

ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ САМООРГАНІЗАЦІЯ САМОРЕАЛІЗАЦІЯ



КОНСПЕКТ ЛЕКЦІЙ
ДЛЯ ШКОЛЯРІВ
І НЕ ТІЛЬКИ



Серія «Бібліотечка місцевого самоврядування»



Інститут
Громадянського
Суспільства

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

Анатолій Ткачук, Ольга Ткачук

ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ САМООРГАНІЗАЦІЯ САМОРЕАЛІЗАЦІЯ

Конспект лекцій для школярів і не тільки

Київ
ТОВ "Видавництво "Юстон"

Розроблено за сприяння Програми Ради Європи
«Децентралізація і реформа місцевого самоврядування в Україні».

Викладені погляди належать авторам цієї роботи,
і їх не можна ні за яких обставин вважати такими, що виражають
офіційну позицію Ради Європи.

T48 **Ткачук А., Ткачук О.**

**Децентралізація – самоорганізація – самореалізація. Конспект
лекцій для школярів і не тільки / А. Ткачук, О. Ткачук. – К.: ТОВ
“Видавництво “Юстон”, 2020. – 204 с.**

ISBN 978-617-7854-34-9.

Децентралізація, яка розпочалася в Україні в революційному 2014 році, змінила портрети багатьох українських міст і сіл. Можливості, які вона відкрила для розвитку українських громад, стали можливостями для самореалізації українців у своїх громадах, яка, своєю чергою, можлива завдяки самоорганізації. Це дуже важливо розуміти і використовувати у світі, який постійно змінюється.

Видання підготовлено у форматі конспекту лекцій, у яких розкриваються можливості децентралізації та інструменти самоорганізації та самореалізації людини у власній громаді. Робота розрахована насамперед на учнів 10–11 класів, які вивчають курс за вибором «Децентралізація – самоорганізація – самореалізація», а також і на інші категорії молоді. Не зайвим буде опрацювати ці матеріали і батькам старшокласників, вчителям, іншим категоріям жителів громади, яким не байдуже власне майбутнє та майбутнє своєї громади.

УДК: 3.072.1(042.3.057.874)

Ця інформація та розробки є вільними для копіювання, перевидання та поширення по всій території України всіма способами, якщо вони здійснюються безоплатно для кінцевого споживача та якщо під час копіювання, перевидання та поширення є обов'язкове посилання на автора і суб'єкта майнового права на цю інформацію та розробки.

ЗМІСТ

ВСТУП	5
РОЗДІЛ 1. ПРО ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЮ	6
Про децентралізацію	7
Про повноваження	11
Про ефективну владу	15
РОЗДІЛ 2. ПРО РАДУ ЄВРОПИ І ЄВРОПЕЙСЬКУ ХАРТІЮ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ	19
РОЗДІЛ 3. ПРО РІВНІ Й ОРГАНИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ	25
Про рівні та органи публічного управління	26
Національний рівень	28
Базовий рівень. Територіальні громади	31
Проміжний / районний рівень	35
Регіональний / обласний рівень	37
РОЗДІЛ 4. ПРО ДОБРЕ ВРЯДУВАННЯ?	39
РОЗДІЛ 5. ПРО ТЕРИТОРІАЛЬНУ ГРОМАДУ	44
Про територіальну громаду	45
Про формування спроможних громад	51
Про важливі показники, що характеризують спроможність територіальної громади	54
РОЗДІЛ 6. ПРО УПРАВЛІННЯ В ТЕРИТОРІАЛЬНІЙ ГРОМАДІ	57
Про управління в територіальній громаді	58
Місцева рада (сільська, селищна, міська)	59
Сільський, селищнай, міський голова	66
Виконком	70
Інші інституції управління в громаді	72
РОЗДІЛ 7. ПРО РЕСУРСИ ТА ФІНАНСИ	74
Про ресурси та фінанси	75
Матеріальні ресурси та їх використання	77
Про місцеві фінанси	84
Як здійснюють планування витрат?	92

РОЗДІЛ 8. ПРО СТРАТЕГІЧНЕ ПЛАНУВАННЯ ТА ПРОЄКТИ РОЗВИТКУ .	102
Про стратегічне планування та проєкти розвитку	103
Стратегічне планування	105
Проєкти розвитку	112
РОЗДІЛ 9. ПРО РОЗУМНЕ ЗРОСТАННЯ	118
РОЗДІЛ 10. ПРО САМООРГАНІЗАЦІЮ	123
Про самоорганізацію	124
Громадська організація	126
Обслуговувальний кооператив	130
Органи самоорганізації населення	131
РОЗДІЛ 11. ПРО САМООРГАНІЗАЦІЮ МОЛОДІ ТА МОЛОДІЖНУ РАДУ .	135
Про самоорганізацію молоді та молодіжну раду	136
Як врахувати інтереси молоді в громаді?	139
Що таке молодіжна рада?	145
Молодіжні та дитячі громадські організації	154
РОЗДІЛ 12. ПРО САМОРЕАЛІЗАЦІЮ	161
Про самореалізацію	162
Де себе реалізувати?	164
Самореалізація для неповнолітнього?	167
Приклади успішних українських стартапів	169
Підприємництво	175
Самореалізація в політичній діяльності	178
Самореалізація в робітничих професіях	180
Самореалізація у творчості	183
Що потрібно, щоби розпочати свою справу?	185
РОЗДІЛ 13. ПРО ШКОЛУ ЯК МІСЦЕ СТАРТУ АКТИВНОСТЕЙ У ГРОМАДІ .	187
Про школу як місце старту активностей у громаді	188
Школа як ресурсний центр для громади	191
Школа як ресурс для пошуку зовнішніх ресурсів для громади	193
ЗАМІСТЬ ВИСНОВКУ	197
КОРИСНІ ПОСИЛАННЯ	198

ВСТУП

«Метою освіти не є заповнення голови фактами, а навчання людини, як користуватися розумом», –

**Генрі Форд,
американський інженер,
підприємець.**

постійно змінюється, тому і нам потрібно вміти змінюватися, щоб за ним встигати. Для цього потрібен гнучкий розум, потрібна логіка, навички шукати та використовувати інформацію, аналізувати події і на цій основі з'ясовувати тренди, що формуються.

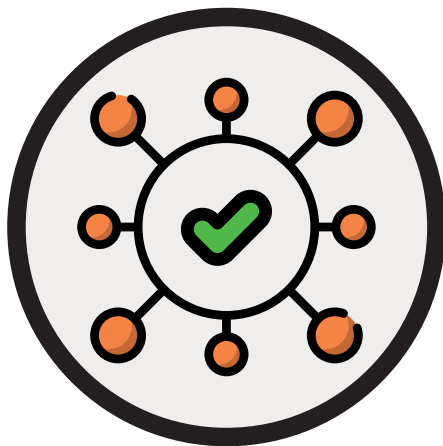
Наш курс «Децентралізація – самоорганізація – самореалізація» є досить широким – «інтегральним», тут поєднуються різні частини з різних навчальних дисциплін, щоб створити певну реальну життєву картину, оскільки в житті економіка не є окремою від географії чи законодавства, так само, як культура не протиставляється бізнесу.

У сучасному суспільстві саме міжсекторальні навички, міжсекторальні розвиткові проекти є домінуючими і такими, що змінюють життя людини на краще, створюють гармонію між економічним розвитком, культурою та довкіллям. От і ми тут спробуємо поєднати ці різні сектори чи галузі знань, щоб показати логічні алгоритми можливих рішень і дій у реальному житті, у реальній громаді.

Наше головне завдання – стимулювати розум, а не запам'ятовування інформації, яку ви почуєте чи прочитаєте. Тому головним результатом курсу для кожного з вас буде відповідне і краще з можливих рішень у конкретній ситуації вашого життя в майбутньому, а також у вашій нинішній чи іншій громаді, де вам доведеться жити і робити власну кар'єру.

Дорогі друзі! Ви маєте можливість поглянути на освіту як на інструмент до використання знань і перетворення їх у корисні для життя навички.

Завдання цього курсу не в тому, аби ви завчили те, про що тут йдеться: яка структура влади в Україні, які в кого повноваження, де беруться публічні кошти і як їх витрачають... Адже все, про що ми говоритимемо в цьому курсі – реальне життя. А життя



РОЗДІЛ 1. ПРО ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЮ

ПРО ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЮ

«Немає щастя без свободи, свободи – без самоврядування, самоврядування – без конституційності, конституційності – без моралі, й жодного з цих великих благ – без сталості й ладу», –

Клінтон Россистер, американський професор-конституціоналіст, політолог.

Але незважаючи на те, що виборів пройшло вже дуже багато, результат – не надто оптимістичний. Україна досі одна з найбідніших країн Європи. Наші міста і села, наші дороги, парки і лікарні, школи і клуби, порівняно з подібною інфраструктурою більшості європейських країн, виглядають дуже занедбаними.

Але... У 2014 році в умовах жорсткої політичної та економічної криз, в умовах війни на Донбасі і відторгнення від України Криму, які здійснила Російська Федерація, українська влада знайшла в собі мужність і розпочала реформу місцевого самоврядування, а також територіальної організації влади, яка відома в нас, як «децентралізація». За час, що минув від початку реформи, Україна значно змінилась, особливо, коли ми говоримо про зміни на базовому рівні, у містах і селах, але, на жаль, не в усіх, а насамперед тих, хто першим увійшов у процеси утворення об'єднаних територіальних громад (ОТГ).

У 2020 році перший етап реформи завершився утворенням 1439 спроможних територіальних громад. Проте саме в 2015 – 2019 ро-

Чому ми говоримо про децентралізацію? Тому що про це говорять політики й урядовці? Ні. Ми говоримо про децентралізацію як про український феномен реформи, яка розпочалась у дуже складний період української історії, і яка стала змінювати не тільки зовнішній вигляд українських міст і сіл, але й розпочала системні психологічні зміни в жителів міст, селищ і сіл.

А чому це так важливо змінитися психологічно?

Багато років засоби масової інформації, безвідповідальні політики створили ілюзію, що щасливе життя не за горами, варто обрати когось «найкращого» на виборах і відразу все з'явиться.

ках в ОТГ було реалізовано реалізовано більшість проєктів розвитку, а органи місцевого самоврядування ОТГ стали найбільшими публічними інвесторами в інфраструктурні проєкти. Також суттєво зросли бюджети ОТГ, і тепер у містах, селищах та селах, що входять в ОТГ, щороку відбувається покращення суспільної, публічної інфраструктури – ремонтують школи та поліклініки, відкривають стадіони, оновлюють освітлення на вулицях чи встановлюють його там, де раніше не було, прокладають водогони та тротуари.



Малюнок 1. Так виглядають сьогодні спортзал і середня школа в Наркевицькій ОТГ Хмельницької області

Чому об'єднані територіальні громади в умовах децентралізації показали свою ефективність краще, ніж територіальні громади до реформи? Щодо цього можна прочитати багато різних досліджень і переглянути чимало висновків, іноді несумісних. Але ключовими позитивними впливами від створення ОТГ стали такі:



Територіальні громади міст обласного значення (МОЗ) та ОТГ отримали чіткий обсяг повноважень, у межах яких вони самі приймають рішення і фінансують їх впровадження.



Територіальні громади отримали чітко визначені джерела надходжень до свого бюджету: місцеві податки та фіксовану частину державних податків, інші збори. Це дало можливість прогнозувати свої доходи не залежно від району й області.



Держава надала ОТГ фінансову підтримку на розвиток інфраструктури, не обтяжену лобізмом чи іншими обмеженнями.



Держава передбачила низку цільових бюджетних програм, спрямованих на покращення інфраструктури – футбольні поля і стадіони, енергоефективність, Нова українська школа.



Запроваджена бюджетна система стимулює місцеві територіальні громади розвивати власну економіку, оскільки це веде до зростання місцевих бюджетів.



Малюнок 2. Коридори лікарні у Тростянецькій ОТГ Сумської області

По суті органи місцевого самоврядування ОТГ і МОЗ в Україні перебрали на себе низку повноважень і ресурсів, які раніше виконували органи виконавчої влади, що була далі від жителів конкретних міст і сіл і не була підконтрольна цим жителями, не формувалась на основі волевиявлення цих людей.

Загальний принцип ефективної влади якраз і характеризується її близькістю до людини, де найбільш оптимально приймати рішення і їх реалізовувати виходячи із вартості; розподілом повноважень між рівнями й органами влади; відповідальності перед виборцями за ефективність і перед державою за законність.

Тепер ці позитивні здобутки децентралізації, що були отримані на основі створення спроможних об'єднаних територіальних громад, поширюються на всю територію України. Рішенням державного Уряду завершено процес добровільного утворення ОТГ. Тепер в Україні буде 1439¹ територіальних громад з однаковими повноваженнями й 136 нових великих районів². Відтак можна вважати, що перший, основний етап децентралізації в Україні завершено – упорядковано територіальний устрій, визначено повноваження та ресурси для територіальних громад.

Оскільки ще не досталась практики діяльності всіх територіальних громад за однаковими для всіх правилами, ми тут оперуватимемо досвідом власне об'єднаних територіальних громад, розуміючи водночас, що після виборів 25 жовтня 2020 року всі територіальні громади України мають такі ж можливості, як ті, що були в перших ОТГ.

¹ <https://decentralization.gov.ua/news/12688>.

² <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/807-20#Text>.

ПРО ПОВНОВАЖЕННЯ

«Марно говорити: «Ми робимо все, що можемо». Треба зробити те, що необхідно!», –

**Вінстон Черчилль,
Прем'єр-міністр
Великої Британії.**

інтереси людини (тебе) – створити умови собі хорошому, щоб мати нормальне життя в майбутньому й інтереси держави, яка зацікавлена у громадянах, які самі створюють собі нормальне життя і водночас генерують ресурси, необхідні для держави – дороги, управлінці, армія, безпека... і для інших людей, які волею долі не можуть себе забезпечити – неповносправні, літні, одинокі, ветерани...

Коли ти прокинувся вранці, лежиш у ліжку, а думка вже ятрить душу – потрібно йти до школи. Хочеться, не хочеться, а йти треба. Чому?

Тому що, з одного боку, людина в сучасному світі, яка не має достатніх знань, не може себе зреалізувати і її життя перетворюється на вічні проблеми – де взяти гроші, щоб поїсти, вдягнутись, створити сім'ю? А з другого боку – є державний припис, що всі українці мають здобути середню освіту. Таким чином, тут поєднуються



Малюнок 3. У кожного свої потреби та бажання

Але крім людини (тебе) та держави є ще один гравець – територіальна громада, де ти живеш. Адже школа знаходиться саме тут і саме громада відповідальна за утримання цієї школи, за те, аби тобі тут було зручно, аби знання були якісні і ти, можливо, повернувся сюди в громаду після здобуття вищої освіти чи крутої кваліфікації, тут сформував сім'ю, створив родинне гніздо для себе і завдяки своїй праці розвивав громаду.

От такий баланс інтересів – приватного (свого), державного та місцевого.

Але вставати з ліжка все одно потрібно і відразу постає питання – хто має заправити твоє ліжко? Ти сам? Мама? Бабуся? Молодша сестра? А може взагалі сільський голова чи Президент? Далі сніданок. Хто його має приготувати?

До школи далеченько, поїду велосипедом. Стоп, а хто має мені придбати велосипед? Приїхав, ставлю велосипед на металеву решітку, зроблену спеціально для цього. Хто це зробив?

Прості запитання, на частину яких є прості відповіді, над якими ми не замислюємось: ліжко заправляю я, сніданок готує мама (або батько, це не принципово, важливо, якщо про це домовлено раніше), велосипед – купив батько/дід.

А от з «велопарковкою» біля школи уже не так очевидно – хто її має зробити і за які кошти? Скоріше за все, це зроблено місцевим комунальним підприємством, за кошти місцевого бюджету і на пропозицію директора школи чи може якогось депутата місцевої ради. От такий собі приклад розподілу повноважень у повсякденному житті – приватному та суспільному.

На принципах розподілу повноважень побудована вся система управління в Україні зверху донизу і знизу доверху ([докладніше про це можна прочитати за QR-кодом](#)).



Поміркуймо від кого, яких органів залежить задоволення першочергових потреб людини в конкретному поселенні?

Приклад 1

Достатній рівень доходів. Визначається наявністю в людини роботи з достойним рівнем оплати праці або власною підприємницькою діяльністю, що загалом можливе за наявності певного набору умов:



1. У країні сприятлива економічна ситуація – сюди заходять іноземні інвестиції; українські підприємці не виводять кошти за кордон, а інвестують їх у нові сучасні виробництва; тут легко відкривати новий бізнес; тут доступні кредити; тут захищене право власності, немає свавілля силових і податкових органів; низький рівень корупції.

За створення таких умов відповідальна держава в особі її вищих органів – Верховної Ради України, Президента, Уряду.



2. У вашій громаді є місце для розміщення нового виробництва (господарюючого суб'єкта), земельна ділянка виділена в натурі, до неї підведено електрику, воду, є під'їзд (або все це є недалеко) і про цю ділянку та вашу громаду знає Google!

Підготовка такої пропозиції для залучення потенційного суб'єкта господарювання, який зможе тут відкрити виробництво і забезпечити людей робочими місцями залежить винятково від органів місцевого самоврядування вашої громади: голови, депутатів місцевої ради.



3. Дорога, яка з'єднує вашу громаду з трасою державного значення чи найближчим залізничним вузлом, знаходиться у нормальному стані. По ній можна спокійно дістатись до мереж національних автодоріг та залізниць, а не тільки на тракторі.

Як правило, така дорога є регіональною, нею управляють обласні органи, тому її стан залежить від волі обласної державної адміністрації й обласної ради, які визначають розподіл коштів дорожнього фонду на ремонти таких доріг.



4. Добра робота з доброю зарплатою надається працівнику, кваліфікація, досвід, старанність якого відповідає потребам виробництва/вимогам працедавця.

Це вже питання до конкретної особи. Чи має вона таку кваліфікацію, чи відповідає вимогам до працевлаштування. І тут ми знову повертаємося до нашої громади: чи наша школа дала достатній рівень знань, який дає можливість здобути потрібні кваліфікації в інших закладах, чи ні? Якщо – ні, то чому? Проблема у школі чи в лінощах?

Отже, коли ми знаємо орган чи особу, відповідальні за певну сферу публічних завдань, то ми не тільки можемо ляяти когось конкретно чи писати скарги в потрібну інстанцію, а й свідомо обирати людину на виборах, адже часто кандидати на посаду депутата в різні рівні рад дають обіцянки, що подобаються людям, але які не можуть виконати, оскільки це не належить до їхньої компетенції.

Погляньте на цю таблицю. Тут зібрано обіцянки кандидатів у депутати селищної ради. Поясніть, які з обіцянок належать до їх компетенції, а які – до компетенції інших органів? Напишіть яких.

Обіцянка кандидата в депутати ради ОТГ	До компетенції якого органу належить вирішення цієї обіцянки, на вашу думку (впишіть)?
Відновлення справедливих цін.	
Мінімальна зарплата не нижче 4500 грн, пенсія – не нижче 2500 грн.	
Газ буде дешевший на 50%, опалення на 40%.	
Буде впроваджено підтримку молодіжних і дитячих організацій.	
Буде відремонтовано цукровий завод у нашому селі.	
Встановимо індивідуальну котельню в клубі.	
Вчителі будуть отримувати зарплату в 4000 доларів США.	

ПРО ЕФЕКТИВНУ ВЛАДУ

Коли в 1990 році в Україні, після скасування монополії Комуністичної партії на владу та відновлення місцевого самоврядування, правда в дещо іншій формі, ніж та, до якої ми звикли сьогодні, науковці та політики почали звертати увагу на минуле, зокрема на існування в містах маґдебурзького права.

І це не дивно, адже Україна шукала свою модель публічного управління, яка б, з одного боку, відповідала кращим європейським практикам, а з другого – була прийнятною для української ментальності й історичних традицій.

Залежно від форми правління в різних країнах системи публічного управління можуть суттєво відрізнитись, проте в більшості демократичних країн (сюди не належать абсолютні монархії чи диктатури) система публічного управління базується на принципі розподілу влад – законодавча, виконавча, судова.

Відповідно до цього принципу розподіляють повноваження між законодавчою (парламентом), виконавчою (Уряд чи адміністрація Президента) та судовою владою (система судів на чолі з вищою судовою інституцією).

Україна також пройшла свій історичний шлях, вправляючись у частому перерозподілі повноважень між Президентом, парламентом та Урядом. Проте це не давало того ефекту, який хотіли отримати виборці – ефективної влади, яка все робила б правильно, всі жили б щасливо і не потрібно було б нічим перейматись, а просто періодично ходити на вибори. На жаль, так не буває і ми щоразу поверталися до того, звідки прийшли.

А секрет ефективного управління взагалі всім відомий – розподіл влади та баланс повноважень.

Повноваження кожного вищого органу публічної влади Конституція визначає так, щоби жоден орган не зміг перебрати на себе невластиві повноваження і підпорядкувати інші органи.

Виглядає цей секрет досить просто, але насправді ця модель діє в успішних країнах не тільки тому, що це записано в Конституції, а ще й тому, що існує розвинута партійна система – партії ідеологічні, ведуть свою активну політичну діяльність і показують народу різні варіанти вирішення тих чи інших проблем; є незалежні засоби масової інформації, які не дають сховати неетичну чи неефективну діяльність влади; є незалежні суди, якими не може управляти інший орган влади; а головне – люди, які голосують на виборах свідомо, розуміючи, що від їхнього голосу залежить їхнє благополуччя.

Коли крім запису в Конституції інших складових демократії немає, то загалом демократична конституційна система не працює ефективно.

Коли ми говоримо про ефективний орган влади, то також маємо розуміти, що ця ефективність базується на «трьох китах» – **повноваженнях, ресурсах, відповідальності**.



Малюнок 4. Три кити ефективної влади – повноваження, ресурси, відповідальність

Владний орган лише тоді буде ефективним, якщо є всі ці складові. Водночас ключовими є повноваження. Саме повноваження визначають розмір / величину ресурсів необхідних для реалізації цих повноважень. Коли ресурсів є менше, виконання повноважень буде не-

ефективним. Так само і відповідальність. У разі браку відповідальності можливе зловживання повноваженнями або неефективне використання ресурсів / використання на збагачення окремих людей, а не для суспільного блага.

Із розвитком суспільств, збільшенням місцевих економік, старі системи управління однією особою – монархом, стали давати збої. Навіть найбільш розумний монарх потребував консультацій із іншими в різних питаннях, що стосувалися значної кількості людей, зокрема оподаткування, а також відповідальності за злочини. Оскільки в цих сферах дуже важливим було досягнення певної суспільної згоди, адже, якщо податки завеликі чи суди несправедливі, можливе повстання, що є загрозою для монарха.

Через ці причини почали з'являтися перші парламенти, основними повноваженнями яких було встановлення податків. Далі ці повноваження розширювались і на інші суспільно важливі сфери, так з'явилися відокремлені від монарха суди. І на кінець XVIII століття Європа та британські колонії Північної Америки виявилися готовими до запровадження принципу поділу публічної влади на законодавчу, виконавчу та судову. США та Франція стали першими країнами, де це було закріплено на конституційному рівні. Далі така практика поширилась світом.

Варто зауважити, що розвиток демократичних систем публічного управління передбачав ще одну важливу складову – децентралізацію. Цей популярний зараз термін загалом виглядає досить новим, але його історія сягає приблизно XIV століття і щодо нього існує певний термін – «магдебурзьке право». Це право міст на певне обмежене самоуправління, яке місту надавав суверен – князь чи король.

У різних містах зміст цього права був різним, але спільним було те, що місто отримувало право на управління своїми справами виборним органом, який визначав порядок здійснення управління містом, встановлював місцеві податки, місцеві правила співжиття, розгляд певної категорії справ виборними суддями. Суди в серйозних справах залишалися за монархом.

У межах нинішньої України, більшість міст і містечок, які належали до території Великого князівства Литовського/Речі Посполитої, от-

римали маґдебурзьке право впродовж XIV–XVII століття³: Володимир-Волинський – 1324 рік, Львів – 1356 рік, Кам'янець-Подільський – 1374 рік, Дрогобич – 1422, Луцьк – 1432 рік, Житомир – 1444 рік, Київ – 1494–1497 рік, Чигирин – 1592 рік, Переяслав – 1592 рік, Канів – 1600 рік, Глухів – 1644 рік, Івано-Франківськ – 1663 рік.

Загалом упродовж XIII–XVII століть більшість українських міст Правобережжя отримали свої статuti, і в цьому тут була велика відмінність від міст, які увійшли територіально до складу Московського царства/ Російської імперії.

Але чому держава в особі монарха відмовлялася від частини своїх повноважень на користь самоуправління в містах? Насамперед тому, що, по-перше – ближче до людей розв'язувати місцеві проблеми простіше; по-друге, коли рішення приймають місцеві управлінці, їхні помилки не є помилками держави; по-третє, люди стають більш зацікавленими у якісному управлінні містом, оскільки самі тут живуть; по-четверте – в такий спосіб у містах швидше розвивається економіка, зростає населення, а це посилює саму державу.

Отже, Україна, навіть не маючи власної держави, протягом принаймні кількох століть мала міське самоврядування.

Після знищення місцевого самоврядування, спочатку Російською імперією (яка правда таки була змушена за певний час повернути часткове самоуправління у волості та міста), а потім після встановлення Радянської влади, відновлення місцевого самоврядування розпочалось у 1990 році, після формування першої Верховної Ради Української РСР, яка була обрана на перших демократичних виборах і розпочала рух до незалежності.

Реальне наповнення новітнього українського варіанту місцевого самоврядування відбувалося поступово впродовж понад 20 років, але ключовим етапом цього процесу стала реформа місцевого самоврядування та територіальної організації влади, що розпочалась 1 квітня 2014 року, від затвердження Урядом України концепції реформи розпорядженням №333-р.

³ <http://academy.gov.ua/ej/ej11/txts/10ziomia.pdf>.



**РОЗДІЛ 2.
ПРО РАДУ ЄВРОПИ ТА
ЄВРОПЕЙСКУ ХАРТІЮ
МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ**

ПРО РАДУ ЄВРОПИ ТА ЄВРОПЕЙСКУ ХАРТІЮ МІСЦЕ- ВОГО САМОВРЯ- ДУВАННЯ

Після Другої світової війни низка європейських країн ініціювала створення міжнародних інституцій, що вберегли б Європу від нового страшного конфлікту. На переконання засновників, глобальних конфліктів можна було б уникнути за умов, що всі країни будуть поважати права людини, дотримуватися демократичних способів управління та постійно комунікувати між собою, узгоджувати політику в різних сферах.

Так з'явилась і Рада Європи,⁴ що є провідною організацією із захисту прав людини на континенті. Вона нараховує 47 держав-членів, включно з усіма державами-членами Європейського Союзу. Усі держави-члени Ради Європи приєдналися до Європейської конвенції з прав людини – договору, спрямованому на захист прав людини, демократії та верховенства права. Європейський суд з прав людини здійснює нагляд за виконанням Конвенції у державах-членах.



Малюнок 5. Палац Європи у Страсбурзі, Франція

⁴ Детальніше про РЕ тут: <https://edoc.coe.int/en/an-overview/5739--.html>.

У структурі Ради Європи діє Конгрес місцевих і регіональних влад, що відповідає за розвиток місцевої та регіональної демократії, опікується місцевим самоврядуванням. Він складається із 648 обраних представників із більше ніж 150 000 місцевих і регіональних органів влади держав-членів.

Коментар: Штаб-квартира Ради Європи розміщується в місті Страсбург у Франції. Це територія Ельзасу, за яку постійно точилися суперечки між Францією та Німеччиною, тут розпочиналися криваві війни і відбувалися сильні бої. По суті розміщення тут Ради Європи, Європейського Суду з прав людини, інших міжнародних інституцій стало своєрідним символом примирення між Францією та Німеччиною, індикатором успішності політики співдружності між державами, а не ворожнечі. Перетинання кордону між Францією та Німеччиною тут відбувається без будь-яких процедур, та й помітити цей кордон не просто.

Рада Європи відкрита для відвідувачів. У Страсбурзі та Будапешті розташовані Європейські молодіжні центри. У ряді країн, в тому числі і в Україні⁵, діють Офіси Ради Європи, які координують різні програми, в тому числі допомагають органам влади і територіальним громадам реалізовувати своє право на самоврядування відповідно до європейських стандартів та найкращих світових практик.

Європейські країни поступово, після періоду диктатур і воєн, стали передавати щораз більші повноваження на інші рівні управління і, що особливо важливо, іншим органам публічної влади – органам місцевого самоврядування.

Практика передачі повноважень від органів державної виконавчої влади органам місцевого самоврядування показала свої переваги, як щодо ефективності управління місцевими справами, так і щодо

⁵ Детальніше про Офіс Ради Європи в Україні тут: <https://www.coe.int/uk/web/kyiv/home/>

поширення демократії по Європі. Саме тому Рада Європи, узагальнивши кращі практики децентралізації в різних країнах Європи, запровадження нових інструментів місцевої демократії в управлінні громадами, 15 жовтня 1985 року ухвалила Європейську хартію місцевого самоврядування, як міжнародний документ, до якого можуть долучатись держави-члени Ради Європи.

Цей документ встановлює міжнародно-правові гарантії щодо права територіальних громад / комун / гмін / общин на власне самоуправління, мінімальні обсяги такого права і допустимих обмежень із боку держави щодо діяльності органів місцевого самоврядування.

Моніторить ситуацію з дотриманням умов Хартії Конгрес місцевих і регіональних влад Ради Європи.

Україна ратифікувала Європейську хартію місцевого самоврядування 15 липня 1997 року. З 1 січня 1998 року хартія набула чинності для України і стала частиною національного законодавства.

Відповідно до статті 3 Хартії:

1. Місцеве самоврядування означає право і спроможність органів місцевого самоврядування в межах закону здійснювати регулювання й управління суттєвою часткою публічних справ, під власну відповідальність, в інтересах місцевого населення.
2. Це право здійснюється радами або зборами, члени яких вільно обираються таємним голосуванням на основі прямого, рівного, загального виборчого права і які можуть мати підзвітні їм виконавчі органи. Це положення жодним чином не заважає використанню зборів громадян, референдумів чи будь-якої іншої форми прямої участі громадян, якщо це дозволяється законом.

Суху мову цієї статті можна розкласти на частини для кращого розуміння:



Значна частина публічних справ у громадах має регулюватись та управлятись органами місцевого самоврядування. Тобто, якщо ми говоримо про дотримання чистоти в громаді, то правила тут має встановлювати рада громади, а не районна рада чи Президент.



Діяльність органів місцевого самоврядування здійснюється під власну відповідальність (не держави) в інтересах місцевого населення. Це означає, що органи місцевого самоврядування, сформовані виборцями громади, діють на власний розсуд в межах закону і помилки, які ними можуть бути допущені, не має компенсувати держава. Наприклад, рада прийняла рішення відремонтувати школу в селі Зачепилівка, витратила на це 5 мільйонів гривень, школа стоїть, як лялечка. Але для того, аби ця школа працювала, просто не вистачає дітей. Відтак довелось школу закрити, а дітей підвозити до іншої. В результаті витрачено марно 5 мільйонів гривень.



Реалізація прав місцевого самоврядування належить представницьким органам, які формуються прямими виборами, на основі загального виборчого права при таємному голосуванні. Тобто ключові повноваження громади реалізуються саме радою, яка формується власне виборцями. Від того, які уподобання виборців, залежить професійність ради, а відтак адекватність ухвалених нею рішень.



Представницькі органи місцевого самоврядування можуть мати свої власні виконавчі органи (місцевий уряд). Рада, як представницький орган, не може одночасно виконувати ухвалені нею рішення, якщо це не стосується її внутрішньої діяльності. Для цього рада створює виконавчі органи. Це також корелюється з принципом публічного управління, який передбачає розподіл повноважень між тими хто приймає рішення, хто виконує, хто контролює.



Також управління у громадах може здійснюватись з використанням механізмів прямої демократії. Хартія стверджує, що рада може організувати діяльність у місцевій громаді таким чином, аби жителі громади мали можливість впливати на місцеву політику, використовуючи для цього різні інструменти – петиції, збори, слухання, референдуми.

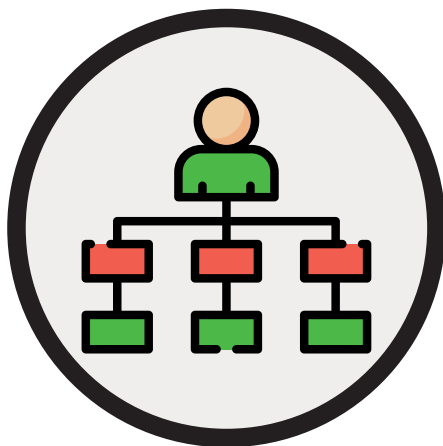
По суті держави-члени Ради Європи таким міжнародно-правовим документом, як Європейська хартія місцевого самоврядування, за-

хистили права громад на самоврядування, аби виконавча влада держави-члена не змогла за якихось певних умов обмежити можливості громад.

Рада Європи (РЄ) приділяє багато уваги моніторингу стану розвитку місцевого самоврядування в державах-членах, зокрема і в Україні. Впродовж тривалого часу Україні РЄ показувала, що система місцевого самоврядування в Україні виглядає не надто ефективною через надмірну подрібненість територіальних громад, що не дозволяє повною мірою реалізовувати положення Хартії у дрібних громадах, через їх неспроможність. Також РЄ звертала увагу на нестійкість бюджетних ресурсів для місцевого самоврядування. Україна реагувала на пропозиції РЄ.



Починаючи з січня 2015 року, бюджетна система України стала однією з найбільш децентралізованих у Європі і про українську децентралізацію розповідають в інших країнах як про успішний досвід.



РОЗДІЛ 3. ПРО РІВНІ Й ОРГАНИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

ПРО РІВНІ Й ОРГАНИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

Для того, щоб зрозуміти як співпрацюють чи навпаки конкурують між собою різні органи публічного управління, варто зрозуміти, що в Україні, як і в більшості європейських країн близьких до України за розмірами, встановлюються рівні публічного управління, на яких діють певні органи публічного

управління: національний – це рівень органів державної влади; регіональний – це рівень Автономної Республіки Крим, областей і міст з особливим статусом – Києва і Севастополя⁶; проміжний – рівень районів; базовий – рівень територіальних громад.

Тут також не зайве пам'ятати, що органи публічної влади, які діють на цих рівнях, реалізують власні повноваження і не існує єдиної якоїсь «вертикалі» влади, про що часто можуть розказувати політики. Певна вертикаль існує лише в системі органів виконавчої влади, але навіть там вона не абсолютна. Наприклад, голова обласної державної адміністрації не може вирішити питання своїм рішенням, якщо це питання належить до компетенції районної державної адміністрації. В системі органів місцевого самоврядування діє принцип автономії – такі органи діють у межах повноважень, визначених законодавством, і не є підзвітними органам місцевого самоврядування іншого рівня чи органам виконавчої влади.

Оскільки метою цього курсу не є детальне вивчення системи публічної влади в Україні, ми обмежимося найважливішими для людини елементами, які потрібно знати для можливого застосування у певних життєвих ситуаціях.

⁶ Станом на сьогодні АРК і місто Севастополь, окуповані Російською Федерацією.

СИСТЕМА ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ В УКРАЇНІ



Україна – велика за територією і населенням європейська держава, є республікою (стаття 5 Конституції України).

Джерелом влади в Україні є народ, який здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування (стаття 5 Конституції України).



Йдеться, передусім, про виборців, адже вони формують найважливіші органи публічної влади (під поняттями «публічна влада», «органи публічної влади» розуміємо органи державної влади й органи місцевого самоврядування) в Україні.

Українські виборці – це українські громадяни, які досягли повноліття. Вони можуть обирати Президента України, народних депутатів України, депутатів місцевих рад, а також здійснювати через такий демократичний інструмент, як референдум. Саме референдум 1 грудня 1990 року став фактом утвердження незалежної держави – України.



Державну владу в Україні здійснюють на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову (стаття 6 Конституції України).

Рівні публічного управління в Україні

<p>Національний</p> <p>Виборні та сформовані за Конституцією і законами органи державної влади</p>	<p>Верховна Рада</p> <p>Формує закони для всіх органів і виконавчу владу</p>	<p>Президент</p> <p>Відповідає за зовнішню політику та національну безпеку</p>	<p>Кабінет Міністрів</p> <p>Відповідає за стан справ усередині держави</p>	<p>Судова влада</p> <p>Контролює законність діяльності інших органів</p>
<p>Регіональний</p> <p>Виборні та сформовані державною органи, опікуються справами областей, АР Крим, Києва та Севастополя</p>	<p>Обласна рада</p> <p>Представляє інтереси територіальних громад області</p>		<p>Обласна державна адміністрація (ОДА)</p> <p>Виконує рішення Кабінету Міністрів і делеговані повноваження обласної ради</p>	
<p>Проміжний</p> <p>Виборні та сформовані державною органи, опікуються справами районів, передають повноваження ОТГ</p>	<p>Районна рада</p> <p>Представляє інтереси територіальних громад району, на практиці має мало повноважень</p>		<p>Районна державна адміністрація (РДА)</p> <p>Виконує рішення Кабінету Міністрів, ОДА та повноваження районної ради, втрачає вплив на користь ОТГ</p>	
<p>Базовий</p> <p>Територіальні громади. Основний рівень – саме тут живуть люди</p>	<p>Міська, селищна, сільська рада</p> <p>Представляє жителів громади, має найважливіші місцеві установчі, нормативні та контрольні повноваження</p>		<p>Виконавчий комітет ради</p> <p>Виконує рішення ради, відповідає за стан справ у громаді</p>	<p>Староста</p> <p>Представляє населений пункт в органах місцевого самоврядування ОТГ</p>

НАЦІОНАЛЬНИЙ РІВЕНЬ

Національний рівень – це як національна збірна з футболу. Але це не тільки престиж держави на міжнародній арені, це насамперед якість життя людини.

Адже на національному рівні публічного управління діють виборні та сформовані згідно з Конституцією та законами органи державної влади, які і визначають внутрішню та зовнішню політику держави.

Законодавча влада – сама назва говорить за себе, це ті, хто ухвалюють закони, за яким живе держава. У нас це **Верховна Рада України** (парламент – у європейському розумінні), яка складається із 450 народних депутатів України, які виборці обирають прямими виборами один раз на 5 років.

Коментар: тут важливо згадати, що слово «парламент» французького походження, і його можна перекласти, як «велика говорильня», місце де обговорюють закони. Адже закони лише тоді сприймає суспільство та дотримуються люди без великого примусу, коли вони загалом задовольняють різні шари суспільства і у суспільства немає підозри, що ці закони прийняті в інтересах якоїсь вузької групи осіб. У більшості країн світу парламент на національній мові називається «зборами», знову ж таки це місце обговорення законів групою обраних представників. В Україні традиційно такі збори називались – радою. Тому наш парламент мав би називатись Національною/народною радою, але через політичні обставини назву залишили з часів СРСР, яка не є вдалою. Адже, якщо є Верховна рада, то мають бути інші, їй підлеглі? Так було за часів радянського централізму, коли ради були підпорядковані знизу доверху, сьогодні це не можливо за нашою Конституцією, але назва Верховна Рада залишилась.

За певних умов Верховна Рада може бути розпущена Президентом України, що вже двічі було в історії незалежної України. Загалом

саме Верховна Рада України є найважливішим для держави та суспільства державним органом, адже саме вона формує виконавчу владу в особі Уряду, який називається Кабінетом Міністрів України, призначає низку посадових осіб різних державних органів, ухвалює закони, згідно з якими утворюються та діють органи виконавчої, судової влади, органи місцевого самоврядування (ст. 85 КУ). Реально в українській історії саме Верховна Рада України, завдяки своїй представницькій функції народу, знаходила вихід із драматичних ситуацій, які мали місце взимку 2004–2005 та 2013–2014 років і увійшли в історію, як «Помаранчева революція» та Революція Гідності.

Президент України

Президент України не належить ні до законодавчої, ні до виконавчої гілки влади (от так буває в демократіях), а є главою держави і виступає від її імені. Саме так написано у ст. 102 КУ. Тут варто зрозуміти цікаву річ, парламент, в нашому випадку Верховна Рада – представляє український народ, а Президент – державу. Він насамперед відповідає за зовнішню політику та національну безпеку. Проте його роль, як політичного лідера нації, є досить високою. А у випадку, коли він спирається на депутатську більшість у Верховній Раді, то стає дуже сильним державним органом, від якого залежить не тільки зовнішня, але й внутрішня політика держави. На жаль, новітня українська історія показує, що наші президенти періодично намагаються перебрати на себе повноваження виконавчої чи навіть судової влади, що погано завершується.

Уряд України

Уряд, який має назву Кабінет Міністрів України, є вищим органом виконавчої влади (ст. 113 КУ). Уряд є відповідальним за стан справ у державі. Адже саме Уряд готує більшість законопроектів, які ухвалюються Верховною Радою України, він готує і виконує державний бюджет, має забезпечувати розвиток економіки та здійснювати державну турботу щодо українців, як всередині держави, так і під час їх перебування за кордоном. Для цього Уряд має необхідні повноваження, ресурси та систему органів – міністерства, служби, агенції та їх територіальні органи на інших рівнях публічного управління. Верховна Рада визначає склад Уряду та призначає міністрів, але в українських умовах до цього процесу активно неформально залучається і Президент України.

Коментар: серед політичних консультантів та експертів з розвитку популярним є вислів: «Країни розвиваються завдяки бізнесу, а знищуються завдяки уряду». І тут є значна частка істини. Адже непродумані рішення уряду приводять до розвалу економіки чи занепаду культури, натомість, якщо уряд здійснює урядування ефективно – країна розвивається завдяки бізнесу, який відкриває нові виробництва, сплачує податки, забезпечує людей роботою і доходами.

У світі існує три види «уряду». Це «державна адміністрація» у державах, де президент є главою виконавчої влади (США). Рада Міністрів – коли Уряд є колегіальним органом, а глава Уряду є «першим серед рівних» і рішення тут приймають голосуванням. Кабінет Міністрів – Уряд, де ключовим є Прем'єр-міністр і саме він приймає рішення на засіданні уряду; міністр, не згодний з позицією Прем'єра, просто подає у відставку.

В Україні при назві Кабінет Міністрів по суті є Рада Міністрів, оскільки рішення тут приймають більшістю голосів. До цього ще додається суттєвий вплив президента на склад та рішення Уряду, якщо президент має підконтрольну парламентську більшість.

Судова влада

Судова влада є найважливішим гарантом системи стримувань і противаг у балансі повноважень між парламентом та урядом, а також для забезпечення законності в Державі. В Україні судова влада складається із власне системи судів, найвищим серед яких є Верховний Суд України (розділ 8 КУ) та Конституційного суду (розділ 12 КУ), як суду конституційної юрисдикції. Для ілюстрації системи органів публічної влади ми тут показуємо досить схематично лише систему загальних судів. До судової влади належить також система прокуратури (ст. 131-1 КУ), яку на національному рівні очолює Генеральний прокурор України.

БАЗОВИЙ РІВЕНЬ. ТЕРИТОРІАЛЬНІ ГРОМАДИ

в багатьох країнах називають базовим і далі відлік іде від громад до держави, а не навпаки.

На рівні територіальних громад проживають люди, саме тут вони отримують більшість послуг від органів влади і саме тому ми більше інформації наведемо саме з цього рівня. Ми живемо у громаді і маємо прагнути зробити її кращою та комфортнішою для проживання.

Після місцевих виборів 2020 року всі територіальні громади в Україні отримали однаковий статус та однакові повноваження.

Отже, на базовому рівні, до завершення реформи, можна було виокремити такі територіальні громади: міста обласного значення (МОЗ), об'єднані територіальні громади (ОТГ), міста районного значення (МРЗ) та сільради (сільські та селищні територіальні громади, які досі залишились необ'єднаними).

Коментар: після місцевих виборів 2020 року всі територіальні громади в Україні отримали один статус та мають однакові повноваження. До завершення реформи необ'єднані в ОТГ міста районного значення, а також селищні та сільські територіальні громади (сільради) не були повноцінними суб'єктами місцевого самоврядування. Не зважаючи на те, що вони мали власні місцеві ради, виконкоми, відповідно міського, селищного, сільського голову, депутатів, їхні реальні повноваження та ресурси були значно меншими, ніж у МОЗ та ОТГ і більшість послуг жителі таких громад отримували від районних органів влади.



**Рациональне
ВПОРЯДКУВАННЯ
ТЕРИТОРІАЛЬНОГО
УСТРОЮ
ДАСТЬ
МОЖЛИВІСТЬ
ЗБАЛАНСУВАТИ
ПОВНОВАЖЕННЯ,
РЕСУРСИ
ТА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ!**

Малюнок 6. Трьохрівнева система адміністративно територіального устрою (зараз цифри виглядають так: 27 регіонів, 136 районів, 1470 громад)

Об'єднані територіальні громади

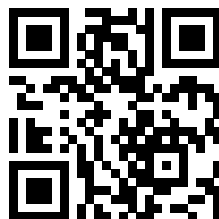
«Об'єднана територіальна громада» по суті є перехідним терміном, яким законодавець спробував показати її відмінність від «територіальної громади», яка не має повного спектру повноважень своїх органів місцевого самоврядування через неспроможність їх виконувати.

Отже, «об'єднана територіальна громада» є спроможною сільською/селищною/міською територіальною громадою, складається із низки поселень, які об'єднані навколо потужнішого серед інших центру – міста, селища чи великого села⁷.

Окремі села чи групи сіл у межах об'єднаної територіальної громади складають – **старостинський округ**.

Усі жителі громади, які мають право голосу, на прямих виборах **обирають – голову** (залежно від статусу населеного пункту центра громади він називається – сільським, селищним чи міським голо-

⁷ Дивись інфографіку «[Територіальна громада – базова одиниця місцевого самоврядування](#)».

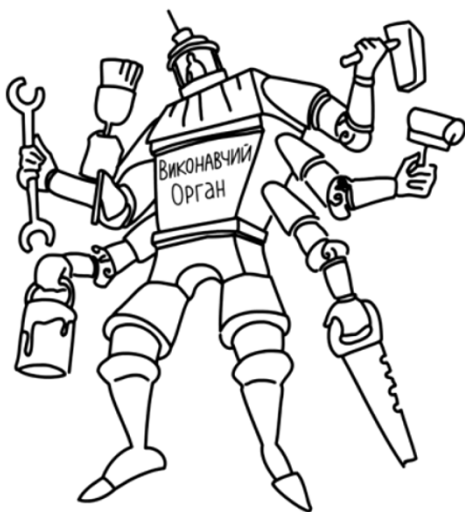


вою), **депутатів** місцевої (сільської, селищної, міської) ради. До 2020 року жителі старостинського округу обирали також і **старосту** відповідного округу. У новій каденції місцевих рад, яка розпочинається після місцевих виборів 2020 року, староста буде призначатись рішенням відповідної місцевої ради.

Відповідна **сільська, селищна чи міська рада** – є представницьким органом територіальної громади, за якою закон закріпив найважливіші установчі (створювати старостинські округи, визначати структуру виконавчих органів, призначати на посади...), нормативні (приймати рішення нормативного характеру – ставки місцевих податків, затверджувати бюджет, програми розвитку, різні положення і т. п., а також рішення індивідуальної дії – відведення земельних ділянок, дозволи на приватизацію...) та контрольні (контроль виконання бюджету, заслуховування звітів голови, висловлення недовіри голові...) повноваження.

Секретар ради – важлива посадова особа місцевої ради. Обирають зі складу депутатів ради. Заступає для виконання обов'язків голови у випадку його дострокового припинення повноважень.

Виконавчий комітет – виконавчий орган, що створюється радою. Такий собі місцевий уряд, який відповідальний за ситуацію справ у



громаді. Очолює його відповідно сільський, селищний, міський голова. Саме тому система місцевого самоврядування у громаді у нас класифікується, як «сильний мер». Адже голова обирається виборцями, одночасно є головою ради і головою виконкому, має багато повноважень. Проте у випадку, коли депутати ради не є його прихильниками, працювати такому голові стає складно, адже ключові бюджетні і кадрові рішення приймає рада.

Староста – представник округу в органах місцевого самоврядування ОТГ, важлива та авторитетна фігура в селі, повноваження в нього можуть бути досить різними в залежності від громади і його ж спроможності. Але саме він має забезпечити справедливе відношення до сіл округу з боку органів місцевого самоврядування ОТГ.

Основними законами, якими керується зараз місцеве самоврядування є: «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про статус депутатів місцевих рад», «Про службу в органах місцевого самоврядування», «Бюджетний кодекс», «Податковий кодекс», «Земельний кодекс» «Про співробітництво територіальних громад». Загалом органам місцевого самоврядування доводиться керуватись десятками законів та іншими нормативно-правовими актами.

Це перше коротке знайомство із територіальною громадою. Далі ми будемо про громаду та її можливості говорити більше.

Тут нам слід просто для себе зрозуміти, що ми, всі хто проживають у поселеннях, які входять у нові великі громади (ОТГ), є членами територіальної громади в розумінні Конституції України, а сама територіальна громада є головним суб'єктом місцевого самоврядування в Україні. Районні й обласні ради – це органи місцевого самоврядування, компетенція яких породжена саме спільними інтересами територіальних громад.

ПРОМІЖНИЙ / РАЙОННИЙ РІВЕНЬ

Після виборів 2020 року в Україні створено 136 районів, повноваження районних рад яких поки залишились не визначеними.

Українські виборці на районний рівень обирають лише депутатів районної ради. **Районна рада** є органом місцевого самоврядування з досить обмеженими повноваженнями. За українським законодавством районна рада представляє спільні інтереси територіальних громад району. Тому саме вона опікувалась районними лікарнями, районним будинком культури, школами мистецтв. Щоправда, реально ці повноваження здійснювала районна державна адміністрація. Впродовж наступних кількох років відбуватиметься певне вдосконалення повноважень органів влади районного рівня та їх взаємостосунків з органами місцевого самоврядування територіальних громад.

Районна державна адміністрація (РДА) до 2015 року була дуже важливим та впливовим органом районного рівня публічної влади. Вона виконувала як державні повноваження – адже є **органом виконавчої влади** (так звана державна вертикаль), так і самоврядні, які їй делегувала районна рада, яка не мала і не має досі власного виконавчого органу.

Очолює РДА Голова, який призначається Президентом України, за поданням Кабінету Міністрів та пропозицією Голови обласної державної адміністрації. Поряд із РДА на рівні району можуть діяти різні територіальні органи центральних органів виконавчої влади, наприклад – юстиції, податкові служби, СБУ, а також прокуратура та суди. Щоправда, зараз часто такі органи поширюють свою юрисдикцію на кілька районів.

У процесі реформи РДА та райради втратили більшість своїх повноважень і ресурсів, які були передані на рівень територіальних громад. У нових великих районах РДА має отримати нові повноваження щодо координації територіальних підрозділів центральних органів влади, матиме більше можливостей для реалізації державних програм регіонального розвитку. Для цього буде вдосконалюватись українське законодавство.

Районні ради та РДА не є керівними органами для сільських, селищних і міських рад, що є в районі.

РЕГІОНАЛЬНИЙ / ОБЛАСНИЙ РІВЕНЬ

Регіональний рівень управління досить важливий для держави і для жителів територіальних громад регіону. Адже на цьому рівні знаходяться обласні лікарні, театри, університети, тут формується та реалізовується

політика у сфері регіонального розвитку територій, професійної освіти, охорони довкілля.

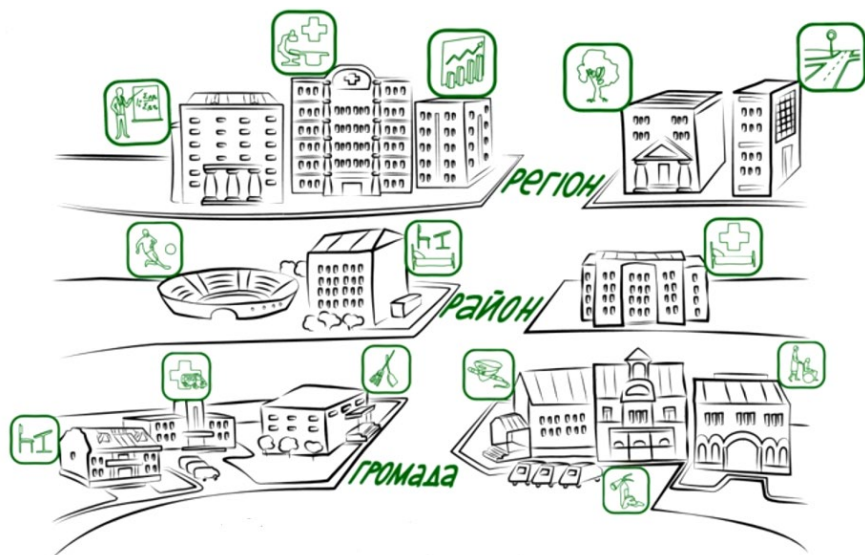
Обласна рада, орган місцевого самоврядування, що представляє інтереси територіальних громад області, складається із депутатів, яких обирають прямим голосуванням на виборах. Голову обласної ради обирають уже депутати. Обласна рада, як і районна, не має свого виконавчого органу, тому її рішення виконує обласна державна адміністрація (ОДА).

Обласна державна адміністрація (ОДА) є органом виконавчої влади (державним органом) і водночас виконує повноваження, делеговані їй обласною радою. Очолює ОДА її Голова, якого призначає на посаду Президент України за поданням Кабінету Міністрів. ОДА є досить потужним органом, у якому працює багато державних службовців у складі багатьох департаментів, управлінь чи відділів за різними секторами політики. Посада голови ОДА є досить високою серед посад державної служби, відповідальною й авторитетною.

На рівні області діють багато територіальних органів різних міністерств, які або входять у структуру ОДА, або є самостійними органами. Наприклад, департамент економіки є структурним підрозділом ОДА, а управління юстиції – самостійним органом. Поряд із територіальними органами міністерств на обласному рівні діє обласна прокуратура, апеляційні суди, органи антимонопольного комітету, фонду держмайна, інші органи. Обласні бюджети є досить значними, тому стратегія розвитку області, обласні бюджетні програми є важливими планувальними документами, що впливають на фінансування проєктів розвитку в різних територіальних громадах.

Щодо людини, то для неї органи публічної влади обласного рівня не є визначальними, адже їхній рівень – не надання послуг люди-

ні, а управління іншими органами, створення умов для розвитку громад і територій, у деяких випадках бути арбітром щодо невиконання своїх обов'язків органами публічної влади районного рівня.



Малюнок 7. Три рівні адміністративно-територіального устрою в Україні



РОЗДІЛ 4. ПРО ДОБРЕ ВРЯДУВАННЯ?

ПРО ДОБРЕ ВРЯДУВАННЯ?

«Добре управління полягає в тому, щоб показувати звичайним людям, як зробити роботу чудових людей», –

Джон Рокфеллер,
американський мільярдер.

наші судження є надто розмитими, та й оцінка – правильне рішення чи неправильне, у кожного може бути своя, тим паче, що наслідки від рішення можуть наступити не скоро.

Щоб бути більш об'єктивними щодо розуміння «доброго врядування», Радою Європи розроблено принципи такого врядування, застосування яких дає змогу визначитись, чи є таке врядування добрим.

Коли спробувати просто поміркувати, що таке «добре врядування», то можна припустити, що це щось на кшталт «за все хороше проти всього поганого», а якщо підійти до цього більш серйозно, то можна зрозуміти, що це такий спосіб управління, при якому рішення приймають винятково правильні, кошти витрачають лише на точно необхідні речі, всі управлінці є розумними, умілими, чесними...

Частково ми будемо праві, але

«Добре врядування (англ. Good Governance) – це новітня концепція та модель публічного управління. У фокусі доброго врядування реалізація повноважень органів державної влади й органів місцевого самоврядування в тісній співпраці з громадськістю та всіма зацікавленими сторонами з метою зробити благо громаді. В ряді видань термін «good governance» перекладається як «належне врядування» або «доброчесне врядування»⁹.

По суті «добре врядування» означає управління в основі якого лежать не тільки владні повноваження певних органів публічної вла-

⁸ Дивись інфографіку «Територіальна громада – базова одиниця місцевого самоврядування»: <https://www.csi.org.ua/publications/terytorialna-gromada-bazova-odynczya-misczevogo-samovryaduvannya/>.

⁹ Там же.

ди, а їх взаємодія з різними середовищами суспільства, в інтересах якого здійснюється це управління. Діалог, комунікація, відкритість у такому управлінні є не менш важливими, ніж фінансові ресурси.

Рада Європи, на основі детального вивчення кращих практик публічного управління в різних країнах світу, розробила рекомендації щодо 12 принципів доброго врядування, які варто застосовувати органам місцевого самоврядування у своїй діяльності.

Принципами доброго демократичного врядування на місцевому рівні є:

1

Чесне проведення виборів, представництво й участь:

для забезпечення реальних можливостей усіх людей мати право голосу в місцевій публічній діяльності. Це стосується не тільки проведення чесних виборів, але й застосування на практиці роботи органів місцевого самоврядування елементів громадської участі, елементів місцевої демократії – громадських слухань, зборів громадян за місцем проживання, консультативних опитувань, петицій, референдумів.

2

Зворотний зв'язок, чутливість:

для забезпечення того, щоб місцеві органи виконавчої влади й органи місцевого самоврядування задовольняли законні очікування та потреби людей. Органи публічної влади мають постійно аналізувати впливи їх рішень на ситуацію, сприйняття рішень жителями громад, внесення необхідних корективів.

3

Ефективність і результативність:

для забезпечення досягнення цілей за найбільш оптимального використання ресурсів. Визначення пріоритетів, застосування конкурсних процедур.

4

Відкритість і прозорість:

для забезпечення публічного доступу до інформації та сприяння розумінню того, як реалізується місцева публічна діяльність. Кожен житель громади має мати можли-

вість ознайомитись не тільки з рішеннями, але й проєктами рішень ради.

5

Верховенство права:

для забезпечення справедливості, неупередженості та передбачуваності.

6

Етична поведінка:

для забезпечення того, щоб публічні інтереси переважали над приватними. Дотримання правил щодо конфлікту інтересів під час розгляду й ухвалення рішень. Рівне і неупереджене ставлення до всіх жителів громади з боку посадових осіб органів публічної влади.

7

Компетентність і спроможність:

для забезпечення того, щоб депутати місцевих рад і публічні службовці могли добре виконувати свої обов'язки. Забезпечення підготовки та перепідготовки працівників для роботи в нових умовах. Мотивація та лідерство.

8

Інноваційність і відкритість до змін:

для забезпечення отримання переваг від нових рішень і кращих практик. Застосування нових підходів до вирішення місцевих проблем на основі нових технологій, матеріалів, планування території.

9

Сталий розвиток і стратегічна орієнтація:

для врахування інтересів майбутніх поколінь. Розвиток на основі ощадливого використання природних ресурсів.

10

Раціональне управління фінансами:

для забезпечення розсудливого та продуктивного використання ресурсів держави і територіальних громад.

11

Права людини, культурне різноманіття та соціальна згуртованість:

для забезпечення того, щоб усі люди були захищеними та

відчували повагу, щоб жоден не був дискримінований або проігнорований.

12

Підзвітність:

для забезпечення того, щоб депутати місцевих рад і публічні службовці брали відповідальність, а також були відповідальними за свою діяльність.

Як бачимо, на основі цих принципів, добре врядування загалом можна досить правильно оцінити. Адже якщо, наприклад, у вас відремонтували всі вулиці, але поставили високі бордюри, які не дозволяють людям похилого віку, мамам із дитячими візочками чи людям на інвалідному візку дістатися до публічних місць, це не є добрим врядуванням, адже порушується 11 принцип.

Так можна проаналізувати діяльність органів місцевого самоврядування вашої громади за будь-яким із наведених принципів. Звичайно, важко припустити, що всі органи місцевого самоврядування в усіх територіальних громадах діють згідно з цими принципами. Навпевне, частина керівників цих органів навіть не знає про їх існування, проте прагнути до досконалості потрібно всім.

Тому самоорганізовані групи жителів громади можуть впливати на депутатів місцевої ради, відповідного голову, аби прагнути творити у громаді «добре врядування».

Тут варто зауважити, що що Міністерство розвитку громад та територій України у співпраці з Радою Європи проводить конкурс¹⁰ на найкращі практики місцевого самоврядування, просуваючи ідеї доброго врядування в територіальних громадах України, до якого може долучитись і ваша.



¹⁰ <http://www.slg-coe.org.ua>.



РОЗДІЛ 5. ПРО ТЕРИТОРІАЛЬНУ ГРОМАДУ

ПРО ТЕРИТОРІАЛЬНУ ГРОМАДУ

Щодо розуміння цього терміна. Плюс до цього політики різного масштабу на різних виборчих кампаніях вкладають у це поняття свій зміст.

Ми спробуємо розібратися, що це таке – територіальна громада, як із мовного, так і юридичного, а також природного / фактичного поглядів.

Великий тлумачний словник¹¹ української мови пояснює, що таке громада: *ГРОМАДА, у, жін. – група людей, об'єднаних спільністю становища, інтересів і т. ін.* Тобто для «територіальної громади» «спільність становища» означає певну спільну територію. Таким чином, розкрито і юридичний зміст цього терміна в українському законодавстві, починаючи з Конституції.

Про територіальну громаду йдеться у **статті 140 Конституції України**: «Місцеве самоврядування є правом територіальної громади – жителів села чи добровільного об'єднання в сільську громаду жителів кількох сіл, селища та міста – самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України». Далі, відповідно до ст. 5 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», територіальну громаду віднесено до системи місцевого самоврядування в Україні.

Отже, можемо побудувати певний логічний ланцюжок, що таке «територіальна громада» в юридичному розумінні цього поняття.

ТЕРИТОРІАЛЬНА ГРОМАДА є первинним суб'єктом місцевого самоврядування. Саме вона шляхом, встановленим законом, формує свої органи, про які ми говоритимемо детальніше далі.

¹¹ <http://sum.in.ua/s/ghromada>.

ТЕРИТОРІАЛЬНА ГРОМАДА складається із сукупності всіх жителів, усіх поселень – міста, селища, сіл і присілків, які входять у цей первинний суб'єкт місцевого самоврядування, обирають свої органи місцевого самоврядування.

Термін ТЕРИТОРІАЛЬНА ГРОМАДА складається із двох слів ГРОМАДА та ТЕРИТОРІЯ. Тому можна припустити, що йдеться про групу людей, які проживають на певній території.

Але виникає питання, чи завжди сукупність людей, об'єднаних спільним проживанням у певній території, є територіальною громадою? Виявляється не завжди, адже у статті 140 визначено, що це право реалізується в межах Конституції та законів. Тобто, аби сукупність людей, об'єднаних спільним проживанням у певній території, були визнані територіальною громадою, має бути дотримано низку кваліфікаційних ознак, які встановлює Конституція та закони України.

У статті 1 Закону «Про місцеве самоврядування в Україні» визначено, що «територіальна громада – жителі, об'єднані постійним проживанням у межах села, селища, міста, що є самостійними адміністративно-територіальними одиницями, або добровільне об'єднання жителів кількох сіл, що мають єдиний адміністративний центр».

Як бачимо, із наведеної статті 1, **територіальна громада – має свій адміністративний центр.**

Коли ж ми візьмемо закон «Про добровільне об'єднання громад»¹², то у статті 4 частині 1 побачимо такий пункт: «2) територія об'єднаної територіальної громади має бути нерозривною, межі об'єднаної територіальної громади визначаються по зовнішніх межах юрисдикції рад територіальних громад, що об'єдналися». З цього пункту можна зробити ще один важливий висновок, щодо територіальної громади: **територіальна громада має свою нерозривну територію і межі.**

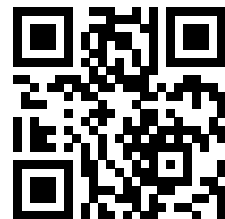
¹² <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/157-19>.

Отже, тепер ми можемо стверджувати, що для територіальної громади кваліфікаційними ознаками є – жителі, територія, межі, наявність адміністративного центру, органів місцевого самоврядування, здатних виконувати повноваження, надані законом¹³.

Щоб ці повноваження громади могли бути повноцінно реалізовані, громада повинна мати, крім спільного простору проживання, ще й цілий ряд інших спільних інтересів: інфраструктуру, потребу в послугах певної якості та їх задоволенні, відчувати свою визначальну роль у виробленні місцевої політики тощо. А все це набуває обрисів і починає працювати не відразу. Для цього потрібно, щоб мешканці громади відчували свою організованість, тобто, щоб у громаді існували певні елементарні інститути громадянського суспільства: осередки політичних партій і громадських організацій, формальні чи неформальні об'єднання громадян за різними ознаками: соціальними, віковими, територіальними тощо. Також територіальна громада для того, щоб управляти місцевими справами, місцевим бюджетом і комунальною власністю, формує органи місцевого самоврядування шляхом обрання депутатів і голови місцевої ради на виборах.

Отже, навіть до початку реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади, яка стартувала у 2014 році, в Україні було понад 28 тис. поселень і лише близько 11 тис. територіальних громад. Це цілком стає зрозумілим, якщо за приклад узяти невеликі села з населенням у 10 чи навіть 100 осіб. У такому селі не може існувати школи, оскільки тут дітей не достатньо навіть для одного класу, у такому селі немає соціальної інфраструктури – клубу, поліклініки, дитячого садка, водогону і т. п., тут навіть не можна обрати орган місцевого самоврядування і його утримувати. Тому **жителі малих поселень є територіальними спільнотами, але не мають статусу територіальної громади, і тому не є суб'єктом місцевого самоврядування.**

¹³ Дивись інфографіку [«Територіальна громада – базова одиниця місцевого самоврядування»](#).



Ще одне зауваження, яке варто пам'ятати. Часто попри те, що ми вже мали змогу з'ясувати вище, деякі люди, навіть політики, продовжують стверджувати, що «територіальна громада» – це винятково лише люди. Тому тут варто згадати, що місцеве самоврядування в старі часи було надане містам, у вигляді так званого «магдебурзького права», як міським спільнотам – комунам.

Термін «територіальна громада» в Україні застосовують у широкому розумінні цього слова, як «сукупність людей», як одиниця місцевого самоврядування, як адміністративно-територіальна одиниця, так само, як це є в інших європейських країнах, де «commune» (комуна, Франція), «gmina» (гміна, Польща) вживається у таких же значеннях – сукупність людей, одиниця самоврядування, адміністративно-територіальна одиниця.

Після того як ми з'ясували, що таке територіальна громада, то можемо спробувати оцінити, а які мінімальні параметри щодо різних показників повинна мати територіальна громада, щоб виконувати повноваження, визначені українським законодавством.

Як це можна оцінити? Адже, коли ми говоримо про розмір громади, маємо на увазі не фізичні розміри території, а сукупність показників – кількість людей, фінансових ресурсів, об'єктів інфраструктури тощо.

Найпростіший розрахунок мінімального розміру громади можна провести на прикладі школи, адже шкільна освіта – одне з головних повноважень територіальної громади.

У середній школі 12-річне навчання – тобто має бути не менше 12 класів. Встановлена рекомендована кількість школярів у класі, аби, з одного боку, вчитель мав можливість працювати з учнями, а з другого – аби учні мали відчуття змагальності і набували соціалізації в колективі, то така цифра складає 25¹⁴ учнів на клас. Отже, мінімальна кількість учнів у школі має складати не менше $25 \cdot 12 = 300$.

¹⁴ Для міських і сільських шкіл ця цифра дещо відрізняється.

Далі дивимось, що показує демографічна статистика, а саме – відсоткове відношення кількості школярів до чисельності населення. Загалом це близько 10%, відтак мінімальна кількість населення у громаді має складати не менше 3000 осіб.

Тепер слід порахувати, а скільки коштів потрібно на утримання школи. При середньоукраїнському показнику вартості навчання одного учня в середній школі в 15 тисяч гривень на рік, витрати на школу з 300 школярів складуть – 4,5 мільйонів гривень.

Ці базові розрахунки вже показують, що лише для реалізації повноважень у сфері освіти, територіальна громада має бути достатньо великою чисельно, а також досить міцною демографічно й економічно. Адже, якщо чисельність населення у громаді зменшується, то громада, яка сьогодні умовно може мати повноцінну середню школу, при складній демографії за кілька років втратить спроможність на таку школу, а відтак і втратить ознаки суб'єкта місцевого самоврядування.

До початку децентралізаційної реформи лише міста обласного значення мали повноваження опікуватися середньою освітою. Це давало значно кращі результати освіти в міських школах. Місто дбало, щоб школи були комплектними, контролювало ефективність використання коштів для шкіл, виділяло додаткові кошти. Це логічно, адже діти міських депутатів ходили в ці школи. І міста, звичайно, економічно є більш спроможними, ніж сільські поселення.

Натомість у сільських територіях ситуація була зовсім інакшою. Тут за школи відповідав районний рівень публічної влади – районна державна адміністрація та районна рада. Таким чином, управління та фінансування більшості шкіл району відбувалося за залишковим принципом, найкраще почувалися школи районних центрів (адже діти районних керівників ходили саме в ці школи).

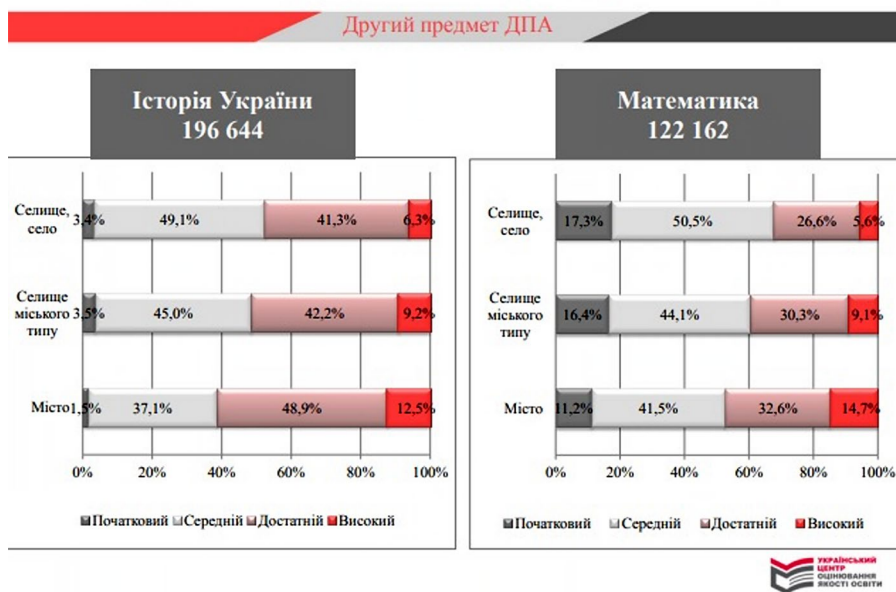
Сільські школи все більше деградували, оскільки для них не вистачало коштів на утримання, через малу комплектність класів, викладання велось малою кількістю вчителів і рівень ЗНО таких шкіл показував дуже низьку якість сільської освіти. Таким чином, діти з сільських шкіл по суті були позбавлені можливостей на здобуття безкоштовної вищої освіти.

Навіть у сільрадах, де були невеликі кошти в бюджеті, вони не могли фінансувати школи в сільраді і впливати на якість освіти.

Таку ж ситуацію спостерігали і в інших сферах – охорони здоров'я, безпеки, довкілля, житлово-комунального господарства.

Тобто першою причиною створення об'єднаних територіальних громад було бажання держави дещо змінити ситуацію із зростанням розриву якості життя в міських і сільських територіях, а також закласти умови, щоб усі територіальні громади в Україні мали однакові повноваження, можливості для власного розвитку, спрямованого на покращення якості життя людини не залежно від місця її проживання. Але для цього потрібно досягнути співмірності громад для надання основних повноважень. Найкращою ілюстрацією такого підходу і є спроможність територіальної громади виконувати повноваження у сфері дошкільної та повної середньої шкільної освіти.

Розподіл результатів з урахуванням місця розташування закладу освіти



Малюнок 8. Результати ЗНО, залежно від місця розміщення школи, 2019 рік

ПРО ФОРМУВАННЯ СПРОМОЖНИХ ГРОМАД

Отже, ми вже змогли з'ясувати, що не всі поселення в Україні можуть бути територіальними громадами, що не всі територіальні громади, які існували до початку реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади 01.04.2014 року, могли виконувати всі повноваження,

які були надані Конституцією територіальним громадам, відтак значна частина територіальних громад, маючи деклароване право на місцеве самоврядування, ним не могло скористатись повною мірою.






Малюнок 9. Заплутаний та фрагментарний адміністративно-територіальний устрій до реформи

Саме тому постало питання необхідності проведення реформи так, щоб усі територіальні громади в Україні мали однакові права і можливості для їхньої реалізації. Для цього вони мали б відповідати мінімальним критеріям спроможності. Така логіка привела до появи спеціального Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад»¹⁵.

Цей закон є цікавим прикладом, українською знахідкою для проведення реформи. Формування спроможних громад мало відбуватися на добровільній основі, але за певним алгоритмом. Саме завдяки цьому закону з'явився новий термін – «об'єднана територіальна громада» (ОТГ). По суті цей новий термін не змінив первинного суб'єкта місцевого самоврядування в Україні – територіальну громаду. Він був уведений для того, аби до завершення реформи мати змогу відрізнити «спроможні», новоутворені, шляхом добровільного об'єднання територіальні громади від решти сільських, селищних, міських (міст районного значення) територіальних громад, які не могли виконувати всі повноваження місцевого самоврядування територіальної громади. Після завершення реформи цей термін зникне з використання.

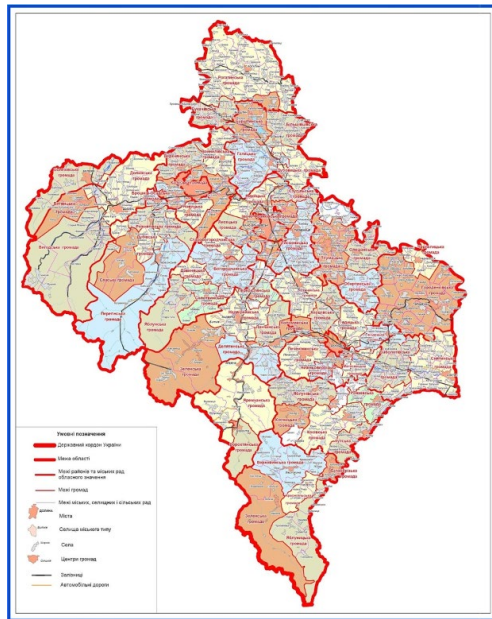
Алгоритм утворення ОТГ у загальних рисах виглядав так:

-  На рівні області – обласні державні адміністрації, згідно з методичними рекомендаціями, ухваленими Урядом, мали підготувати такий документ, як **Перспективний план формування спроможних територіальних громад у межах області**; обласні ради схвалити¹⁶ ці плани і далі уже Кабінет Міністрів України своїм рішенням затверджував такий план.
-  Перспективний план був картою, відповідно до якої територіальні громади могли починати між собою консультації щодо об'єднання.
-  Територіальні громади, за ініціативою відповідних голів громад чи депутатів місцевих рад, чи навіть за ініціативою жителів цих громад, починали вести між собою консуль-

¹⁵ <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/157-19>.

¹⁶ У кінці 2019 року обласні ради були позбавлені цього права.

тації щодо об'єднання в одну ОТГ. Цей процес був не простим, його пройшли не всі. Але першим етапом цього процесу було ухвалення суміжними сільськими / селищними / міськими радами рішень щодо об'єднання. Таке рішення надавалось в ОДА для отримання відповідного висновку про відповідність законодавству і далі передавалось у Центральну Виборчу Комісію, яка призначала вибори голови та ради новоутвореної територіальної громади.



Малюнок 10. Перспективний план Івано-Франківської області¹⁷

Загалом алгоритм об'єднання, який був визначений методикою формування спроможних громад у 2015 році, можна побачити на інфографіці на сайті Інституту громадянського суспільства.



¹⁷ <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1077-2015-%D1%80>.

ПРО ВАЖЛИВІ ПОКАЗНИКИ, ЩО ХАРАКТЕРИЗУЮТЬ СПРОМОЖНІСТЬ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ГРОМАДИ

Децентралізація – це для людини і через людину. Ми вже зрозуміли, що найважливішим показником для визначення спроможності територіальної громади є люди. Немає людей – немає громади, не зважаючи на все інше. Проте, окрім ключового показника – чисельності населення, серед вимог до спроможної громади важливими є і низка інших об'єктивних показників.

Упродовж 2015–2019 років неодноразово були уточненими вимоги щодо обрахунків спроможності ОТГ. Ми скористаємося показниками Методичних рекомендацій¹⁸ щодо оцінки спроможності ОТГ, підготовленими Міністерством розвитку громад і територій, які були застосовані до завершення добровільного етапу реформи.

Отже, тут ключовими вимогами щодо створення ОТГ було визначено:



нерозривність і географічна цілісність площі територіальної громади (в межах території однієї громади не може бути території інших громад);



у територіальній громаді проживає не менше як 250 дітей шкільного і 100 дітей дошкільного віку (по суті це означає вимогу мінімальної чисельності населення у громаді, розраховану на основі кількості дітей);



у територіальній громаді розташований загальноосвітній навчальний заклад I–III ступеня, проектною потужністю не менше, як 250 учнів (адже одне з основних повноважень громади – шкільна освіта, у громаді має бути повноцінна школа).

¹⁸ https://www.minregion.gov.ua/wp-content/uploads/2019/11/Metod.recom_spromozhnist.gromad.pdf.

Як бачимо, наведені тут цифри, відповідають нашим розрахункам, які ми провели раніше. До цього в цих рекомендаціях прямо записано, що у випадку, **якщо ці показники не будуть задовільними, подальші розрахунки не проводять і така ОТГ не може бути утвореною. Тобто люди насамперед!**

Далі визначені такі мінімальні вимоги: чисельність населення – 3000 осіб; площа – не менше 200 км²; індекс податкоспроможності не нижче – 0,3; частка місцевих податків і зборів у доходах місцевого бюджету не менше – 10 %. Тут варто зауважити, що територія, яка тут визначена, як мінімальна у 200 км², є важливим параметром, але все-таки другорядним, порівняно з чисельністю населення. Громада, яка матиме 3000 осіб населення на території у 200 км², є априорі дуже слабкою. Адже такий показник свідчить про брак на величезній території життєздатних поселень, при щільності населення у 15 осіб на км², економічні та демографічні показники будуть дуже слабкими.

Індекс податкоспроможності – це важливий економічний показник, який визначає можливості громади у формуванні власного бюджету. Це показник, який отримують шляхом ділення суми податкових надходжень на одну особу в проєктованій громаді на середньоукраїнський показник. Якщо він нижчий 30 % від середньоукраїнського, то таку громаду не слід утворювати.

Крім цього, важливо пам'ятати, що для розміщення органів управління в новоутвореній громаді потрібні приміщення. Якщо їх немає, це також додаткове обмеження для утворення ОТГ.

Як показала практика, найоптимальніші ОТГ – це ті, які утворені навколо міста районного значення або селища, мають населення в 10–15 тис. осіб, територію 200–300 км². Громада має достатні людські й економічні ресурси, але водночас не є зовеликою, де втрачається відчуття спільності і де органи місцевого самоврядування віддаляються від людей із периферійних поселень.

Коментар: прихильники створення занадто великих громад приводять приклади таких країн, як Данія, де після реформи середня кількість населення у громадах складає 26 тисяч

осіб. Але ця країна є досить високо урбанізованою із значною щільністю населення. Данія – урбанізація 87,7 %, щільність населення 133,3 особи на км², Україна – урбанізація 68 %, щільність населення – 72 особи на км² (цифри розраховані, оскільки перепису давно не було, окуповано Крим і частину територій Донецької та Луганської областей).

Перший етап децентралізації в Україні передбачав добровільний процес об'єднання територіальних громад. Саме тому в ньому значну роль відводили не тільки органам місцевого самоврядування територіальних громад, а й передусім жителям цих громад.

Законодавець навіть передбачив норму, за якою процес об'єднання, у випадку, коли його гальмує сільський голова чи рада, могли ініціювати самі жителі через використання механізму місцевої ініціативи.

У процесі проведення об'єднувальних процедур, місцеві жителі мали можливість брати участь у громадських обговореннях кожного етапу такої процедури: після ініціювання процедури об'єднання, після підготовки рішення про об'єднання.

Основними питаннями таких обговорень частіше всього було визначення центру нової громади, про запровадження старост у громадах, які входять в об'єднання, про долю шкіл та інших бюджетних установ, які знаходяться в різних поселеннях майбутньої громади, про склад виконавчого органу, про ремонт вулиць, проведення водогонів.

Такі обговорення мали важливу роль у збалансуванні інтересів жителів різних поселень у новій громаді, покладали певні зобов'язання на керівників уже новосформованої громади.

Загалом такі зустрічі в селах були важливі і для самих жителів цих сіл, які за останні роки не часто збиралися разом, щоб обговорити спільні свої проблеми.



РОЗДІЛ 6. ПРО УПРАВЛІННЯ В ТЕРИТОРІАЛЬНІЙ ГРОМАДІ

ПРО УПРАВЛІННЯ В ТЕРИТОРІАЛЬНІЙ ГРОМАДІ

Запитайте себе – хто є головою вашої громади? Напевне, голову знають усі. А от на запитання, хто є секретарем ради громади чи скільки депутатів у раді, навряд чи більшість дасть правильні відповіді.

На перший погляд це очевидно, адже посада голови дуже персоніфікована, і саме голову обирають прямими виборами, саме до нього апелюють у найрізноманітніших ситуаціях і потребах.

Складається враження, що саме голова керує громадою! Проте насправді це не зовсім так. Ні сільський / селищний / міський голова, ні відповідна рада, ні виконком – ніхто з них не здійснює одноособове керівництво громадою. Ніхто не є «хазяїном / господарем», як полюбляли раніше казати старші люди. В демократичних системах, управління будується на розподілі повноважень між різними органами, збалансуванню ресурсів, впливом різних місцевих суб'єктів громадянського суспільства та жителів самих громад на формування місцевої політики у громаді.

Конституція України визначає «Місцеве самоврядування здійснюється територіальною громадою в порядку, встановленому законом як безпосередньо, так і через органи місцевого самоврядування: сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі органи. Територіальні громади на основі загального, рівного, прямого виборчого права обирають шляхом таємного голосування відповідно сільського, селищного, міського голову, який очолює виконавчий орган ради та головує на її засіданнях».

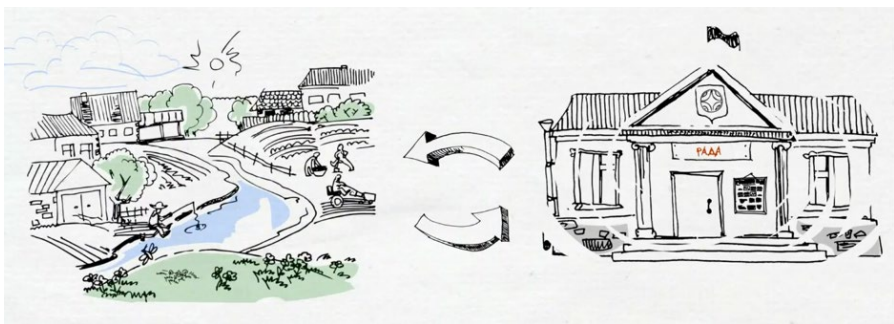
Отже, як мінімум, на конституційному рівні в нас встановлюють, що в територіальних громадах точно діють: місцева рада, її виконавчі органи і відповідно сільський / селищний / міський голова, який в одній особі поєднує головування на засіданнях ради та керівництво її виконавчим органом.

Використовуючи Конституцію України та законодавство, спробуємо розглянути систему органів і посадових осіб, що діють у територіальній громаді, і в такий спосіб спробуємо зрозуміти, як працює управління громадою, а також що і від кого тут залежить.

МІСЦЕВА РАДА (СІЛЬСЬКА, СЕЛИЩНА, МІСЬКА)

України представляє український народ. Так само і на місцевому рівні, власне місцева рада територіальної громади представляє територіальну громаду загалом. Це ключове правило демократії, спільноту представляє лише представницький орган. Саме тому місцева рада є, можна сказати, головним органом місцевого самоврядування територіальної громади і це ми побачимо, розглядаючи її повноваження та можливості впливати на ситуацію у громаді.

Законом встановлено: «Місцева рада (сільська, селищна, міська) є виборним представницьким органом місцевого самоврядування, що складається з депутатів і відповідно до закону **представляє** відповідну **територіальну громаду**, а також **здійснює** від її імені та в її інтересах функції і **повноваження місцевого самоврядування**».



Малюнок 11. Якість життя у громаді суттєво залежить від місцевої ради

Як бачимо з цієї норми, значення та роль ради територіальної громади визначаються її повноваженнями і повноваженнями депутатів ради.

Сільська, селищна, міська рада наділені законом низкою повноважень, які можна поділити на установчі, нормативні та контрольні.

До **установчих повноважень** належать повноваження щодо утворення постійних і тимчасових комісій ради, утворення виконавчих органів ради.

До **нормативних повноважень** ради належить право на прийняття рішень нормативного характеру, які є обов'язковими до виконання на всій території юрисдикції ради, якщо вони прийняті відповідно до наданої законом компетенції та в межах своїх повноважень (наприклад, встановити місцеві податки, правила благоустрою).

До **контрольних повноважень** належить контроль над виконанням бюджету, діяльністю органів, утворених радою, чи посадових осіб, нею призначених (достроково припинити повноваження виконкому чи навіть голови).

Повноваження ради територіальної громади визначено у статті 26 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні».

Установчі повноваження

Установчі та кадрові повноваження ради можна сформулювати на основі статті 26 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» так:



утворення і ліквідація постійних та інших комісій ради, затвердження та зміна їхнього складу, обрання голів комісій (п. 2);



утворення виконавчого комітету, визначення його чисельності, затвердження його персонального складу, внесення змін, його розпуск (п. 3);



обрання та звільнення з посади секретаря ради (п. 4);



затвердження, за пропозицією голови, структури виконавчих органів ради, загальної чисельності апарату

ради та її виконавчих органів, відповідно до типових статутів (п. 5);



утворення інших виконавчих органів ради за поданням голови (п. 6).

Як бачимо, рада і лише рада є реальним органом, що визначає структуру управління громадою. Щоправда, вона не може це зробити самостійно, без голови громади, оскільки, як ми вже говорили вище, законодавцем встановлено певний баланс повноважень між органами місцевого самоврядування громади.

Тут також варто зауважити, що на практиці є різні приклади використання установчих повноважень ради як ефективного, так і неефективного. В дуже подібних між собою територіальних громадах структура та чисельність працівників у виконавчих органах можуть дуже сильно відрізнятись, відтак у одній громаді на управління витрачається 10 % публічних коштів, у іншій – 60 %. Надмірна частка витрат на управління громадою свідчить про неефективність такого управління, про неадекватне використання бюджетних ресурсів територіальної громади.

Нормативні повноваження

Нормативні повноваження – це право на ухвалення рішень нормативного характеру, тобто рішень, що встановлюють певні правила на необмежений час для широкого кола суб'єктів цього регулювання. Рішення тут можуть бути найрізноманітніші – від регламенту ради (п. 1) до рішень у сфері бюджету, соціально-економічного розвитку громади:



затвердження програм соціально-економічного та культурного розвитку, а також інших цільових програм (п. 22, ст. 26);



затвердження місцевого бюджету, внесення змін до нього, затвердження звіту про його виконання (п. 23);



встановлення місцевих податків і зборів, прийняття рішень про надання пільг по них (п.п. 24, 28).

Рада також приймає рішення індивідуального характеру, наприклад, про приватизацію комунального майна чи надання дозво-



Малюнок 12. Встановлення розмірів місцевих податків – повноваження місцевої ради

лів на розробку планувальної документації на будівництво споруд тощо.

Від рішень нормативного характеру залежить багато чого. Наприклад, якщо рада встановить занадто велику ставку податку на майно, що буде обтяжливо для місцевого підприємства, підприємці можуть покинути громаду і бюджет отримає не доходи, а втрати. Тому перед прийняттям таких рішень має бути здійснено аналіз їхнього впливу на майбутнє.

Контрольні повноваження

Контрольні повноваження – це право на здійснення нагляду та контролю у сфері компетенції місцевого самоврядування.

Контрольні повноваження ради реалізують за допомогою таких інструментів:



заслуховування звіту сільського, селищного, міського голови про діяльність виконавчих органів ради, зокрема щорічного звіту про здійснення державної регуляторної політики виконавчими органами відповідної ради (п. 9);



прийняття рішення про недовіру сільському, селищному, міському голові (п. 10);



заслуховування звітів постійних комісій, керівників виконавчих органів ради та посадових осіб, яких вона призначає або затверджує (п. 11);



скасування актів виконавчих органів ради, що не відповідають Конституції чи законам України, іншим актам законодавства, рішенням відповідної ради, прийнятим у межах її повноважень (п. 15).

Отже, ми бачимо, що місцева рада може своїми рішеннями або створити в територіальній громаді кращі умови для її розвитку, відкрити дорогу діяльності малого бізнесу, який дасть змогу збільшити не тільки надходження до місцевого бюджету, але й доходи домогосподарств, які стали джерелом цих бізнесів, або ж навпаки – привести громаду до занепаду.



Малюнок 13. Кошти ДФРР можна використати на дорогу між двома селами та здати в оренду ділянки навколо дороги

Таких прикладів в Україні є немало, коли ніби дуже схожі за чисельністю населення, територією, структурою економіки громади різуче

відмінні за якістю життя в цих громадах, а також спроможністю ради і виконкому «дати раду» в громаді.

Варто також зауважити, що рада нової спроможної громади (ОТГ) по суті серйозно відрізняється від міської чи сільської ради, яка була сформована на основі одного-двох поселень.

ОТГ (та нові громади, утворені у 2020 році на підставі закону) зазвичай утворились навколо міста районного значення, селища чи великого села, але у складі такої ОТГ може бути десятки сіл, її територія складає 100–300 квадратних кілометрів.

Така рада громади фактично поширює свою діяльність на територію, яка може бути більшою від невеликого району, у якому зазвичай було 10–15 сільрад, районна рада та районна державна адміністрація.

На відміну від районної ради, рада територіальної громади несе повну відповідальність за ситуацію у громаді. Адже якщо в районі за все є відповідальною районна державна адміністрація (РДА), то в громаді перекласти відповідальність за помилки на РДА вже неможливо.

До цих об'єктивних обставин, що визначали особливості діяльності ради ОТГ на відміну від сільських рад, додається ще одна складова – партійна орієнтація депутатів ради.

Ради територіальних громад, де кількість виборців складає понад 10 тисяч, обирають за пропорційною виборчою системою, інші – за мажоритарною. В обох випадках суб'єктами висування є політичні партії, які досить часто не мають реально працюючих структур у сільських територіях, а для виборів такі структури створюються і часто складаються з осіб, які кочують із партії в партію від виборів до виборів.

Це дещо ускладнює як виборчий процес, особливо коли місцеві та національні вибори збігаються в часі, так і роботу самої ради, оскільки антагонізм між партійними фракціями у Верховній Раді України часто переноситься на взаємовідносини між депутатами під час роботи місцевої ради.

Проте ми повинні розуміти, що політика на національному рівні суттєво відрізняється від місцевої політики. Місцева політика орі-

ентується на досить вузьке коло питань, пов'язаних із якістю життя людини в конкретній ОТГ – житлово-комунальна сфера, дошкільна та шкільна освіта, первинна медицина, благоустрій, наповнення місцевого бюджету. І, що головне, вся діяльність місцевої ради регулюється саме національним законодавством, при ухваленні якого і відбувається пошук компромісів між політиками національного рівня.

Проте слід зауважити, що в Україні діє своя особлива модель місцевого самоврядування на базовому рівні, яка передбачає водночас дві сильних інституції, що обираються прямими виборами. Це власне рада і відповідно голова громади – сільський, селищний чи міський.

Зазвичай у багатьох країнах Європи голову громади – мера обирає рада з числа депутатів. Він є відповідальним перед радою, яка в будь-який момент може його змістити. З одного боку, це виглядає, як тотальне домінування ради над мером, але з другого – це забезпечує більшу стабільність у громаді, адже всі розуміють, що за все відповідальна власне рада і політичні партії, що мають більшість у раді. Така модель є менш конфліктною на рівні мер – рада.

У нашій ситуації міський, селищний, сільський голова, обраний на прямих виборах, часто отримує раду, яка за своєю партійною орієнтацією є його опонентом, що відразу створює складності взаємовідносин у системі органів і посадових осіб місцевого самоврядування у громаді. Адже і голова, і рада отримали мандат від виборців, а сам голова часто отримує більше голосів за себе, ніж сукупність голосів, відданих виборцями за всіх депутатів ради.

У 2020 році поріг для пропорційних / партійних виборів до рад територіальних громад знизили до 10 тис. виборців, тому більша частина українських виборців, формувати склад рад своїх громад буде на основі партійних списків. Як це вплине на загальну ситуацію у громадах буде зрозуміло за кілька років роботи нової каденції.

СІЛЬСЬКИЙ, СЕЛИЩНИЙ, МІСЬКИЙ ГОЛОВА

Офіційно – сільський, селищний, міський голова – головна посадова особа територіальної громади, якого обирають прямими виборами. Очолює виконавчий комітет ради, головує на засіданнях ради та виконкому, підписує акти, ухвалені ними. Нормативних повноважень не має.

У реальному житті – голова територіальної громади, він же міський / сільський / селищний голова, він же – мер, це дуже важлива та шанована посада, користуючись якою можна дуже позитивно вплинути на ситуацію у громаді, а так само наробити проблем, за які люди можуть довго і щедро ляяти.

Як ми вже говорили вище, голова, незважаючи на отримання мандату напряму від виборців, має встановити добрі відносини із відповідною радою, адже саме рада представляє громаду, а не голова. Саме рада є органом, що визначає місцеву політику та розпоряджається бюджетом.

Але як голова не може без ради, так і рада не може без голови. Вони приречені або на партнерство, від якого виграють усі, або на конфронтацію, яка часто завершується достроковим припиненням повноважень голови, а то й достроковими виборами самої ради.

Повноваження сільського, селищного, міського голови визначено у статті 42 Закону «Про місцеве самоврядування в Україні»¹⁹. Для зручності сприйняття їх можна певним чином згрупувати.

Кадрові повноваження:

Дуже часто в нас більшість уваги приділяють не інституціям, а власне особам – кадрам. Хто кого призначає, хто перед ким відповідає. Побуває думка, що новообраний чи новопризначений керівник має заміни всіх на «свою команду». Загалом це хибна теорія, яка приносить лише послаблення можливостей того чи іншого органу вирішу-

¹⁹ <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80>.

вати поставлені перед ним питання. Тим не менше кадрові повноваження голови є досить значними. Голова: вносить на розгляд ради пропозицію щодо кандидатури на посаду секретаря ради (п. 4), про кількісний і персональний склад виконавчого комітету ради (п. 5), про структуру й штати виконавчих органів ради, апарату ради та її виконавчого комітету (п. 6), призначає на посади та звільняє з посад керівників відділів, управлінь та інших виконавчих органів ради, підприємств, установ та організацій, що належать до комунальної власності (п. 10), вносить на розгляд ради пропозиції щодо кандидатури на посаду керівника установи з надання безоплатної первинної правової допомоги (п. 11-2).

Як бачимо, багато кадрових питань голова змушений узгоджувати з радою. Часто це є питання компромісів, які не завжди покращують кадровий ресурс громади, але місцеве самоврядування – це місцева політика і без такої політичної складової не обійтись у багатопартійних моделях.

Фінансові та майнові повноваження:

Голова забезпечує підготовку на розгляд ради проєктів програм соціально-економічного та культурного розвитку, цільових програм з інших питань самоврядування, місцевого бюджету та звіту про його виконання (п. 9), є розпорядником бюджетних коштів, використовує їх лише за призначенням, визначеним радою (п. 13).

Організаційні та представницькі повноваження:

Голова веде засідання ради і виконкому, підписує прийняті рішення, оприлюднює їх, має право відкладального вето. Він/вона приймає на роботу та звільняє з роботи працівників управлінь та відділів виконкому чи апарату ради; представляє раду та громаду на публічних заходах, візитах, веде переговори й укладає від імені громади різні договори, зокрема з іноземними партнерами без доручення. Щоправда, деякі договори потім підлягають затвердженню радою.

Відкладальне вето – право голови не підписати ухвалене радою рішення, з яким він не згоден, і пропонувати раді його змінити. Рада може погодитись із аргументами голови, а може проголосувати повторно і рішення набуває чинності.

На відміну від ради та виконкому, голова не має права на видання актів нормативного характеру.

Неформально голова є дуже сильною фігурою в системі місцевого самоврядування.

У чому сила і слабкість голови?

Сила голови визначається насамперед не формальними повноваженнями, які визначені законом, а правильним їх застосуванням. А це вже залежить від знання нормативної бази, вміння використати норми закону для посилення власної ваги, вміння домовлятися із депутатами, популярності серед виборців. Популярний серед виборців голова є більш впливовим у раді і більш захищеним перед депутатами.

Ключові повноваження, які належать саме голові і якими слід користуватись, – це головування на сесії ради та засіданні виконкому, право на скликання сесії та виконкому, право пропонувати структуру та склад виконкому, а також секретаря ради.

Саме голова має бути головним ініціатором змін у громаді, у діяльності виконавчих органів ради, підготовці різноманітних проектів та ініціатив.

Голова є розпорядником бюджетних коштів громади. Це великі можливості, але й дуже велика відповідальність.

Тому надзвичайно важливими є відверті діалоги з депутатами та жителями громади щодо планування доходів і видатків бюджету.

Розподіл земельних ділянок, надання різноманітних дозволів завжди створює ризики корупційних дій і надто прискіпливої уваги органів боротьби із корупцією.

Тому дуже важливо розробити та затвердити рішенням ради відкриті правила щодо використання комунальних земель, напрямів і пріоритетів для розвитку місцевої економіки, які б допомагали в ре-

алізації Стратегії розвитку громади, необхідні планувальні документи, процедури підготовки до розгляду і самого розгляду земельних питань радою та виконкомом.

Слабкість голови у прискіпливій увазі правоохоронних органів, які завжди намагаються показати свою ефективність у відносинах з органами місцевого самоврядування. Слабкість голови в публічності – він завжди на публіці, під прицілом невдоволених і конкурентів. Проте публічність водночас і його сила. Коли голова відкритий, а його діяльність ефективна, то підтримка людей дає йому силу.

ВИКОНКОМ

Виконавчий комітет ради – виконавчий орган ради. Це колегіальний орган, що утворюється радою на строк її повноважень. Чисельний склад і структуру виконкому визначає рада.

Зазвичай до складу виконкому входять: голова, заступник голови з питань діяльності виконавчих органів ради, керуючий справами, секретар ради (ці особи входять до складу виконкому за посадою), а також керівники відділів, управлінь, старости, інші особи за рішенням ради. Виконком є найбільш потужним органом місцевого самоврядування і наділений правом самостійно ухвалювати місцеві нормативні акти в межах власної компетенції.

Повноваження виконкому формально найбільші. У Законі про місцеве самоврядування цій темі присвячена окрема глава 2, що складається із 14 статей, де вписано повноваження виконкому в окремих сферах. Не будемо перераховувати ці повноваження, а лише зафіксуємо згруповані за ознаками, що нас цікавлять: кадри та кошти.

Кадрові повноваження: заслуховування звітів керівників підприємств, установ та організацій комунальної власності (пп. 3, п. а), ст. 29); погодження в установленому порядку кандидатур для призначення на посаду керівників підприємств, установ та організацій, розташованих на відповідній території, які перебувають у державній власності (п. б), ст. 29).

Фінансові та майнові повноваження: розміщення на договірних засадах замовлень на виробництво продукції, виконання робіт (послуг), необхідних для громади (пп. 8. пункту а) ст. 27); складання проекту бюджету (пп.1, п. а) ст. 28), здійснення фінансування видатків із місцевого бюджету (пп.4, п. а) ст.28), об'єднання на договірних засадах коштів місцевого бюджету та інших місцевих бюджетів для виконання спільних проектів... (пп.6, п. а), ст. 28); управління в межах, визначених радою, комунальним майном (пп.1, п. а), ст. 29); надання відповідно до закону містобудівних умов і обмежень забудови земельних ділянок (пп.9, п. а), ст.31) і т. п.

Рада та виконком приймають рішення голосуванням. Рішення вважають ухваленим, якщо за нього проголосувала більшість складу ради або виконкому.

Як бачимо, незважаючи на те, що голова головує як на засіданні ради, так і на засіданні виконкому, його формальні повноваження щодо означених нами найважливіших ознак впливу не такі вже й значні. Адже абсолютна більшість рішень із кадрових чи фінансових питань не може бути одноособовим рішенням голови. Ці рішення мають бути підтримані, відповідно до власної компетенції, більшістю виконкому або ради.

Попри це, виконавчий комітет все-таки є головним інструментом впровадження місцевої політики, яка формується передусім радою, але з домінуючим впливом голови територіальної громади.

Модерування засідань виконкому, особливо в ОТГ, де виконкоми є досить чисельними, і де членами виконкому є старости, призначені незалежно від голови громади, не проста задача для голови. Але якщо йому це вдається, його взаємовідносини з радою також будуть конструктивними.

Виконком часто є місцем політичних домовленостей між обраним головою та депутатськими фракціями в раді. Без таких домовленостей сформувавши виконком часом буває просто неможливо. Іноді такі компроміси є завеликими і в самому виконкомі може з'явитися певна опозиція до голови, що не сприяє стабільній ситуації та гальмує розвиток громади.

ІНШІ ІНСТИТУЦІЇ УПРАВЛІННЯ В ГРОМАДІ

Постійні та тимчасові контрольні комісії ради

Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» має лише дві статті, що стосуються постійних і тимчасових кон-

трольних комісій ради. Часто це призводить до того, що в багатьох радах роль комісій досить незначна, а більшість питань до розгляду на пленарних засіданнях ради не проходить серйозного обговорення й уточнення в комісіях ради, і самі депутати говорять, що комісії вирішують мало і до їхніх думок мало хто прислухається.

Насправді це не так. У комісіях можна зробити багато, їхня роль у діяльності ради може бути значною і корисною для громади. Сьогодні в багатьох місцевих радах є позитивний досвід, де комісії відіграють важливу роль у діяльності ради, а робота депутатів у комісіях ради дає змогу депутатам вирішувати чимало проблем своїх виборців.

Діяльність комісій може бути плідною, якщо її на достатньо високому рівні врегульовано місцевим нормативним актом, адже лише в цьому випадку комісії можуть вимагати отримання певної інформації за визначені терміни, готувати висновки і рекомендації, які будуть враховані в роботі органів і посадових осіб місцевого самоврядування.

Найбільш важливими комісіями в будь-якій раді вважають ті, які опікуються питаннями бюджету та податків, земельними питаннями та плануванням території.

Депутат місцевої ради, працюючи активно в комісії ради, може стати досить впливовим, адже на сесії ради саме він матиме найвагоміші аргументи щодо питання, яке розглядають, оскільки в комісії є можливість зібрати необхідну інформацію, організувати та провести слухання, якщо питання надто складне.

Особливо важливо, наприклад, коли вирішують питання земле-відведення чи надання дозволів на підготовку до якогось будівництва, звірити можливі варіанти прийняття рішення із стратегічними документами громади – стратегією розвитку, генеральним

планом населеного пункту чи схемою планування території громади.

Староста

Староста є посадовою особою, яку обирали жителі села / сіл, що належать до відповідного старостинського округу. З 2021 року старосту призначає відповідна рада. У різних громадах повноваження старости можуть відрізнятися, оскільки їх визначає рада громади, яка має ухвалити Положення про старосту. Загалом староста є важливою фігурою, інструментом урахування інтересів певного села / сіл під час роботи органів місцевого самоврядування ОТГ.

Запровадження посади старости – гарний приклад повернення до старих історичних традицій. Така посада в сільських поселеннях України існувала давно. Людина, яка шанована в селі, яка мала природний розум і вміння вирішувати різні проблеми у стосунках між жителями села, виконувала важливу соціальну функцію для громади, а також була певним комунікатором із державною владою.

Комунальні підприємства

У багатьох громадах, крім виконавчих органів, діють і комунальні підприємства. Це господарюючі суб'єкти, які утримують насамперед за кошти, які вони отримують за свої послуги. Як правило, такі підприємства створюють у комунальному господарстві і забезпечують: збирання та вивезення сміття, водо- і тепlopостачання, прибирання території і благоустрій, дрібний ремонт тротуарів і вулиць. В окремих громадах комунальні підприємства створені для управління лісами, водоймами, які там є. Найчастіше комунальне підприємство створюють лише у сферах компетенції місцевого самоврядування, коли ці послуги є важливими для жителів громади, а прибуток є настільки малим, що приватний бізнес не зацікавлений у наданні таких послуг.

Практика останніх років показує, що в різних громадах по-різному підходять до питання комунальних підприємств. Десять їх створюють декілька на різні сфери діяльності, десять це одне мультифункціональне підприємство, яке опікується всією господарською діяльністю у громаді. Універсального рішення немає, але завжди слід уважно прораховувати витрати на створення та підтримку такого підприємства і якщо замовити послуги у спеціалізованого приватного підприємства є дешевше, то створювати власне не варто.



РОЗДІЛ 7. ПРО РЕСУРСИ ТА ФІНАНСИ

ПРО РЕСУРСИ ТА ФІНАНСИ

«Я завжди тримався в межах своїх ресурсів. Ніщо ніколи не змушувало мене виходити за їхні межі, адже якщо зосередити всю увагу на роботі та послугах, неминуче ресурси будуть зростати швидше, ніж можна придумати шляхи й способи їхніх витрат», –

Генрі Форд,
американський інженер,
підприємець.

втрачають свою перевагу через поширення технологій, що суттєво скорочують потребу в нафті).

Отже, спробуємо зрозуміти, що таке ресурси загалом?

Часто домінує досить вузьке розуміння. Ресурси – це кошти місцевого бюджету. Це справді просто. Є на рахунку кошти – ми щось у громаді реалізуємо: ремонтуємо вулиці, фарбуємо паркани, закуповуємо шкільне обладнання, допомагаємо бідним. Немає на рахунку коштів – ми нічого не можемо зробити і тому пояснюємо жителям: у нас немає грошей, бо не дали, або немає грошей, бо забрали.

Насправді ж ресурси є всюди, основна проблема в тому, як їх ідентифікувати, оцінити і змусити працювати в інтересах громади.

Коли ми уважно прочитаємо цю цитату Генрі Форда, то зрозуміємо дві фундаментальні речі: перша – потрібно діяти в межах власних ресурсів, плани, не підкріплені ресурсами, переважно залишаться нездійсненими; друга – ресурси можуть зростати, якщо активно працювати над розвитком. Тобто ресурси – це не щось дуже стабільне, яке дісталось вам раз і назавжди. Те, що є фізичним ресурсом сьогодні, завтра може перестати бути таким. У кам'яну добу кремній був неймовірно важливим ресурсом, адже з нього робили кам'яні знаряддя, які були потрібні всюди і всім. Після винаходу металу, про цей ресурс забули надовго. Так само може бути з нафтою (країни, які досягнули процвітання на основі власних нафтових родовищ, зараз різко

Із формального погляду, ресурси – це матеріальні і нематеріальні об'єкти / цінності, якими громада володіє, або якими може користуватися.

Більшість матеріальних ресурсів – вичерпні і невідновні, а тому витрачати їх потрібно досить обережно, постійно шукаючи нових.

Проте ми рекомендуємо ширше розуміння цього поняття.

Ресурси громади – все те, що може бути використано для поліпшення якості життя у громаді.

Тому такими ресурсами, які є складнішими від бюджету, податків, комунального майна і землі, але від цього не менш значимими, а загалом напевне більш важливими і стабільними є:



Люди. Саме жителі громади є не тільки платниками різних податків, які йдуть до бюджету, а носіями ідей, знань, умінь, здібностей, які можуть примножити фінансові ресурси громади. Наприклад, краєзнавець, який віднайшов інформацію, що у вашому селі Ференц Ліст написав один із своїх найкращих творів; мама, яка організувала дитячий садочок сімейного типу; вчитель-пенсіонер, який навчає дітей англійської мови... та багато інших варіантів, які потрібно просто ідентифікувати;



Фізична інфраструктура або місце – школа, лікарня, церква, бібліотека, центр відпочинку, клуб. Це може бути джерело, озеро, болото, покинута будівля тощо;



Громадська служба, яка робить життя кращим для деяких або всіх членів громади, громадський транспорт, заклад дошкільної освіти, культурні заклади;



Приватний бізнес, який забезпечує робочі місця і підтримує місцеву економіку.

Коментар: до широкого розуміння ресурсів належить також ЧАС і ПРОСТІР. Це взагалі дуже цікавий підхід, адже тут є два поняття, які принципово відмінні: простір – це територія громади, яка існує у фізичному вимірі і є досить стабільною одиницею; час – який постійно тече і є єдиним ресурсом, який не можна компенсувати чимось іншим – коштами, робочою силою, технологіями. Коли ми говоримо про можливість використання цих ресурсів, то йдеться про – стратегію розвитку громади, яка реалізовується в часі (щоденно, щорічно) і у просторі (де в межах території громади щось має відбуватися – будівництво, ремонт, відновлення тощо).

Досить часто ми традиційно сподіваємося на зовнішні ресурси (дотації від держави, депутата й іноземного інвестора). Так звикли і так простіше. Але зовнішні ресурси є досить не прогнозованими і не стійкими.

Тому для вирішення проблем громади, варто застосувати новий підхід – розвиток громади, базований передусім на внутрішніх ресурсах, який надихається лідерством, місцевим патріотизмом і довірливими стосунками всередині громади.

МАТЕРІАЛЬНІ РЕСУРСИ ТА ЇХ ВИКОРИСТАННЯ

«Брак ресурсів повинен компенсуватися перевагою в інтелекті, дисципліні і винахідливості», –

Лі Куан Ю, лідер-засновник феномену Сингапуру.

випадку рішення про використання цих ресурсів може бути дуже ефективним, або дуже невдалим.

Часто таке невдале рішення може позбавити громаду розвитку на багато років уперед чи назавжди.

Наприклад, ситуація з наділенням жителів громади земельними ділянками під городи, будівництво з подальшою їх приватизацією. Так відбулось у багатьох українських містах і селах. Тисячі гектарів земель навколо поселення були передані у приватну власність під забудову чи городи, без урахування виділення територій для розміщення об'єктів соціальної інфраструктури, об'єктів торгівлі та виробництва. Відтак зараз більшість цих поселень не мають жодного майданчика для розміщення виробництв і тому немає робочих місць для жителів, а також доходів бюджету. У селах навколо великих міст усе забудовано житловими будинками і тепер немає де розмістити школи, дитячі садочки, не кажучи вже про об'єкти промисловості.

Коментар: у 50-х роках минулого століття економісти прогнозували більш енергійне зростання економіки країн Африки і стагнацію країн Азії на основі того, що корисних копа-

Земля, корисні копалини, комунальне майно – типові матеріальні ресурси, які є зрозумілими і з якими всі звикли працювати. Земельні ділянки можна продати, здати в оренду, виділити для потенційного інвестора для розміщення якогось виробництва чи складських приміщень, чи сонячної електростанції. Так само з корисними копалинами. Їх може розробляти комунальне підприємство для місцевих потреб, їх можна продавати, можна здавати в оренду родо-вища. У кожному конкретному

лин в Африці було значно більше. Проте реальна ситуація вийшла зовсім іншою. Країни Азії розвиваються найшвидше, а африканські країни ніби зупинились у розвитку. Це сталося тому, що азіатські країни зробили ставку на людей, на використання робочої сили, збільшення її кваліфікації, а африканські – просто «проїдали» ренту від корисних копалин²⁰.



Малюнок 14. Розвиток селища обмежений приватизованими «городами»

Спробуйте: подивіться на свою громаду, село чи селище через Google, аби зрозуміти, як сьогодні виглядає простір і подумайте, що можна запропонувати для ефективного використання простору і для покращення якості життя у громаді.

²⁰ Детальніше – у книзі Майкла Спенса «Нова конвергенція». – К. : Темпора, 2017. – 352 с.

Приклад. Для одних мінеральна вода – реальний ресурс, а для інших – ні.

Хмельницька область. Призбруччя. Тут є декілька місць, із джерелами збручанських мінеральних вод. Найвідомішим місцем є Сатанів, який сьогодні є центром об'єднаної Сатанівської територіальної громади. Мінеральна вода для Сатанова є основою для розвитку, адже саме завдяки цій воді та мальовничій природі сюди приїздять люди на відпочинок і лікування, саме зайнятість у цій сфері створює основні надходження до місцевого бюджету. Тому мінеральна вода для Сатанова є чи не найголовнішим ресурсом (після людини) і це використовують, як конкурентну перевагу Сатанівської ОТГ. Адже нарощування кількості туристів у Сатанові створює нові ланцюжки доданої вартості та спонукає місцевих підприємців займатися забезпеченням самих відпочивальників і власне санаторіїв.

У Волочиській ОТГ також є джерела подібної мінеральної води – у місті Волочиськ та в селі Зайчики. У Волочиську є навіть санаторій, збудований передусім для потреб компанії «МоторСіч», у Зайчиках свердловина законсервована. Тут такий ресурс, як мінеральна вода, використовують досить обмежено і він не має суттєвого впливу на доходи громади.

Є вихід мінеральної води у Війтовецькій ОТГ у селі Сарнів, але її досі остаточно не вивчили, не розробили і на сьогодні вона не є ресурсом для місцевої громади.

Як можна побачити із цього прикладу, однаковий ресурс можна використовувати зовсім по-різному. Все залежить тут від наявності чи нестачі інших ресурсів, зайняття ринку, можливості розвиватись на основі іншого ресурсу, який дає конкурентну перевагу перед сусідами.

Так ось із прикладом використання збручанської мінеральної води, Сатанів має велику конкурентну перевагу через наявну вже лікувально-оздоровлювальну інфраструктуру, мальовничу природу та певну інформаційну «розкрученість». Натомість Волочиськ має значно кращу доступність і можливість для окремих категорій відпочивальників користуватись принадами міста. Тому саме ці дві громади є потенційними конкурентами на ринку лікувально-оздоров-

лювальних послуг, що створюють із використанням збручанської мінеральної води.

Але оскільки Волочиськ має досить розвинуту промисловість і наявність багатьох виробництв, що дають надходження до місцевого бюджету та створюють робочі місця, то сьогодні посилене використання такого ресурсу, як мінеральна вода для нього є значно менш актуально, як для Сатанова.

Спробуйте: погляньте на свою громаду. Які матеріальні ресурси вона має? Який із цих ресурсів, на вашу думку, можна найкраще використати і чому?

Ключовий ресурс – люди

Громади складаються з людей й існують для людей. Органи місцевого самоврядування у громаді мають працювати в інтересах людей, які в ній живуть. Проте самі люди для громади – найголовніший ресурс. Різні вікові категорії жителів громади є ресурсом, який часто залишається недооціненим.

1. Молодь

Чому саме молодь?



Має вільний час, принаймні більше, ніж дорослі, зайняті працею. Часто наявність вільного часу, який молодь не знає як використати, є причиною її асоціальних вчинків;



Молодь потребує «кучкуватися» в компаніях. На жаль, часто ця самоорганізація має деструктивний характер. Але, якщо її спрямувати на «мирні цілі», вона може стати прикладом для інших (наприклад, організація тренажерного залу);



Це природний дух бунтарства. Її не влаштовує сучасний стан речей. Молоді люди прагнуть змін. І частина з їхніх нестандартних ідей може бути продуктивною;



Молоді люди прагнуть самореалізації, визнання, хочуть бути відомими. Однак зараз їм бракує і приводів, і «соціальних» ліфтів, які б «піднімали» лідерів у шкільному класі до рівня лідерів громади;



У малих містах і селах багато молоді володіє комп'ютерною грамотністю, має доступ до Інтернету. А таких навичок часто бракує органам місцевого самоврядування.

Залучення молоді (починаючи з раннього шкільного віку!) до місцевого розвитку є використанням позитивних рис молодих людей і включенням молоді в ланцюжки взаємодії: молодь – місцева влада, молодь – місцевий бізнес, молодь – літні люди (та, можливо, інші соціальні групи у громаді).

Спробуйте: подивіться на суспільний простір вашої громади. Поміркуйте, чи є можливість тут щось покращити вашими силами і ваших однодумців? Можливо, варто розмалювати автобусну зупинку? Можливо, варто створити клумбу біля школи? Чи спробувати краще створити дизайн сайту громади або школи? Можливо ..., подумайте.

2. Літні люди

Насправді літні люди – це не тільки хвороби, немічність і нерозуміння молоді. Вони також можуть бути чималим ресурсом, якщо поглянути на їхні риси, характеристики та можливості з позитивного боку. Літні люди – це величезний досвід, унікальні знання в певних галузях чи сферах, традиції, які не можна і не бажано втратити.

У кожній громаді можна знайти літніх людей, які із задоволення кілька днів чи годин на тиждень можуть працювати з молоддю чи давати своєрідні майстер-класи тим, хто хоче чогось навчитися від цих людей. До того ж, долучення літніх людей у якусь корисну діяльність дуже позитивно впливає і на самопочуття цих людей, адже вони залишаються потрібними іншим, що є надзвичайно важливо для них.

Варто також розуміти, що демографічна ситуація все більше ускладнюється, населення України все більше старіє. Тому включення літніх людей у різну діяльність у громаді є логічним і перспективним.

Уже є непоодинокі приклади, коли вчителі-пенсіонери, які викладали англійську чи іншу іноземну мову, залучаються до проведення таких уроків у дитячому садочку, коли літні люди, які володіють ремеслами, періодично проводять майстер-класи на уроках трудового навчання.

3. Творчі особистості та земляки

Творчі люди та видатні особистості, які походять із громади чи живуть у громаді, є важливим недооціненим ресурсом.

Художник, композитор чи видатний інженер, який народився і виріс у вашому місті / селі, може стати засновником за сприяння громади, відповідної «школи» у вашій середній школі, фестивалю, лабораторії, які зроблять вашу громаду відомою, дадуть змогу дітям отримати мотивацію для навчання.

Запрошення на день громади видатних особистостей вихідців із цієї території – це не тільки подія місцевого рівня, а й можливість прочитати для молоді майстер-класи, це банально можливість отримати подарунки для школи чи клубу.

Отже, шукайте власні нестандартні ресурси. Вони є в усіх. Головне, їх ідентифікувати й ефективно використати. Використовуючи власні ресурси, ви швидше і в більших розмірах зможете залучити ресурси зовнішні. Можливості територіальних громад тут є дуже великими²¹.

²¹ [Від перспективного плану до стратегії розвитку громади \(Через призму досвіду об'єднаних територіальних громад Хмельниччини\).](#)

ПРО МІСЦЕВІ ФІНАНСИ

За реформою місцевого самоврядування та територіальної організації влади органи місцевого самоврядування міст, а також об'єднаних територіальних громад, отримали нові повноваження та нові ресурси. Місцеві бюджети зросли в понад 3 рази, що видно із відремонтованих вулиць і дворів, шкіл і дитячих садочків.

За реформою місцевого самоврядування та територіальної організації влади органи місцевого самоврядування міст, а також об'єднаних територіальних громад, отримали нові повноваження та нові ресурси. Місцеві бюджети зросли в понад 3 рази, що видно із відремонтованих вулиць і дворів, шкіл і дитячих садочків.

Чи буде так далі? Запитання непросте і на нього немає простої відповіді. Адже перерозподіл бюджетних ресурсів уже відбувся на користь місцевого самоврядування, а для реального збільшення коштів потрібно, щоб економіка України працювала успішніше і валовий внутрішній продукт (ВВП) держави зростав швидкими темпами. Це зараз головне завдання як держави, так і громади – покращити економічну ситуацію й отримати від цього додаткові кошти в бюджеті.

Чому в бюджети, а не бюджет? Тому що бюджетна система України складається з Державного бюджету України та місцевих бюджетів. Зведений бюджет України (всі публічні кошти нашого народу) сьогодні є одним із найбільш децентралізованих бюджетів європейських країн. Державний бюджет складає – 49 %, а місцеві бюджети – 51% зведеного бюджету. Це дуже гарний показник серед європейських країн, у яких місцеве самоврядування існує досить довго і є потужним інститутом публічної влади.

До місцевих бюджетів належать:

- обласні;
- районні;
- бюджети місцевого самоврядування (міських, селищних, сільських територіальних громад).

Відповідно до принципу єдності, який закріплений у Бюджетному кодексі, єдність бюджетної системи України забезпечується єдиною правовою базою, єдиною грошовою системою, єдиним регулюванням бюджетних відносин, єдиною бюджетною класифікацією та єдиним порядком виконання бюджетів, веденням бухгалтерського обліку і звітності.



Малюнок 15. Бюджетна система України до завершення реформи 2020 року²²

Ще одним важливим принципом для розвитку місцевого самоврядування в Україні є **принцип самостійності**. Всі бюджети є самостійними.

Юридично це означає, що держава коштами державного бюджету не несе відповідальності за бюджетні зобов'язання органів місцевого самоврядування, а органи місцевого самоврядування, своєю чергою, коштами відповідних місцевих бюджетів не несуть відповідальності за бюджетні зобов'язання одне одного, а також за бюджетні зобов'язання держави.

Насправді держава досить часто надає місцевим бюджетам підтримку у випадку нестачі їхніх коштів на школи чи амбулаторії, ліквідацію збитків від стихійних лих тощо.

²² <https://ppt-online.org/141749>.

Самостійність бюджетів забезпечується закріпленням за ними відповідних джерел доходів бюджету, правом відповідних органів місцевого самоврядування визначати напрями використання бюджетних коштів відповідно до законодавства України, правом відповідних місцевих рад самостійно і незалежно одне від одного розглядати та затверджувати відповідні місцеві бюджети. Отже, приймаючи будь-які рішення, пов'язані з певним ризиком невиконання намічених цілей, кожен орган місцевого самоврядування повинен розраховувати лише на свої бюджетні ресурси і певним чином зважувати свої можливості та бажання.

Щоправда, тут варто зауважити, що держава підтримує місцеві бюджети цільовими коштами, які надходять із державного до місцевих бюджетів і які називаються трансфертами.

Як ми вже розуміємо, місцевий бюджет складається із доходів і видатків. Так само ми спробуємо розібратись із цими складовими місцевого бюджету (тут нашим завданням є аналіз власне бюджету міського (міста обласного значення) та бюджету ОТГ, які формуються та витрачаються за однаковими правилами (з 2021 року згадані тут бюджетні правила для ОТГ поширюються на всі територіальні громади).

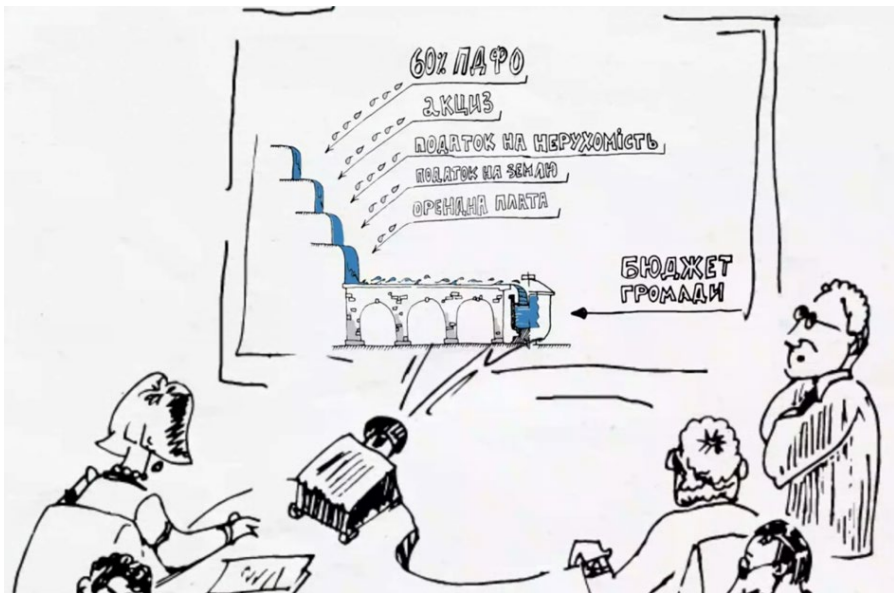
Планувати видатки (ділити гроші) хочуть усі, отримувати кошти також. А от планувати доходи, приймати рішення про збільшення ставок податків чи звільнення від оподаткування, робити не популярні рішення – охочих не так і багато. Проте без доходів не буде і видатків.

Доходи місцевого бюджету

Місцевий бюджет територіальної громади – це сума доходів і витрат на здійснення повноважень органами місцевого самоврядування територіальної громади, затверджені відповідною сільською / селищною / міською радою в порядку встановленому законодавством України.

Головним законом, що визначає склад бюджетної системи та структуру наповнення різних бюджетів, є Бюджетний кодекс України²³ – кодифікований Закон України, ухвалений 8 липня 2010 року. Діє з 1 січня 2011 року.

Стаття 64 цього кодексу визначає джерела доходів загального фонду бюджетів міст обласного значення, районних бюджетів і бюджетів об'єднаних територіальних громад, що створюються згідно із законом і перспективним планом формування територій громад.

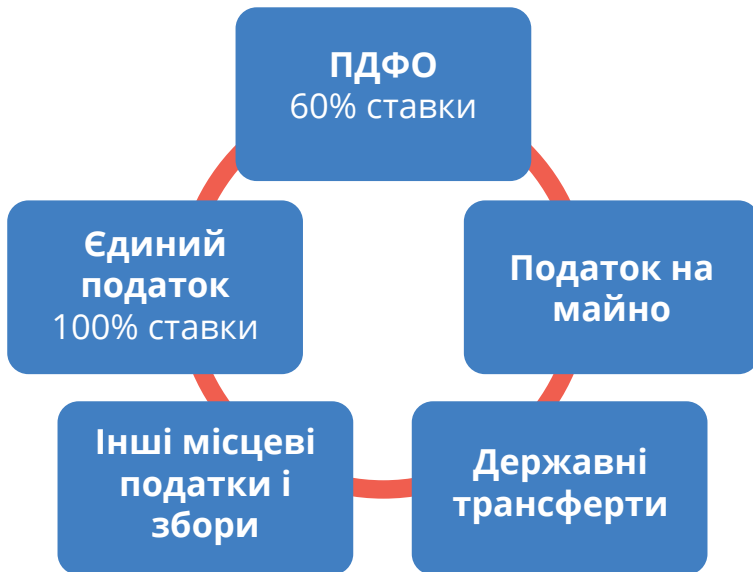


Отже, джерелами доходів місцевих (міст обласного значення й ОТГ) бюджетів законом (за важливістю для місцевого бюджету) є:

- 60 % податку на доходи фізичних осіб (ПДФО);
- єдиний податок із фізичних осіб-підприємців;
- акцизний податок із реалізації суб'єктами господарювання роздрібною торгівлю підакцизних товарів;
- податок на прибуток підприємств комунальної форми власності;

²³ <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>.

- податок на майно;
- державне мито, що зараховується до бюджетів місцевого самоврядування за місцем вчинення дій і видачі документів;
- місцеві податки та збори;
- рентні платежі;
- оплата від оренди комунального майна,
- а також ціла низка різних платежів і зборів згідно зі статтею 64 Бюджетного кодексу України.

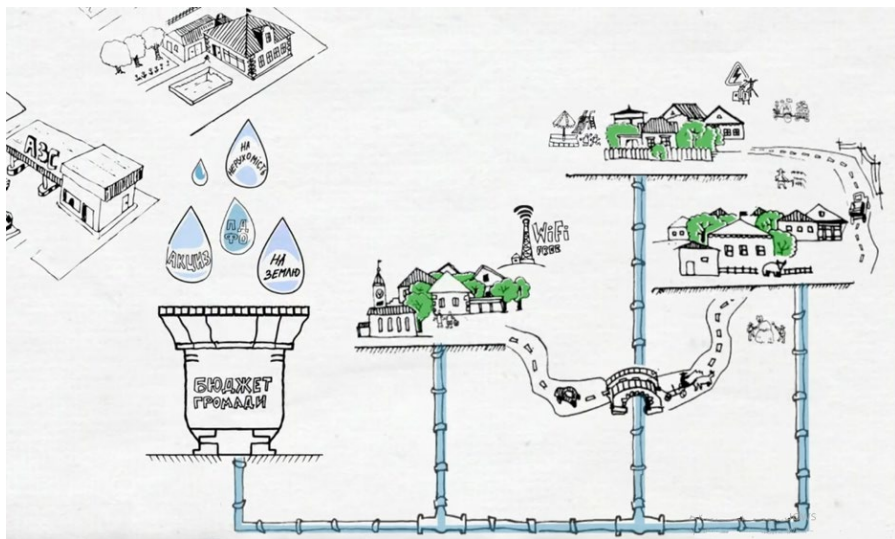


Малюнок 16. Основні джерела надходжень міського бюджету

Попри велику кількість різних джерел надходжень основними платежами у складі доходів місцевих бюджетів є податок на доходи фізичних осіб (48,4 %) та плата за землю (13,4 %) у складі податку на нерухоме майно.

За структурою надходжень міського бюджету можна відразу зрозуміти ситуацію в місті. Якщо ПДФО складає менше половини надходжень міського бюджету, то це означає, що зайнятість у місті є недостатньою, або демографічна ситуація є надто проблемною (мало працюючих і багато пенсіонерів).

Загалом структура надходжень місцевого бюджету в нас досить прогресивна, стимулююча. Місцеві громади, які активно підтримують на своїй території розвиток різних виробництв, мають суттєве зростання надходжень бюджету, а відтак – кращі можливості для розвитку інфраструктури, надання якісних публічних послуг своїм жителям.

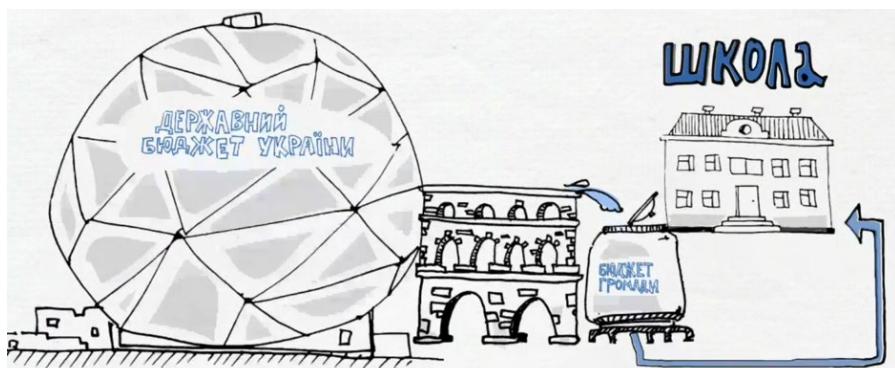


Малюнок 17. Надходження та використання коштів бюджету громади

Видатки бюджету

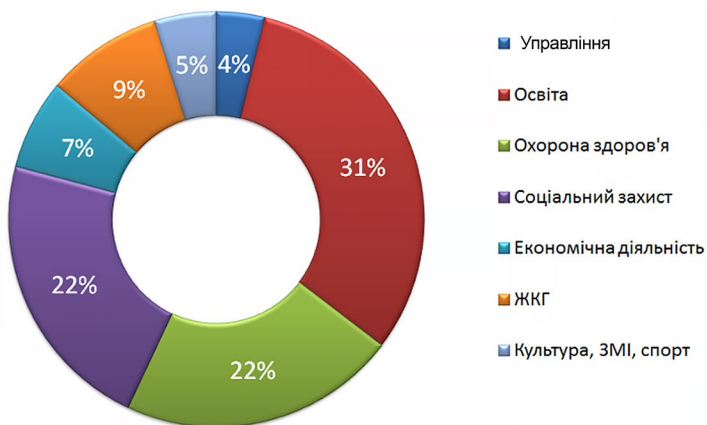
Видатки місцевого бюджету завжди є цікавішими для жителів громади, ніж доходи, адже часто в нас складається враження, що вулиці не ремонтують, чи у школі погане харчування не тому, що малі доходи, а тому, що погано ділять бюджет. Насправді ситуація тут прямо пов'язана. Малі доходи – малі видатки. Але навіть ті кошти, які є в місцевому бюджеті, не можна витратити на будь-що.

Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» визначено повноваження органів місцевого самоврядування, які потребують фінансування.



Органи місцевого самоврядування виконують дві групи повноважень: власні, які притаманні органам місцевого самоврядування, та делеговані, тобто ті, які належать до компетенції держави, але передані на виконання органам місцевого самоврядування. Наприклад, утримання шкіл – це повноваження місцевого самоврядування, а навчання дітей – державна функція.

Тому і фінансування здійснюється так – утримання шкіл: опалення, ремонт, харчування дітей, технічний персонал – оплачують із місцевого бюджету за рахунок власних надходжень, а оплату праці вчителів здійснюють коштом освітньої субвенції, яка передається в місцевий бюджет із державного.



Малюнок 18. Типова структура видатків місцевого (міського/ОТГ) бюджету

Структура видатків місцевих бюджетів, на відміну від структури доходів, є досить подібною між собою і в середньому виглядає так, як показано на малюнку.

Як бачимо із малюнка 18, найбільшими видатками бюджету є освіта й охорона здоров'я. З 2020 року ця структура буде дещо змінюватись²⁴, оскільки змінюється система фінансування охорони здоров'я.

²⁴ Коронавірусна пандемія та неодноразові зміни уряду у 2020 році не давали підстав прогнозувати час введення нових змін у фінансуванні охорони здоров'я другого рівня (лікарень).

ЯК ЗДІЙСНЮЮТЬ ПЛАНУВАННЯ ВИТРАТ?

«Річ не в тому, що жити з грошима дуже вже добре, а в тому, що жити без них дуже вже погано», –

Вінстон Черчилль,
Прем'єр-міністр
Великої Британії.

От тут якраз і починаються непорозуміння та дискусії: чому саме ці вулиці підпадають під встановлення освітлення? Чому не інші?

Для того, щоб таких непродуктивних дискусій стало менше, не було підозр у неправильному витрачанні коштів, важливо, щоб видатки бюджету планували, виходячи із стратегічних планувальних документів, які мають бути підготовлені у громаді.

Стратегічне планування – це процес планування органу місцевого самоврядування своєї діяльності на основі стратегії розвитку громади та відповідних нормативно-правових документів. Завдяки стратегічному плануванню, керівники місцевого самоврядування можуть ухвалювати рішення, узгоджені з завданнями, які ставлять перед ними для досягнення певної мети. Крім того, планування є своєрідним інструментом для зіставлення затрат (матеріальних, людських ресурсів тощо) і фінансових ресурсів, необхідних для реалізації відповідних заходів.

Стратегічний план громади знаходить своє відображення у плануванні (або прогнозуванні) видатків у середньостроковій перспективі.

Витрати місцевого бюджету здійснюють відповідно до затвердженого місцевою радою бюджету на відповідний рік. По суті в межах основних повноважень місцевого самоврядування саме рада визначає, що буде фінансуватись і в яких розмірах.

Наприклад, встановлення освітлення у громаді. Рада визначає суму коштів на освітлення, а також на яких вулицях у плановому році має бути встановлено освітлення. Виконавчий комітет відповідно до таких рішень, здійснює необхідні процедури щодо визначення виконавця цих робіт і контролює якість такого виконання.



ві. На основі пріоритетів громади, прогнозів надходжень до бюджету, а також, виходячи із індивідуальних стратегічних планів органів місцевого самоврядування, складають середньострокові прогнози видатків. Цей процес називають середньостроковим прогнозуванням (плануванням).

Водночас слід пам'ятати, що будь-який прогноз повинен базуватися на державних і регіональних планувальних документах, що визначають політику в галузі державних фінансів та у сфері регіонального розвитку.

Серед таких можна виділити Державну стратегію регіонального розвитку на період до 2027 року, Державну програму соціально-економічного розвитку України на наступний рік, основні напрями бюджетної політики (бюджетна резолюція), стратегію регіонального розвитку вашої області тощо.

Обов'язковою вимогою середньострокового прогнозування бюджету є визначення відповідних напрямів діяльності та завдань, виходячи з фінансових можливостей.

Тобто, якщо у громаді є стратегія, є план реалізації стратегії, то створення проєкту бюджету на наступний рік суттєво спрощується, адже громада вже має визначені та обговорені пріоритети, і видатки бюджету стають більш логічними та прогнозованими.



Яка роль місцевих підприємців, найманих працівників у формуванні коштів громади?

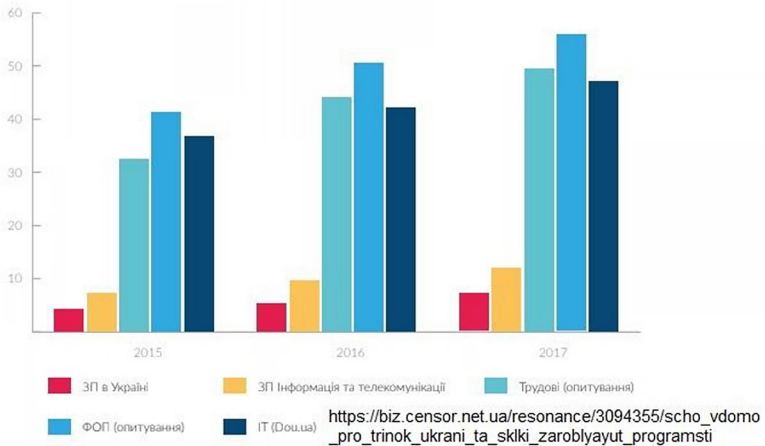
Як ми уже говорили вище, основні внески у бюджет громади здійснюють власне люди – наймані працівники та підприємці.

Із податку на доходи фізичних осіб 60 % надходить до міського бюджету, а єдиний податок із ФОП 100 % іде у міський бюджет.

Ставка оподаткування доходів фізичних осіб – 18 %, а ставка єдиного податку для ФОПів різних груп є різною, для нашого дослідження цікавими є ФОПи 3-ї групи. Чому 3-ї? Тому що це представники найбільш креативних професій у сферах ринку, які найбільш стрімко

розвиваються – це консультанти, адвокати, програмісти, дизайнери, працівники інших вільних професій. Структура міської економіки зараз якраз змінюється в бік послуг, тому ФОПи 3-ї групи є значним джерелом надходжень міського бюджету, хоча ставка оподаткування їх доходів складає лише 5 % із обороту (але оборот – це значно більше, ніж просто зарплата).

Середній місячний дохід в Україні, тис. грн



Малюнок 19. Порівняння заробітних плат найманих працівників і доходів ФОП 3-ї групи

Як бачимо із малюнка 19, у 2017 році рівень середньої зарплати (ЗП) складав приблизно 8 тис. грн, а доходи ФОП, приблизно 55 тис. грн. Відтак ми можемо здійснити розрахунок надходжень до міського бюджету від одного найманого працівника й одного ФОПа.

Надходження податків від найманого працівника складають ЗП (грн) × 0,18 × 0,6. У нашому випадку – це приблизно 8 000 × 0,18 × 0,6 = 864 грн на місяць або 10 368 грн на рік.

Надходження податку від ФОП 0,05 × 55 000 = 2750 грн на місяць або 33 000 грн на рік.

Отже, не зважаючи на значно нижчу ставку оподаткування, середньостатистичний ФОП формує майже втричі більше податкових

надходжень у міський бюджет. Проте з цього навряд чи можна зробити висновок, що саме ФОПи є найбільш бажаними платниками податків у міський бюджет. По-перше, таких ФОПів є менше ніж найманих працівників, а по-друге – доходи ФОПів є менш стабільними помісячно і сплачують вони податки, як правило поквартально, а ПДФО сплачуються помісячно, тобто його надходження більш рівномірне.

Місцевий бюджет є ключовим інструментом фінансування публічних потреб жителів громади – підтримання в нормальному стані вулиць, дворів, шкіл, дитячих садочків, скверів, транспорту і багато-багато іншого, спрямованого на людину.

Оскільки основними надходженнями місцевого бюджету є податки, пов'язані з діяльністю людини – ПДФО та єдиний податок з ФОПів, ці два платники податків є однаково важливими для громади і громада має здійснювати кроки, спрямовані на створення умов для зростання зайнятості жителів міста, не залежно від того чи це зайнятість на робочому місці, як найманих працівників чи само зайнятість, як фізичних осіб підприємців.

Багаті допомагають бідним. Вирівнювання фінансових ресурсів між багатими та бідними громадами.

Коли ми неодноразово згадували про переваги тих громад, де більше людей зайняті роботою, більше виробництв, більше підприємців, ми також розуміли, що є різні громади. В одних є багато робочих місць із високими зарплатами, наприклад, це міста-супутники атомних електростанцій, портові міста. В інших – це містечка, де закрились шахти чи «вмерли» цукрові заводи, та території з природними чи людськими обмеженнями (наприклад – гірські території, заболочені райони Полісся, сільські райони з низькою щільністю населення). Робочих місць тут мало і доходи в місцевий бюджет є досить невеликими.

Проте в усіх цих територіях живуть українці і держава має дбати, щоб різниця у якості життя людини в різних частинах України не була надто великою. Саме тому українська децентралізація передбачає механізми горизонтального бюджетного вирівнювання.

Бюджетне вирівнювання – це використання механізму перерозподілу бюджетних коштів від багатших територіальних громад до бідніших, щоб не допускати великих диспропорцій між цими громадами. Частина ресурсів із багатих громад передається у формі дотацій менш розвинутим / біднішим громадам.

Бюджетне вирівнювання спрямоване не просто для того, щоби вирівнювати бюджет між бідними та багатими територіальними громадами, а й для того, щоб формувати згуртованість країни. Адже таке вирівнювання передбачає передачу коштів від багатих до бідніших громад по горизонталі, а не зверху. Тобто, щоб розподіляти кошти та усунути бідність у бідніших громадах за рахунок багатших громад.

Щоб таке вирівнювання не позбавило бажання громад активно розвивати економіку (в одних все одно заберуть, а іншим все одно дадуть), запроваджено стимулюючу формулу горизонтального вирівнювання.

Горизонтальне вирівнювання передбачає поділ місцевих бюджетів на три групи.

До **першої групи** віднесено бюджети, які можуть отримувати базову дотацію (замість дотації вирівнювання), що мають рівень надходження податку на доходи фізичних осіб на 1 особу менше 0,9 середнього показника по Україні. Водночас базову дотацію розраховують у розмірі 80 % суми, необхідної для досягнення показника 0,9.

До **другої групи** віднесено місцеві бюджети з рівнем надходжень у межах від 0,9 до 1,1, для яких не передбачено здійснення вирівнювання.

До **третьої групи** віднесено місцеві бюджети, для яких передбачена реверсна дотація до державного бюджету за умов, якщо рівень надходжень податку на доходи фізичних осіб на 1 особу більше 1,1 середнього показника по Україні. Водночас реверсна дотація скла-

датиме 50 % перевищення індексу податкоспроможності 1,1 до середнього значення по Україні.

Такий підхід сприяє забезпеченню місцевих бюджетів достатніми надходженнями та стимулює місцеві органи влади до залучення додаткових надходжень і розширення бази оподаткування.

Актуальна схема розрахунків системи міжбюджетного вирівнювання відповідно до законодавчих змін представлена в наступній схемі.

Таблиця 1. Схема розрахунків системи міжбюджетного вирівнювання в Україні на 2019 рік (надходження податку (60 %) на одного жителя середнє по Україні 2595,38 гривень/людину)

Рівень надходжень ПДФО на 1 особу	Розрахунковий рівень показника	Вид трансферту
Рівень надходжень більше 1,1 середньо-українського показника	$2595,38 \times 1,1 = 2854,9$ грн і більше	Реверсна дотація (вилучення 50 % перевищення індексу податкоспроможності – понад 2854,9 грн/особу)
Рівень надходжень у межах 0,9–1,1	2335,84 грн – 2854,9 грн	Вирівнювання не здійснюється
Рівень надходжень менше 0,9	$2595,38 \times 0,9 = 2335,84$ грн і менше	Базова дотація (80 % суми, необхідної для досягнення показника 0,9–2335,84 грн/особу)

Згідно з бюджетним законодавством зазначений механізм розрахунку системи міжбюджетного вирівнювання передбачено тільки для бюджетів міст обласного значення, об'єднаних територіальних громад і районних бюджетів. Із бюджетів органів місцевого самоврядування сіл, селищ і міст районного значення повністю вилучено надходження податку на доходи фізичних осіб, а значить і базову дотацію їм не перераховують.

Приклад. Розрахунок горизонтального вирівнювання для громади N проведемо на основі реальних даних (на 2019 рік²⁵), які зведені в таблицю 2.

Таблиця 2

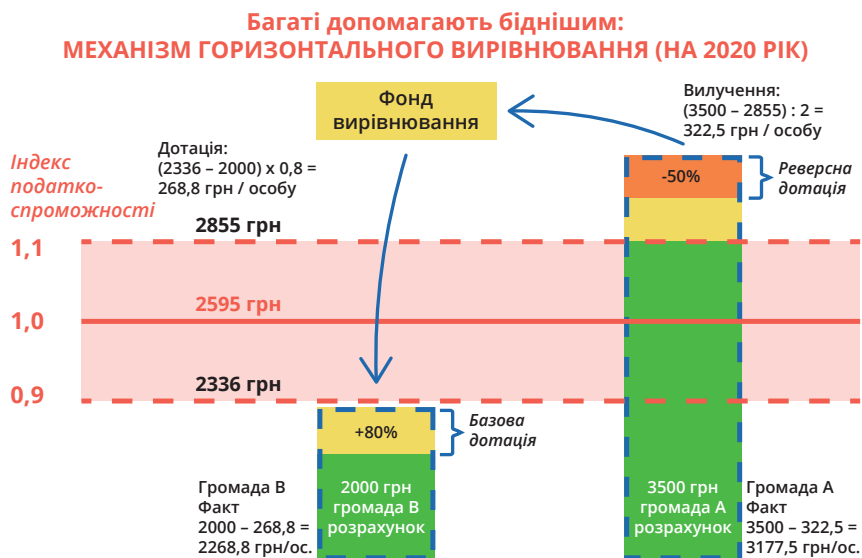
Податок на доходи фізичних осіб (контингент)	156 916,63 тис. грн
60 % податку	94 149,98 тис. грн
Населення	26,391 тис. грн
Надходження податку (60 %) на одного жителя	3567,5 грн/чол.
Середнє по Україні (на 01.01.2019)	2595,38 грн/чол.
Відсоток до середнього по Україні	$3595,5/2595,38=1,39>1,1$ тому застосовується реверсна дотація (вилучається 50 % суми, що перевищує значення індексу 1,1)
Сума реверсної дотації (вилучення)	$(94\ 149,98 - 94\ 149,98 \times 1,1/1,39) \times 50\ \% = 9821,4$ тис. грн
Отже, згідно з ЗУ «Про Державний бюджет України на 2019 рік» з бюджету громади вилучається 9821,4 тисяч гривень у формі РЕВЕРСНОЇ ДОТАЦІЇ (ВИЛУЧЕННЯ).	

²⁵ У цій роботі ми використовуємо цифри періоду до 2020 року, оскільки є повноцінні дані і у 2020 році через пандемію коронавірусу, в плануванні та використанні бюджету 2020 року внесено різні тимчасові зміни.

Алгоритм для розрахунків / вилучення дотацій у вашій громаді:

- 1 З'ясувати чисельність населення у громаді.
- 2 З'ясувати рівень сплати ПДФО у громаді за минулий рік і вилучити з цієї суми 60 %.
- 3 Вирахувати індекс податкової спроможності, як результат ділення 60 % ПДФО на кількість населення.
- 4 Порівняти власний індекс податкової спроможності із середньоукраїнським (2595,38 грн/особу).
- 5 Здійснити розрахунки (якщо ваш індекс у межах 0,9–1,1, то вилучення чи дотації не здійснюються).

Тобто від багаті громади вилучають частину коштів із сум перевищення 110 % від середньоукраїнського показника ПДФО з розрахунком на одну особу (50 % від суми перевищення). Бідніші громади за рахунок цих коштів, які вилучили у багатих громад, отримують дота-

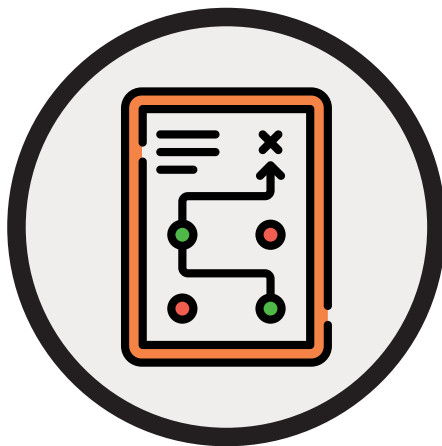


Малюнок 20. Механізм горизонтального вирівнювання (на 2020 рік)

цію. Проте сума цієї дотації є меншою, ніж необхідно для досягнення середньоукраїнського показника ПДФО з розрахунком на одну особу. Такі громади отримують 80 % коштів, яких не вистачає для досягнення 90 % середньоукраїнського показника ПДФО з розрахунком на одну особу. Громади, у яких рівень доходів ПДФО складає від 90 % – 110 % середньоукраїнського показника ПДФО з розрахунком на одну особу, не отримують дотацій і не мають вилучення.

Українська бюджетна система на сьогодні є найбільш децентралізованою в Європі, а формула вирівнювання однією з найбільш стимулюючих місцевий розвиток. Варто зазначити, що українська формула вирівнювання водночас містить значні ризики для громад, де обирають популістів в органи місцевого самоврядування. Такі громади ризикують бідніти швидкими темпами.

Спробуйте: місцевий бюджет вашої громади має бути доступним на сайті громади. Перегляньте його і зробіть діаграму надходжень бюджету. За часткою доходів від ПДФО та інших, охарактеризуйте економічну спроможність вашої громади.



РОЗДІЛ 8. ПРО СТРАТЕГІЧНЕ ПЛАНУВАННЯ ТА ПРОЄКТИ РОЗВИТКУ

ПРО СТРАТЕГІЧНЕ ПЛАНУВАННЯ ТА ПРОЄКТИ РОЗВИТКУ

«Той, хто першим осягне використання прямих і непрямих стратегій – виграє», –

Сунь Цзи, китайський генерал, стратег (жив понад 2000 років тому).

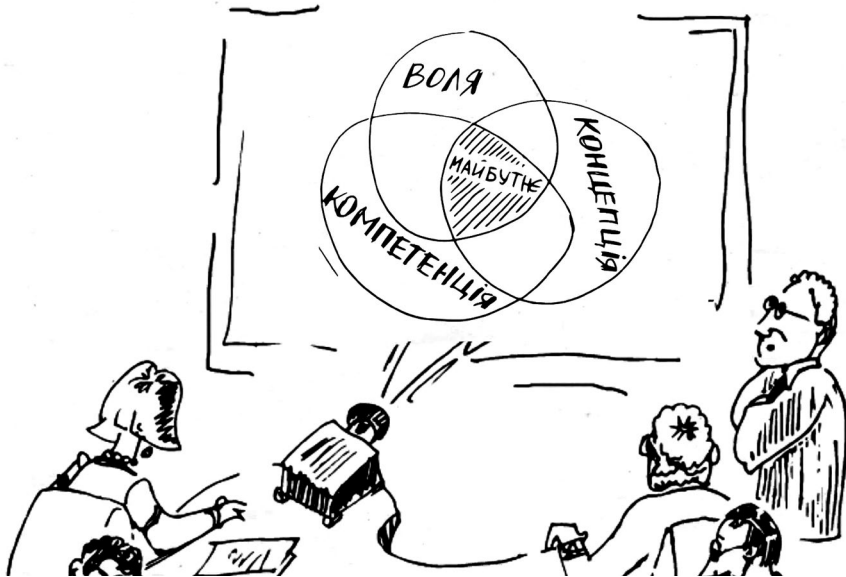
торіальній громаді був досить впливовий селищний голова, який мав багато знайомих і друзів в органах влади обласного та центрального рівнів. Використовуючи свої зв'язки, бажання місцевих депутатів створити у громаді щось величне, голова таки реалізував великий проєкт – будівництво стадіону на 3500 місць для глядачів, із повним набором необхідних додаткових приміщень для тренувань і відпочинку. Після урочистого відкриття цього спортивного комплексу вже за кілька місяців постало питання, що для його утримання потрібно щороку мінімум 5 млн грн. Таких коштів місцевий бюджет просто не має. В селищі проживає менше 3000 жителів, місцева економіка є досить слабкою, а до найближчого великого міста понад 80 км, тому розраховувати на відвідувачів із міста також не доводиться. Таким чином, селище отримало велику споруду, на яку витрачені немалі публічні кошти, і яка потребує щороку нових і нових непродуктивних витрат.

Це типовий приклад браку розуміння стратегічного бачення майбутнього громади. Одномоментне рішення, що не базується на розумінні нинішньої та майбутньої ситуації у громаді, з гарного, на перший погляд, починання, перетворилося на тягар, який важко не-

Про «стратегію» загалом знають багато чого. Від комп'ютерних ігор, до стратегії розвитку громади. Щоправда, досить часто під цим терміном різні люди часто розуміють різне. Це й не дивно, адже в нашому законодавстві немає визначення «стратегії», як єдиного поняття, так само і в науковій літературі. Використання цього терміна має багато близьких ознак, але загальноприйнятого визначення не створено.

Для того, щоб спробувати сформулювати найбільш повне визначення терміна «стратегія розвитку громади» розглянемо приклад (що базований на реальному досвіді). В одній селищній тери-

сти і складно кинути. Тепер, аби не зруйнувався цей комплекс, потрібно багато нових зусиль для пошуку рішення щодо можливого його використання в різний спосіб, який би зняв бюджетний тягар із громади, а також не призвів до покарання винних у руйнуванні споруди побудованої за публічні кошти.



Малюнок 21. Для стратегування уявимо майбутнє?

Отже, коли ми говоримо про стратегію громади, то, можливо, маємо на увазі довгострокове прогнозування, передбачення та планування майбутнього так, аби наші потреби можна було задовольнити нашими ресурсами?

СТРАТЕГІЧНЕ ПЛАНУВАННЯ

«Можна планувати подорож усе життя, але так і не вийти з квартири. Запланували – ідіть», –

Греєм Медовз,
європейський експерт.

громади в середньостроковій перспективі, визначає мету розвитку, пріоритети різних дій і заходів на основі ресурсів, які можна реально залучити всередині громади чи ззовні.

Тут варто зазначити, що здійснювати стратегічне планування слід на основі ідеології сталого розвитку, що передбачає розвиток і задоволення потреб сучасників не за рахунок майбутніх поколінь. Тому економіка, людина, суспільство, а також довкілля в такій ідеології мають бути збалансованими. Загальну схему такого підходу наведено на малюнку.

ІДЕОЛОГІЯ СТРАТЕГІЧНОГО ПЛАНУВАННЯ СТАЛОГО РОЗВИТКУ



M. Keating. Globalny Program Działania – Szczyt Ziemi, GEA
Na podstawie: IDRC, ICLEI, UNEP, The Local Agenda 21

Малюнок 22. Ідеологія сталого розвитку стратегічного планування

Стратегія є досить загальним ідеологічним документом, який не містить багато деталей, але розробка конкретних рішень, деталей розвитку має відбуватися на основі стратегії.

Відмінності між стратегією та тактикою можна прокоментувати так:

- стратегічна ціль – збільшити доходи домогосподарств;
- оперативна ціль – збільшити зайнятість жителів громади.

Завдання – стимулювати створення нових робочих місць і самозайнятість населення.

Засоби – відкриття нового підприємства на підготовленому для цього майданчику у громаді; підтримка створення й оснащення молочного кооперативу у громаді.

Зрозуміти, як має виглядати структура стратегії розвитку вашої територіальної громади, можна переглянувши Державну стратегію регіонального розвитку України на період до 2027 року та стратегію розвитку області, у якій знаходиться ваша територіальна громада.

Це буде правильно, оскільки Державна стратегія регіонального розвитку базована на філософії збільшення конкурентоспроможності регіонів і забезпечення єдності всього українського простору, а також покращення якості життя населення незалежно від місця проживання людини.

Нові спроможні територіальні громади створювали, як правило, навколо домінуючого центрального поселення – міста, селища, почасті великого села. Тепер завдання цих громад – поширити вплив цього центру на навколишні сільські території громади – тобто розвивати весь свій простір, забезпечувати єдність усієї територіальної громади і все це має базуватися на конкурентних перевагах громади.

Щоб оцінити конкурентні переваги громади, потрібно зробити багато підготовчої роботи – детально вивчити громаду з різних боків.

Під час стратегічного планування дуже важливо аби ми, аналізуючи ситуації в об'єднаній територіальній громаді, чітко ідентифікували так

звану «якірну» точку, яка може бути основою для зростання місцевої економіки (їх може бути декілька, але їх точно не буває 10 чи 20).

Плануючи розвиток громади, варто орієнтуватися на три складові стратегії – розвиток місцевої економіки, розвиток людського капіталу, збереження довкілля.

Стратегічне планування свого розвитку базується на основі таких прогнозованих фінансових ресурсах:

- Використання власних доходів бюджету.
- Використання коштів державного фонду регіонального розвитку (ДФРР) на проекти розвитку.
- Використання коштів державної субвенції на розвиток інфраструктури ОТГ.
- Залучення коштів міжнародної технічної допомоги (МТД).
- Залучення коштів обласного бюджету відповідно до обласних бюджетних програм, що ухвалені на реалізацію стратегії регіонального розвитку області.
- Можливості залучення приватних інвесторів на умовах публічно-приватного партнерства (ППП).

Процес стратегічного планування розвитку громади можна представити як низку послідовних кроків або дій:

- організація роботи з розробки стратегії;
- проведення соціально-економічного аналізу (СЕА) громади;
- прогнозування, моделювання сценаріїв і здійснення стратегічного вибору;
- розробка плану дій (цілі, завдання);
- громадське обговорення проекту;
- ухвалення й оприлюднення стратегії;
- впровадження стратегії;
- моніторинг та коригування (за потреби).

мади²⁶ – це неодноразова робота. Це створення документу, необхідного для подальшої реалізації в інтересах громади, який є основою річних планів соціально-економічного розвитку та бюджету громади.

«Плани – ніщо, планування – все», – Дуайт Д. Ейзенхауер, американський генерал.

Ми не випадково навели цитату генерала, який виграв неймовірно складні битви Другої світової війни. Адже ключовою ідеєю стратегічного планування є не тільки і не стільки сам стратегічний документ, а процес його підготовки.

Правильно побудований процес стратегічного планування консолідує актив громади, його публічність створює довіру до процесу і формує віру в позитивний результат. У процесі роботи з'являються ідеї, які можуть трансформуватись у проекти розвитку, а також виявляються люди, які можуть стати донорами кадрів для громади.

Для легального та правильного процесу створення стратегії для громади має бути здійснено декілька послідовних кроків:

Перше – ухвалено необхідні розпорядчі акти для легалізації процесу розробки стратегії, а також план роботи над проектом, ув'язаний із термінами та відповідальними (робочий план).

Друге – сформовано ефективну робочу групу, яка складається з різних учасників, від членів виконкому до місцевих активістів, від підприємців до істориків, репрезентативність якої ні в кого не викликає сумнівів і яка зможе взяти на себе відповідальність за розробку Стратегії.

²⁶ З алгоритмом роботи над стратегією можна ознайомитися тут: https://www.csi.org.ua/wp-content/uploads/2018/05/A2_Strategic_planning.pdf.



Третє – забезпечено максимальну публічність і прозорість процесу розробки стратегії через ефективну комунікацію з громадою та залучення якомога більшого числа учасників до процесу.

Четверте – варто залучити досвідченого консультанта стратегічного планування для методологічного супроводу процесу стратегічного планування, виконання методологічно складних робіт (зокрема, виконання соціально-економічного аналізу, прогнозів та опрацювання сценаріїв) і «складання» документа стратегічного плану.

П'яте – потрібно організувати збір статистичних і економічних даних для соціально-економічного аналізу.

Шосте – варто організувати опитування мешканців і підприємців шляхом анкетування.

Ми тут не зупиняємося на деталях підготовки проекту стратегії, лише звертаємо увагу на ключові моменти, які є дуже важливими для подальшого розвитку громади.

Коментар: у деяких політиків чи навіть голів громад побутує думка, що стратегію можна замовити «на стороні». Найняти якусь компанію, заплатити гроші і документ готовий. Насправді так система стратегічного планування не працює. Розроблений кимось документ ніколи не буде «своїм» для громади і виконавців, тому його реалізація також буде проблемною. Для громади процес стратегічного планування часто є більш важливим, ніж сам документ. Адже під час правильного стратегічного планування формується спільний дух розвитку, команда розвитку – здатна до продукування та реалізації ідей.

Бачення розвитку громади

Стратегічне планування – це планування майбутнього, тому тут дуже важливим елементом є адекватне та прийнятне для багатьох розуміння бачення майбутнього громади.

Стратегічне бачення є концентрованим уявленням мешканцями того, якою вони хочуть бачити свою громаду в майбутньому.

«Формула» стратегічного бачення має бути лаконічною та водночас змістовною. Серцевиною стратегічного бачення є основна функція, що виконує громада в системі району, регіону, країни. Необхідною прикметою стратегічного бачення є впізнаваність громади в зовнішньому середовищі, яка відображається в її основних географічних, економічних, соціальних, історичних, культурних та інших характеристиках, що ними має відзначатися громада в майбутньому.

Приклад 1. Стратегічне бачення Волочиської ОТГ.

«Волочиськ 2020» – активна, інвестиційно приваблива та екологічно чиста громада на межі Поділля і Галичини, територія гармонійного поєднання промислового розвитку на основі високих технологій та екологічного сільського господарства. Громада економічно активних людей, підприємництва і підприємців, де легко відкрити та вести свій бізнес. Туристично приваблива лікувально-оздоровлювальна курортна зона. Громада щирих і привітних людей, затишна і комфортна для проживання, бізнесу і відпочинку.

Приклад 2. Стратегічне бачення Сатанівської ОТГ.

Громада Сатанів – європейський бальнеологічний курорт у серці Подільських Товтр:

- екологічно чиста, туристично приваблива територія, яка пропонує гостям високий рівень туристичного і рекреаційного сервісу, а також якісні екологічні продукти;
- громада активних і підприємливих людей, де легко відкрити та вести власний бізнес;

- громада культурного і релігійного багатоманіття, в якій затишно, безпечно та комфортно жити, працювати і відпочивати і яка дбає про прийдешні покоління!

Приклад 3. Стратегічне бачення Баранівської ОТГ.

Баранівська громада – органічний простір щедрої ПРИРОДИ, активних ГРОМАДЯН, інновацій та органічного ВИРОБНИЦТВА.

Наведені приклади свідчать, що громади орієнтуються на людину. Проте Волочиська громада пов'язує своє майбутнє передусім з інноваційним промисловим розвитком, Сатанівська – орієнтується на курортні та пов'язані з цим послуги, Баранівська – на органічний простір, у чому поєднується органічне виробництво, довілля та люди.

Такі відмінності у формулюванні бачення не випадкові, оскільки кожна громада виділила свої конкурентні переваги і розумно поклала їх в основу бачення розвитку.

Ще один важливий момент для стратегічного планування, на який варто звернути увагу, це проведення SWOT-аналізу. Для цього слід заповнити таку таблицю:

<p>Переваги (те, що сприяє розвитку).</p> <p><i>На території громади є родовища цінних видів глини.</i></p>	<p>Недоліки (те, що обмежує розвиток).</p> <p><i>Значна частка людей похилого віку.</i></p>
<p>Можливості (зовнішні події, які можуть відбутись і посилити ваші сильні боки чи послабити слабкі).</p> <p><i>Зростання світового попиту на каоліни.</i></p>	<p>Загрози (зовнішні події, які можуть посилити вплив слабких боків чи зменшити вплив сильних).</p> <p><i>Поширення хвороб, що вражають літніх людей.</i></p>

Така таблиця може містити багато записів у кожному вікні, проте варто розуміти, що потрібно обирати найважливіші елементи для кожного вікна, аби не заплутатися у великій кількості дрібних складових.

ПРОЄКТИ РОЗВИТКУ

Ми вже коротко ознайомились із процесом стратегічного планування, зрозуміли важливість стратегії для розвитку громади та бюджетного планування. Тепер важливо зрозуміти, як перевести ідеї стратегії в русло реальної реалізації. Так ось тут найважливішим є розбивка стратегічних цілей на менші, проте більш конкретні – оперативні цілі, яких можна досягти через реалізацію окремих дуже конкретних проектів місцевого розвитку.

Для прикладу повернемося до Стратегії розвитку Сатанівської ОТГ.

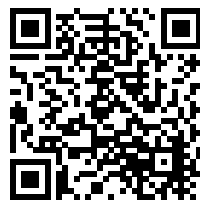


Малюнок 23. Інтеграція бачення розвитку громади із стратегічними та оперативними цілями у стратегії.

Як видно із малюнка громада вирішила, що стратегічна ціль 1, яка стосується економічного розвитку, базується на конкурентній перевазі громади, її розміщення серед мальовничої природи, наявності мінеральної води та санаторіїв, які вже працюють – «Розвиток туристичного потенціалу та підприємницької активності громади».

Проте досягнути цієї цілі можна шляхом реалізації підцілей другого порядку, які називаються оперативними / операційними. Одна із таких оперативних цілей – «1.1. Розвиток і просування курортно-туристичних продуктів».

Для реалізації цієї операційної цілі було заплановано низку проектів, один із них – проект, який отримав фінансування з Українського культурного фонду, № ОТР1380 ІНД. Проектом передбачено запровадження у громаді тематичних тижнів культури (творчий, подієвий, історичний, туристичний), а також створення міні-фільму, видання культурного путівника для туристів і відвідувачів Сатанова. Ознайомитись із відеофільмом можна на [YouTube](#).



Отже, тепер ми можемо сформулювати, що таке проект місцевого розвитку.

Проект місцевого розвитку – комплекс взаємопов'язаних заходів і дій, спрямованих на розв'язання окремих проблем місцевого / регіонального розвитку, оформлений у вигляді документа за встановленою формою, яким визначаються мета, дії, ресурси, строки реалізації й індикатори досягнення цілей проекту.

Проект розвитку – це універсальний інструмент, який дозволяє досить точно визначити що, як, коли і за які кошти має бути зроблено і як ми можемо оцінити результативність від цієї роботи.

Розглянемо приклад, як можна підготувати проєкт місцевого розвитку, який може бути цікавим і для громади загалом і для школи зокрема.

В умовах зміни клімату, що супроводжується посухами, зменшенням рівня ґрунтових вод, у громаді суттєво зменшилися можливості вирощування для власного споживання традиційних овочів, фруктів, ягід. Висохли декоративні дерева, що росли в центрі селища. Біля громадських будівель – сільради, школи, клубу, біля магазинів немає жодних клумб, декоративних рослин. У школі немає умов для вивчення ботаніки-біології, відповідного кабінету, теплиці, дослідної ділянки...

Як вирішувати ці проблеми? Який проєкт місцевого розвитку міг би бути підготовленим і реалізованим?

Отже, як би ми змогли сформулювати мету?

Адаптація життєвого простору громади до зміни клімату.

Які завдання мав би вирішити проєкт?

- 1 Визначити, які декоративні та плодові / ягідні рослини є найбільш прийнятними для використання у громаді.
- 2 Налагодити вирощування розсади для громади та її жителів.
- 3 Облаштувати благоустрій громадського простору громади новими рослинами.
- 4 Поширити серед домогосподарств громади вирощування для власних потреб та / або на реалізацію плодових / ягідних рослин.

Як можна досягти вирішення поставлених завдань?

- 1 Провести дослідження ситуації щодо наявних рослин, які культивуються у громаді, визначити перелік перспективних видів / сортів рослин / дерев та обсяг їх потреб для громади та домогосподарств.

- 2 Організувати на базі школи теплицю та лабораторію, які б могли використовуватись, як для навчання дітей, так і для розведення / розмноження декоративних та плодових / ягідних / овочевих рослин на потреби громади й індивідуальних домогосподарств.
- 3 Розробити план просторового планування для громади, виходячи із потреб адаптації до зміни клімату.
- 4 Провести кампанію серед жителів громади для залучення домогосподарств до вирощування нових рослин, адаптованих до зміни клімату.

Для кожного такого завдання далі слід детальніше розписати, які дії і коли мають бути здійснені, а також, яке фінансування для цього потрібно.

Із повним алгоритмом підготовки проекту можна ознайомитись за допомогою [інфографіки «Як підготувати проєкт місцевого розвитку?»](#).



Якщо із загальним підходом до підготовки проекту зрозуміло, то тепер залишається знайти відповідь на запитання, звідки забезпечити фінансування.

Як ми неодноразово наголошували, головним джерелом фінансування місцевого розвитку є місцевий бюджет. Рішення про фінансування такого проекту має бути прийнято на сесії відповідної місцевої ради. Для цього потрібно дві умови: аби голова громади і депутати підтримали такий проєкт і аби в місцевому бюджеті були на це ресурси.

Щоправда, для того, аби реалізувати такий проєкт, можна спробувати знайти ресурси і поза межами місцевого бюджету громади, а саме – з державного бюджету України в межах проєктів Державного фонду регіонального розвитку, за рахунок державної субвенції на розвиток окремих територій, за рахунок субвенції на Нову українську школу; з обласного бюджету – коштом екологічного фонду; можна також спробувати залучити кошти міжнародної технічної допомоги, яку надають різні донорські програми в Україні з боку різних міжнародних організацій чи урядів іноземних держав.

Попри те, що джерела коштів можуть бути різними, загальні вимоги до підготовки проекту всюди є дуже подібними.

Реалізацію проекту покладають на виконавчий орган ради, проте різні його елементи можуть здійснювати різні виконавці. Водночас це можуть бути як приватні компанії, які перемогли на відкритому тендері, так і залучені до роботи у проекті працівники органів місцевого самоврядування, вчителі шкіл, громадські організації, волонтери / добровольці.

На нашому прикладі можна спрогнозувати, що розробку просторового плану для громади може здійснювати проектний інститут, поставку теплиці й іншого обладнання – компанія, яка виграє тендер, оцінку потреб здійснить відповідальний працівник виконавчого органу ради, у проведенні кампанії із запровадження нових рослин можуть брати участь вчителі й учні школи.

Як бачимо, проектний підхід дозволяє не тільки комплексно вирішувати проблему, а й залучати до роботи різні середовища в середині громади, що сприяє її згуртованості.

У багатьох українських громадах, при ухваленні бюджету на наступний плановий рік, передбачають у видатковій частині певну суму коштів на так званий «громадський бюджет». Ці кошти планують використовувати на проекти, які будуть підтримані жителями громади на основі відкритого голосування. Це досить популярна зараз форма і щороку все більше коштів виділяються на такі громадські бюджети.

Кожної осені у громадах України відбувається підготовка до ухвалення бюджету на наступний плановий рік. Дуже важливо, щоб ця робота була максимально публічною, а сам бюджет базувався на стратегії розвитку громади. Коли є така стратегія, яка реалізовується через набір проектів місцевого розвитку, жителі громади можуть мати більший вплив і зацікавленість в участі в проектах розвитку.

Спробуйте: уважно перегляньте бюджет вашої громади на поточний рік. З'ясуйте, чи є у бюджеті стаття про «громадський бюджет» і яка сума видатків на проекти громадського бюджету

передбачена. Подумайте, чи можете ініціювати цікавий проєкт, який можна реалізувати коштом громадського бюджету? Обговоріть ідею з друзями. Можливо, варто за це взятися?



РОЗДІЛ 9. ПРО РОЗУМНЕ ЗРОСТАННЯ

ПРО РОЗУМНЕ ЗРОСТАННЯ

Ви, напевне, неодноразово чули таке слово, як «smart» / смарт? Усі звикли, що в перекладі це означає – розумний. Є ще одне англійське слово «intelligent», яке також перекладають як розумний. У нас звикли використовувати саме «smart» і тепер ми користуємося смарт годинниками, смартфонами, смарт спеціалізацією. Проте, коли ми говоримо про розвиток і зростання, все-таки краще говорити про розумне зростання, про розумний розвиток. Особливо це стає актуальним у сучасному світі, коли ми за рік використовуємо в 1,6 рази більше ресурсів, ніж їх створює наша планета. Отже, що таке розумне зростання у сучасному розумінні цього слова?

Якщо дуже коротко і по-філософськи, то розумне зростання складається із таких ключових компонентів:

- розумна освіта;
- розумна місцева економіка;
- розумна організація життєвого простору;
- розумне використання ресурсів та охорона довкілля;
- розумні люди.

Коротко розглянемо кожен із цих компонентів.

Розумна освіта:



Школи – освітні, виховні, центри розвитку громади, де продукуються ідеї, де молодь здобуває навички управління, підприємництва.



Школа стає джерелом ідей і можливостей для зростання доходів домогосподарств, а також громади.



Професійна та вища освіта – освіта, яка дає навички та вміння адаптуватися до потреб мінливого світу. Навчися здобувати знання, а головне – застосовувати їх для власного розвитку та благополуччя.

«Справжня освіта людини починається після того, як вона закінчила освітній заклад. Істинна освіта досягається через дисципліну життя», – Генрі Форд, американський підприємець.

Розумна місцева економіка (про це ми частково говорили вище):



Розумна спеціалізація.

Розробка бачення для зростання.



Ідентифікація конкурентних переваг.

Визначення стратегічних пріоритетів.



Впровадження розумної політики та дії.

Циркулярна економіка.

Щодо циркулярної економіки коротке пояснення її відмінності від традиційної в таблиці нижче.

Традиційна економіка	Циркулярна економіка
Добуваємо – переробляємо (матеріал) – виготовляємо (виріб) – споживаємо (користуємося) – викидаємо (сміття) – добуваємо, аби почати цикл знову.	Добуваємо – переробляємо (матеріал) – виготовляємо (виріб) – споживаємо (користуємося) – виготовляємо (новий виріб) (старий виріб стає донором для нового виробу).

Розумна організація життєвого простору:



Люди отримують доступ до основних благ і послуг, які є публічними, у максимально зручний спосіб.



Центри міст, селищ і сіл мають бути розумно спланованими та комфортними для людини.



Землі у межах громади слід використовувати максимально ефективно і зберегти для майбутніх поколінь.



Громадські та приватні будівлі адаптуються до кліматичних умов, які домінують у громаді.

Розумне використання ресурсів та охорона довкілля:



Зростання у громадах має забезпечуватись максимально ощадливим використанням невідновлюваних ресурсів.



Збереження довкілля забезпечується не наявністю полігонів для захоронення відходів, а їх мінімізацією. Органічні відходи слід перетворювати в добрива і повертати в землю, більшість інших відходів мають ставати сировиною для нового виробництва.



Здійснюються заходи для мінімізації негативного впливу зміни клімату на довкілля.

Розумні люди – це люди, які швидко адаптуються до мінливого світу:



Освіта впродовж життя, зайнятість і самозайнятість.



Здоровий спосіб життя та поступова відмова від шкідливих звичок дає змогу людям бути потрібними собі, сім'ї, суспільству.



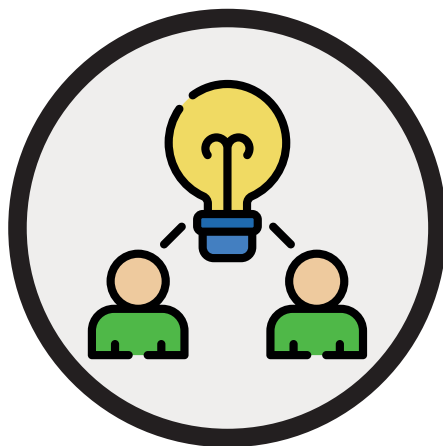
Місцева ідентичність, базується на основних людських цінностях і місцевих традиціях, а також є складовою розумної спеціалізації громади.



Спільна діяльність у громаді, самоорганізація та самореалізація людей, що сприяє розвитку, а не замкненості.



Спробуйте: подивіться уважно на окремі речі, які ви давно не використовуєте. Подумайте, що з них можна було б зробити корисне, яке можна використовувати тепер, тобто дати старим речам нове життя (старе відро, цікава порожня пляшка, старий велосипед...). Зробіть перетворення і виставте в мережі. Це може бути цікавим досвідом старту в циркулярній економіці.



РОЗДІЛ 10. ПРО САМООРГАНІЗАЦІЮ

ПРО САМО-ОРГАНІЗАЦІЮ

Самоорганізація? З самого слова можна припустити, що тут йдеться про самостійність окремих зорганізуватись у спільність. Цікавий термін, який має

досить конкретний практичний і юридичний зміст.

Самоорганізація в самому загальному розумінні – це процес, у якому створюються, відновлюються, організовуються складні динамічні (ті, що постійно змінюються) системи. Якщо прилаштувати це до наших потреб у громаді, то самоорганізація – це певні процеси, які формуються у громаді між усіма її жителями, в середині груп жителів за певними ознаками, між жителями й органами публічної влади, що діють у громаді.

Самоорганізовані системи є досить стійкими і більш успішними у кризових ситуаціях. Люди завжди були схильними до самоорганізації. Спільно будували свої житла, оборонялися від зовнішніх загроз, спільно можна погасити пожежу чи обробити поле.

Можна пригадати давню історію, описану в повісті Івана Франка «Захар Беркут». Мешканці невеликого карпатського села Тухля відбили навалу татарського війська.

Голова громади Захар Беркут в кінці звертається до тухольців із такими словами: «Батьки і браття! Нинішня наша перемога — велике діло для нас. Чим ми перемогли? Чи нашим зброєю тільки? Ні. Чи нашою хитрістю тільки? Ні. Ми перемогли нашим громадським ладом, нашою згодою і дружністю. Уважайте добре на се! Доки будете жити в громадському порядку, дружно держатися купи, незломно стояти всі за одного, а один за всіх, дотисяка ворожа сила не перемогеть вас».

Є приклади більш нові і не менш успішні. Особливо яскраво самоорганізація проявилася під час Революції Гідності 2013–2014 років, де були самоорганізовані «сотні» – самооборона, юридична сотня, медична сотня, відкритий університет Майдану (де викладалися також підходи до децентралізації в Україні, хоча тоді ще було не зрозуміло, чи не буде знищений Майдан, разом із викладачами цього університету). Далі був великий волонтерський рух із

підтримки армії. Волонтери не тільки збирали для армії продукти, а й купували бронжилети, створювати системи наведення для артилерії, виготовляли перші безпілотники.

Самоорганізуються люди в різний спосіб та в різні структури. Це може бути разова самоорганізація для прибирання території, заготівлі дров для шкільної котельні. У старі часи найбільш поширеним способом разової самоорганізації була – толока. Це спільна діяльність групи людей, як правило родичів і сусідів на спільному будівництві якоїсь будови – хати для приватної особи, церкви для села, облаштування цвинтаря тощо.

Проте поширенішими зараз формами самоорганізації є створення групою людей громадської організації, кооперативу або органу самоорганізації населення. Розглянемо кожну з таких форм.

ГРОМАДСЬКА ОРГАНІЗАЦІЯ

Право громадян утворювати громадські організації визначено у статті 36 Конституції України, а у статті 37 визначено обмеження на утворення організацій, якщо

вони спрямовують свою діяльність проти незалежності України, незаконне захоплення влади, пропаганду війни, насильства, ворожнечі.

Насправді здебільшого люди об'єднуються у громадські організації з певною метою. Наприклад, любителі збирати марки – утворюють асоціацію філателістів, що дає змогу їм обмінюватися марками, проводити виставки, організовувати фестивалі; рибалки – створюють товариство рибалок і в такий спосіб поєднують зусилля для збереження водойм, створення можливостей для аматорської риболовлі, беруть в оренду водойми і використовують їх для розведення риби не для промислової заготівлі та продажу, а для відпочинку на березі із спортивною чи трофейною риболовлею.

Таких громадських організацій є багато тисяч. Тут є організації батьків, у яких діти хворі на певні невиліковні хвороби, й організації ветеранів війни, й асоціації випускників університетів, і навіть асоціація народних депутатів України.

Усі такі організації є членськими товариствами. Це об'єднання людей, які мають спільні інтереси у якійсь сфері.

Також є ще один цікавий вид самоорганізації через утворення організації у вигляді установи / фонду. Таку організацію утворюють насамперед через об'єднання майна / коштів засновників і її основне завдання – використовувати свої ресурси на підтримку різноманітних проектів тих же громадських організацій чи окремих людей у сферах інтересів установи / фонду.

Питання утворення та діяльності різних громадських утворень – громадських організацій, фондів – регулює спеціальне законодавство:

- Закон України «Про громадські об'єднання»²⁷;

²⁷ <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4572-17>.

- Закон «Про благодійну діяльність і благодійні організації»²⁸;
- Закон «Про волонтерську діяльність»²⁹;
- Закон «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону»³⁰.

Ми не будемо заглиблюватися в детальний аналіз кожного із цих законів, оскільки це не є предметом нашого курсу, а зупинимось на кількох моментах, які можуть бути важливими для самоорганізації та самореалізації жителів громади.

Отже, якщо:

- 1 У вашій громаді є водойма, на якій традиційно рибалили покоління жителів громади і яка зараз недоглянута, риба винищена, але є люди, які хотіли б відновити, хоча б частково, цю водойму, як місце відпочинку й аматорської риболовлі, то варто створити місцеву громадську організацію – товариство рибалок.

Коментар: тут також може бути й інша альтернатива – створення обслуговувального рибальського кооперативу, який матиме більше можливостей для економічної діяльності в інтересах своїх членів. Такий приклад є в Баранівській ОТГ Житомирської області, де рибалки створили кооператив на річці Смолка, зарибнили її, на березі річки зробили альтанки для відпочинку, пірси, започаткували щорічний фестиваль у День рибалки.

- 2 Є бажання розвивати свою громаду через залучення зовнішніх ресурсів, просування громади на українському та міжнародних ринках, можна створити Агенцію розвитку громади як установу, фонд чи громадську організацію.

²⁸ <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5073-17>.

²⁹ <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3236-17>.

³⁰ <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1835-14>.

3

Із вашої громади є вихідці, які досягнули певних висот, але проживають за межами громади, а у громаді хотіли б залучати їх до розвитку малої батьківщини, можна ініціювати утворення громадської організації у вигляді земляцтва.

Таких різних сфер може бути багато, тут головне розуміти свою мету та потрібно докласти певних організаційних зусиль, щоб утворення організації відбулося відповідно до закону і щоб знайшлася критична маса учасників, які готові працювати разом задля спільної мети.

Також варто знати, що засновниками громадської організації можуть бути громадяни України або інші особи, які законно перебувають в Україні і які досягли 18 років, засновниками дитячої чи молодіжної організації можуть бути фізичні особи старші 14 років.

Створити громадську організацію досить просто. Для цього слід провести установчі збори, де має бути мінімум дві особи. На зборах приймають рішення про утворення організації, обрання керівних органів, затвердження статуту. Статут за своїм змістом має відповідати вимогам закону.

Після таких дій громадську організацію вважають створеною. Якщо потрібно, аби організація мала статус юридичної особи – вона має бути зареєстрованою в державного реєстратора.

Якщо громадська організація набула статусу юридичної особи, вона має право відкривати рахунки в банках, набувати майно, брати участь у конкурсах на отримання грантового фінансування з державного, місцевих бюджетів, міжнародної технічної допомоги, українських та іноземних донорів.

В Україні зареєстровано / легалізовано понад 50 тисяч³¹ різноманітних об'єднань громадян, які є вагомим чинником суспільного розвитку.

Тут варто розуміти, що реєстрація громадської організації, як юридичної особи, тягне за собою і низку обов'язків. Зокрема, потрібно вести

³¹ https://minjust.gov.ua/m/str_33565.

фінансові й іншу звітність, сплачувати необхідні платежі до бюджету, якщо в організації працює персонал, а це потребує бухгалтерського супроводу, приміщення для офісу, коштів на оплату оренди, комунальних платежів тощо. Тим не менше громадські організації в Україні в багатьох громадах є такими собі рушіями місцевих ініціатив, вони готують різні проекти, шукають під це кошти, проводять різну суспільно-корисну роботу.

Для розвитку своїх громад можуть утворюватись агенції місцевого розвитку у формі громадських організацій, фондів або комунальних установ чи навіть підприємств. Таких прикладів в Україні є багато³².

³² Агенція місцевого економічного розвитку Прикарпаття – <https://amer-burshtyn.org.ua>.
Агенція місцевого економічного розвитку Ладжина – <http://www.amerlad.org.ua/ua>.
Громадська спілка «Харківська агенція місцевого економічного розвитку» – <https://ring.org.ua/edr/uk/company/40342900>.
Комунальна установа «Агенція місцевого органічного розвитку» Баранівської ОТГ – <https://www.facebook.com/AMORBARANIVKA>.

ОБСЛУГОВУЮЧИЙ КООПЕРАТИВ

Ще одним із способів самоорганізації людей є кооперація. В Україні така діяльність регулюється законом «Про кооперацію»³³. Але для нашої мети ми розглянемо лише одну з форм такої кооперації – обслуговуючий кооператив.

Відповідно до закону «обслуговуючий кооператив – кооператив, який утворюється шляхом об'єднання фізичних та / або юридичних осіб для надання послуг переважно членам кооперативу, а також іншим особам із метою провадження їх господарської діяльності. Обслуговуючі кооперативи надають послуги іншим особам в обсягах, що не перевищують 20 % загального обороту кооперативу».

У перекладі простою мовою це означає, що, наприклад, 50 домогосподарств громади створили обслуговуючий молочний кооператив, оскільки в кожному домогосподарстві є одна чи кілька корів, молоко від яких здають на переробку заготівельникам. Проте, оскільки нема гарантованого обсягу молока і заготівельникам доводиться їздити від хати до хати, молоко не є охолодженим та відфільтрованим, закупівельна вартість такого молока є невисокою. Якщо ці 50 домогосподарств створять кооператив і будуть здавати це молоко однією партією, його вартість виростає відразу, а якщо поставити охолодження та фільтрацію, закупівельна вартість може зрости майже вдвічі. Одне домогосподарство точно не може поставити у себе охолодження, а на 50, це буде вже не так і дорого. Мало того, для такого кооперативу обладнання можна отримати за публічні або донорські кошти.

Як бачимо, тут проста самоорганізація суттєво збільшує економічні можливості її учасників.

Створити кооператив загалом не складно. Детальні інструкції з його створення є на різних інтернет-ресурсах, зокрема і державних, як, наприклад, тут: <http://dotacii.minagro.gov.ua/ua/yak-stvoriti-kooperativ>.



³³ <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1087-15>.

ОРГАНИ САМО-ОРГАНІЗАЦІЇ НАСЕЛЕННЯ

Ще однією чи не найбільш поширеною формою самоорганізації за місцем проживання є так звані – органи самоорганізації населення.

Що це за органи і яка їх принципова відмінність від інших форм самоорганізації? На відміну від громадських організацій, які є формою самоорганізації фізичних осіб за певними інтересами, які не означені десь у законі і які можуть бути дуже різними, органи самоорганізації населення – є формою самоорганізації за місцем проживання. Тобто ключовою ознакою тут є територія проживання. Про органи самоорганізації населення йде мова і в Конституції України, зокрема в частині 6 статті 140: «Сільські, селищні, міські ради можуть дозволяти за ініціативою жителів створювати будинкові, вуличні, квартальні й інші органи самоорганізації населення і наділяти їх частиною власної компетенції, фінансів і майна».

Як бачимо, із цієї норми видно ще одну принципову відмінність органів самоорганізації населення (далі – ОСН) від громадських організацій (далі – ГО) – для їх створення потрібен дозвіл місцевої ради. Для ГО такий дозвіл не потрібен.

Тобто для створення громадської організації, як «Асоціація жителів вулиці Богуна» дозвіл не потрібен, а от для створення ОСН «Вуличний комітет жителів вулиці Богуна» – вже потрібен дозвіл ради громади.

На перший погляд це виглядає певним обмеженням, але ОСН, на відміну від ГО, може отримати від ради певні компетенції та фінансування, саме тому потрібен попередній дозвіл ради.

Питання утворення та діяльності ОСНів в Україні регулюється законом «Про органи самоорганізації населення».

Загалом в Україні в різних містах діє досить багато різних органів самоорганізації населення, там уже сформовані певні традиції їх утворення та взаємодії з органами місцевого самоврядування міста. В сільських територіях таких органів ще не є багато, проте із

створенням об'єднаних територіальних громад ОСН стають більш звичними і для ОТГ.

Отже, ОСН – представницький орган, який обирають жителі громади на зборах у межах певної територіальної ознаки: кварталу, вулиці, багатоквартирного будинку, мікрорайону, села, присілка.

Кожна територіальна громада самостійно може зробити такий територіальний розподіл залежно від власної системи розселення.

В ОТГ часто входять десятки невеликих сіл, тому в цих селах можуть створюватись ОСН сіл, особливо тих, у яких нема посади старости. У великих селищах можуть утворюватись ОСН у вигляді вуличних комітетів, у містах – у вигляді квартальних або вуличних комітетів.

Як правило, місцева рада, разом із визначенням територіальної основи для різних ОСНів приймає положення про ОСН і жителі громади, які проживають на визначених територіях відразу можуть зрозуміти – навіщо і як створити на своїй території ОСН. Часто визначення територіальної основи для ОСНів є частиною статуту територіальної громади.

Наприклад, в ОТГ, яка складається із багатьох поселень, може бути вказано, що у місті, яке є центром ОТГ – територіальною основою для створення ОСН є квартали (перераховані), вулиці (перераховані); у селах (перераховані села) територіальною основою ОСН є відповідне село; у селі (назва великого села) – територіальною основою ОСН є (назви тих специфічних територій – присілок Зелений, Вогрудок, вулиці –...).

Як створити ОСН?

ОСН створюють за допомогою зборів у два етапи.

На першому етапі збори приймають рішення про створення ОСН і створюють ініціативну групу, яка і подає відповідне звернення до місцевої ради про бажання створити ОСН за відповідною територіальною ознакою (квартальний, вуличний, сільський...). Важливо пам'ятати, що у зборах мають узяти участь понад 50 % жителів, які мають право голосу і проживають на визначеній території.

Прийняті на цих зборах рішення про створення ОСН і формування ініціативної групи подаються до місцевої ради для отримання згоди на створення ОСН. У випадку отримання згоди проводиться другий етап зборів, на якому затверджуються Положення про ОСН, обираються його керівні органи, приймається рішення щодо легалізації чи реєстрації такого органу. У випадку реєстрації ОСН отримує статус юридичної особи.

Далі здійснюються необхідні процедури з реєстрації й отримання від ради певних повноважень і ресурсів під ці повноваження. Оце є якраз найважливішою складовою для ОСН.

Для чого потрібно створювати ОСН?

Знову ж таки, як і у випадку самоорганізації у громадську організацію чи кооператив, самоорганізація в ОСН дозволяє колективно краще вирішити індивідуальні проблеми учасників.

Так ОСН, як правило, отримує окремі повноваження у сфері благоустрою на своїй території. Наприклад, нагляд за збиранням і вивезенням сміття. Служба, яка займається сміттям, не отримає від ради коштів, якщо ОСН не погодив документи, які підтверджують надання таких послуг. ОСН може виступити з пропозицією, де має бути влаштовано перехід, де світлофор, де можна встановити кіоск, а де не можна. ОСН також може мати право контролювати дотримання в належному стані територій спільного користування, що межують із приватними домоволодіннями, організувати спільне прибирання території, ініціювати проекти до громадського бюджету тощо.

У різних громадах, аби активізувати жителів до участі в управлінні та створенні комфортного середовища для проживання, місцеві ради можуть застосовувати і застосовують різні елементи стимулювання. В різні часи у різних містах такі стимули були різними. Наприклад, міська рада Бердянська виділяла кошти з міського бюджету на заміну дахів у багатоквартирних будинках насамперед лише на ті квартали, де були створені ОСН, які отримали право контролю над використанням коштів на такі ремонти і контролю дотримання жителями будинків користування горищами і підвалами.

Міська рада Кам'янця-Подільського виділила в кінці 90-х приміщення для ОСН мікрорайону приватної забудови для створення там громадського простору для проведення поминок, проводів, зборів. Це сталося після того, як ОСН налагодив там збір і вивезення сміття з приватних домогосподарств.

Цікавий приклад Малоомелянівського квартального комітету з міста Луцька. Тут довго не вирішувались проблеми підтоплення території, розбитих вулиць, освітлення тощо. Створений комітет налагодив поєднання зусиль жителів кварталу в прагненні змін і досяг діалогу з міською радою, що в результаті призвело до такого успіху:

«ОСН домігся виготовлення та затвердження проекту господарсько-побутової каналізації, яка мала б допомогти вирішити проблему підтоплення.

Вже розпочалось будівництво каналізації, із сумою фінансування 4,3 млн грн. Загальний бюджет каналізування – 8,9 млн грн.

Міською радою профінансовано та виготовлено проєкт пониження рівня ґрунтових вод на Малоомелянівському масиві.

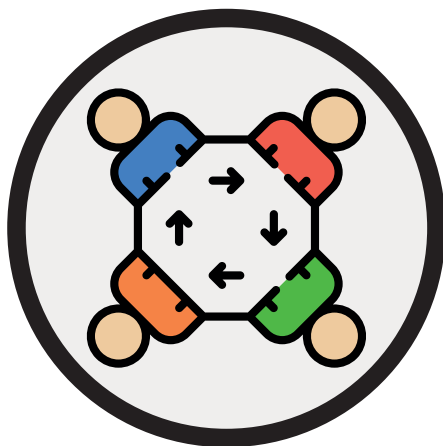
Встановлено дорожній знак регулювання пріоритету проїзду на перехресті вул. Потєбні та Баранова, де раніше неодноразово виникали аварійні ситуації.

Замінено трансформатор високої напруги на вул. Тарасова, який забезпечує електропостачання майже половині масиву.

ОСНом ініційовано розробку проєкту вуличного освітлення».

Про цей та інший кращий досвід самоорганізації людей у різних містах і селах було зібрано у виданні [«Самоорганізація в українських громадах»](#).





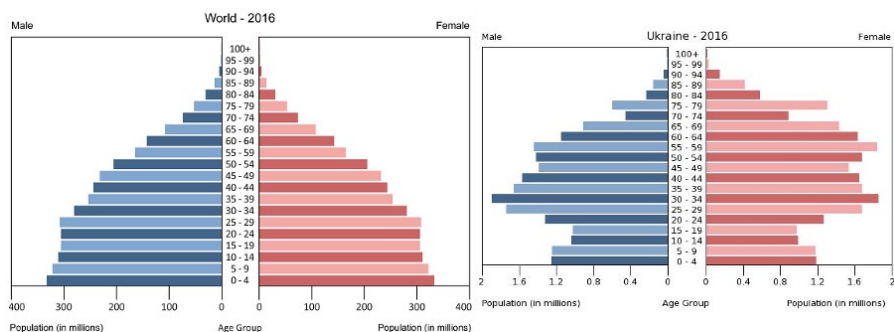
РОЗДІЛ 11. ПРО САМООРГАНІЗАЦІЮ МОЛОДІ ТА МОЛОДІЖНУ РАДУ³⁴

³⁴ Використані джерела:

1. Довідник для роботи з молоддю в громадах. Друге видання. 2019. <https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/471/%D0%94%D0%9E%D0%92%D0%86%D0%94%D0%9D%D0%98%D0%9A-09.09.19-2.pdf>.
2. Проєкт «Створення дієвої моделі участі молоді на локальному рівні» <http://youthcouncil.com.ua>.

ПРО САМО-ОРГАНІЗАЦІЮ МОЛОДІ ТА МОЛОДІЖНУ РАДУ

Якщо поглянути на статеві-вікові піраміди світу та України, можна зробити невтішний висновок: демографічна ситуація в Україні досить складна. Відбувається стрімке старіння населення. Лише чверть населення України складає молодь, що суттєво впливає на результати виборів до різних органів публічної влади. Проте саме від цієї однієї чвертої залежить майбутнє нашої держави, бо, природно, через 10–20 років молоді люди, які сьогодні навчаються в школі, інституті або ще зовсім малі – це майбутні працівники ОМС, підприємці, а може й міністри чи депутати.



Саме на молодих людях, яким сьогодні до 20 років буде основний тягар на утримання економіки та значної кількості літніх людей у найближчі 20 років, адже на пенсію виходитиме майже у двічі більше людей, ніж входить у працю.

Як показує практика останніх років, коли утворювалися ОТГ, найбільшою проблемою була наявність кваліфікованих кадрів, здатних працювати в нових умовах, які до того ще й досить швидко змінюються. Тому громада в особі органів місцевої влади має бути зацікавленою ще з шкільної парти залучати молодь до активної діяльності в місцевому самоврядуванні. І, можливо, за декілька років буде мати сучасного, успішного колегу.

Активна участь молоді у процесах прийняття рішень і вирішенні проблем у громадах, де вони проживають, має важливе значення у процесі розбудови відкритого, демократичного, солідарного та квітучого суспільства. Водночас участь у житті та вирішенні проблем будь-якої громади не має обмежуватись лише голосуванням або висуванням своєї кандидатури на виборах, хоча це також важливо. Участь у житті громади й активна громадянська позиція молоді передбачають наявність прав, засобів, простору та можливостей, а в разі необхідності – і підтримки для участі в процесі прийняття рішень і впливу на цей процес, а також участі в будь-яких формах діяльності з метою побудови кращого суспільства. Це є одним із головних стандартів, якими керується Молодіжна політика ЄС і Ради Європи.

В умовах децентралізації в багатьох громадах упроваджують власну молодіжну політику, яка орієнтована на формування комфортного середовища для життя та розвитку молоді в громадах, розвиток молодіжної інфраструктури і залучення молоді до процесу розроблення й ухвалення рішень, а також контролю за їх виконанням. Часто на етапі роботи над Стратегією розвитку ОТГ виділяють молодіжну політику в окремий напрям такої стратегії, або імплементують в уже наявну стратегію. В громадах створюють молодіжні ради, дитячі та молодіжні громадські організації. Спробуємо з'ясувати, що це за організації, для чого їх створювати та яка від них користь.

Коментар: ми часто захоплюємося американською демократією, стійкістю демократичних і державних інституцій, патріотизму американців. Але не часто здогадуємося, як виховують демократичні традиції в юних американців. Автору довелося неодноразово бувати в США і бачити, як в американських школах працює учнівське самоврядування і, головне, як діти з молодших класів привчаються до участі у виборах. У молодших класах вибори можуть відбуватися навколо того, який десерт має бути обрано на наступне свято. Діти визначаються щодо участі в партії «тістечок» чи партії «морозива». Далі відбуваються дебати між цими партіями, потім голосування, за результатами голосування визначають частування.

У старших класах ситуація значно серйозніша. Там створюють цілі команди підтримки кандидатів від демократів чи республіканців, до них на зустріч приходять реальні кандидати на виборах сенатора чи конгресмена і розказують дітям свої програми, агітують за себе. Далі діти таємно голосують, а результат підводиться вже в день голосування дорослих на виборах. Потім аналізують позицію дорослих і дітей щодо політичних вподобань. Таким чином, діти входять у традиції демократичних виборів і стають свідомими громадянами своєї великої держави.

ЯК ВРАХУВАТИ ІНТЕРЕСИ МОЛОДІ В ГРОМАДІ?

Громада без молоді не має майбутнього, тому політику громади мають розробляти і реалізовувати так, щоби молодь бачила своє місце у майбутньому громади, впливала на формування його бачення. Як цього досягнути – залежить від керівництва громади і від активності самої молоді.

Народна мудрість стверджує, що допомогти можна лише тому, хто хоча б щось робить сам. Тому місцева молодіжна політика буде промолодіжною лише у випадку, коли молодь сама буде у цьому зацікавленою. Починати тут можна з різних напрямів, зокрема зі школи.

Тому поговоримо про більш ближчу для учнів громаду – шкільну громаду.

Освіта в Новій українській школі ґрунтується на розвитку ключових компетентностей, громадянської зокрема. Один із найефективніших способів навчитися саме громадянської компетентності ще у школі – учнівське самоврядування.

Учнівське самоврядування забезпечує можливість впливати і приймати рішення щодо питань, які впливають на життя в школі, а також вчитися бути громадянином своєї держави на практиці. Це досвід застосування в реальному житті демократичних норм і процедур.

Це справді працює там, де є активна позиція школярів і де вчителі ставляться до школярів, як повноцінних партнерів в управлінні значною часткою шкільних процесів.

Відповідно до Закону України «Про освіту», права й обов'язки у школі мають усі учасники навчально-виховного процесу – учні, батьки, вчителі й інші співробітники навчального закладу.

Відповідно до Статті 28 Закону «Про освіту» в закладі освіти можуть діяти:

- органи самоврядування працівників закладу освіти;
- **органи самоврядування здобувачів освіти;**
- органи батьківського самоврядування;
- інші органи громадського самоврядування учасників освітнього процесу.

Учнівське самоврядування – невід’ємна частина громадського самоврядування, що забезпечує захист прав та інтересів учнів, а також їхню участь в управлінні загальноосвітнім навчальним закладом.

В учнівському самоврядуванні беруть участь особи, які навчаються у загальноосвітньому навчальному закладі. Всі такі особи мають рівне право на участь в учнівському самоврядуванні. Загалом для учнівського самоврядування справедливо багато чого із місцевого самоврядування і воно може бути гарною школою для роботи в публічній владі. Учнівське самоврядування здійснюється учнями, які навчаються в конкретній школі як безпосередньо, так і через органи учнівського самоврядування, які обирають шляхом таємного чи відкритого голосування.

Вищим органом учнівського самоврядування є загальні збори або учнівська конференція. Виконавчий орган (учнівський комітет, рада учнівського колективу, рада старост, парламент) є підзвітним загальним зборам. Учнівські збори відбуваються не менше, як два рази на рік.

Органи учнівського самоврядування (за чинним законодавством):

- Проводять організаційні, наукові, культурно-масові, спортивні, оздоровлювальні й інші заходи.
- Виконують інші функції.

Рішення органів учнівського самоврядування мають дорадчий характер для адміністрації школи.

Загалом учнівське самоврядування може бути успішним і мотивуючим, а може – формальним і нецікавим. Усе залежить від самих учнів і, звичайно, вчителів.

«Кожен є ковалем своєї долі!», – Гай Юлій Цезар, римський імператор.

Органи учнівського самоврядування загальноосвітнього навчального закладу мають користуватися всебічною підтримкою і допомогою педагога-організатора чи заступника директора з виховної роботи щодо вирішення питань забезпечення приміщеннями, обладнанням, документацією, коштами за погодженням із керівником закладу. Зокрема, директор школи має всебічно сприяти створенню належних умов для діяльності органів учнівського самоврядування щодо надання приміщення, меблів, оргтехніки; забезпечення постійним доступом до мережі Інтернет; відведення місць для встановлення інформаційних стендів тощо (виходячи з реальних можливостей школи).

Приклади:

Учніське самоврядування в Підгорівській школі Луганської області

Діє вже кілька років. Є президент, парламент і міністри, яких обирають на відкритому голосуванні учні 5–11 класів.

Є міністерства освіти (питання навчання), юстиції (права дітей, булінг, толерантність у колективі), культури (гуртки й інша позакласна діяльність), спорту й екології (спортивний та екологічний клуби) і міністерство дитячої організації (співпраця з батьками). З кожного напрямку в кожному класі є міністри.

Учніське самоврядування в Березівській ОТГ Сумської області

У Березівській ОТГ вчителі й учні вирішили запровадити учніське самоврядування через учнівський парламент. Вчителі оголосили про відбір на пост президента парламенту, провели дебати між кандидатами, які презентували свої програми. Після дебатів були вибори, залучена спеціальна комісія. За відгуками вчителів, учні були зацікавлені в тому, щоб взяти участь у виборах і обрати того кандидата, який йому сподобався. Це стало можливим завдяки вибудові довірливих стосунків між учителями й учнями. Учителі надали учням свободу, а вони, натомість, взяли на себе відповідальність.



Учнівські ініціативи

Активні учні, співпрацюючи з громадою, створили молодіжну ініціативу й організували кінотеатр під відкритим небом улітку, а також беруть участь у зйомках всеукраїнського серіалу «Шкільне Reality 2».

Крім того, учні реалізували власний задум – організація воркаут-майданчика на території школи, який змайстрували разом із учителем трудового навчання. Новостворене учнівське самоврядування вирішило сформувати традицію цікавих перерв, розпочавши проводити їх у початковій школі.

Шкільне самоврядування в Київській школі

Починаючи з 2-го класу, кожен учень Креативної Міжнародної Дитячої Школи може стати учасником шкільних виборів до парламенту. Діти, які вирішують стати парламентарями (таких посад – більше 10), створюють листівку з програмою, проводять диспути, зокрема з ди-

ректором. Далі – етап дебатів між претендентами та голосування в класах і школі.

У фіналі виборів висувають кандидатури президента та прем'єр-міністра, а також відбувається фінальний тур голосування.

Президент шкільного парламенту під час зустрічей з іншими учнями формує перелік питань, які потрібно вирішити за допомогою керівництва школи. Президент приходить до директора, щоб разом розглянути пропозиції та черговість виконання.

Відстояти право на скейтмайданчик у 5-му класі

У Норвегії діти навчаються в школі 13 років. До 8-го класу – це молодша школа, яка має окрему будівлю. У кожній школі великий спортивний майданчик, і попри те, що це не дуже тепла країна, на жодній перерві діти не сидять у приміщенні. Діти роблять на майданчику все, що хочуть, без зауважень від дорослих. Вчителі стоять по периметру у світловідбивних жилетах і не втручаються в ігри дітей, поки ситуація не потребує першої медичної допомоги: діти хочуть висіти на турніку догори дриг'ом, і вони це роблять. Якщо хтось упав і забився, тоді вчителі втрутаються.

На території школи був невеликий майданчик для катання на скейтбордах. Але учні 4-го класу любили кататися там на самокатах і захотіли, щоб скейтотдром став більшим. Їм вдалося аргументовано довести адміністрації школи, чому вони потребують більшого майданчика. Діти уклали з адміністрацією угоду, зобов'язалися стежити, щоб на скейтотдромі всі мали на собі захисні каски і жилети. Лише в разі виконання цих умов школа погодилася збільшити скейтотдром.

Уявіть лише, що діти молодшої школи провели перемовини з адміністрацією, уклали угоду, взяли на себе частину відповідальності за безпеку й утримання майданчика. Учнівське самоврядування в норвезьких школах справді потужне й ефективне, рішення, які ухвалюють, втілюють у життя. І якщо діти змогли домовитися з адміністрацією школи, то вони зможуть провести переговори й на інших рівнях у житті³⁵.

³⁵ <https://osvitoria.media/experience/yak-vykladayut-gromadyansku-osvitu-u-ssha-ta-norvegiyi>.

У всіх цих ініціативах під час упровадження практики учнівського самоврядування варто дотримуватися певних правил – мінімум формалізму, максимум відкритості. Діти мають не тільки щось вимагати від дорослих, а й брати посильну участь у створенні сприятливого для розвитку середовища у школі, не цуратися якихось додаткових робіт.

Навіть невеликі успіхи мають бути показані у громаді, успішних учасників слід заохочувати. Це не дає гаснути молодіжному завзяттю, яке завжди є досить коротким. Інакше – нудно!

ЩО ТАКЕ МОЛОДІЖНА РАДА?

Молодіжна рада – консультативно-дорадчий орган, який утворюється при органах місцевого самоврядування із представників молоді для консультування, розробки та реалізації молодіжної політики на місцях.

Молодіжні ради існують на місцевому, регіональному, державному та міжнародному рівнях.

Початок такі ради беруть із 1989 року, коли Генеральна Асамблея ООН затвердила Конвенцію про права дитини.

Які питання може вирішувати молодіжна рада?



Розробляти рекомендації та пропозиції щодо реалізації молодіжної політики у громаді.



Сприяти забезпеченню координації дій органів місцевого самоврядування з питань реалізації державної політики в молодіжній сфері, проведенню роботи з роз'яснення її цілей і завдань.



Розробляти механізми взаємодії виконавчих органів міської ради і молодіжних громадських організацій, ініціативних груп на засадах партнерства, відкритості та прозорості.



Сприяти в забезпеченні реалізації прав і законних інтересів молоді як учасників навчально-виховного процесу.



Координувати роботу молодіжних організацій, органів молодіжного самоврядування навчальних закладів, що діють на території населених пунктів громади, в напрямі вирішення актуальних проблем молоді громади.



Сприяти в забезпеченні реалізації прав і законних інтересів молодіжних об'єднань громадян, учнівської молоді, студентів.



Сприяти в забезпеченні постійного зв'язку між місцевою радою та представниками молоді громади з питань молодіжної політики.



Вносити рекомендації та пропозиції до місцевої ради щодо її рішень із питань молодіжної політики.



Сприяти залученню молоді до вирішення питань соціально-економічного, політичного та культурного життя громади, шляхом розробки та реалізації молодіжних програм.



Сприяти розвитку учнівського самоврядування.



Виявляти та залучати соціально активну молодь до реалізації молодіжної політики у громаді.



Займатись аналізом, прогнозуванням, визначенням сучасних актуальних і перспективних проблем розвитку молоді, участь у розробці заходів культурно-просвітницького, виховного й економічного характеру, розвитку наукового й інтелектуального потенціалу молоді, формування патріотичних і моральних цінностей молоді, формування активної громадської позиції.



Розвивати всебічні зв'язки молоді громади з молодіжними організаціями нашої держави й інших держав.



Підтримувати й організовувати заходи й ініціативи, націлені на вирішення проблем молоді громади.



Сприяти поширенню серед молоді волонтерського руху, спрямованого на поліпшення соціального становища та життя молоді громади.



Сприяти патріотичному вихованню та підвищенню рівня національної свідомості молоді.



Вирішувати інші завдання, які відповідають інтересам молоді та громади, а також не суперечать законодавству України.

Отже, молодіжна рада може сама ініціювати рішення чи пропозиції в межах своїх компетенцій для впровадження у громаді. Вона може давати свою оцінку пропозиціям і діяльності органу місцевого самоврядування. Члени молодіжної ради навчаються, як працювати в команді, вивчають принципи демократії та врядування. Частина роботи ради може становити активності для молоді, проекти та соціально-культурні заходи. Молодіжна рада має стати центром молодіжної активності.

Існує також практика «молодіжних дублерів», коли молоді активні люди проходять певне стажування у виконавчих органах ради, як дублери реальних працівників. Так вони знайомляться з системою місцевого самоврядування, реально починають розуміти проблеми і способи їх вирішення.

Як створити молодіжну раду в громаді?

Є багато різної літератури, де детально описують процедури створення громадської ради, тому тут ми викладемо лише загальний алгоритм.

1

Створіть ініціативну групу та проведіть обговорення створення молодіжної ради з усіма залученими сторонами. Насамперед необхідно отримати згоду органу місцевого самоврядування на створення молодіжної ради, аби вона була офіційно створеною і її положення затверджене на сесії місцевої ради.

2

Ініціативна група напрацьовує необхідні документи до установчих зборів (положення про молодіжну раду, положення про конкурсний відбір кандидатів до складу молодіжної ради, анкету кандидата до складу молодіжної ради та ін.).

3

Винесіть на сесію питання про створення молодіжної ради.

- 4 Проведіть рекламну кампанію молодіжної ради. Організуйте публічні презентації у школах громади, будинках культури. Бажано, аби молодіжна рада мала свою офіційну сторінку в соціальних мережах, де буде висвітлювати інформацію про свою діяльність. Надрукуйте афіші. Створіть анкету кандидата до складу ради через гугл-форму, але і подайте таку анкету і в паперовому вигляді.
- 5 Проведіть установчі збори вашої ради. На установчих зборах обирають склад молодіжної ради – голова, заступник голови, секретар та інші члени. На такі збори можна запросити голову громади, депутатів, місце ЗМІ для більшої публічності процесу. Після виборів варто затвердити особистий склад молодіжної ради та дати копію першого протоколу для голови ради.
- 6 Проведіть навчання молодіжної ради. Важливо навчити представників ради проводити засідання, готувати документацію та розробити певну стратегію своєї роботи на всю каденцію. Членам молодіжної ради також необхідно здобувати навички із проєктного менеджменту та навчатися самостійно залучати ресурси для реалізації своїх ідей.
- 7 Проведіть друге засідання ради. Після навчання допомогти провести чергове засідання та затвердити плани роботи ради, стратегію. Можна також розробити регламенти ради. Наступні засідання мають відбуватися вже без модератора.
- 8 Звітування молодіжної ради. За положенням, голова ради звітує перед громадою про роботу дорадчого органу раз на рік. Варто зробити цей захід максимально потужним і публічним. На такий звіт слід запросити зацікавлену молодь і громадськість, долучити презентацію і декілька слайдів присвятити майбутнім планам, що народилися під час роботи.

Уряд затвердив [Типові положення про молодіжні консультативно-дорадчі органи](#).



Завдяки успішному старту своєї роботи, актив молодіжної ради має можливість зарекомендувати себе як майбутній кадровий резерв органу місцевого самоврядування. Адже молодіжна політика приносить велику користь не лише для особистого розвитку молоді, а й самій громаді.

Для кожної молодіжної ради і самій активній молоді потрібне певне місце, приміщення, де вона зможе проводити свої засідання та важливі зустрічі, де буде комфортно та затишно. Якщо місцева влада надасть відповідні умови для цього – це буде позитивним поштовхом для роботи молодіжної ради.

Успішні молодіжні ради:

- [Молодіжна рада Теробовлянської ОТГ](#)



- [Молодіжна рада та парламент Немішаєвської ОТГ](#)



- [Молодіжна рада Печеніжинської ОТГ](#)



- [Молодіжна Рада Дзвиняцької ОТГ](#)



- [Молодіжна рада Старобогородчанської ОТГ](#)



- [Молодіжна рада Лановецької ОТГ](#)



- [Молодіжна рада Нововодолазької ОТГ](#)



- [Молодіжна рада Новоукраїнської ОТГ](#)



- [Молодіжна рада Хотинської ОТГ](#)



- [Молодіжна Громадська Рада Коростишівської ОТГ.](#)



Історії успіху молодіжних рад:

Молодіжна Рада Дзвиняцької ОТГ ініціювала написання проєкту «Облаштування молодіжних просторів на базі сільських бібліотек Дзвиняцької громади», у результаті аж два простори на базі бібліотек у с. Дзвиняч і с. Космач були облаштовані.

Молодіжна рада Лановецької ОТГ організувала два велопробіги, один із яких мав маршрут у 30 км. Активізувати молодь і закликати до участі в житті громади – такою була мета велопробігу. Важливою складовою є популяризація здорового способу життя та спорту у громаді.



Молодіжна рада Лановецької ОТГ зняла та змонтувала ролик про бюджет громади.

Молодіжна рада Старобогородчанської ОТГ допомогла залучити молодь до кампанії – організували бюджетний квест. Кожна з локацій квесту відображала певний етап бюджетного процесу. Під час квесту



учасники ознайомились із доходами, видатками, найбільшими сферами бюджету, на які витрачають кошти, а головне – методами впливу на бюджет громади.

Активно працювати з молоддю в *Коростишівській ОТГ Житомирської області* почали з грудня 2017 року, коли там створили молодіжну громадську раду, яка об'єднала активних і креативних жителів віком від 14 до 35 років. Серед ключових напрямів діяльності молодіжної ради – проведення заходів, написання грантових проєктів, освітній напрям (тренінги, семінари, конференції) та обмін досвідом з іншими ОТГ.

Один із вдалих місцевих проєктів – це «Медіатека – публічна бібліотека». Молодіжна громадська рада розробила концепцію, за якою третій поверх будинку культури переобладнають під потреби молоді.

Крім того, молодіжна рада розробила проєкти медіатек для Коростишівської гуманітарної гімназії №5 ім. Т. Шевченка та Щигліївської ЗОШ. В обох навчальних закладах такий простір із сучасними меблями та технікою вже облаштований й адаптований для дітей з особливими потребами.

Серед останніх написаних молодіжною радою проєктів – музичний фестиваль для молодих гуртів «Olizar Music Fest» у межах конкурсу «Малі міста – великі враження»³⁶.

До складу *молодіжної ради Теробовлянської ОТГ* входять 28 постійних депутатів, голова, секретар і 10 волонтерів. Депутати – це люди, які мають право голосу та відповідні посвідчення. Однак, коли депутати без поважної причини тричі не з'являються на збори, їх виключають і замінюють на когось із волонтерів. Так само роблять, коли депутат неактивний і безініціативний. Членів молодіжної ради обирають зі школярів і студентів.

Ось уже 6 років молоді люди щоп'ятниці збираються в Теробовлянській міській раді й обговорюють ті чи інші проєкти. На їхньому рахунку багато успішних акцій: щорічна театралізована хода на День патріота; захід, спрямований на покращення екології «Теробовля за чисте місто!»; благодійні ярмарки, тематичні вечори...

³⁶ <https://decentralization.gov.ua/news/11075>.

Найбільшим здобутком молоді люди вважають проведення Дня Теробовлі у 2018 році. Тоді все місто гуляло два дні. Були і художні виставки, і гумористичні шоу, і кіно просто неба, і святковий ярмарок, і встановлення всеукраїнського рекорду: теробовляни сплели з купальського зілля найбільший трипільський символ. Святкування закінчилося концертом гуртів «Плач Єремії», «Wszystko» та «Медовий полин».

Серед інфраструктурних проєктів молодіжної ради найпомітнішим є придбання за кошти USAID 20 велосипедів і необхідного спорядження для велосипедистів. Також створено майданчик для катання на велосипедах, скейтах і роликах. Поруч із ним встановлено лавочки з сонячними батареями, що дозволяють цілодобово заряджати гаджети.

«Я багато чого навчилася в молодіжній раді, – зізнається 9-класниця Ілона Репко. – І тепер можу організувати будь-який захід – від закритої вечірки до загальноміського свята. Але якщо чесно, я приходжу сюди просто заради спілкування. Буває, що ми залишаємося в мерії до глибокої ночі, а до обговорення проєктів справа не доходить. Проте завдяки таким вечорам ми стаємо злагодженою командою, готовою до будь-якої справи»³⁷.



³⁷ <https://decentralization.gov.ua/news/10729>.

МОЛОДІЖНІ ТА ДИТЯЧІ ГРОМАДСЬКІ ОРГАНІЗАЦІЇ

тальніше про те, на яких підставах їх створюють, як вони побудовані та як діють.

Наше право об'єднуватися в організації називається свободою асоціацій. У 1998 році було прийнято Закон України «Про молодіжні та дитячі громадські організації». Він визначає особливості організаційних, правових засад утворення та діяльності молодіжних, дитячих громадських організацій, а також державні гарантії забезпечення їхньої діяльності.

За цим законом **молодіжні громадські організації** – об'єднання громадян віком від 14 до 35 років, метою яких є здійснення діяльності, спрямованої на задоволення та захист своїх законних соціальних, економічних, творчих, духовних та інших спільних інтересів.

Дитячі громадські організації – об'єднання громадян віком від 6 до 18 років, метою яких є здійснення діяльності, спрямованої на реалізацію та захист своїх прав і свобод, творчих здібностей, задоволення власних інтересів, які не суперечать законодавству, та соціальне становлення як повноправних членів суспільства.

У сучасній Україні діють численні дитячі та молодіжні організації.

Ознайомимося з окремими прикладами дитячих / молодіжних громадських організацій.

Козачата (Джурята)

Рух дитячих громадських організацій, заснований на козацьких традиціях і вихованні патріотизму, а також національної свідомості. До козачат приймають учнів середнього шкільного віку, в молодшій школі аналогом козачат нерідко є барвінчата. Мета – залучити дітей і

підлітків до занять фізкультурою та спортом, вивчення історії України та козацтва, виховання любові до Батьківщини, доброї волі, віротерпимості, поваги до національно-культурних традицій, патріотичного виховання.

Національна організація скаутів України (НОСУ)



Сформована 2007 року Всеукраїнська громадська організація, що представляє Україну у Всесвітній організації скаутського руху. Головними напрямками діяльності є: вивчення і відродження кращих традицій українських національно-патріотичних, молодіжних, дитячих товариств та організацій; виховання на ідеях свободи, рівності, національної й особистої гідності, шанування родинних зв'язків, працелюбності, взаємодопомоги й самодисципліни; виховання національної самосвідомості на засадах християнських чеснот.

Асоціація гайдів України



Асоціація гайдів України (АГУ, англ. association of Ukrainian Guides) є Всеукраїнською дитячою скаутською громадською організацією, мету якої становить сприяння розвитку та формуванню соціально-зрілої жіночої особистості в її власних інтересах та в інтересах держави. АГУ було зареєстровано в Україні у 1996 р., а у 1999 р. АГУ стала асоціативним членом Всесвітньої асоціації дівчат-гайдів і дівчат-скаутів (WAGGGS).

Всеукраїнська дитяча спілка «Екологічна варта»

Екологічну свідомість у молоді намагаються формувати такі організації, як Всеукраїнська дитяча спілка «Екологічна варта», Українська молодіжна екологічна ліга й інші організації. Головним завданням є сприяння у формуванні екологічної свідомості через пропагуван-

ня знань про стан довкілля, підвищення рівня екологічної освіти та культури громадян. Існують також міжнародні молодіжні організації, до участі в яких активно залучається українська молодь.

Європейський молодіжний парламент



The European Youth Parliament / Європейський молодіжний парламент (ЄМП). Це політично і релігійно незалежна, некомерційна організація, яка заохочує європейську молодь активно сприяти громадянському і культурному взаємопорозумінню. ЄМП Україна представляє один із 39 національних комітетів міжнародного Європейського молодіжного парламенту.

Спілка української молоді (СУМ)



Громадська організація, яка об'єднує українську молодь на добровільних засадах у різних країнах світу. Спілка заснована 1925 року. Сьогодні СУМ – це багатотисячна спільнота, яка діє не лише в Україні, але й в українській діаспорі Австралії, Аргентини, Бельгії, Великої Британії, Канади, Франції, Німеччини, США.

Як створити молодіжну громадську організацію?

Порядок створення, реєстрації дитячих і молодіжних громадських організацій регулюється Законами України «Про громадські організації» і «Про молодіжні та дитячі громадські організації».

Засновниками молодіжних і дитячих громадських організацій можуть бути громадяни України, які досягнули 14-річного віку.

Особи старшого віку можуть бути членами молодіжних чи дитячих громадських організацій за умови, якщо їхня кількість у цих організаціях не перевищує 10 % від загальної кількості членів.

Громадська організація може бути утворена за місцем проживання

(будь-який мікрорайон або кілька мікрорайонів міста), за місцем навчання (заклади освіти, де діяльність громадської організації здійснюється в позаурочний час).

Які етапи треба пройти, щоб створити та зареєструвати дитячу чи молодіжну громадську організацію у своїй школі?

Для створення дитячої або молодіжної громадської організації необхідно зібрати ініціативну групу дітей, підлітків та молоді, які вирішили створити свою організацію за певними інтересами. В ініціативну групу зі створення дитячої громадської організації можуть входити і дорослі. Для ініціативної групи досить 5–7 осіб.

- Завдання ініціативної групи – розробити проєкт статуту організації й оголосити про проведення загальних (установчих) зборів, на яких планується заснувати дитячу чи молодіжну громадську організацію. Оголошення про проведення загальних зборів можна розмістити у друкованих засобах масової інформації, на інтернет-сторінках тощо.
- Проведення загальних (установчих) зборів. У загальних зборах беруть участь усі діти та дорослі, які виявили бажання та зацікавленість у створенні дитячої чи молодіжної громадської організації. Під час реєстрації відповідальні члени ініціативної групи ведуть облік учасників зборів із зазначенням їхньої дати народження, місця проживання, паспортних даних (або свідоцтва про народження). Порядок денний загальних зборів передбачає розгляд таких питань:
 1. Про утворення громадської організації та затвердження її статуту.
 2. Вибори керівних органів, голови, заступника, секретаря.
 3. Вибори ревізійної комісії.
 4. Після проведення загальних (установчих) зборів має відбутися легалізація громадської організації шляхом державної реєстрації.

Приклади успішної молодіжної політики в окремих ОТГ³⁸

Нічого для молоді – без молоді

Саме таким девізом керуються в Новоукраїнській ОТГ Кіровоградської області. Тут вважають, що молодь має бути активним учасником як політичного життя, так і місцевого самоврядування.

Тут міська влада активно залучає молодь до управлінської й аналітичної діяльності: 30% представників молоді ввійшли до складу Комітету з управління впровадженням Стратегії розвитку громади, а 25% – до складу Громадської ради, яка є дорадчим органом при Новоукраїнському міському голові.

Також молодь Новоукраїнської ОТГ має власний простір для пошуку вирішення проблем і створення власних проєктів – Центр молодіжних ініціатив. У центрі проходять різноманітні тренінги, вчать молодь писати та реалізувати проєкти, бути лідерами, тут відбуваються навчальні семінари для молодіжних активістів тощо. Крім того, приміщення центру активно використовують і місцеві ветерани, і вчителі. Згодом було підписано меморандум щодо спільної реалізації проєктів між Новоукраїнською міськрадою та Центром розвитку ініціатив молоді Новоукраїнської громади. Перші шість проєктів, які розробили ініціативні групи в центрі, яскраво продемонстрували, що ж насправді хвилює учнів і студентів Новоукраїнської ОТГ. Упровадження роздільного збору сміття та його переробку, створення в місті великого басейну, портативної мобільної хімічної лабораторії, впорядкування парку відпочинку «Мрія», сучасного спортивного майданчика «Баскет» – саме такі проєкти запропонували молоді люди. І власне учасники Центру молодіжних ініціатив обирали найактуальніший серед запропонованих. Переможцем став проєкт «Баскет»: створення умов для спортивного розвитку на сучасному баскетбольному майданчику, який враховує потреби і людей з інвалідністю. Цей проєкт було подано до виконкому і реалізовано влітку 2017 року коштом місцевого бюджету.

Активність Новоукраїнської молоді не залишається поза увагою і міжнародних партнерів. Так програма DOBRE (проєкт від USAID, що підтримує об'єднані громади семи областей України) вже долучає членів

³⁸ Джерело стаття «У ЧОМУ СИЛА ГРОМАДИ? В МОЛОДІ!», авторка Ірина ТРЕБУНСЬКИХ.

парламенту дітей Новоукраїнки як спікерів і тренерів на свої семінари з питань децентралізації та створення об'єднаних громад. Також молодь підготувала проєкт до конкурсу від DOBRE щодо створення у своїй громаді скейт-парку.

На базі центру дитячої та юнацької творчості «ЗОПІТ» Новоукраїнської ОТГ було відкрито місцеву Школу дебатів. Ініціаторами розвитку дебатного руху Новоукраїнської громади стали власне самі діти, депутати Парламенту дітей і молоді. Юні ініціатори сподіваються розширити дебатний рух на всю Кіровоградщину і що на базі центру «ЗОПІТ» буде розпочато роботу вже обласної дебатної школи.

Громадська ініціатива: не для молоді, а з нею

Молодь Маловисківської ОТГ втілює різноманітні проєкти не тільки за підтримки місцевого бюджету та бізнесу, а навіть виграє грантові конкурси. Водночас, як плідно співпрацювати із владою, писати та втілювати проєкти, як ставати рушійною силою громади та надихати своїм прикладом, молоді люди вчать не в осередку, створеному власне радою ОТГ. Цікаво, що допомагає реалізовувати себе та підтримує ініціативи в Маловисківській ОТГ насамперед громадська організація. Так, у ГО «Фонд розвитку ініціатив громади» стали платформою й опорою для молоді Маловисківської ОТГ. Наприклад, у жовтні 2017 року в Маловисківській ЗОШ №3 відбувся перший в історії ОТГ Кіровоградщини молодіжний MeetUp «Змінюємо себе. Змінюємо громаду. Змінюємо Україну». Організаторами виступили ГО «Територія успіху» спільно із міськрадою Маловисківської ОТГ у межах проєкту «Не робіть для нас без нас» (проєкт ГО «Територія успіху», направлений на активізацію громади, реалізовано в Бобринецькій, Маловисківській і Новоукраїнській ОТГ за підтримки програми DOBRE). Цікаво, що молодь трьох громад, де діє цей проєкт, виступила не лише учасником, а й волонтером, забезпечуючи організацію – від реєстрації учасників до роботи в буфеті. Під час цього кемпу прослухали лекції та майстер-класи тренерів не тільки Кіровоградщини, а й з інших міст. Також до квесту на тему децентралізації, незважаючи на негоду, приєдналося майже все місто Мала Виска.

Минулоріч представники молоді Маловисківської ОТГ пройшли освітній курс за програмою DOBRE, де навчилися проєктному менеджменту й познайомилися з активістами з різних куточків України. Місцеві школярі – команда Маловисківської гімназії «Shake» – розробили та

презентували проєкт «Місто мрії на деревах» під час Всеукраїнського конкурсу «Відкривай Україну» і зайняли призове місце. Окрім втілення проєкту на умовах співфінансування, молоді активісти одержали путівку на стажування за кордоном. Що це був за проєкт? Школярі запропонували зробити маленьке молодіжне «містечко в повітрі», яке планують створити у місцевому парку в Малій Висці. Містечко складатиметься із дерев'яних будиночків на опорах між дерев, з'єднаних між собою містками. Кожен будиночок стилізований: арт-будиночок, книжковий і комунікативний. До дизайну й оформлення містечка на деревах залучають усю громаду. Водночас молодь запропонувала встановити в парку відеоспостереження, аби запобігти розкраданню та вандалізму. Та ж сама команда – проєкт «DogSpace» – створення тренувально-вигульного майданчика для собак. Учні провели опитування, благодійні концерт, ярмарок і майстер-класи для збору коштів, залучили місцевих підприємців як спонсорів, також виграли конкурс малих проєктів від міської ради – та втілили проєкт у життя.

Крім того, члени ГО «Фонд розвитку ініціатив громади» для школярів і студентів професійно-технічного училища провели тренінги і форуми, де навчали втіленню власних ідей для розвитку громади. Наразі молодь Маловисківської ОТГ зауважує, що потребує створення молодіжного центру або громадської організації, щоб мати більше можливостей для розробки проєктів та їх втілення. Леонід Жовтило пояснив активізацію молоді в Маловисківській ОТГ: «Ми запитували молодь про те, чого вони хочуть. Таким чином, ми шукали цікаві проєкти та можливості під ті вимоги, які назвали нам учні та студенти, а не навпаки. Адже коли нав'язуєш, можна отримати і зворотний ефект. А коли допомогти молодим людям реалізувати ідеї, заробляти на свої проєкти фінансову підтримку – це дає неймовірні результати та мотивацію. Тому потрібно робити не для молоді, а з молоддю – на рівних».

Шляхи залучення молоді до розвитку громади можуть бути різними і залежати як від особливостей ОТГ, бачення розвитку самої громади, так і активності місцевої влади. Та типова помилка влади – це очікувати молодь у своїх кабінетах. Щоб їх активізувати, потрібно йти до учнів і студентів, надавати можливості для навчання, для співпраці та самореалізації – на рівних³⁹.

³⁹ <http://n-slovo.com.ua/2018/02/01/%D1%83-%D1%87%D0%BE%D0%BC%D1%83-%D1%81%D0%B8%D0%BB%D0%B0-%D0%B3%D1%80%D0%BE%D0%BC%D0%B0%D0%B4%D0%B8-%D0%B2-%D0%BC%D0%BE%D0%BB%D0%BE%D0%B4%D1%96>.



РОЗДІЛ 12. ПРО САМОРЕАЛІЗАЦІЮ

ПРО САМО-РЕАЛІЗАЦІЮ

«Я ніколи не здогадувався, ким стану в цьому житті, але я завжди знав, що народжений для чогось більшого», –

Джон Рокфелер,
американський мільярдер.

власний стартап і як самому реалізувати через нього свою ідею.

Світ постійно змінюється. Водночас зміни відбуваються зараз так швидко, що багато людей просто не встигають змінюватися за ним і випадають на обочину життя.

От лише якихось 10–15 років тому 90 % студентів престижних іноземних вишів бажали після завершення навчання працювати в найбільших світових корпораціях, як Форд чи БМВ, Кока-Кола чи Філіп Моріс, ІБМ чи Епл. Зараз ситуація кардинально інша – 90 % думають, як відкрити

Тобто зараз чітко формується новий тренд успішності – самореалізація через стартапи та підприємництво, а не наймана кар'єрна праця в когось.

Ще років 20 тому всі вірили, що майбутнє за вузькою спеціалізацією, навіть лампочку в патрон має вкручувати сертифікований електрик, не кажучи про те, що займатись у суді розлученням і розподілом майна подружжя має винятково адвокат, який спеціалізується саме на розлученнях.

Проте сьогодні навіть у США, де каста адвокатів є дуже закритою і доступ до правосуддя без адвокатів здавалося взагалі не можливий, більшість цивільних справ розглядають без адвокатів, а справи ведуть самі американці.

На вулицях багатьох європейських чи американських міст зараз часто можна побачити таку картинку дрібного ремонту: під'їжджає пікап, на якому стоїть маленький каток, виходить один чоловік, часом – два. Розкладають обладнання, вирізають шматок асфальту, тут

же його переробляють, закатують назад і від'їздять далі. В одній особі концентровано кілька спеціальностей. Плюс до цього така особа ще є й власником свого маленького бізнесу.

Другий тренд, який тут простежуємо, – універсалізація на відміну від спеціалізації. Людина має володіти різними навичками та суміжними професіями. Саме така універсалізація дозволяє отримувати більші доходи та бути менш залежним від кон'юнктури ринку.

Дослідження світового ринку праці показують, що 62 % зайнятих працюють не за первинним фахом, отриманим в офіційній освіті. В Україні за спеціальністю працюють лише 36 % випускників ВНЗ⁴⁰. Як бачимо, тут ситуація в Україні відповідає світовим трендам.

Загалом сьогодні головне не в тому, яка в тебе первинна освіта чи фах, а які кваліфікації і наскільки швидко ти можеш на базі своєї освіти освоїти. Тому слід розуміти, що в сучасному світі вчитися доводиться все життя, а відтак зі школи людина має отримати базу універсальних знань і головне вміння – швидко адаптовувати свої знання до нових потреб, уміти та бажати постійно вчитись самоудосконалюватися.

«Метою освіти не є заповнення голови фактами, а навчання людини, як користуватися розумом», – Генрі Форд, американський інженер, підприємець.

⁴⁰ <https://www.ukrinform.ua/rubric-society/2737000-ekspert-44-vipusknikiv-visiv-pracuut-ne-za-fahom.html>.

ДЕ СЕБЕ РЕАЛІЗУВАТИ?

далі: інститут / ПТУ – кваліфікація – завод / лікарня / школа – кар'єра / робота на одному підприємстві – пенсія. Все стабільно, передбачувано, але нудно. Хто хотів щось робити інше, заробляти більше, ставав цеховиком – нелегальним підприємцем і закінчував свою кар'єру десь у колонії.

Сьогодні ситуація принципово інша. Можна займатися різними справами, змінювати сфери зайнятості до невпізнанності. За великим рахунком для кожної молодої людини зараз відкриті різні можливості знайти себе в дорослому житті. Частково ми про це вже писали в попередніх параграфах, говорили під час розгляду різних попередніх тем. Якщо спробувати це якимось систематизувати, то такими напрямками чи сферами самореалізації можуть бути:

Підприємництво

Людина сама створює для себе зайнятість. Працює або індивідуально, як фізична особа-підприємець, або разом із друзями чи родичами засновує ТОВ (товариство з обмеженою відповідальністю), яке займається виробничою, посередницькою, консультаційною, торговою, сільськогосподарською чи будь-якою іншою діяльністю, що приносить прибуток.

Окремо тут варто розглядати такий вид початку самореалізації як «стартап». Що таке стартап? Один із дуже успішних підприємців світового рівня колись пояснював стартап так:

«Стартап – це перетворення «нуля», тобто ідеї в «одиницю» – якийсь новий цікавий продукт. Бізнес – це тиражування «одиниці» / продукту в множину, тобто в серійне виробництво».

Детальніше про стартапи далі.

Найголовнішим у підприємстві є те, що підприємець здійснює свою діяльність на власний ризик. Він або багатіє, або банкрутує, але це насамперед залежить від нього самого, його відчуття ринку і змін, на які слід реагувати.

Наймана праця

Не всі люди схильні до ризику вільного підприємництва, тому більшість все-таки працює в режимі трудового найму. Водночас це не важливо, йдеться про кваліфікацію робітника, який прикручує пару гайок на конвеєрі чи про директора виробництва, якого наймають на роботу власники. Наймані працівники мають більший захист від зовнішнього впливу, ніж підприємці. Ризики за невдачі підприємства несуть його власники. Навіть на найманих посадах можна досягнути великих успіхів і великих доходів, якщо кваліфікація та працездатність людини співпадають із потребами власників. Найбільш успішна наймана праця – це, так звані ТОП-менеджери великих компаній. Їхні доходи можуть складати там десятки мільйонів доларів на рік.

Публічна служба

Публічна служба в більшості країн є досить шанованою, стабільною та високооплачуваною. До публічної служби в нас належать державні службовці, службовці органів місцевого самоврядування, а також службовці силових відомств.

Як правило – це кар'єрна служба, де можна пройти шлях від головного спеціаліста до державного секретаря міністерства, але вкрай рідко – до міністра, оскільки міністр – політична фігура. Така ж історія і у громаді. Тут можна зробити кар'єру у структурі виконавчих органів ради громади, але не стати сільським / селищним / міським головою.

Публічна служба є досить юридично захищеною. Призначення на посади тут здійснюють переважно на основі конкурсів або кар'єрного просування по службі.

Політична діяльність

В Україні, як і в інших державах, є ще одна сфера оплачуваної діяльності – це політична діяльність. До такої сфери належать обрані посади в органах державної влади, органах місцевого самоврядування, у політичних партіях. Президент України, народні депутати

України, міністри та їх заступники, сільські, селищні, міські голови та їх заступники, секретарі місцевих рад, голови районних та обласних рад та їх заступники, голови обласних і районних державних адміністрацій.

У політичну сферу заходять по-різному. Як через багаторічну громадську та політичну діяльність, участь у місцевих і національних виборах, так і через потребу в терміновому формуванні політичного списку на виборах чи на посаду міністра, на хвилі популярності якогось політичного лідера.

Політична діяльність може бути досить довгою, а може бути дуже короткою.

Громадська діяльність

В Україні зареєстровано понад 50 тисяч громадських організацій, є профспілкові, благодійні, релігійні організації. В цих організаціях також є посади, де працюють люди на платній основі, але не як наймані працівники, а як керівники чи заступники керівників таких організацій.

Наукова та творча діяльність

Є сфера зайнятості, яка орієнтована на особливі таланти людини, яка може їх реалізовувати самостійно, без потреби відкривати власне підприємництво чи бути найманим працівником у власника (це, звичайно, також не виключено). Тут йдеться передусім про представників культури, науки та креативних індустрій – письменники, художники, музиканти, співаки, науковці-теоретики, дизайнери... Їхні роботи, оформлені авторським правом, приносять їм пасивні доходи у вигляді роялті, або вони продають свої роботи, винаходи підприємцям для подальшого використання.

Сьогодні у світі популярні виконавці, актори, успішні спортсмени, моделі та модельєри належать до категорій дуже багатих людей. Проте стати такими можуть далеко не всі. Потрібен талант і тяжка щоденна праця.

«Найбільша помилка в тому, що ми швидко здаємося. Іноді, щоб отримати бажане, треба просто спробувати ще один раз», – Томас Едісон, винахідник.

САМО-РЕАЛІЗАЦІЯ ДЛЯ НЕПОВНОЛІТНЬОГО?

Сфер для самореалізації багато, кожна з них потребує від людини певних здібностей, знань і працездатності. Відтак, розмірковуючи над можливими сферами власної зайнятості, варто знати чи розуміти особливості діяльності в кожній із цих сфер, а також пам'ятати загальне правило

ло успіху – вчитись упродовж усього життя.

Звичайно, участь молоді в активній діяльності у визначених сферах часто залежить від віку. Авжеж займатися чимось улюбленим можна з будь-якого віку, але для юридичного оформлення цієї зайнятості законом можуть встановлюватись певні вікові обмеження. Загальні підходи щодо цивільної дієздатності неповнолітніх визначаються Цивільним⁴¹ кодексом України.

«**Стаття 32.** Неповна цивільна дієздатність фізичної особи у віці від чотирнадцяти до вісімнадцяти років.

1. Крім правочинів, передбачених статтею 31 цього Кодексу, фізична особа у віці від чотирнадцяти до вісімнадцяти років (неповнолітня особа) має право:

- самостійно розпоряджатися своїм заробітком, стипендією або іншими доходами;
- самостійно здійснювати права на результати інтелектуальної, творчої діяльності, які охороняє закон;
- бути учасником (засновником) юридичних осіб, якщо це не заборонено законом або установчими документами юридичної особи;
- самостійно укладати договір банківського вкладу (рахунку) та розпоряджатися вкладом, внесеним нею на своє ім'я (грошовими коштами на рахунок).

2. Неповнолітня особа вчиняє інші правочини за згодою батьків (усиновлювачів) або піклувальників».

⁴¹ <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15>.

Коментар: у сучасному світі ми бачимо злети і падіння великих компаній. Здається, ще недавно Nokia чи Blackberry були символом мобільної телефонії, вони контролювали основну частину ринку мобільних телефонів. Тепер про них майже не чути. Чому? Компанії не зрозуміли нового тренду – телефон без телефонних кнопок. Так брак креативу та роботи на майбутнє знищила цих гігантів. Тому на сьогодні креативні підходи є вкрай важливими для успішного розвитку. Що цікаво, найбільш творчим є дитячий вік. Із роками креативність падає. Американська космічна агенція NASA провела оцінку креативності дітей у 5, 10, 15-ти річному віці. У 5 років 98 % дітей були креативними, в 10 – 30 %, в 15 – 12 %, а серед дорослих старших 25 років таких було лише 2 %⁴².

Тому не варто втрачати можливість «покреативити» ще у школі та придумати щось нове, незвідане, яке може стати вашим крутим стартапом.

⁴² Детальніше про це в книзі Кріса Гріффітса та Мелані Кості «Посібник для креативного мислення».

ПРИКЛАДИ УСПІШНИХ УКРАЇНСЬКИХ СТАРТАПІВ

Ugears - механічні 3D-пазли з дерева⁴³

Дуже цікавий досвід поєднання дерева та новітніх технологій. Засновнику компанії Денису Охріменко всього за кілька років вдалося пройти шлях від ентузіаста, який збирав кілька моделей

пазлів у вільний від роботи час, до компанії, у якій працює приблизно 60 осіб, із рівнем продажів майже 10 000 моделей у місяць.

Ugears займається створенням оригінальних «іграшок» для дорослих – дерев'яних пазлів із рухомими деталями, які сам стартап позиціонує як «стімпанк-фантазії».



Малюнок 24. Приклад виробу українського стартапу

FOODBIOPACK: біорозкладувальне, їстівне пакування та посуд

Український стартап FoodBIOPack розробляє біорозкладне та їстівне пакування, посуд і столові прибори. Розробники говорять, що основою всіх виробів є натуральні харчові компоненти, які містять білки, полісахариди та жири.

⁴³ Детальніше тут: <https://lemarbet.com/ua/razvitie-internet-magazina/made-in-ukraine-ukrainskie-startapy>.

Команда стартапу взяла участь у численних конкурсах, конференціях і виставках у Європі та Україні, включно з конкурсом «University Startup World Cup-2018» у Копенгагені (Данія), виставкою «Nordic Organic Food Fair» у Мальмьо (Швеція). У грудні 2018 року стартап отримав грант у розмірі 500 тис. грн від компанії «Carlsberg Ukraine».



Малюнок 25. Пакети на смак нагадують локшину

EFFA: одноразова зубна щітка з паперу

Український стартап Effa створив екологічну зубну щітку із переробленого паперу. Щітки Effa, за словами розробників, насамперед стануть у нагоді тим, хто багато подорожує, не шкодячи природі. Effa нещодавно завершила програму в акселераторі в Нью-Йорку.

Стартап також відібрали до бізнес-програми одного з найбільших виробників паперу – Stora Enso. Компанія ввійшла до п'ятірки кращих стартапів світу у сфері клімату на конкурсі Clim@ в Німеччині у 2018 році.



Малюнок 26. EFFA: одноразова зубна щітка з паперу

ВАЛЕНТИН ФРЕЧКА: папір із опалого листя

Український школяр Валентин Фречка, який знайшов спосіб виготовляти папір із опалого листя, здобув золото на «Олімпіаді геніїв» у США, змаганні між учнями з різних країн у кількох категоріях. Пробну промислову партію паперу з опалого листя зробили на підприємстві в Житомирі⁴⁴. Виготовили пакування для яблук і яєць, а також коктейльні трубочки та кришки.

«Мені 17 років, я працюю на трьох роботах і керую власною компанією. З чого починався мій шлях? Із маленького закарпатського села, де я виріс у невеликій родині — мама, тато, брат, дві собаки і кішка. Все своє життя я цікавився прикладною складовою науки, як працює світ, як працюють звичні речі.

⁴⁴ Детальніше тут: <https://www.radiosvoboda.org/a/29293632.html>.



Малюнок 27. Валентин Фречка і папір з опалого листя

...Влітку 2017 року я провів тести з опалим листям і отримав прекрасні результати. Я отримав неймовірно якісну целюлозу, з якої фор-



Малюнок 28. NUKA: вічний блокнот і вічний олівець

мую перший аркуш паперу формату А4 і щільністю 120 гр/м²» – пряма мова Валентина Фречки.

NUKA: вічний блокнот і вічний олівець

А от український стартап Nuka вірить у модель розумного споживання. На виставці CES у Лас-Вегасі 2019 року стартап представив блокнот, який ніколи не закінчується, та олівець, який ніколи не списується. Вічний блокнот можна переписувати нескінченну кількість разів, а за допомогою спеціальної серветки можна видалити всі написи.

WATER CLOUD UA: пристрій для збору води з повітря

Український стартап Water Cloud UA винайшов пристрій, який буквально видобуває воду з повітря. Це пристрій, який збирає конденсацію.



Малюнок 29. Українська команда Water Cloud UA представила пристрій, що виробляє воду з повітря, на форумі «Innovation Market» у Києві 2017 року

сат води з повітря. Стартап зайняв третє місце на Міждисциплінарній науковій конференції Falling Walls Lab Kyiv 2017.

Коментар: загалом зараз у світі молоді люди марять про власний «стартап», їх відкривається щороку тисячі і тисячі, проте лише невелика частина стають надзвичайно успішними і їх капіталізація зростає до мільярдів доларів США. Водночас дуже цікаво, що часто такі стартапи по суті при мільярдній капіталізації не мають у себе матеріальних фондів. Наприклад:

найбільша інформаційна мережа – Фейсбук, не має власних журналістів;

найбільший у світі перевізник таксі – Убер не має власних автомобілів;

найбільша торговельна мережа – Амазон не має своїх магазинів.

Ідея зараз коштує дуже дорого. Породжуйте ідеї, не пошкодуйте!

ПІДПРИЄМ- НИЦТВО

Із стартапами ми трішки познайомились і зрозуміли, що це порогова річ – перетворення ідеї в конкурентоздатний продукт. Далі настає етап підприємництва – виготовлення та продаж продукту.

Починаючи шукати себе на ниві підприємництва, варто дослухатися до порад, які дають консультанти у сфері підприємництва зі світовим ім'ям:

- 1 Ви можете досягти успіху тільки в тому підприємстві чи тільки в тій роботі, які вам подобаються.
- 2 Якщо для початку вашої справи, вам потрібні великі гроші, то ви не з цього починаєте.
- 3 Найскладніше починати з нового, але лише нове дає найбільшу додану вартість і природну монопольну ціну.
- 4 Будь-що є ресурсом, головне це зрозуміти.

Мале та середнє підприємство в Україні ще не стало таким домінуючим фактором, як у країнах Європейського Союзу чи США, проте саме тут найшвидше відбувається адаптація до потреб ринку, який швидко змінюється, до потреб людей, до моди. Навіть в умовах початку пандемії в Україні в березні-квітні 2020 року саме мале підприємство найперше освоїло випуск дефіцитних масок, захисних щитків та антисептиків. Саме тому під час спроби самореалізації багато людей обирає підприємство.

Питання підприємства в Україні регулюють законодавство, зокрема: Цивільний кодекс України, Закони «Про підприємство», «Про господарські товариства», «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців і громадських формувань», Податковий кодекс.

Варто зауважити, що зареєструватися підприємцем в Україні досить не складно, і рівень оподаткування малого підприємства є досить невисоким. Спрощена система оподаткування малого підприємства

цтва є справді простою і не обтяжливою для підприємця. Сто відсотків єдиного податку, які сплачують підприємці, надходить до бюджету територіальної громади, тому громада має бути зацікавленою в розвитку на своїй території підприємницької діяльності.

Загалом Податковим кодексом України встановлено три групи підприємницької діяльності для спрощеної системи оподаткування.

Перша група – фізичні особи підприємці (ФОП), які здійснюють винятково роздрібний продаж товарів із торговельних місць на ринках та / або провадять господарську діяльність із надання побутових послуг населенню і обсяг доходу яких протягом календарного року не перевищує 300000 грн. Ставка податку визначається місцевою радою в розмірі до 10 % розміру прожиткового мінімуму.

Друга група – ФОПи, які здійснюють господарську діяльність з надання послуг, зокрема побутових, платникам єдиного податку та / або населенню, виробництво та / або продаж товарів, діяльність у сфері ресторанного господарства, за умови, що протягом календарного року вони не використовують працю найманих осіб або кількість осіб, які перебувають із ними у трудових відносинах, одночасно не перевищує 10 осіб і обсяг доходу не перевищує 1500000 грн. Ставку податку визначає місцева рада в розмірі до 20 % розміру мінімальної заробітної плати.

Третя група – ФОПи, які не використовують працю найманих осіб або кількість осіб, які перебувають із ними у трудових відносинах, не обмежена та юридичні особи – суб'єкти господарювання будь-якої організаційно-правової форми, у яких протягом календарного року обсяг доходу не перевищує 5000000 грн. Ставка податку складає 3 % доходу – для тих, хто сплачує податок на додану вартість (ПДВ) і 5 % – для тих, які не сплачують ПДВ окремо.

Четверта група – сільськогосподарські товаровиробники, якщо вони відповідають вимогам, визначеним кодексом⁴⁵. Тут ставки податку залежать від багатьох складових – категорії земель, виду с/г діяльності тощо, але загалом вони також є досить помірними, порівняно із рівнем оподаткування в інших європейських країнах.

Підприємництво в Україні, особливо мале, має досить ліберальні умови для відкриття й оподаткування, тому саме з малого підприємництва

⁴⁵ <http://sfs.gov.ua/nk/rozdil-xiv--spetsialni-podat/edynyi-podatok>.

виникають успішні бізнес-проекти, що створені молодими людьми.

Ми зібрали приклади молодих успішних підприємців⁴⁶, які досягли успіху в молодому віці в різних сферах діяльності.

Іван Суханов – власник спортивного клубу Прайд «Я займався з дитинства спортом, потім навчався в педагогічному училищі на вчителя фізкультури, потім – у педагогічному університеті на тренера».

У 21-річному віці у 2016 році відкрив спорт-клуб. Гроші на старт він узяв із заощаджень, які почав відкладати ще студентом. Однак капітал був скромним, тож починати довелося з малого.

Данило Москот – власник студентського кафетерію. Свою справу він відкрив у 19 років, а замислюватися над її створенням почав ще в 17.

Маша Вишедська – художниця, з 22 років, уже кілька років прикрашає фасади будівель чудернацькими малюнками. У 2016 році Маша зареєструвалася на платформі творчих людей. Майже одразу вона отримала перше замовлення – розробити сюжети для листівок.

Віктор Андреєнков (29 років) – власник і засновник компаній Еліпс, CrystalGlass і PackStore, засновник віндсерфінг-станції Ультот. Кар'єра 29-річного Віктора розпочалася в 17 років, коли він влаштувався освітлювачем у кінознімальну групу. Лише за чотири місяці він керував 16 освітлювачами, а до 20 років усвідомив, що досвід, який здобув на знімальному майданчику, потрібно капіталізувати. Тоді Андреєнков і створив першу продакшн-компанію, яка займалася зйомкою кліпів і реклами. Річний оборот компанії Андреєнкова становить \$ 2,5 млн.

Дмитро Костик (25 років) – власник ІТ-компаній Kodisoft, Interactive Restaurant Technology, співвласник компанії mCloud. Постійна участь у міських і республіканських олімпіадах із фізики та математики дала школяреві можливість відвідувати уроки винятково з улюблених точних наук і зібрати команду таких, як він, юних програмістів. Саме з «колегами» по олімпіадах, учнями 9–11 класів, Костик заснував свою ІТ-компанію Інтелект-систем.

⁴⁶ Детальнішу інформацію можна одержати тут: <https://freeradio.com.ua/molodi-ta-uspishni-5-pidpriemciv-jaki-doveli-shho-svij-biznes-do-25-ce-mozhlivo/> і тут: <https://ua.korrespondent.net/journal/1478253-korrespondent-vstignuti-do-tridcyati-desyat-istorij-uspihu-molodih-ukrayinciv>.

САМО-РЕАЛІЗАЦІЯ В ПОЛІТИЧНІЙ ДІЯЛЬНОСТІ

Як ми вже зазначали, в умовах української політичної системи людина може самореалізуватись через участь у виборах на національному та місцевому рівнях. Звичайно, для цього слід мати певний досвід, бути відомим для виборців і викликати в них довіру. Щоправда, в сучасних умовах

бувають й інші приклади, коли вибори виносять у переможців людей часом випадкових. Але навіть у такому випадку, людина, яка потрапила на обрану посаду, може зробити стрімку кар'єру.

Тут ми зібрали цікаву інформацію про успішних молодих людей, які зробили блискучі політичні кар'єри.

1

Наймолодший голова сільської ради – Артем Кухаренко. Село Подільське, Черкаська область. Обраний головою ще 20 річним студентом.

2

Олександр Ісип уперше був обраний міським головою Кобеляк у 23 роки в 1998 році, переобирався на цю посаду ще тричі поспіль.

3

Наймолодшими народними депутатами України ставали: Святослав Юраш – 23 роки, Яна Зінкевич, Анна Колісник, Альона Кошелева, Андрій Ілленко – 24 роки, Андрій Лозовий, Артем Фірсов, Олексій Устенко – 25 років, а також цілий ряд інших у віці 25–29 років.

4

Наймолодшим урядом України, був уряд Прем'єра Олексія Гончарука (35 років). Віце-прем'єр – Михайло Федоров (28 років), Міністр освіти Ганна Новосад (29 років), Міністр інфраструктури – В'ячеслав Кіріклій (32 роки). Щоправда, цей експеримент не дав позитивних результатів. Уряд був наймолодшим і він існував найкоротший період серед усіх українських урядів.

5

Арсеній Яценюк уперше став міністром у 31 рік. Потім працював на різних посадах, двічі був обраний Прем'єр-міністром України і показав себе дуже сильним політиком та управлінцем високого рівня.

6

Володимир Гройсман – Прем'єр-міністр України, який найдовше перебував на посаді серед українських прем'єрів – 14 квітня 2016 по 29 серпня 2019 року. У віці 24 роки став депутатом міської ради, а у віці 28 років став міським головою Вінниці. Досягнув значних успіхів в управлінні містом, відтак у 2014 році став Віце-Прем'єром, потім Головою Верховної Ради України, а далі керівником уряду великої європейської держави.

Загалом на переломних історичних етапах досить часто молоді люди отримують високі публічні посади. Для багатьох, які виявились не готовими до такого випробування, воно закінчується досить плачевно. Натомість ті, хто мають добру освіту та навички публічної діяльності, входять в історію, як видатні особистості.

Для успішного просування в політичній сфері варто виробляти в себе необхідні навички ще зі шкільних часів. Участь у громадському житті школи, участь в учнівському самоврядуванні, молодіжній раді, зацікавленість у розвитку громади, участь у заходах із стратегічного та просторового планування у громаді, публічні виступи й участь у дебатах – усе це розвиває навички для можливої подальшої публічної діяльності.

Почати тут можна із участі в місцевих виборах. Спочатку це може бути волонтерська діяльність у підтримку якогось кандидата, а потім можна кандидувати самому в депутати чи на голову громади, якщо для цього є відповідний хист, бажання, а також підтримка друзів, політичної партії чи самоорганізованих спільнот.

САМО-РЕАЛІЗАЦІЯ В РОБІТНИЧИХ ПРОФЕСІЯХ

Ми вже звертали увагу в попередніх параграфах, що значна частина випускників вищих навчальних закладів працює не за фахом, що частина з них займається тим, де не обов'язково мати вищу освіту. Не зважаючи на це, розвиток економіки в регіонах стикається з браком якісних робітничих кадрів.

Огляд рівня заробітних плат робітничих професій за останні роки та в розрізі регіонів показує, що в деяких виробничих сферах – транспорт, будівництво, логістика, енергетика, вона є досить конкурентною.

Щоб зрозуміти можливості самореалізації в робітничих професіях, варто пам'ятати декілька важливих речей: перше – на ринку праці найбільш конкурентоспроможними є найбільш кваліфіковані кадри; друге – найбільш високооплачуваними є професії, де потрібні унікальні вміння, які не всі можуть освоїти; третє – репутація. Хороша кваліфікація нівелюється поганою репутацією; четверте – мобільність. Через зміну ринків, зміну територіального розміщення виробництв чи їх спеціалізації потрібно бути мобільним – швидко перенавчатись, або змінювати місце роботи чи проживання.

Тепер спробуємо спрогнозувати, які перспективи відкриваються в Україні в найближчий і середньостроковий періоди в національному та регіональному вимірах:

- Масштабне будівництво та ремонт дорожньої інфраструктури.
- Масштабний ремонт і переукладання міських комунальних мереж.
- Розміщення складальних виробництв, які виносять із ЄС до України.
- Розвиток вітро- та сонячної енергетики.
- Розвиток внутрішньоукраїнського туризму.

- Зростання ринку послуг у сферах автотранспорту та ремонту побутової техніки.
- Зростання ринку цифрових послуг і мереж.
- Трансформація аграрного сектору в умовах зміни клімату.

Ці тренди показують майбутні запити на кваліфікованих працівників робітничих професій.

Тут варто враховувати і зміни в територіальному розміщенні нових виробництв, адже в умовах продовження війни на Донбасі, відторгнення Криму, асоціації з ЄС відбувається певне перетікання виробничого потенціалу із традиційних індустриальних регіонів в інші – центральні та західні.

Рівень середніх зарплат за окремими категоріями найманих працівників станом на квітень 2020 року складав⁴⁷:

- Програміст – 26500 (20–49 тис.) грн/місяць;
- Кухар – 12000 (10–16 тис.) грн/місяць;
- Інформаційний директор – 40000 (14–110 тис.) грн/місяць;
- Водій-міжнародник – 30000 (14–62 тис.) грн/місяць;
- Маркшейдер – 20000 (10–37 тис.) грн/місяць;
- Стюардеса – 20000 (10–41 тис.) грн/місяць;
- Уролог – 20000 (6–35 тис.) грн/місяць;
- Екскаваторник – 20000 (9–35 тис.) грн/місяць;
- Муляр – 20000 (9–30 тис.) грн/місяць;
- Арматурник – 19000 (10–30 тис.) грн/місяць;
- Майстер СТО – 19000 (9–26 тис.) грн/місяць.

Як видно із цього короткого огляду, можна припустити, що навіть у межах однієї професії, різниця в розмірі зарплати може відрізнятись у кілька разів, що слід пояснити рівнем кваліфікації та потребами власника підприємства чи організації, яка наймає на роботу.

⁴⁷ Детальніше про це тут: <https://www.work.ua/salary>.

Загалом сьогодні багато хто може розпочати освоєння елементарних навичок для будь-якої робітничої спеціальності досить просто. Є чарівний ресурс, який називається Google. Зараз за допомогою цього ресурсу можна віднайти різне: від рецепта якогось тістечка – до способів зварювання металу.

Таким чином, поступово отримуючи навички у якійсь сфері ще у школі, можна почати їх реалізовувати відразу після завершення школи чи навіть упродовж навчання, здійснюючи роботи в межах проєктів розвитку школи чи громади.

Сьогодні в Україні справді великий попит на кваліфікованих робітників і провідні компанії, що продукують обладнання чи інструменти для робітничих професій, допомагають професійному навчанню молоді, проводять конкурси для молодих робітників певних професій⁴⁸.



Малюнок 30. Нагородження переможців конкурсу «кращий зварювальник області», 2018 рік

⁴⁸ <https://dnipro-m.ua/uk/news/vybrali-luchshego-svartschika-harkovskoj-oblasti>.

САМО-РЕАЛІЗАЦІЯ У ТВОРЧОСТІ

У сучасному світі традиційні сфери для праці людини, так само, як і професії, постійно звужуються через розвиток технологій і запровадження роботів і комп'ютерних алгоритмів. Проте для людини залишається простір творчості, досліджень, продукування нового чи перетворення старого під сучасні потреби, а також моду.

Ці нові сфери, які називають «креативними індустріями», базуються насамперед на новаціях конкретних людей, які придумують і реалізують щось нове. Так само зараз популярним є відновлення ремесл, які практично зникли у другій половині ХХ століття. Сьогодні вироби, створені в ручну з природних матеріалів, знову є модними і досить вартісними.

Для ознайомлення з найцікавішими і модними течіями сучасного ремесла також існують різноманітні інтернет-ресурси, де є чого почитись і творчо переробити. Один із таких цікавих ресурсів це – [Pinterest](#).

Тут можна ознайомитись із найрізноманітнішими технологіями сучасного ремесла, побачити різні вироби, ідеї яких можна використати



Малюнок 31. Декоративні роботи. Підвіска з капа та смоли, розписна галька. Вартість за одиницю 30-1200 доларів США

ти під час розробки власних. Там можна ознайомитись із вартістю робіт, а також із можливостями їхньої реалізації.

Картини й інші візуальні роботи мистецтва є цікавим способом самореалізації й отримання гарних доходів. Зараз українські художники стали досить успішними і їхні роботи продаються до 100 тис. доларів за одну картину⁴⁹.



Малюнок 32. Василь Цеголов, картина «Зайчик», 41 тисяча доларів США

Значних успіхів у сфері моди досягнули українські дизайнери. Сьогодні частина з них відома вже далеко за межами України⁵⁰, їхній одяг продається в найкращих магазинах брендового одягу як в Україні, так і за кордоном.

⁴⁹ Більше інформації тут: <https://life.pravda.com.ua/culture/2010/07/9/53056>.

⁵⁰ Детальніше про українських дизайнерів одягу тут: <https://chicagorazom.com/24-ukrayinskih-dizajneri-odyag-yakih-nosyat-za-kordonom>.

ЩО ПОТРІБНО, ЩОБ РОЗПОЧАТИ СВОЮ СПРАВУ?

«Бізнес повинен починатися з малого та зростати за рахунок власного прибутку. Якщо його немає, то це сигнал для власника, що він марно витрачає свій час і йому не місце в цьому бізнесі», –

Генрі Форд,
американський інженер,
підприємець.

ня чи роботу в громадській організації. Така організація може брати участь у різних конкурсних програмах, які здійснюють підтримку окремих проєктів таких організацій.

Кошти в певних випадках може отримати і фізична особа-підприємець, і це можуть бути не тільки кредитні кошти, але й грантові, зокрема у сфері культури – через Український культурний фонд⁵¹.

Український культурний фонд фінансує проєкти у створенні творів мистецтва та культури, організації фестивалів, реставрації пам'яток культури тощо.

Є також грантові програми для аграрного сектору⁵², які передбачають підтримку сільського підприємництва, обслуговуючі коопера-

Бажання займатися власною справою, орієнтація на успіх і постійна над цим робота – головне для підприємця. Потрібно зрозуміти, що вас цікавить, що вам приємно робити і тоді дивитися, як перевести приємну діяльність у дохід.

Часто ті, хто бояться починати, скаржаться на брак коштів і чекають «спонсора», який колись з'явиться і дасть їх. Так, на жаль, не буває, спонсор просто так не з'являється і кошти просто так можуть дати лише батьки.

Як залучити кошти загалом? Слід починати з малого. Ніхто не дасть великих коштів тому, хто не має успішного досвіду управління хоча б меншими коштами.

Навчитись управляти коштами та формувати їх можна через самоорганізацію – тобто створення

⁵¹ <https://ucf.in.ua>.

тиви, інші важливі для сільського розвитку проекти, ідеї та ініціативи.

Кошти для стартапів збирають на різних публічних платформах, в інвестиційних фондах, створених для цього, або через переконання окремих інвесторів в успішності стартапів. Для цього розроблено різні методики презентації стартапів. Існують також різні відкриті інтернет-платформи, де можна зареєструвати стартап і просувати його⁵³. Така платформа працює за схемою: реєстрація стартапу; створення сторінки його представлення – презентації, фото, відео; визначення потреби для стартапу – інвестор, кредит, виробник; далі оператори платформи просувають відібрані стартапи серед фондів та інвесторів.

Ще однією можливістю сформувати кошти для громади і для власної самореалізації є власне бюджет громади, якщо він буде сформований на проєктній основі, яка впливає із стратегії розвитку громади, а також на основі проєктів громадського бюджету. Про це ми говорили вище.

Коментар: часто українські підприємці, які починали свою справу в 90-х рр. ХХ століття і мали високі прибутки, скаржаться, що прибутки впали. Але це цілком природно, якщо ви займаєтесь одним і тим же. Так, у 90-х збирання та продаж стаціонарних комп'ютерів була дуже прибутковою справою. Тепер тут прибутку практично немає, тому що з'явилися серійні портативні ноутбуки високої продуктивності, які витіснили з ужитку звичайні десктопи. Тому єдиний спосіб залишитися на ринку десктопів – це створювати високопродуктивні спеціалізовані комп'ютери під конкретні замовлення. Але це значно складніше, ніж побутовий рівень комп'ютерної техніки.

«Змінюйся або помри» – жорстке, але реальне гасло ринкового життя в сучасному світі. Хто про це забуває, той втрачає свій бізнес.

⁵² Детальніше тут: <https://www.ceasc-bw.com/products/aktualni-grantovi-programi-dlya-agrosferi-vpo-uchasnikiv-ato-biznesu>.

⁵³ Наприклад, така платформа тут: <https://startup.ua/ua/funding>.



РОЗДІЛ 13. ПРО ШКОЛУ ЯК МІСЦЕ СТАРТУ АКТИВНОСТЕЙ У ГРОМАДІ

ПРО ШКОЛУ ЯК МІСЦЕ СТАРТУ АКТИВНОСТЕЙ У ГРОМАДІ

Весна 2020 року видалася дуже непростою, але не тільки через поширення пандемії. Палала вся Україна. Сотні тисяч гектарів полів, лісів, посадок уздовж доріг у вогні. Чому? Просто люди спляють бур'ян і стару траву.

Тисячі людей по всій Україні у великих і малих громадах роблять

підпали, які потім не можливо контролювати, і у яких гинуть сотні тисяч живих істот – від комах та їжаків до лебедів та оленів. Гине приватне та публічне майно на мільйони гривень. Витрати публічних ресурсів на гасіння пожеж також величезні.

На Житомирщині в селі Будо-Бобровиця паління трави завершилось знищенням сільради.

«Загорання сухої трави на площі 1 гектар, вогнем знищено 80 квадратів покрівлі та перекриття цегляної адміністративної будівлі, а також пошкоджено цегляну господарську будівлю. О 14.50 надійшло повідомлення, о 20.35 пожежа ліквідована»⁵⁴, – управління ДСНС у Житомирській області.

Тепер кошти місцевого бюджету цієї невеликої сільради, які і так є обмеженими, слід буде використати на ремонт будівлі, замість того, аби витратити їх на спільні суспільні потреби – водопостачання чи освітлення вулиць.

Не розуміння одних жителів громади шкоди від паління сухої трави та неактивна позиція інших, які знають про ризики від такого паління, але не можуть знайти в собі сили вплинути на паліїв, призводить до загальних втрат як перших, так і других.

Місцеве самоврядування – дуже важливий інструмент розвитку сіл, селищ і міст, але лише за однієї умови – коли жителі є громадсько активними, коли вони не тільки проявляють активність у день голосування на місцевих виборах, а й живуть активним життям усієї громади. Коли беруть участь у громадських обговореннях місцевих

⁵⁴ https://zhitomir.info/news_191330.html.

проблем, пропонують пріоритетні рішення для місцевої ради, дотримуються правил, встановлених у громаді, самі і спонукають до цього інших.

Тому можна з упевненістю стверджувати – комфортна та безпечна громада можлива лише за умови активної участі в житті громади її жителів.

Важлива річ, про яку варто пам'ятати в юності – успіху в майбутньому дорослому житті досягають лише ті, хто був активним у юності, хто не тільки добре вчився у школі, а брав участь в органах учнівського самоврядування, спортивних змаганнях, творчих колективах, намагався щось зробити таке, яке б принесло певні доходи. Так формуються навички комунікації, які дуже потрібні надалі в умовах ринку, який постійно змінюється.

Сьогоднішні повноваження та можливості територіальних громад дозволяють молоді отримати корисні для майбутнього життя навички, реалізуючи себе у проєктах розвитку громади.

По суті ми маємо ситуацію, у якій громадська активність жителів є вигідною, як для самих жителів, які можуть впливати на формування та реалізацію місцевої політики у громаді, а також самореалізовуватись у такий спосіб, так і для громади загалом та її органів самоврядування зокрема.

Приклад:

Розглянемо ситуацію типову для більшості сільських поселень. На вулиці, біля різних дворів часто роками, а то й взагалі десятиліттями лежать спилані в минулому столітті ясени чи купи гравію або піску, яких завезли під двір для майбутнього ремонту, який так ніколи й не розпочався... Така ситуація не тільки псує вигляд вулиці, але й створює ускладнення для проїзду спеціальної техніки, для розчистки снігу чи у випадку пожежі. Часто такі купи при дворі є причинами постійних сварок між сусідами.

Загалом це можна кваліфікувати, як типове порушення правил благоустрою, за яке можна скласти протокол на адміністративне стяг-

нення. Але, як правило, місцева рада і її виконавчі органи нічого не роблять із такими порушеннями, оскільки на їх усунення немає громадського запиту. Люди змирились із таким безпорядком чи просто звикли. Зрушити з місця цю проблему й очистити село від такого непотребу можна винятково за умов доручення до обговорення проблеми якомога більшої кількості жителів громади, формування переконання, що така ситуація є неправильною, вона не дає змоги створити комфортні умови для користування громадськими територіями і тому має бути вирішена спільними зусиллями. Таким чином, може бути спільно розроблено порядок використання прилеглих до двору частин вулиці для тимчасового розвантаження та розміщення окремих видів матеріалів, встановлено покарання за порушення цих правил, а також вирішено спосіб очищення вулиць від тих старих куп матеріалів у випадку, коли господарі двору не спроможні це зробити самостійно.

Із таких, на перший погляд, простих кроків із упорядкування громадського простору формується візуальний образ території, у якому хочеться жити. Адже кожен житель громади – це додатковий ресурс для її існування та розвитку в майбутньому.

Таких спільних заходів зі створення комфортного простору для проживання у громаді може бути багато. Але їхня успішність залежить насамперед від сприйняття жителями громади й участь самих жителів у роботах із формування такого простору чи в його підтримці.

ШКОЛА ЯК РЕСУРСНИЙ ЦЕНТР ДЛЯ ГРОМАДИ

Що таке сьогоднішня повноцінна середня школа? Це кількадесят вчителів – носіїв знань у різних сферах; це досить велике приміщення з обладнаними кабінетами; це наявність певної організаційної техніки – комп'ютери, принтери, проектори тощо; це різноманітні гуртки, де можна практикувати перетворення знань у навички та вміння; це принаймні кількадесят старшокласників, частина з яких хоче щось робити цікаве і корисне; це і батьки, які значною мірою зацікавлені в тому, щоб їхні діти здобули добру освіту для подальшої успішної самореалізації в дорослому житті.

Із цього переліку можна зрозуміти, що школа має значний ресурсний потенціал для розвитку громади, який часто залишається недооціненим і тому його не використовують повною мірою.

Тут варто зауважити, що школа є ще важливим джерелом прямих доходів у бюджет ОТГ, адже заробітну плату вчителям виплачує по суті державний бюджет, а 60 % податку на доходи фізичних осіб із заробітних плат вчителів іде в місцевий бюджет.

А яку пряму допомогу для громади може надати школа і що для цього потрібно?

Школа як інформаційний ресурс

Школа в особі її вчителів історії, літератури та дітей може підготувати гарний опис громади для інтернет-ресурсів. Найпростіший і найпопулярніший ресурс – це Вікіпедія. Адже в умовах конкуренції за ресурси, той отримує перевагу, про якого знають більше і з кращого боку.

У школі може бути засноване локальне інтернет-телебачення, що може стати хорошим місцевим і регіональним ресурсом, що показує громаду іншим. Як приклад – шкільне телебачення Баранівської⁵⁵ ОТГ.

⁵⁵ Детальніше тут: <https://www.csi.org.ua/news/shkilne-telebachennya-u-baranivskij-otg-na-zhytomyrshhyni-rozshyryuye-svoyu-merezhu>.

У школі викладають інформатику, там є вчителі, які розуміються на програмуванні, є діти, яким це цікаво. Це можливість створення та підтримки інформаційного інтернет-ресурсу громади.

Школа як ресурс для оформлення суспільного простору громади

У школі викладають різні предмети, організовують різні гуртки, де діти вчаться малювати, робити вироби з дерева, тканин, друкують на 3-D принтері тощо. У межах такого навчання, класного та позакласного, можуть бути зроблені елементи декору для суспільного простору – лавочки паркові, горщики для квітів, розписані стіни зупинок.

Є цікавий приклад, який до кінця залишився нереалізованим у селі Самчики на Хмельниччині. Тут давно існує традиція «самчикова розпису». Навіть започаткували проєкт відновлення розпису приватних будинків. Школа могла б долучитися до такого проєкту і разом з художниками, які працюють у цьому стилі, за підтримки сільської ради перетворити суспільний простір у мальовничий рай для туристів.



Малюнок 33. Приклад розписаної хати в селі Самчики⁵⁶

⁵⁶ <https://ukrainer.net/samchivsky-rozpys/>.

ШКОЛА ЯК РЕСУРС ДЛЯ ПОШУКУ ЗОВНІШНІХ РЕСУРСІВ ДЛЯ ГРОМАДИ

В Україні і поза нею існують різні програми донорської підтримки певних видів суспільно-корисної діяльності. Частина інформації про ці програми є винятково англійською мовою. До багатьох донорських організацій подання проєкту також можливе лише англійською. Оскільки в школі, як правило, є викладачі англійської, є діти, які серйозно займаються вивченням цієї мови, їхнє залучення до пошуку зовнішніх донорів і підготовки проєктів

для подання на фінансування може бути дуже успішним і корисним, як школі і школярам, так і для розвитку громади.

Є цікавий досвід на Полтавщині, де місцева школа отримала грант від німецької організації для встановлення сонячної електростанції на даху школи⁵⁷. Тепер школа повністю забезпечує свої потреби в електроенергії за рахунок сонця, що дає змогу економити місцевий бюджет і зекономлені кошти витратити на інші потрібні речі.

Інший приклад – Смідинська школа, що отримала грант⁵⁸ на впровадження роздільного збору сміття від Ukraine Global Scholars.

У загальноосвітній школі I–III ступенів села Смідин і Смідинському дитсадку «Малятко» куплять контейнери (вуличні та для приміщень) для роздільного збору відходів. На кошти гранту були придбані компостери з каліфорнійськими черв'яками «старателями».

Школа як місце творчості та використання її можливостей для всієї громади

В окремих громадах є декілька шкіл, у яких є певне обладнання для уроків праці. Як правило, таке обладнання використовують не часто, а під час канікул чи у другій половині дня воно просто стоїть.

⁵⁷ <https://www.05366.com.ua/news/2482028/na-poltavsini-skola-otrimala-grant-i-vstanovila-sonacni-batarei>.

⁵⁸ <https://vyzhivka.rayon.in.ua/news/189461-smidinska-shkola-otrimala-grant-na-rozdilnii-zbir-smittia>.

А його ж можна використовувати для різних корисних цілей жителями громади за плату. Рішення тут можуть бути різними, але цікавим виглядає створення такого міжшкільного центру, де розміщується таке різне обладнання, де проходять уроки і де після уроків можуть працювати з погодинною оплатою жителі громади.

Такий центр працює, наприклад, у Баранівській ОТГ Житомирської області і має чудову назву «Мрії в дії»⁵⁹. Тут виготовляють на замовлення громади різні сувеніри і нагороди для змагань, шують різні вироби, у період карантину – маски, виготовляють захисні щитки для лікарів.

Покрокова інструкція зі створення такого центру є [за посиланням](#).



Загалом прикладів залучення школи, вчителів і старшокласників для розвитку громади й отримання школярами нових, необхідних для життя навичок в Україні є досить багато, але сфер для використання потенціалу школи у громаді напевне є ще більше. Головне ідентифікувати потреби, віднайти способи їх вирішення на основі власних ресурсів. Починати можна з малого.

Зараз в Україні ремонтують багато шкіл. Десь роблять капітальний ремонт і для цього наймають на тендерній основі підрядника, десь це поточний ремонт, який може здійснювати місцеве комунальне підприємство, чи взагалі такий ремонт здійснюють силами школи та батьків. В обох випадках важливо залучити до творчого процесу – з'ясування майбутнього кольорового та креативного рішення ремонту як вчителів, так і учнів.

Адже можна просто пофарбувати стіни, як це було традиційно багато років, а можна здійснити фарбування з певною філософією, певними цікавинками. Можна нанести на стіну звичайну картинку, яка ніби здавна символізувала школу – книжку чи щось подібне, а можна виконати малюнок у стилі графіки із історичного минулого громади. Тобто творчих підходів тут може бути багато, а під час обговорення можуть з'явитися досить цікаві ідеї. Під час реалізації цих ідей на

⁵⁹ Детальніше тут: <https://www.facebook.com/pg/actdreaming/posts>.



Малюнок 34. Приклад оформлення виходу на сходи у школі⁶⁰

практиці із залученням школярів відбувається не тільки отримання ними нових навичок, але й формується гордість за себе, свою школу, свою громаду. Можна також ввести практику – авторів дизайну й учасників створення цього рішення вносять у літопис школи.

Зараз проблема води в усьому світі стоїть дуже гостро. Різні країни намагаються впроваджувати різноманітні заходи зі збереження водних ресурсів. Залежно від розвиненості своїх інституцій і фінансових можливостей кожна країна шукає свій шлях. Особливо гостро проблема питної води постає в Африці, зокрема в Танзанії. Танзанійський уряд вирішив зробити облік усіх джерел питної води в країні, щоб узяти їх під охорону. Але країна велика, а ресурсів мало. І от там було застосовано дуже цікаву модель. До цього процесу було залучено школярів,

⁶⁰ Детальніше про ідеї кольорового оформлення простору у школах тут: <https://decentralization.gov.ua/news/9397>.

які і так багато що знають і багато де бувають. Діти отримали можливість встановити на смартфоні додаток, який давав змогу прив'язати зафіксоване джерело до географічних координат. Натрапив на джерело, сфотографував, відправив фото, прив'язав координати. За таку роботу смартфон залишався у школяра. Загальні витрати на програму склали трішки більше 300 тисяч американських доларів. Це була найуспішніша та найдешевша кампанія обліку джерел питної води у світі.

Для України питання води зараз також є дуже актуальним. Можливо, досвід Танзанії із залученням школярів до проблеми обліку джерел може бути корисним і для вашої громади. Облік криниць, ставків, струмків, джерел є дуже важливим для збереження, захисту й ощадливого використання водних ресурсів.

«Якщо хочете придумати чудові ідеї, знайте: кращі з них ви можете запозичити», – Томас Едісон, винахідник.

ЗАМІСТЬ ВИСНОВКУ

Цей конспект лекцій задумано не як інформацію, необхідну для вивчення напам'ять і отримання за це гарної оцінки. Ми хотіли показати, що знання є всюди, їх потрібно вміти шукати, їх потрібно вміти переводити в навички та вміння, які можна застосувати в житті.

Тут мінімум сухого матеріалу, багато прикладів, багато висловів людей, які стали успішними в різних сферах і в різних країнах.

Ми б хотіли, щоб те, що ви тут прочитали, стало певним мотиватором для власної самореалізації. Адже не важливо, де ви самореалізовуєтесь – у селі чи в столиці, у політичній сфері чи в робітничій професії, головне, щоб це давало вам засоби для нормального, щасливого життя і ви були задоволені ним.

Ми багато разів у багатьох параграфах наголошували – світ швидко змінюється і ми мусимо встигати змінюватись з ним, інакше залишимося на узбіччі життя.

Сьогодні світ потребує від людини насамперед того, чого поки що не може отримати від робота чи алгоритму. Тому будьте креативними, використовуйте свої знання без догм, не бійтеся експериментувати, не бійтеся помилок, рухайтесь вперед і все у вас вийде.

«Якщо людина народжується з нормальними людськими здібностями, якщо вона достатньо здібна у використанні для читання та писання тих інструментів, які ми називаємо «букви», то немає таких знань на світі, яких би вона не осягнула», – Генрі Форд, американський підприємець, засновник автокорпорації «Форд».

КОРИСНІ ПОСИЛАННЯ

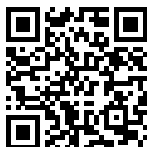
[ЗАКОН УКРАЇНИ Про громадські об'єднання](#)



[ЗАКОН УКРАЇНИ Про благодійну діяльність та благодійні організації](#)



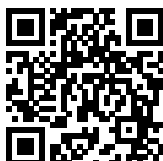
[ЗАКОН УКРАЇНИ Про волонтерську діяльність](#)



[ЗАКОН УКРАЇНИ Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону](#)



[ХАРАКТЕРИСТИКА ГРОМАДСЬКИХ ФОРМУВАНЬ ЯК ІНСТИТУТІВ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА](#)



[Агенція Місцевого Економічного Розвитку Прикарпаття](#)



[Агенція місцевого економічного розвитку Ладжина](#)



[Громадська спілка «Харківська агенція місцевого економічного розвитку»](#)



[Комунальна установа «Агенція місцевого органічного розвитку» Баранівської ОТГ](#)



[ЗАКОН УКРАЇНИ Про кооперацію](#)



[Довідник для роботи з молоддю в громадах. Друге видання. 2019](#)



[Проект «Створення дієвої моделі участі молоді на локальному рівні»](#)



[Як викладають громадянську освіту в США та Норвегії](#)



[Як мотивувати молодь і зацікавити дітей: досвід Коришівської ОТГ](#)



[У Тереховлянській ОТГ молодь організовує концерти, ярмарки та консультує міського голову](#)



[У ЧОМУ СИЛА ГРОМАДИ? В МОЛОДІ!](#)



[Експерт: 44% випускників вишів працюють не за фахом.](#)



[ЦИВІЛЬНИЙ КОДЕКС УКРАЇНИ.](#)



[Made in Ukraine. Українські стартапи, які стали відомі на весь світ.](#)



[В Україні вперше виготовили папір з опалого листя](#)



[СПРОЩЕНА СИСТЕМА ОПОДАТКУВАННЯ, ОБЛІКУ ТА ЗВІТНОСТІ](#)



[Молоді та успішні: 5 підприємців, які довели, що свій бізнес до 25 — це можливо](#)



[Статистика зарплат в Україні](#)



[Обрали кращого зварювальника Харківської області!](#)



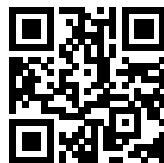
[10 найдорожчих сучасних українських художників](#)



[24 УКРАЇНСЬКИХ ДИЗАЙНЕРИ, ОДЯГ ЯКИХ НОСЯТЬ ЗА КОРДОНОМ](#)



[Український культурний фонд](#)



[Startup.Network](#)



[«ШКІЛЬНЕ ТЕЛЕБАЧЕННЯ» У БАРАНІВСЬКІЙ ОТГ НА ЖИТОМИРЩИНІ РОЗШИРЮЄ СВОЮ МЕРЕЖУ](#)



[Самчиківський розпис — вид українського декоративно-ужиткового мистецтва](#)



[На Полтавщині школа отримала грант і встановила сонячні батареї](#)



[Смідинська школа отримала грант на роздільний збір сміття](#)



[Мрії в дії](#)



[Ідеї для нового освітнього простору](#)



Анатолій Ткачук, Ольга Ткачук

ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ САМООРГАНІЗАЦІЯ САМОРЕАЛІЗАЦІЯ

Конспект лекцій для школярів і не тільки

*Формат 60x84/16.
Обл-вид. арк. 14. Ум-друк. арк. 15,05.*

Надруковано в ТОВ "Видавництво "Юстон"
01034, м. Київ, вул. О. Гончара, 36-а
тел.: (044) 360-22-66, www.yuston.com.ua

ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ САМООРГАНІЗАЦІЯ САМОРЕАЛІЗАЦІЯ

КОНСПЕКТ ЛЕКЦІЙ ДЛЯ ШКОЛЯРІВ І НЕ ТІЛЬКИ

Децентралізація, тобто передача частини повноважень та ресурсів від центральних органів влади місцевому самоврядуванню, розпочалася в Україні в 2014 році і відкрила унікальні можливості для розвитку громад, можливості для самореалізації населення, яка в свою чергу можлива завдяки самоорганізації.

Метою освіти не є заповнення голови фактами, а навчання людини, як користуватися розумом (Генрі Форд).

Видання підготовлено у форматі конспекту лекцій, у яких розкриваються можливості децентралізації та інструменти самоорганізації та самореалізації людини у власній громаді. Розраховано насамперед на учнів

10–11 класів, які вивчають курс за вибором «Децентралізація – самоорганізація – самореалізація», а також і на інші категорії молоді. Матеріали також будуть цікавими всім, кому не байдуже власне майбутнє та майбутнє своєї громади. Варто використовувати разом із виданням «Децентралізація – самоорганізація – самореалізація. Матеріали для вчителів і не тільки», яке більше зорієнтоване на викладачів такого курсу.

- Про децентралізацію
- Про Раду Європи та Європейську хартію місцевого самоврядування
- Про рівні й органи публічного управління
- Про добре врядування
- Про територіальну громаду та управління в територіальній громаді
- Про ресурси та фінанси
- Про стратегічне планування та проекти розвитку
- Про розумне зростання
- Про самоорганізацію загалом та самоорганізацію молоді і молодіжну раду
- Про самореалізацію
- Про школу, як місце старту активностей у громаді

Дізнатись більше про
Інститут громадянського суспільства
та його діяльність можна тут:

www.csi.org.ua
www.facebook.com/csi.org.ua/



Інститут
Громадянського
Суспільства

UKR

Дізнатись більше про Раду Європи
та сприяння децентралізації і реформі
місцевого самоврядування можна тут:

www.slg-coe.org.ua
www.facebook.com/slgcoe/



Рада Європи є провідною організацією із захисту прав людини на континенті. Вона нараховує 47 держав-членів, включно з усіма державами-членами Європейського Союзу. Усі держави-члени Ради Європи приєдналися до Європейської конвенції з прав людини – договору, спрямованого на захист прав людини, демократії та верховенства права. Європейський суд з прав людини здійснює нагляд за виконанням Конвенції у державах-членах.

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE