМУ від 19.06.1996 № 658 ³
3	наказом Голодержслужби України від 28.03.2005 № 72 «Про присвоєння рангів посадовим особам місцевого самоврядування відповідно до статті 14 Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування» ⁴
4	наказом Голодержслужби України від 31.03.2006 № 106 «Про затвердження Методичних рекомендацій щодо застосування постанови Кабінету Міністрів України від 19 червня 1996 р. № 658 «Про затвердження Положення про ранги державних службовців» ⁵

Відповідно до ст. 15 Закону № 2493 при прийнятті на службу в органи місцевого самоврядування присвоюються ранги у межах відповідної категорії посад.

Ранги, які відповідають посадам першої та другої категорій, а також ранги сільським, селищним, міським головам, головам районних, районних у містах рад, **старостам присвоюються рішенням відповідної ради в межах відповідної категорії посад**. Зауважте: про присвоєння рангів в. о. старости в Законі № 2493 не йдеться!

Ранги присвоюються одночасно з обранням (прийняттям) на службу в органи місцевого самоврядування або обранням (призначенням) на вищу посаду.

Особам, які призначаються на посади з випробувальним строком, ранги присвоюються після його закін-

чення, за результатами роботи. Особам, які призначені на посади і мають ранги посадових осіб місцевого самоврядування або ранги державного службовця, присвоєні за попереднім місцем роботи, надбавка за ранг у період випробувального строку виплачується відповідно до цих рангів.

Ранги присвоюються в індивідуальному порядку відповідно до займаної посади, рівня професійної кваліфікації, результатів роботи.

Методичними рекомендаціями № 106 передбачено, що **особам, які вперше обрані або призначені на посади в органи місцевого самоврядування, присвоюється, як правило, найнижчий ранг, передбачений для відповідних категорій посад**.

Законом № 2493 визначено:

Цитата

Якщо посадова особа місцевого самоврядування обрана чи призначена на посаду нижчої категорії або залишила службу в органі місцевого самоврядування, за нею зберігається присвоєний ранг.

Посадова особа місцевого самоврядування може бути позбавлена присвоєного відповідно до цього Закону рангу лише за вироком суду.

¹ Див. «Радник старости», № 3, вересень, 2018, с. 23.

² Далі за текстом — Закон № 2493.

³ Далі за текстом — Положення № 658.

⁴ Далі за текстом — наказ № 72.

⁵ Далі за текстом — Методичні рекомендації № 106.

Нюанси присвоєння рангу в. о. старости або обраному старості

Нагадаємо! Посада старости віднесена до VI категорії,

і тому відповідно до ст. 15 Закону № 2493 особам, які займають посади, віднесені до VI категорії, може бути присвоєно 13-, 12- і 11-й ранги.

Отже, якщо особа до призначення або обрання мала раніше присвоєний відповідно до Закону № 2403 ранг, то:

ранг зберігається	якщо він вищий за ранги, встановлені для VI категорії посад
	якщо він відповідає рангам, установленим для VI категорії посад*
встановлюється найнижчий ранг у межах VI категорії посад	якщо він є нижчим за ранги, встановлені для VI категорії посад
може бути встановлено вищий за попередній ранг, але у межах VI категорії посад	з урахуванням часу присвоєння попереднього рангу, якщо посадова особа успішно відпрацювала на займаній посаді та мала присвоєний у межах VI категорії посад ранг

* У разі залишення попереднього рангу наступний ранг може бути присвоєний з урахуванням часу присвоєння попереднього рангу.

Черговий, позачерговий ранг

Статтю 15 Закону № 2493 визначено, що черговий ранг присвоюється за умови, якщо посадова особа успішно відпрацювала на займаній посаді **не менше ніж два роки**.

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**.

Пункт 3.8 Методичних рекомендацій № 106 визначає, що голова відповідної ради за поданням безпосереднього керівника розглядає питання щодо можливості присвоєння посадовій особі чергового рангу. Позитивне рішення приймається за умови успішної роботи посадової особи місцевого самоврядування.

Методичні рекомендації щодо присвоєння рангів посадовим особам місцевого самоврядування, затвер-

джені наказом № 72, передбачають, що «через два роки після присвоєння посадовій особі органів місцевого самоврядування відповідного рангу **керівник органу за поданням безпосереднього керівника розглядає питання** щодо можливості присвоєння йому чергового рангу. Позитивне рішення приймається за умови успішної роботи».

З урахуванням зазначеного та норм ст. 15 Закону № 2490 про те, що ранги, які відповідають посадам третьої — сьомої категорій, присвоюються відповідно сільським, селищним, міським головами, виникає запитання: хто має присвоїти черговий чи позачерговий ранг старості чи в. о. старости?

На початку статті ми зазначали, що **ранги старостам присвоюються рішенням відповідної ради** (ч. 3 ст. 15 Закону № 2493).

З урахуванням цієї норми та того, що посада старости знаходиться у штатному розписі ради, особова справа у відділі кадрів (службі управління персоналом), а безпосереднього керівника у старости немає, алгоритм присвоєння чергового рангу старості, на нашу думку, має виглядати так:

1	відділ кадрів (служба управління персоналом): веде трудову книжку і особову справу старости; відстежує строк відпрацювання для присвоєння чергового рангу; у разі необхідності вносить пропозицію сільському, селищному, міському голові щодо присвоєння старості чергового рангу; готує відповідні документи і проект подання
2	голова: розглядає пропозицію і документи, дає доручення щодо винесення питання присвоєння чергового рангу старості на сесію ради
3	відповідна постійна комісія ради: розглядає подання, відповідні документи та приймає рішення щодо включення питання в порядок денний пленарного засідання ради, готує відповідний проект рішення

4	рада: розглядає подання голови щодо присвоєння старості чергового рангу, відповідні документи, приймає рішення про присвоєння
---	---

Звертаємо увагу, що ініціатива присвоєння чергового рангу достроково у межах відповідної категорії посад може виходити і від ради, оскільки такий ранг присвоюється за виконання особливо відпо-

відальних завдань. Те ж саме можна сказати про ініціативу присвоєння чергового рангу поза межами відповідної категорії посад у зв'язку із виходом на пенсію.

Довідка

При призначенні посадової особи місцевого самоврядування (старости) на більш високу за категорією посаду, їй присвоюється ранг у межах категорії посади, яку вона зайняла.

У разі коли посадова особа займає іншу посаду в межах однієї категорії посад, їй може бути залишений попередній або присвоєний більш високий ранг у межах цієї категорії посад з урахуванням професійної кваліфікації та результатів роботи.

У трудовій книжці робиться запис про присвоєння, зміну чи позбавлення (у разі наявності судового рішення) відповідного рангу.

Обмеження в присвоєнні рангів. Позбавлення рангу

Методичними рекомендаціями № 106 передбачено, що:

1	черговий ранг не може бути присвоєний посадовій особі місцевого самоврядування, до якої протягом останнього року застосовувалися дисциплінарні стягнення, а також у період проведення службового розслідування або перебування під слідством
2	затримка у присвоєнні чергового рангу до одного року може застосовуватися до посадової особи як захід дисциплінарного впливу

Ранг не може бути присвоєний особі, яка припинила службу в органах місцевого самоврядування.

Чи є староста суб'єктом дисциплінарної відповідальності, ми розглядали у газеті «Радник старости» № 2 за серпень 2017 року⁶ і детально зупинитись у цьому матеріалі не будемо.

З урахуванням висновків, зазначених у цій статті, затримку у присвоєнні чергового рангу ми не можемо розглядати як захід дисциплінарного впливу.

Виходячи з того, що староста не призначається на посаду сільським, селищним, міським головою, як деякі інші посадові особи ОМС, голова не може застосувати до нього заходи дисциплінарної відповідальності.

Єдиний вид відповідальності щодо старости, який на сьогодні чітко врегульований законодавством, — це дострокове припинення повноважень за рішенням сільської, селищної, міської ради і виключно у випадках, передбачених Законом України від 21.05.1997 № 280 «Про місцеве самоврядування в Україні».

Говорячи про відповідальність, треба зауважити, що прийняття рішення щодо дострокового припинення повноважень старости — виключна компетенція сільської, селищної, міської ради.

Ураховуючи викладене, черговий ранг старості може не присвоюватися, якщо:

1	щодо нього проводиться службове розслідування
2	він перебуває під слідством
3	він припинив службу в органах місцевого самоврядування

Отже, обов'язково візьміть зазначене до відома. Упевнені, що викладена інформація знадобиться в процесі роботи як старостам, так і в. о. старости.

⁶ Див. статтю «Дисциплінарна відповідальність старости: бути чи ні?».

Староста та ОСН: хазяйнуємо там, де живемо! (частина 3)

А. Мацюкін, головний редактор журналу «Держслужбовець»

У попередніх номерах газети «Радник старости»¹ ми розглядали питання налагодження старостою ефективних комунікацій та сприятливого соціально-психологічного клімату в населених пунктах шляхом сприяння створенню та роботі органів самоорганізації населення². Ми вже встигли розібратися в питаннях здійснення власних повноважень ОСН, передбачених пп. 1 — 8 ч. 1 ст. 14 Закону України від 11.07.2001 № 2625-III «Про органи самоорганізації населення»³. Тож давайте продовжимо цей огляд.

Власні повноваження ОСН

9. Надавати необхідну допомогу органам пожежного нагляду в здійсненні протипожежних заходів, організувати вивчення населенням правил пожежної безпеки, брати участь у здійсненні громадського контролю за додержанням вимог пожежної безпеки.

Зверніть увагу, Закон № 2625 не визначає, з якими саме органами пожежного нагляду може співпрацювати ОСН у межах повноваження, передбаченого п. 9 ч. 1 ст. 14 зазначеного законодавчого акта. На нашу думку, з урахуванням територіального принципу діяльності ОСН, вони мають взаємодіяти з тими органами пожежного нагляду, що провадять (постійно чи тимчасово) свою діяльність на тій же території.

Для того щоб детально розглянути це повноваження, звернемося до відповідних законодавчих норм і визначимося з повноваженнями ОМС з цього питання та з

органами пожежного нагляду і організаціями, які здійснюють контроль за додержанням вимог пожежної безпеки тощо.

Питання створення місцевих пожежно-рятувальних підрозділів регламентовано ст. 62 Кодексу цивільного захисту⁴.

У свою чергу, ст. 26 Закону України від 21.05.1997 № 280/97-ВР «Про місцеве самоврядування в Україні»⁵ передбачено, що виключною компетенцією сільських, селищних, міських рад є створення відповідно до законодавства комунальної аварійно-рятувальної служби. Крім іншого, ст. 38 цього Закону відносить до повноважень виконавчих органів ради такі повноваження, як розроблення та здійснення заходів щодо матеріально-технічного забезпечення діяльності комунальних аварійно-рятувальних служб; організацію в установленому порядку навчання особового складу комунальних аварійно-рятувальних служб та аварійно-рятувальних служб громадських організацій.



Важливо

У п. 9 ч. 1 ст. 14 Закону № 2625 йдеться лише про участь ОСН в організації заходів пожежної безпеки, а не цивільного захисту загалом.

Відповідно до КЦЗ забезпечення пожежної безпеки на території України, регулювання відносин у цій сфері органів державної влади, ОМС та суб'єктів господарювання і громадян здійснюються відповідно до цього Кодексу, законів та інших нормативно-правових актів.

Обов'язок із забезпечення пожежної безпеки в жилих приміщеннях державного, комунального, громадського житлового фонду, фонду житлово-будівельних

кооперативів **покладається на квартиронаймачів і власників квартир, а в жилих приміщеннях приватного житлового фонду та інших спорудах, приватних житлових будинках садибного типу, дачних і садових будинках з господарськими спорудами та будівлями — на їх власників або наймачів**, якщо це обумовлено договором найму.

Пожежна охорона, відповідно до ст. 58 ЦКЗ створює

¹ Див. «Радник старости» відповідно за червень 2018, № 2, с. 38 та за вересень 2018, № 3, с. 37

² Далі за текстом — ОСН.

³ Далі за текстом — Закон № 2625.

⁴ Далі за текстом — КЦЗ.

⁵ Далі за текстом — Закон № 208.

ється з метою захисту життя і здоров'я громадян, приватної, колективної та державної власності від пожеж, **підтримання належного рівня пожежної безпеки на**

підприємствах, установах, організаціях і в населених пунктах.

Основними завданнями пожежної охорони є:

1	забезпечення пожежної безпеки
2	запобігання виникненню пожеж та нещасним випадкам під час пожеж
3	гасіння пожеж, рятування населення, а також надання допомоги у ліквідації наслідків інших надзвичайних ситуацій

ЦКЗ розділяє пожежну охорону на:

- 1) державну;
- 2) відомчу;
- 3) місцеву;
- 4) добровільну.

Для цілей нашої статті розглянемо місцеву та добровільну.

Місцева

У селах, селищах, де немає пожежно-рятувальних підрозділів, сільські та селищні ради за погодженням з центральним органом виконавчої влади, який забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері цивільного захисту, утворюють пожежно-рятувальні підрозділи для забезпечення місцевої пожежної охорони.

Порядок забезпечення місцевої пожежної охорони, права та обов'язки працівників пожежно-рятувальних підрозділів визначаються положенням про місцеву пожежну охорону, яке затверджується органом, що її утворив, за погодженням з центральним органом виконавчої влади, який забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері цивільного захисту.

Добровільна

Нормами ст. 63 КЦЗ визначено, зокрема, що у **населених пунктах** для здійснення заходів із запобігання виникненню пожеж та організації їх гасіння **ОМС за рі-**

шенням територіальних громад можуть утворювати пожежно-рятувальні підрозділи для забезпечення добровільної пожежної охорони. Ці пожежно-рятувальні підрозділи утворюються в **населених пунктах з числа громадян, які постійно проживають у зазначеному населеному пункті.**

Порядок забезпечення добровільної пожежної охорони, права та обов'язки осіб, які є членами добровільної пожежної охорони, визначаються положенням про добровільну пожежну охорону, яке затверджується керівником суб'єкта господарювання чи ОМС, що її утворив.

Порядок функціонування добровільної пожежної охорони⁶ визначається постановою КМУ від 17.07.2013 № 564⁷.

Відповідно до цього Порядку ДПО створюється з метою проведення заходів **із запобігання виникненню пожеж та організації їх гасіння.** Для забезпечення функціонування ДПО утворюються пожежно-рятувальні підрозділи. Основними завданнями пожежно-рятувальних підрозділів ДПО є забезпечення пожежної безпеки, запобігання виникненню пожеж та нещасних випадків на них, гасіння пожеж, рятування людей, а також надання допомоги у ліквідації наслідків інших надзвичайних ситуацій.

Пожежно-рятувальні підрозділи ДПО відповідно до покладених на них завдань, зокрема:

Цитата

- 1) проводять заходи із запобігання виникненню пожеж;

<...>

5) проводять серед працівників підприємств, установ, організацій та громадян роботу з дотримання правил пожежної безпеки, підбір осіб, які бажають стати членами пожежно-рятувального підрозділу добровільної пожежної охорони;

6) вносять керівникам суб'єктів господарювання та органам місцевого самоврядування, що їх утворили, пропозиції щодо забезпечення пожежної безпеки;

7) беруть участь у проведенні: оглядів-конкурсів протипожежного стану; разом з територіальними органами ДСНС, органами освіти, молодіжними організаціями заходів з утворення та організації роботи дружин юних пожежників; разом з територіальними органами ДСНС перевірок протипожежного стану об'єктів;

- 8) здійснюють інші функції, передбачені актами законодавства.

⁶ Далі за текстом — ДПО.

⁷ Далі за текстом — Порядок функціонування ДПО.

Тепер розглянемо питання, що стосуються правил пожежної безпеки. Правила пожежної безпеки в Україні затверджені наказом Міністерства внутрішніх справ України від 30.12.2014 № 1417. Ці Правила є обов'язковими для виконання суб'єктами господарювання, органами виконавчої влади, ОМС, громадянами України, іноземцями та особами без громадянства, які перебувають в Україні на законних підставах.

Пунктом 19 Розділу II цих Правил визначено, що місцеві органи виконавчої влади, ОМС зобов'язані організувати навчання населення за місцем проживання правилам пожежної безпеки.

Тож, з урахуванням вищезазначених норм та деяких приписів Закону № 280, ОСН, у межах своїх повноважень можуть спрямовувати діяльність і надавати допомогу органам пожежного нагляду в здійсненні протипожежних заходів, спільно з ОМС чи за його дорученням

організувати вивчення населенням правил пожежної безпеки, брати участь у здійсненні громадського контролю за додержанням вимог пожежної безпеки.

10. Сприяти відповідно до законодавства правоохоронним органам у забезпеченні ними охорони громадського порядку.

Нечинний сьогодні Закон України від 19.06.2003 № 964-IV «Про національну безпеку» визначав, що **правоохоронні органи** — органи державної влади, на які Конституцією і законами України покладено здійснення правоохоронних функцій.

Зараз єдино визначення саме правоохоронних органів чинне законодавство не містить.

Водночас хочемо звернути увагу, що у Законі України від 23.12.1993 № 3781-XII «Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів» вживається таке поняття:

Цитата

правоохоронні органи — це органи прокуратури, Національної поліції, служби безпеки, Військової служби правопорядку у Збройних Силах України, Національне антикорупційне бюро України, органи охорони державного кордону, органи доходів і зборів, органи і установи виконання покарань, слідчі ізолятори, органи державного фінансового контролю, рибоохорони, державної лісової охорони, інші органи, які здійснюють правозастосовні або правоохоронні функції.

Що стосується роботи з правоохоронними органами в ОМС, то Закон № 280 передбачає заслуховування інформації прокурорів та керівників органів Національної поліції про стан законності, боротьби із злочинністю, **охорони громадського порядку** та результати діяль-

ності на відповідній території.

У свою чергу ст. 38 Закону № 280 (Повноваження щодо забезпечення законності, правопорядку, охорони прав, свобод і законних інтересів громадян) закріплює за виконавчими органами рад такі повноваження:

Важливо

а) власні (самоврядні), зокрема:

— підготовка і внесення на розгляд ради пропозицій щодо створення відповідно до закону міліції, що утримується за рахунок коштів місцевого самоврядування, вирішення питань про чисельність працівників такої міліції, про витрати на їх утримання, здійснення матеріально-технічного забезпечення їх діяльності, створення для них необхідних житлово-побутових умов;

б) делеговані, зокрема:

— вжиття у разі надзвичайних ситуацій необхідних заходів відповідно до закону щодо забезпечення державного і громадського порядку, життєдіяльності підприємств, установ та організацій, врятування життя людей, захисту їх здоров'я, збереження матеріальних цінностей;

— вирішення відповідно до закону питань про проведення зборів, мітингів, маніфестацій і демонстрацій, спортивних, видовищних та інших масових заходів; здійснення контролю за забезпеченням при їх проведенні громадського порядку.

Громадський порядок, до 2017 року, визначався Положенням про службу дільничних інспекторів міліції в системі Міністерства внутрішніх справ України, затвердженим наказом МВС від 11.11.2010 № 550, як система суспільних відносин, які складаються і розви-

ваються в громадських місцях під впливом правових та соціальних норм, спрямованих на забезпечення нормального функціонування установ, організацій, громадських об'єднань, праці й відпочинку громадян, повагу до їх честі, людської гідності та громадської моралі.

Чинний Закон України від 21.06.2018 № 2469-VIII «Про національну безпеку України» визначає **громадську безпеку і порядок** як захищеність життєво важливих для суспільства та особи інтересів, прав і свобод людини і громадянина, забезпечення яких є пріоритетним завданням діяльності сил безпеки, інших державних органів, ОМС, їх посадових осіб та громадськості, які здійснюють узгоджені заходи щодо реалізації і захисту національних інте-

ресів від впливу загроз.

Наразі центральним органом виконавчої влади, який служить суспільству шляхом **забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку**, є Національна поліція України (ст. 1 Закону України від 02.07.2015 № 580-VIII «Про Національну поліцію»). Стаття 2 цього Закону до завдань завдання поліції відносить надання поліцейських послуг у таких сферах як:

1	забезпечення публічної безпеки і порядку
2	охорони прав і свобод людини, а також інтересів суспільства і держави

У свою чергу, ст. 88 згаданого законодавчого акта передбачає взаємодію між керівниками територіальних органів поліції та представниками ОМС. Відповідно до цієї статті керівники територіальних органів поліції повинні не менше одного разу на два місяці проводити відкриті зустрічі з представниками ОМС на рівнях областей, районів, міст та сіл з метою налагодження ефективної співпраці між поліцією та ОМС і населенням.

Щоденну роботу з виконання завдань, спрямованих на дотримання прав і свобод людини на територіях із чисельністю населення, що не перевищує 6 тис. осіб у сільській місцевості та 7 тис. осіб — у містах здійснюють дільничні офіцери поліції⁸.

Відповідно до Інструкції з організації діяльності дільничних офіцерів поліції, затвердженої наказом МВС від 28.07.2017 № 650, ДОП:

1	взаємодіють з органами державної влади та місцевого самоврядування, населенням й утвореними відповідно до чинного законодавства громадськими формуваннями з охорони громадського порядку за такими напрямками: 1) протидія злочинності, профілактика правопорушень та охорона публічного порядку за участю населення; 2) співпраця з ОМС, представниками територіальних громад, населенням, керівниками підприємств, соціальних, навчальних та культурних закладів, закладів захисту дітей з метою реалізації принципу взаємодії з населенням на засадах партнерства, обмін інформацією для подальшого її використання під час виконання службових обов'язків; 3) визначення спільних пріоритетних напрямів роботи та її оцінювання з урахуванням думки і потреб громадськості
2	проводять відкриті зустрічі з представниками ОМС областей, районів, міст та сіл з метою налагодження ефективної співпраці між поліцією та ОМС і населенням; інформують про стан законності, боротьби із злочинністю, охорони громадського порядку та результати діяльності на відповідній території
3	у межах поліцейської дільниці проводять серед населення роз'яснювальну роботу для формування у населення правової культури, негативного ставлення до суспільно небезпечних явищ з метою підняття іміджу поліції та про способи захисту і самооборони від злочинних посягань
4	у взаємодії з органами соціального захисту населення місцевих органів виконавчої влади, ОМС, службами у справах дітей, благодійними, громадськими організаціями, представниками територіальних громад, спеціалізованими установами для осіб, які відбули покарання, здійснює роботу із запобігання вчиненню правопорушень, у тому числі стосовно осіб, які перебувають у складних життєвих обставинах

Яким же чином на законних підставах громадян певної території можуть брати участь у вищезазначених заходах, а ОСН сприяти правоохоронним органам у забезпеченні ними охорони громадського порядку? Засади участі громадян в охороні громад-

ського порядку визначає Закон України від 22.06.2000 № 1835-III «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону»⁹. Громадяни України відповідно до цього Закону **мають право створювати в установленому Законом № 1835 порядку:**

⁸Далі за текстом — ДОП.

⁹Далі за текстом — Закон № 1835.

Цитата

громадські об'єднання¹⁰ для участі в охороні громадського порядку і державного кордону, сприяння органам місцевого самоврядування, правоохоронним органам, Державній прикордонній службі України та органам виконавчої влади, а також посадовим особам у запобіганні та припиненні адміністративних правопорушень і злочинів, захисті життя та здоров'я громадян, інтересів суспільства і держави від протиправних посягань, а також у рятуванні людей і майна під час стихійного лиха та інших надзвичайних обставин.

Закон № 1835 визначає, що громадські формування з охорони громадського порядку і державного кордону¹¹ можуть бути створені на засадах громадської самодіяльності¹² як зведені загони громадських формувань, спеціалізовані загони (групи) сприяння Національній поліції та Державній прикордонній службі України, асоціації громадських формувань тощо. Правовою основою діяльності ГФО є законодавчі акти та **відповідні рішення ОМС, а також положення (статуту) цих формувань. ГФО, відповідно до Закону № 1835, створюються на добровільних засадах за місцем роботи, навчання або проживання громадян у складі не менше ніж 10 осіб.** Членами громадських формувань з охорони громадського порядку і державного кордону можуть бути громадяни України, які досягли 18-річного віку, виявили бажання брати участь у зміцненні правопо-

рядку і в охороні державного кордону та здатні за своїми діловими, моральними якостями і станом здоров'я виконувати на добровільних засадах взяті на себе зобов'язання. Рішення про створення ГФО приймається на зборах (конференціях) громадян, на які можуть бути запрошені представники трудових колективів, навчальних закладів, правоохоронних органів, підрозділів Державної прикордонної служби України та громадськості.

ГФО створюються і діють, зокрема, у взаємодії з правоохоронними органами та ОМС. Координацію діяльності таких громадських формувань здійснюють відповідно ОМС. Повсякденна (оперативна) діяльність таких формувань організовується, спрямовується і контролюється відповідними органами Національної поліції.

Основними завданнями ГФО у сфері охорони громадського порядку є:

1	надання допомоги органам Національної поліції у забезпеченні громадського порядку і громадської безпеки, запобіганні адміністративним проступкам і злочинам
2	інформування органів Національної поліції про вчинені або ті, що готуються, злочини, місця концентрації злочинних угруповань
3	сприяння органам Національної поліції у виявленні і розкритті злочинів, розшуку осіб, які їх вчинили, захисті інтересів держави, підприємств, установ, організацій, громадян від злочинних посягань
4	участь у забезпеченні безпеки дорожнього руху та боротьбі з дитячою бездоглядністю і правопорушеннями неповнолітніх

Отже, як ми бачимо, участь громадян у забезпеченні охорони громадського порядку регламентована відповідними нормативними актами, якими передбачено створення окремих спеціалізованих ГФО.

Тож, на нашу думку, ОСН можуть здійснювати допомогу у забезпеченні охорони громадського порядку лише у межах повноважень, визначених спільним рі-

шеннями ОМС та відповідних органів Національної поліції.

Водночас старостам слід мати на увазі, що за потреби на підставі розглянутих нами законодавчих норм старости мають низку інструментів щодо сприяння мешканцям старостинського округу у створенні ГФО!

¹⁰ Громадське об'єднання — добровільне об'єднання фізичних осіб та/або юридичних осіб приватного права для здійснення та захисту прав і свобод, задоволення суспільних, зокрема економічних, соціальних, культурних, екологічних, та інших інтересів (Закон України від 22.03.2012 № 4572-VI «Про громадські об'єднання»).

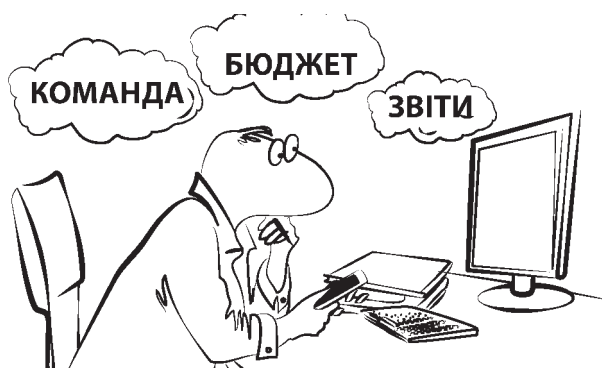
¹¹ Далі за текстом — ГФО.

¹² Зауважимо, що визначення засад громадської самодіяльності чинний Закон України від 22.03.2012 № 4572-VI «Про громадські об'єднання» не містить. Певні приклади органів громадської самодіяльності (народні дружини, товариські суди тощо) містив нечинний нині Закон України від 16.06.1992 № 2460-XII «Про об'єднання громадян».

Отримати грант – це тільки початок, або Як реалізувати проект, щоб донор був вами задоволений

В. Михальська, юрисконсульт Видавничого будинку «Фактор»

Ви подали грант, навіть думати забули про те, що він був поданий, полишили усі надії отримати фінансування, і тут... на електронну пошту надходить повідомлення — ваша заявка отримала фінансування! Ви думаєте, що це успіх, тепер настав ваш зірковий час, і всі проблеми позаду. Але ні — тепер найбільший обсяг роботи попереду. Адже ви починаєте реалізацію проекту. Про те, як це зробити коректно та ефективно з погляду донора, — декілька практичних порад в нашій статті.



Переговорна процедура

Здається, ви отримали фінансування, що підтверджує повідомлення донора. Донор мовчав певний час щодо того, як вам почати роботу над проектом. Але в найнесподіваніший момент донор починає з вами процедуру підписання договору.

На цьому етапі донор вже розуміє, що він підтримає ваш проект. Але на яких саме умовах він це зробить — тепер залежить від того, у чому ви зможете його переконати.

Перш за все будьте готові до того, що будуть унесені коригування до запропонованого вами бюджету. Ці коригування можуть мати різний характер. Наприклад, донор може спитати вас, чому саме 15 лавок ви запланували встановити у вашому сквері після реконструкції. І якщо ви скажете, що 15 лавок було у сквері до реконструкції, і це єдина причина, чому їх буде 15 і в новому сквері, — готуйтеся, що кількість лавок може бути зменшена, наприклад, до 5. Адже потрібно навести достатні та обґрунтовані докази, у тому числі із кількісно-якісними показниками, розрахунками тощо.

Після узгодження бюджету ви отримаєте договір про надання фінансування. Кожен такого роду договір міститиме умови вашого звітування перед донором. У договорі зазначається, які заходи мають бути проведені за рахунок отриманого фінансування та які результати від цих заходів ви маєте отримати. Зазвичай, ця інформація переноситься із вашої грантової заявки. Тож це

останній етап, коли ви можете узгодити план ваших активностей, у тому числі після можливого коригування фінансування.

Думайте про звітність до початку проекту

Так само важливий елемент договору про надання фінансування — це форми звітності. Здавалося б, чому ми вирішили описати звітність на початку статті про реалізацію проекту, адже звітування за проектом є кінцевим етапом його реалізації? Але на особистому досвіді ми можемо переконливо говорити, що коли зрозуміти порядок звітування до реалізації проекту — це значно полегшить цей кінцевий етап. В іншому ж випадку збір необхідних документів для звітування може тривати стільки ж, скільки триває реалізація проекту.

Звітність, зазвичай, подається у двох формах — змістовній та фінансовій.

Донори справді бувають різні. Деяким з донорів у частині звітності вистачає декількох аркушів змістовного звіту з посиланням на фотографії та публікації в ЗМІ про реалізацію проекту. Інші ж донори мають особливу форму змістовної звітності, та у цій формі вони самостійно визначають, яка інформація є для них важливою.

У будь-якому випадку до інформації, яку потрібно буде наводити у звітності, належатиме:

- 1 | Опис подій та активностей проекту (у тому числі із зазначенням кількості залученої цільової аудиторії)

2	Висвітлення проекту (фото, ЗМІ, відгуки вигодонабувачів)
3	Результати проекту (як ваш проект вирішив проблему, яку ви визначили)
4	Сталість проекту (чи плануєте ви далі розвивати цей проект, яким чином, за рахунок якого фінансування, майбутні партнери)

У частині фінансової звітності — на кожному етапі будьте готові до найприскіпливішого аналізу ваших фінансових документів.

Звертаємо вашу увагу перш за все на внесення змін до бюджету, який ви затвердили та підписали з донором разом із договором. Донори розуміють, що вартість тих чи інших видів товарів та послуг може змінюватися внаслідок незалежних від жодної зі сто-

рін дій. Тому за правилами більшості донорів допускається зміна бюджету за статтею без попереднього погодження на 10 %. У випадку перевищення розміру на 10 % донори просять повідомляти їх офіційними листами про такі зміни. Якщо у донора немає затвердженої форми листа про такі зміни — пропонуємо скласти його у довільній формі із приблизно наступним змістом:

Просимо дозволити внести зміни до бюджету проекту (назва проекту) наступного характеру:

№	Назва статті	Затверджений бюджет	Змінений бюджет

Для реалізації проекту ви будете укласти договори із різними контрагентами на різні товари та послуги. Зверніть увагу, що в договорі, який ви укладаєте за рахунок грантового фінансування, завжди бажано зазначити, що товари закуповуються або послуги надаються в межах певного проекту, який реалізується за підтримки певного донора. Бажано в ці формулювання договору також вносити номер грантової угоди, за якою вам надається фінансування.

При укладенні договорів із контрагентами в межах грантового фінансування завжди запитуйте у них копії реєстраційних документів та документів про податковий статус. Це питання в процесі реалізації проекту за рахунок грантового фінансування лежить не тільки у коректності ведення бухгалтерського обліку. Більшість донорів хочуть знати все про ваших контрагентів, і тому вони запитуватимуть копії цих документів у звітності.

Комунікація з донором

Після затвердження бюджету та підписання договору, коли ви вже починаєте реалізацію проекту, у вас обов'язково виникатиме безліч запитань різного характеру.

Як виправити певну бухгалтерську помилку? Чи можна залучити додаткових спонсорів до реалізації

проекту та як відобразити їх внесок? Чи допустимо залучити в якості партнера певне провокаційне ЗМІ?

Ми наводимо ці питання не тому, що вони є найбільш типовими, а тому, що хочемо показати, що ці питання будуть дуже різними за змістом. Утім, у будь-якому випадку ви маєте визначити тільки ОДНУ контактну особу від вашого проекту.

Також, зі свого боку, поставте запитання, хто є контактною особою від донора? Уточніть, з яких питань можна звертатися до тієї чи іншої особи.

І пам'ятайте. У ситуації комунікації із донором найкращий засіб спілкування — це електронна пошта.

Бухгалтер

Запам'ятайте — ви ніколи, у жодному разі не реалізуєте навіть проект із найменшим грантовим фінансуванням без бухгалтера. Коректність ведення фінансових документів — головне у проекті.

Бухгалтер має перевіряти всі платежі на відповідність їх бюджету. Бухгалтер перевірятиме всіх контрагентів та збиратиме у них необхідні документи. Бухгалтер зможе контролювати документообіг та завжди нагадає вам, якщо буде потреба, підписати додаткові документи.

Не економте на бухгалтері. Складіть для нього відповідне технічне завдання щодо реалізації проекту з фі-

нансової точки зору — і ви зекономите собі багато часу від реалізації змістовної частини проекту.

Висвітлення внеску донора

При отриманні будь-якого виду безповоротного фінансування внесок особи, яка фінансує проект, будь-то донор, будь-то спонсор, має бути належним чином відображений. Деякі донори мають окремі положення щодо зазначення інформації про них на матеріалах про-

екту. Вони можуть бути висвітлені або в договорі, або в додатках до нього.

Від самого початку реалізації проекту запитайте у донора його логотипи в необхідних форматах. Бажаємо, аби ви мали логотипи донора в кольоровому варіанті та однокольоровому.

Логотипи мають бути розміщені на всіх без винятку об'єктах, які ви створюєте за рахунок донорського фінансування. Це розміщення логотипів, в тому числі, але не виключно на:

1	Веб-сайтах, сторінках у соціальних мережах, які розповідають про проект
2	Друкованих матеріалах, реєстраційних формах, брендovanій продукції

Примітка. Якщо за рахунок донорських коштів ви маєте намір створити якість інфраструктурне поліпшення — продумайте можливість розміщення згадки про донора на/або поряд з такими інфраструктурними об'єктами. Це може бути вивіска на будівлі, яка відремонтована в межах проекту, інформаційний стенд поряд з дитячим майданчиком, збудованим у межах проекту тощо. Якщо ви розумієте, що така конструкція буде вимагати додаткових витрат — ви можете обґрунтовано запропонувати донору внести ці витрати до бюджету на етапі переговорної процедури

Окремо звертаємо вашу увагу на матеріали для преси. У прес- та постановках про проект обов'язково має бути зазначено про фінансування проекту за рахунок певного донора.

На практиці, коли редакція того чи іншого ЗМІ отри-має від вас анонси, вони можуть прибрати згадку про донора, адже на власний розсуд публікують інформацію, і згадування донора може вбачатися для них не-важливим. Відстежуйте такі випадки та намагайтеся їх виправити.

Фіксація

Запам'ятайте, що варто фіксувати кожен ваш крок, який ви вчиняєте за рахунок донорського фінансування. І тут мова йде не тільки про фіксацію за допомогою правових та бухгалтерських документів. Найзручнішим та найбажанішим для донора є фото-графування.

Ви провели навчання — сфотографуйте спікера та

учасників заходу. Ви провели масовий захід — сфото-графуйте глядачів.

Ви здійснюєте певні інфраструктурні роботи — сфо-тографуйте стан об'єкта до робіт, процес роботи та його результат.

Викладайте ці фото в соціальні мережі, відмічайте на них сторінку донора. І тоді при виникненні будь-яких запитань зможете показати, як ви працювали.

Більше того, радимо вам доручити фото фіксацію одній конкретній особі.

Не обов'язково це має бути професійний фотограф (якщо він не передбачений вашим бюджетом), у пригоді стануть навіть фото, зроблені на телефон. утім, адміні-стративна група проекту — керівник проекту та люди, відповідальні за певні сектори робіт у проекті — можуть не завжди згадати про необхідність фотографування.

І хоча фото — це найкращий у вашому випадку ін-струмент для фіксації подій проекту, існує також низка додаткових матеріалів, які необхідно скласти для фік-сації подій проекту:

1	реєстраційні форми учасників заходів Примітка. Для заходів, в яких бере участь невелика кількість людей. У реєстраційній формі обов'язково потрібно зазначити П. І. Б., контактні дані та особистий підпис учасника на випадок, якщо вам або донору необхідно буде зв'язатися з такою особою для підтвердження її участі у заході
---	---

2	анкети учасників заходу, форми зворотного зв'язку Примітка. Попросіть учасників ваших заходів заповнити опитувальники, в яких вони зможуть оцінити ваш захід, його якість та ефективність. Ці анкети можуть бути анонімними, втім, надаватимуть вам і донору картину про те, чи вчинені дії досягли своєї мети
3	порядки денні заходів, програми заходів, перелік спікерів, які виступають

Моніторинг та оцінка

У більшості проектних заявок є окремий розділ про моніторинг та оцінку. У своїй попередній статті «Складаємо успішну грантову заявку» ми наголошували, як важливо при поданні гранта визначити, як ви будете оцінювати результати свого проекту.

Утім, навіть якщо ви не врахували цей момент у проектній пропозиції — продумайте можливість проведення моніторингу та оцінки в процесі реалізації проекту. У розділі «Фіксація» ми згадували про опцію анкетування учасників певних заходів. Та це лише одна з можливостей.

І для донора, і для себе важливо розуміти, як проект впливає на навколишнє середовище. Тому стежте за тим, як люди реагують на результати проекту.

Такі реакції можна відстежувати через різні канали — у процесі особистого спілкування з бенефіціарами проекту, спостерігаючи за реакціями в соціальних мережах тощо.

Завжди фіксуйте найбільш влучні коментарі про реалізацію проекту. Згодом ці коментарі можна використовувати як промо-матеріали, а також додати їх до звіту про реалізацію проекту.

Сталість та партнери

На етапі подання проектної пропозиції ви могли не повністю передбачати, яку сталість отримає ваш проект. Тому у звітності донор поставить це запитання повторно.

Що є критерієм сталості у випадку кожного конкретного проекту? Варіантів може бути безліч.



Важливо

Головне — у кожного проекту дійсно має бути керівник. Людина, яка знатиме та контролюватиме все. Людина, яка знатиме, кому поставити певне завдання, знатиме, хто яку інформацію має. Водночас, ця людина не має вирішувати побутові проблеми. Управління комплексом дій — саме собою складне завдання, а тому якщо керівник проекту буде брати на себе відповідальність за дрібні елементи проектної діяльності – «страждатиме» загальний менеджмент.

Планування проекту до дрібниць від самого початку — не чергова побутова порада, яка може виконуватися тільки на папері. Не хочу бути песимістичною, але у

Наприклад, ви отримали можливість продовжити реалізацію проекту за рахунок інших ресурсів.

Або ви запланували схожі проекти собі на майбутнє, адже зрозуміли, що такі проекти є пріоритетними для суспільства.

Або ви отримали безліч нових контактів, за допомогою яких тепер ви плануєте щось нове.

Створення нових партнерств — це взагалі один із найвагоміших показників сталості проекту.

Якщо покажете, що ви долучили до проектної діяльності сторонніх людей, які тепер готові співпрацювати з вами в одному напрямку, якщо вашим проектом зацікавилися, а тому вас чи вашу організацію сприймають як експерта у певній галузі, якщо вас запрошують поділитися досвідом про реалізацію вами проекту на певному рівні, — це означає, що ваш проект мав успіх.

Фіксуйте такі показники своєї успішності.

Команда

І наостанок. Головний ресурс проекту — це люди, які його роблять. Послідовний розподіл ролей в команді зробить реалізацію проекту задоволенням, а не тяжкою працею.

Залучайте до команди проекту окремих людей на різні сектори роботи. Для хорошої реалізації проекту потрібно декілька виконавців (залежно від масштабу проекту), які будуть опікуватися окремими секторами діяльності. Нехай цей сектор буде невеликим, так навіть краще — у вас буде можливість взяти до проекту представників молоді, які будуть поряд із вами навчатися проектному менеджменту.

вашому проекті неодмінно виникатимуть форс-мажорні ситуації, які витратять багато вашого часу.

Тож нехай усі ці труднощі виникатимуть не з вашої вини.

Забарились із поданням декларації: адміністративний протокол та штраф

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

Шановні старости, в цій статті ми хотіли б звернути вашу увагу на таку важливу функцію старости як посадової особи ОМС та, відповідно, особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, — як то подання декларації. Як показує судова практика, досить часто посадові особи ОМС і старости в тому числі подають декларацію вже після встановлених законодавством України строків. Це, у свою чергу, призводить до складання уповноваженим органом адміністративного протоколу, розгляду справи судом та врешті-решт настання адміністративної відповідальності у вигляді штрафних санкцій. Тому далі будемо говорити про те, які є види декларацій, коли потрібно подавати кожну з них та які санкції можуть застосовуватись при несвоєчасному її поданні. До вашої уваги — одне із судових рішень за участю старости.

Про головне

Перш ніж говорити про декларування, зазначимо, що **староста** відповідно до ч. 1 ст. 14¹ Закону України від 21.05.1997 № 280/97-ВР «Про місцеве самоврядування в Україні»¹ **є виборною посадовою особою** місцевого самоврядування.

Староста як посадова особа місцевого самоврядування зобов'язаний щорічно **до 1 квітня** подавати шляхом заповнення на офіційному веб-сайті Націо-

нального агентства з питань запобігання корупції² декларацію особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, **за минулий рік** за формою, що визначається Національним агентством (див. п.п. «в» п. 1 ч. 1 ст. 3, ч. 1 ст. 45 Закону України від 14.10.2014 № 1700-VII «Про запобігання корупції»³).

Аналогічна норма міститься і в Законі України від 07.06.2001 № 2493-III «Про службу в органах місцевого самоврядування»⁴.

Довідка

Так, відповідно до ст. 13 Закону № 2493 **посадові особи місцевого самоврядування зобов'язані подавати декларацію** особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, в порядку, встановленому Законом № 1700.

Таким чином, староста є суб'єктом декларування та на нього поширюються всі норми Закону № 1700 щодо подання всіх видів декларацій та строків їх подання. Разом із цим хочемо зазначити, що хоча раніше ми вже торкалися питання щодо видів декларацій, але з огляду судової практики доходимо висновку, що суб'єкти декларування й досі подають декларації несвоєчасно.

Старости не є винятком із цього правила. Беручи це до уваги, ми ще раз перерахуємо види декларацій та строки їх подання. Більше того, нагадуємо, що з 1 січня 2019 року стартує черговий етап електронного декларування в Україні.

Отже, суб'єкт декларування зобов'язаний подати такі декларації:

Щорічна декларація за минулий рік	Декларація за минулий рік передбачає період декларування з 1 січня по 31 грудня включно. Така декларація подається щороку у період із 00 годин 00 хвилин 1 січня до 00 годин 00 хвилин 1 квітня (тобто до 24 години 00 хвилин 31 березня)
-----------------------------------	--

¹ Далі за текстом – Закон № 280.

² Далі за текстом – Національне агентство, НАЗК.

³ Далі за текстом – Закон № 1700.

⁴ Далі за текстом – Закон № 2493.

<p>Декларація, яка подається перед припиненням діяльності</p>	<p>Така декларація подається перед припиненням діяльності, пов'язаної із виконанням функцій держави та місцевого самоврядування. При цьому суб'єкту декларування в поточному році необхідно подати декларацію за період, не охоплений раніше поданими деклараціями. Примітка. Період, не охоплений раніше поданими деклараціями, включає в себе проміжок часу з 1 січня того року, в якому відбувається припинення діяльності, до останнього дня роботи особи. Наприклад: 1) якщо особа буде припинити свою діяльність (наприклад, 18 січня 2019 року) до подання щорічної декларації за минулий рік, то вона має подати декларацію, яка охоплює період з 1 січня 2019 року до 17 січня 2019 року включно. І обов'язково суб'єкт декларування подає також щорічну декларацію за минулий рік; 2) якщо ж особа буде припинити свою діяльність після подання щорічної декларації (наприклад, 19 квітня 2019 року), то подається декларація, що охоплює період з 1 січня 2019 року до 18 квітня 2019 року включно. Ця декларація подається не пізніше дня припинення відповідної діяльності та має містити інформацію станом на останній день такого періоду. Останній день зазначеного періоду — це день, що передує дню подання декларації</p>
<p>Декларація, яка подається після припинення діяльності</p>	<p>Суб'єкт декларування зобов'язаний подати декларацію за попередній календарний рік до 1 квітня наступного року, у якому було припинено таку діяльність. Така декларація охоплює звітний рік (період з 1 січня до 31 грудня включно), що передує року, в якому подається декларація, та містить інформацію станом на 31 грудня звітного року. Наприклад: 1) якщо особа звільниться з посади 31 грудня 2018 року, то вона зобов'язана до 1 квітня 2019 року подати декларацію; 2) якщо таке звільнення відбудеться вже 4 січня 2019 року, то особа до 1 квітня 2020 року подає декларацію за 2018 рік</p>
<p>Декларація, яка подається особою, що претендує на зайняття відповідної посади</p>	<p>Особа подають в установленому Законом № 1700 порядку декларацію особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, за минулий рік у разі входження до складу конкурсної комісії, утвореної відповідно до Закону № 2493, — протягом 10 календарних днів після входження (включення, залучення, обрання, призначення) до складу відповідної конкурсної комісії</p>

Увага! Декларацію заповнює та подає особисто суб'єкт декларування **виключно на офіційному веб-сайті НАЗК через власний персональний електронний кабінет суб'єкта декларування у систему Єдиного державного реєстру декларацій осіб⁵, шляхом заповнення електронної форми.**

Звертаємо вашу увагу, що **декларація подається лише в електронній формі.** Оскільки в судовій практиці є вже рішення⁶, згідно з яким **письмова форма декларації «не визнається», оскільки чинне законодавство її не передбачає.**

Довідка

Офіційний веб-сайт НАЗК має електронну адресу <https://nazk.gov.ua>

Форма декларації осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, затверджена рішенням НАЗК від 10.06.2016 № 3 «Про функціонування Єдиного державного реєстру декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування»⁷.

⁵ Далі за текстом – ЄДРД.

⁶ Див. «Місцеве самоврядування», № 9, вересень, 2018, с. 51.

⁷ Далі за текстом – рішення № 3.

Крім того, рішенням № 3 затверджений Порядок формування, ведення та оприлюднення (надання) інформації ЄДРД, відповідно до якого суб'єкт декларування спочатку повинен зареєструватись у ЄДРД з використанням особистого ключа та посиленого сертифіката відкритого ключа електронного цифрового підпису⁸.

Нагадуємо, що ЕЦП можна отримати в одному з акредитованих центрів сертифікації ключів⁹.

Зверніть увагу, що із переліком АЦСК ви можете ознайомитись на сторінці <https://portal.nazk.gov.ua> у полі: «АЦСК».

До того ж правовий статус ЕЦП, порядок його отримання і використання визначаються:

1	Законом України від 05.10.2017 № 2155-VIII «Про електронні довірчі послуги» ¹⁰
2	постановою КМУ від 19.09.2018 № 749 «Про затвердження Порядку використання електронних довірчих послуг в органах державної влади, органах місцевого самоврядування, підприємствах, установах та організаціях державної форми власності»

Увага! На офіційному сайті НАЗК містяться Рекомендації Національного агентства суб'єктам декларування щодо подання декларацій. НАЗК звертає увагу на те, що 07.11.2018 набрав чинності Закон № 2155, а Закон України від 22.05.2003 № 852-IV «Про електронний цифровий підпис» втратив чинність.

Тому слід враховувати це під час отримання послуг ЕЦП. Більш детально із Рекомендаціями Національного агентства ви зможете ознайомитись за цим посиланням: <https://nazk.gov.ua/rekomendaciyi-do-chergovogo-etapu-elektronного-deklaruvannya>

Відповідальність за несвоєчасне подання декларації

Одразу хочемо звернути вашу увагу на те, що ми в цій статті говоримо виключно про несвоєчасність подання декларації. Тобто суб'єкт декларування подав декларацію, але після визначених Законом № 1700 строків. Тому внаслідок цих дій особа несе відповідальність, передбачену Кодексом України про адміністративні правопорушення¹¹:

Диспозиції ч. 1 і 3 ст. 172 ⁶ КпАП	Санкції ч. 1 і 3 ст. 172 ⁶ КпАП
Несвоєчасне подання без поважних причин декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування	тягне за собою накладення штрафу від 50 до 100 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян ¹² (від 850 до 1700 грн.)
Дії, передбачені частиною першою або другою, вчинені особою, яку протягом року було піддано адміністративному стягненню за такі ж порушення	тягнуть за собою накладення штрафу від 100 до 300 нмдг (від 1700 до 5100 грн.) з конфіскацією доходу чи винагороди та з позбавленням права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю строком на 1 рік

Крім цього, слід звернути увагу, що відповідно до ст. 255 КпАП НАЗК у разі виявлення вищезазначеного правопорушення, пов'язаного із корупцією, складає адміністративний протокол та направляє його до суду. Більш детально про судовий розгляд та відповідальність за порушення вимог фінансового контролю згідно із ст. 45 Закону № 1700 ми поговоримо в наступному розділі.

Судове рішення

Особа¹³ працює в. о. старости _____ старостинського округу _____ сільської ради, згідно зі ст.14¹ Закону № 280 є посадовою особою ОМС та має восьмий ранг у межах четвертої категорії посад. Тобто згідно з п.п.«в» п. 1 ч. 1 ст. 3 Закону № 1700 є суб'єктом відповідальності за правопорушення, пов'язані з корупцією.

⁸ Далі за текстом – ЕЦП.

⁹ Далі за текстом – АЦСК.

¹⁰ Далі за текстом – Закон № 2155.

¹¹ Далі за текстом – КпАП.

¹² Далі за текстом – нмдг.

¹³ Далі за текстом – Особа 1, в. о. старости, суб'єкт декларування.

Так, суб'єкт декларування несвоєчасно подав без поважних причин шляхом заповнення на офіційному веб-сайті НАЗК щорічну декларацію особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, за 2017 рік за формою,

що визначається Національним агентством. Він **подав вказану декларацію лише 25 вересня 2018 року, хоча повинен був це зробити в строк до 1 квітня 2018 року**, чим порушив вимоги ч. 1 ст. 45 Закону № 1700.

Довідка

В. о. старости в судовому засіданні **винним себе у вчиненні зазначеного правопорушення визнав повністю** і пояснив, що був обізнаний з порядком та строками подання щорічної декларації за 2017 рік до 1 квітня 2018 року, але **несвоєчасно її подав через проблеми з роботою Інтернету та електронної пошти**, після чого був заклопотаний робочими та домашніми питаннями і **про неподану декларацію забув**.

Особа 1 шкодував про скоєне і просив суворо не карати.

Прокурор у судовому засіданні підтримав викладене в протоколі про пов'язане з корупцією адміністративне правопорушення, передбачене ч. 1 ст. 172⁶ КпАП, та просив накладати на особу 1 адміністративне стягнення у вигляді штрафу в сумі 1700 грн.

Заслухавши пояснення особи, яка притягується до адміністративної відповідальності, думку прокурора,

дослідивши матеріали справи, суд дійшов такого висновку.

Так, адміністративна відповідальність за ч. 1 ст. 172⁶ КпАП настає за несвоєчасне подання без поважних причин декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування.

Довідка

Згідно із ст. 1 Закону № 1700 передбачено, що **правопорушення, пов'язане з корупцією**, — це діяння, що **не містить ознак корупції**, але **порушує встановлені Законом № 1700 вимоги, заборони й обмеження**, вчинене особою.

Як було встановлено в судовому засіданні, згідно з рішенням 1-ї сесії 7-го скликання _____ сільської ради №__ від _____ на Особу 1 було покладено виконання обов'язків старости _____ старостинського округу _____ сільської ради.

Він відповідно до рішення 23-ї сесії 7-го скликання

_____ сільської ради має 8-й ранг посадової особи місцевого самоврядування в межах 4-ї категорії посад й зобов'язаний подати щорічну декларацію за 2017 рік особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, до 1 квітня 2018 року.

Важливо

Отже, суд робить висновок, що відповідно до п.п. «в» п. 1 ч. 1 ст. 3 Закону № 1700 **Особа 1 є суб'єктом відповідальності за правопорушення, пов'язане з корупцією**, передбачене ч. 1 ст. 172⁶ КпАП.

У ході проведеного аналізу даних, які знаходяться у загальному доступі, а саме в Єдиному державному реєстрі декларацій осіб, уповноважених на виконання

функцій держави або місцевого самоврядування, встановлено, що в. о. старости подав зазначену щорічну декларацію за 2017 рік лише 25 вересня 2018 року.



Важливо

Суд звертає увагу на те, що посилання Особи 1 на:

- виниклі проблеми з Інтернетом;
- проблеми з електронною поштою;
- заклопотаність робочими та домашніми питаннями, —

не заслуговують на увагу, оскільки ці питання він повинен був вирішити завчасно.

Крім того, відповідно до ст. 68 Конституції України кожен зобов'язаний неухильно додержуватися Конституції України та законів України.

Суд наголошує, що **незнання законів не звільняє від юридичної відповідальності.**

Таким чином, враховуючи всі обставини справи, суд зробив висновок, що Особа 1, як особа, уповноважена на виконання функцій держави або місцевого самоврядування (посадова особа місцевого самоврядування), і суб'єкт відповідальності згідно з п.п. «в» п. 1 ч. 1 ст. 3 Закону № 1700, не виконав вимоги ч. 1 ст. 45 цього Закону

та **без поважних причин несвоєчасно подав щорічну декларацію** за 2017 рік, а тому в його діях міститься склад адміністративного правопорушення, передбаченого ч. 1 ст. 172⁶ КпАП.

При накладенні стягнення суд з огляду на положення ст. 33 КпАП враховує:

1	характер та тривалість вчиненого правопорушення
2	особу порушника
3	його ставлення до скоєного ним діяння
4	майновий та сімейний стан

а тому з метою виховного впливу та запобігання вчиненню аналогічних правопорушень у подальшому до Особи 1 **застосував адміністративне стягнення у**

вигляді штрафу в межах санкції ч. 1 ст. 172⁶ КпАП й наклав на нього **адміністративне стягнення у вигляді штрафу в розмірі 75 нмдг, що становить 1275 грн.**



Важливо

Крім того, штраф повинен бути сплачений порушником **не пізніше як через 15 днів з дня вручення йому постанови про накладення штрафу. У разі несплати** правопорушником штрафу в зазначений строк у порядку примусового виконання постанови про стягнення штрафу за вчинення адміністративного правопорушення **він стягується в подвійному розмірі — 2550 грн.**

Наостанок...

Як бачите, таке незначне, на перший погляд, порушення, як подання декларації не в той строк, що зазначений у Законі № 1700, тягне за собою адміністративну відповідальність у вигляді штрафу від 850 до 5100 грн. (за повторне порушення). Тим більше що це тягне за собою ще й судові засідання, за які потрібно додатково сплатити судовий збір, який ляже саме на ваші плечі. Крім того, на судових засіданнях потрібно обов'язково

бути присутнім, а це, у свою чергу, втрата коштів на проїзд та, більше того, витрата вашого часу, який ви б могли ефективно та продуктивно використати для роботи.

Хочемо звернути вашу увагу на те, що ми навели лише одне з багатьох судових рішень за участю старост (в. о. старост). Таких рішень у судовій практиці є досить багато. Тому закликаємо вас бути максимально уважними щодо строків подання декларацій, аби уникнути всіх негативних для вас наслідків.

Староста як відповідач в адміністративному судочинстві

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

Згідно з Кодексом адміністративного судочинства України¹ відповідачем є суб'єкт владних повноважень, а у випадках, визначених законом, й інші особи, до яких звернена вимога позивача. У попередньому номері нашого видання² ми розглядали можливість старости бути позивачем в адміністративній справі, сьогодні ж пропонуємо розібратися, а чи може староста бути відповідачем.

Належний відповідач

Відповідно до принципу диспозитивності адміністративного судочинства, закріпленому в ст. 9 КАС України, позивач при пред'явленні позову самостійно визначає особу, до якої адресовані його вимоги, тобто визначає відповідача.

Кожна особа має право в порядку, встановленому КАС України, звернутися до адміністративного суду, якщо вважає, що рішенням, дією чи бездіяльністю суб'єкта владних повноважень порушені її права, свободи або законні інтереси.

Разом із тим не у кожному такому випадку староста буде визнаний **належним відповідачем**, тобто тією особою, яка може відповідати за прийняте рішення, вчинену дію чи бездіяльність. Залежно від правильності обраної особи відповідача залежить і вірогідність задоволення позовних вимог.

Можливість нести відповідальність за свою діяльність чи бездіяльність напряму **пов'язана із наданими повноваженнями** такій особі. З урахуванням повноважень старости, які в ст. 54¹ Закону України від 21.05.1997 № 280/97-ВР «Про місцеве самоврядування в Україні»³, наведені у невиключному переліку, можна дійти висновку, що староста буде належним відповідачем лише у чітко визначених випадках, коли він безпосередньо здійснює дію чи бездіяльність або приймає рішення. Більше

того, з огляду на ті ж повноваження, не завжди староста є єдиною відповідальною особою, бо, як правило, він розподіляє свою відповідальність із іншими особами, наприклад, іншими членами виконавчого комітету ради.

Нагадаю, згідно ч. 2 ст. 54¹ Закону № 280 при здійсненні наданих повноважень староста є підзвітним, підконтрольним і **відповідальним перед жителями відповідного села, селища, відповідальним — перед сільською, селищною, міською радою**.

Тому на запитання «Чи може староста бути визначений як відповідач у конкретному адміністративному провадженні?», відповідь однозначна — так.

Також одразу хотілося б звернути увагу на той факт, що й особа позивача може бути різною залежно від предмета оскарження.

Задля ефективного захисту проти пред'явлених вимог староста має розбиратися в таких питаннях:

- хто може подати позов до нього?
- що може бути оскаржено?
- чи староста є єдиним відповідачем у справі?
- чи староста є належним відповідачем у справі?
- чи може рішення суду вплинути на права, свободи чи інтереси інших осіб, окрім позивача та відповідача?

Підсумовуючи викладене вище, можна навести таку таблицю належних підстав для позову проти старости із можливими позивачами та співвідповідачами:

Повноваження	Предмет оскарження	Можливі позивачі	Можливість залучення як співвідповідачі
представляє інтереси жителів відповідного села, селища у виконавчих органах ради	— бездіяльність (відсутність представництва); — якість представництва (неналежне представництво)	— будь-який член відповідної територіальної громади; — виконавчі органи ради*	—

¹ Далі за текстом — КАС України.

² Див. «Радник старости» за вересень 2018, № 3, с. 24.

³ Далі за текстом — Закон № 280.

Повноваження	Предмет оскарження	Можливі позивачі	Можливість залучення як співвідповідачі
бере участь у пленарних засіданнях сільської, селищної, міської ради та засіданнях її постійних комісій	— бездіяльність (не участь, там де вона є обов'язковою); — діяльність (якість участі)	— будь-який член відповідної територіальної громади; — відповідна рада*	— інші посадові особи ради; — депутати ради; — інші члени постійних комісій
має право на гарантований виступ на пленарних засіданнях відповідної ради, засіданнях її постійних комісій з питань, що стосуються інтересів жителів відповідного села, селища	Особиста думка автора — оскільки зазначене повноваження прописано як «має право», то жодна особа не може зобов'язати старосту реалізувати своє право, а тим паче, оскаржити не використання права, адже права особи реалізуються за їх власним розсудом й ініціативою		
сприяє жителям відповідного села, селища у підготовці документів, що подаються до ОМС	— рішення (усна або письмова відмова у такому сприянні); — бездіяльність (несприяння); — діяльність (неналежне сприяння)	— конкретний житель, який звертався за такою допомогою	—
бере участь в організації виконання рішень ради, її виконавчого комітету, розпоряджень відповідного голови на території відповідного старостинського округу та у здійсненні контролю за їх виконанням	— рішення (усна або письмова відмова в організації виконання); — бездіяльність (не участь в організації виконання чи здійсненні контролю); — діяльність (неналежна участь в організації виконання чи контролю)	— будь-який член відповідної територіальної громади; — відповідна рада; — виконавчий комітет; — відповідний голова	— інші особи, які нарівні зі старостою беруть участь в організації виконання чи контролю за їх виконанням
бере участь у підготовці проекту місцевого бюджету в частині фінансування програм, що реалізуються на території відповідного старостинського округу	— бездіяльність (відсутність участі); — діяльність (якість такої участі)	— будь-який член відповідної територіальної громади; — виконавчий орган ради*;	— виконавчий орган ради
вносить пропозиції до виконавчого комітету ради з питань діяльності на території відповідного старостинського округу виконавчих органів ради, підприємств, установ, організацій комунальної власності та їх посадових осіб	— бездіяльність (невнесення пропозиції); — діяльність (якість внесеної пропозиції)	— будь-який член територіальної громади; — виконавчий орган ради, якого стосується пропозиція; — підприємство, установа, організація комунальної власності, діяльності якої стосується пропозиція; — посадова особа такої юридичної особи	—
бере участь у підготовці проектів рішень ради, що стосуються майна територіальної громади, розташованого на території відповідного старостинського округу	— бездіяльність (неучасть); — діяльність (неналежна участь)	— будь-який член територіальної громади; — відповідна рада; — інша особа, яка має відношення до такого майна (наприклад, орендар, який не є членом відповідної територіальної громади)	— відповідна рада

Повноваження	Предмет оскарження	Можливі позивачі	Можливість залучення як співвідповідачі
бере участь у здійсненні контролю за використанням об'єктів комунальної власності, розташованих на території відповідного старостинського округу	— бездіяльність (неучасть); — діяльність (неналежна участь)	— будь-який член територіальної громади; — відповідна рада; — виконавчий орган ради	— інші особи, які нарівні зі старостою беруть участь у здійсненні контролю
бере участь у здійсненні контролю за станом благоустрою відповідного села, селища та інформує голову, виконавчі органи ради про його результати	— бездіяльність (неучасть, відсутність інформування); — діяльність (неналежна участь, неналежне чи несвоєчасне інформування)	— будь-який член територіальної громади; — відповідна рада; — виконавчий орган ради; — відповідний голова	— інші особи, які нарівні зі старостою беруть участь у здійсненні контролю
отримує від виконавчих органів ради, підприємств, установ, організацій комунальної власності та їх посадових осіб інформацію, документи і матеріали, необхідні для здійснення наданих йому повноважень	Особиста думка автора — зазначене повноваження прописано швидше як право старости, а не як його обов'язок, а тому не можна оскаржити не використання права		
сприяє утворенню та діяльності органів самоорганізації населення, організації та проведенню загальних зборів, громадських слухань та інших форм безпосередньої участі громадян у вирішенні питань місцевого значення у відповідному селі, селищі	— бездіяльність (відсутність сприяння); — діяльність (неналежне сприяння)	— будь-який член територіальної громади; — орган самоорганізації населення; — відповідна рада	—
здійснює інші повноваження, визначені цим та іншими законами	— рішення (усне чи письмове); — дія; — бездіяльність	залежить від того, на кого впливає зазначене повноваження та тих, хто поруч із старостою залучений до реалізації такого повноваження	

** У цій таблиці як імовірні позивачі наведені у тому числі виконавчі органи або рада, які, з огляду на принцип диспозитивності, можуть в судовому порядку звернутись до старости із позовною вимогою про визнання його бездіяльності протиправною та зобов'язати вчинити конкретні дії. Звісно, що отримання позовної заяви від них буде малоімовірним, однак кожна особа користується своїми правами на власний розсуд, відносна самостійність старости від ОМС через виборність посади не означає неможливість застосування інших заходів впливу на старосту, окрім дисциплінарних.*

Інформація, наведена у таблиці, може допомогти старості розібратись із питаннями його участі у конкретному судовому провадженні; зорієнтуватись із питаннями належності позивача (тобто відповіді на запитання, чи може саме ця особа оскаржувати такі дії/бездіяльність старости); вирішити питання про залучення співвідповідачів у справі (щоб підсилити свою позицію або зменшити відповідальність); визначитись із можливістю старости відповідати по заявленим вимогам (бути відповідачем у цій справі).

Далі йтиметься про тактику захисту від заявленого позову.

Відзив відповідача

Після отримання копії ухвали про відкриття провадження у адміністративній справі, разом із копією позов-

ної заяви та додатками до неї, слід ретельно вивчити ці документи.

Перше: **працюємо із ухвалою суду**: у ній звертаємо увагу на резолютивну частину, тобто все, що написано після слова «**УХВАЛИВ**:».

Як правило, там буде написано таке:

1. Відкрити провадження у справі за позовом ОСОБА_1 до ОСОБА_2 про визнання протиправною дії, зобов'язання вчинити певні дії.

2. Встановити відповідачу п'ятнадцятиденний строк з дня вручення даної ухвали для подання відзиву на позовну заяву. У зазначений строк відповідач має право надіслати суду відзив на позовну заяву, який повинен відповідати вимогам ст. 162 КАС України.

3. Зобов'язати відповідача надати: (перелік документів).

4. Встановити строк до ДАТА для подання позивачем відповіді на відзив, а відповідачем — заперечень.

Отже, ми звертаємо увагу на встановлені судом строки для надання відзиву. У відзиві відповідач викладає заперечення проти позову. Вимоги до відзиву встановлені ст. 162 КАС України.

Відповідач має право визнати позов повністю або частково подати відзив на позовну заяву.

Далі **працюємо із позовом та додатками до нього**. Якщо ви бачите, що зазначений позивач не може оскаржити ваше рішення, дію чи бездіяльність або предмет оскарження не стосується виконання наданих вам повноважень — про це слід вказати у відзиві із посиланням на відповідну норму закону, зазначивши про неналежність позивача або відповідача, що може бути судом визнано як підстава для відмови у задоволенні позову.



Важливо

Відповідно до ч. 2 ст. 77 КАС України в адміністративних справах про протиправність рішень, дій чи бездіяльності суб'єкта владних повноважень обов'язок щодо доказування правомірності свого рішення, дії чи бездіяльності **покладається на відповідача**.

Отже, саме ви будете доводити суду правомірність прийнятого вами рішення, вчинення дії чи бездіяльності. Єдиним обов'язком в процесі доказування, який покладається на позивача, є доведення яким саме чином оскаржуване рішення, дія чи бездіяльність порушила права свободи або інтереси позивача.

У разі ненадання відповідачем відзиву у встановлений судом строк без поважних причин суд вирішує справу за наявними матеріалами.

Усі ваші доводи та міркування мають бути **підкріплені належними** (тобто такими, які містять інформацію щодо предмета доказування) **та допустимими** (тобто такими, які одержані відповідно до порядку, встановленого законом) **доказами**, які мають бути подані разом із відзивом не пізніше строку, який установлений в ухвалі суду. Якщо учасник справи без поважних причин не надасть докази на пропозицію суду для підтвердження

обставин, на які він посилається, суд вирішує справу на підставі наявних доказів.

Копії доказів мають бути належним чином засвідчені шляхом зазначення такої інформації: «Копія вірна / з оригіналом згідно; дата; прізвище та ініціали старости; особистий підпис».

Копія відзиву та доданих до нього документів повинна бути надіслана (надана) іншим учасникам справи одночасно з надісланням (наданням) відзиву до суду. Суду ж ви маєте подати **документи, що підтверджують надіслання (надання) відзиву** і доданих до нього доказів іншим учасникам справи.

Права відповідача

Права відповідача як учасника справи зазначені в ст. 44 КАС України, до них належать:

1	ознайомлюватися з матеріалами справи, робити з них витяги, копії, одержувати копії судових рішень
2	подавати докази; брати участь у судових засіданнях, якщо інше не визначено законом; брати участь у дослідженні доказів; ставити питання іншим учасникам справи, а також свідкам, експертам, спеціалістам
3	подавати заяви та клопотання, надавати пояснення суду, наводити свої доводи, міркування щодо питань, які виникають під час судового розгляду, і заперечення проти заяв, клопотань, доводів і міркувань інших осіб
4	ознайомлюватися з протоколом судового засідання, записом фіксування судового засідання технічними засобами, робити з них копії, подавати письмові зауваження з приводу їх неправильності чи неповноти
5	оскаржувати судові рішення у визначених законом випадках
6	користуватися іншими визначеними законом процесуальними правами

Вдале користування своїми правами, виконання покладених обов'язків, вміння працювати із нормативною базою та викладання своїх міркувань у про-

цесуальних документах може стати запорукою вигрального судового процесу для відповідача. Бажаємо успіху!

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
DES PRO
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