

ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ САМООРГАНІЗАЦІЯ САМОРЕАЛІЗАЦІЯ



МАТЕРІАЛИ
ДЛЯ ВЧИТЕЛІВ
І НЕ ТІЛЬКИ



Серія «Бібліотечка місцевого самоврядування»



Інститут
Громадянського
Суспільства

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

Анатолій Ткачук, Ольга Ткачук, Сергій Дятленко

**ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ
САМООРГАНІЗАЦІЯ
САМОРЕАЛІЗАЦІЯ**

Матеріали для вчителів і не тільки

Київ
ТОВ "Видавництво "Юстон"

УДК: 3.072.1(042.3.057.86)

T48



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., Дятленко С.**
**Децентралізація – самоорганізація – самореалізація. Матеріали для
вчителів і не тільки** / А. Ткачук, О. Ткачук, С. Дятленко. – К.: ТОВ
"Видавництво "Юстон", 2020. – 224 с.

ISBN 978-617-7854-39-4.

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.

Ця робота підготовлена у форматі методичних матеріалів для вчителів середніх шкіл, які взяли для викладання курс за вибором «Децентралізація – самоорганізація – самореалізація». Також вміщені тут матеріали можуть бути корисними тим, хто викладає курси з правознавства, громадянської освіти.

Ці методичні матеріали варто використовувати разом із виданням «Децентралізація – самоорганізація – самореалізація. Конспект лекцій для школярів і не тільки», яке більше зорієнтоване на слухачів такого курсу.

УДК: 3.072.1(042.3.057.86)

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.

ISBN 978-617-7854-39-4

© Рада Європи, 2020

© Інститут громадянського суспільства, 2020

ЗМІСТ

ВСТУП	5
ТЕМА 1. ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПОТРЕБ ЛЮДИНИ В ТЕРИТОРІАЛЬНІЙ ГРОМАДІ.....	9
Визначення потреб жителів територіальної громади	12
Забезпечення потреб людей у громаді	14
ТЕМА 2. ПУБЛІЧНА ВЛАДА В УКРАЇНІ. СИСТЕМА ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ	17
Еволюція системи публічного управління	20
Європейська хартія місцевого самоврядування та її важливість для України	23
Повноваження органів публічної влади	26
Система публічного управління в Україні	28
Публічне управління в громаді	36
Що таке добре врядування?	51
ТЕМА 3. СТВОРЕННЯ ОБ'ЄДНАНОЇ / СПРОМОЖНОЇ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ГРОМАДИ. СИСТЕМА ВІДНОСИН У ТЕРИТОРІАЛЬНІЙ ГРОМАДІ	55
Що таке територіальна громада?	56
Для чого створюють об'єднані / спроможні територіальні громади?	60
Як створювали мою громаду?	64
Які показники є найважливішими під час утворення об'єднаної територіальної громади?	66
Яка роль жителів населених пунктів у процесі створення об'єднаної територіальної громади?	68
ТЕМА 4. РЕСУРСИ ТА ФІНАНСОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ГРОМАДИ	70
Що таке ресурси громади?	71
Де беруться гроші в громаді?	77
Доходи місцевого бюджету (міського й ОТГ)	80
Видатки місцевого (спроможної територіальної громади) бюджету	83
Як вирівнюють фінансові ресурси між багатими та бідними громадами?.....	89

Приклади різних видів місцевих ресурсів, що використовують для розвитку громад як конкурентні переваги	94
ТЕМА 5. СТРАТЕГІЧНЕ ПЛАНУВАННЯ РОЗВИТКУ НА ОСНОВІ ПРОЄКТІВ У ГРОМАДІ	99
Стратегічне планування	102
Бачення розвитку громади	106
Проекти розвитку	108
ТЕМА 6. САМООРГАНІЗАЦІЯ. ВЗАЄМОДІЯ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ З ОБ'ЄДНАННЯМИ ГРОМАДЯН	113
Громадська організація	116
Обслуговуючий кооператив	120
Органи самоорганізації населення	121
ТЕМА 7. ІНСТРУМЕНТИ МІСЦЕВОЇ ДЕМОКРАТІЇ (ДЕМОКРАТІЯ УЧАСТІ) .	126
Що таке інструменти місцевої демократії і як вони корелюються із самоорганізацією?	127
Місцеві ініціативи	131
Із якою метою та як проводять громадські слухання?	134
Як вирішити проблемні питання громади за допомогою громадського бюджету?	139
ТЕМА 8. САМООРГАНІЗАЦІЯ МОЛОДІ. МОЛОДІЖНА РАДА.....	151
Як врахувати інтереси молоді у громаді?	154
Що таке молодіжна рада?	160
Молодіжні та дитячі громадські організації	168
Приклади успішної молодіжної політики в окремих ОТГ ..	172
ТЕМА 9. САМОРЕАЛІЗАЦІЯ У ГРОМАДІ	176
Де себе реалізувати?	179
Що може неповнолітній	182
Приклади успішних українських стартапів	183
Підприємництво	189
Самореалізація в політичній діяльності	192

Самореалізація в робітничих професіях	194
Самореалізація у творчості	196
Що потрібно, щоби розпочати власну справу?	198
ТЕМА 10. ЖИТТЄВІ НАВИЧКИ ЯК РЕЗУЛЬТАТ АКТИВНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ У ГРОМАДІ. ШКІЛЬНІ АКТИВНОСТІ	200
Школа як ресурсний центр для громади	204
ДОДАТОК 1. НАВЧАЛЬНА ПРОГРАМА КУРСУ ЗА ВИБОРОМ «ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ. САМООРГАНІЗАЦІЯ. САМОРЕАЛІЗАЦІЯ» ДЛЯ УЧНІВ 10 (11) КЛАСІВ ЗАКЛАДІВ ЗАГАЛЬНОЇ СЕРЕДНЬОЇ ОСВІТИ ...	210
ДОДАТОК 2. ДЖЕРЕЛА ІНФОРМАЦІЇ	221

ВСТУП

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

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

мання навичок, необхідних для власної самоорганізації у громаді. Завданням курсу є в доступній формі сформулювати в учнів уявлення про громаду як суб'єкта місцевого самоврядування, яка володіє повноваженнями, ресурсами для створення безпечного та комфортного для проживання середовища, а також розуміти процеси, що в ній відбуваються, можливості кожного впливати на них. Важливим є також усвідомлення можливостей, які відкриває децентралізація для розвитку громади та її жителів, власної ролі в житті громади та власної тут самореалізації.

Наша програма орієнтована на те, аби всі, чи більшість жителів громади мали розуміння, для чого створена наша громада, як вона організована, як здійснюється управління у громаді, які ресурси ми маємо, як їх порахувати і головне, як найбільш ефективно використати в інтересах кожної конкретної людини, яка проживає у громаді, кожного домогосподарства, водночас не позбавляючи права наступних поколінь жити в нашій громаді і також користуватись її ресурсами.

Це не просте завдання, адже за 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. Проте, не зважаючи 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 занедбаніми. Але

Мета та цілі курсу

Метою курсу «Децентралізація – самоорганізація – розвиток» є надання здобувачам освіти знань, необхідних для розуміння системи публічного управління в територіальній громаді, ролі й місця органів і посадових осіб місцевого самоврядування в розвитку громади, можливостей участі жителів громади в управлінні з використанням елементів самоорганізації, а також отримання навичок, необхідних для власної самоорганізації у громаді.

у 2014 році в умовах жорстокої політичної, 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 та 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 ввійшов у процеси утворення об'єднаних територіальних громад (ОТГ).

На початок 2020 року в Україні було утворено понад 1000 ОТГ, а в децентралізованій Україні проживало понад 70 % українського населення, тут сконцентровано абсолютну більшість нашої економіки, бюджетних ресурсів; тут було реалізовано більшість проєктів розвитку, а органи місцевого самоврядування ОТГ стали найбільшим публічним інвестором в інфраструктурні проєкти. Також суттєво зросли бюджети ОТГ, і тепер у містах, селищах і селах, що входять до ОТГ, щороку відбувається покращення суспільної, публічної інфраструктури – ремонтують школи та поліклініки, відкривають стадіони, з'являється освітлення на вулицях, прокладають водогони та тротуари.

Цілком логічно, що такі позитивні результати реформи мали бути поширені на всю територію держави і саме тому впродовж першої половини 2020 року було ухвалено всі необхідні акти для завершення першого етапу реформи: створення повноцінного місцевого самоврядування в усіх територіальних громадах, перетворення районів і надання можливостей територіальним громадам до свого відповідального розвитку.

На часі новий етап розвитку українських територій поза великими містами, який потребує залучення до цього процесу не тільки органів державної влади, а й насамперед органів місцевого самоврядування, активістів різних соціальних груп і середовищ, загалом значної частини жителів територіальних громад, підприємців, науковців, вчителів, молоді... Для цього якраз потрібне спільне розуміння того, що ми хочемо, що ми можемо і як цього досягти?

Саме цей курс є інтегрованим і міждисциплінарним, у якому поєднано знання, здобуті на уроках правознавства, географії, економіки з метою отримання розуміння, як працює публічна влада у

громаді, регіоні, державі, саме в інтересах людини, як людина – житель громади може впливати на публічну владу, як може використати можливості децентралізації для власного розвитку, самореалізації; як можна разом з іншими самоорганізовуватися для отримання кращого результату.

Ключовим під час викладання цього курсу є не просто надання знань учням (слухачам, здобувачам), а й створення серед них мотивації до використання здобутих знань у власних інтересах адаптації до життя у громаді чи поза нею, водночас не забуваючи про цінності, про родину, про Україну.

Викладені тут матеріали згруповані за темами, які, на думку авторів, є логічними і такими, які потребують обов'язкового викладення. Проте це не означає, що саме така послідовність тем є єдино правильною, викладач може самостійно підкорегувати цю послідовність, додати щось своє, на деяких темах зупинитися детальніше, ніж на інших.

Головним під час використання цих матеріалів має стати творчий підхід, максимальне використання інтерактивних методик викладання та залучення до участі учнів / слухачів. Наведені в матеріалах численні приклади можуть бути замінені прикладами з громад, де проходить викладання, якщо такі є, чи із сусідніх громад.

ТЕМА 1. ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПОТРЕБ ЛЮДИНИ В ТЕРИТОРІАЛЬНІЙ ГРОМАДІ

Запитання до розгляду

Які потреби мають жителі територіальної громади (далі – громада)?

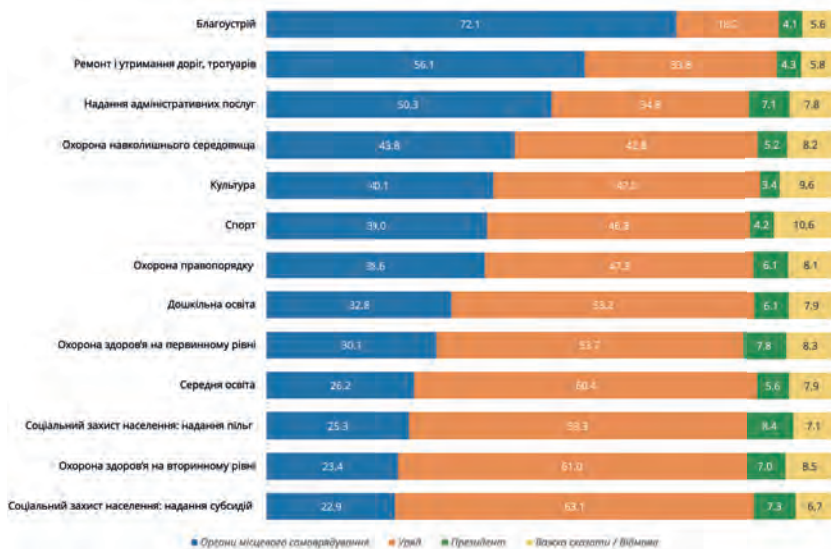
Як забезпечити ці потреби?

Хто має забезпечувати потреби?

Які органи публічної влади відповідальні за забезпечення різних потреб жителів громади?

У 2018 році за підтримки Ради Європи в Україні було проведено велике соціологічне дослідження щодо децентралізації¹, яке проводять щорічно вже не один рік. Навіть попри те, що децентралізація триває в Україні вже 5 років, серед жителів громад досі немає однозначного розуміння, які органи публічної влади за що відповідають у громаді.

На малюнку показано розподіл відповідей на запитання: «На Вашу думку, хто повинен відповідати за якість надання послуг у таких сферах?» (% серед усіх респондентів).



¹ Результати соціологічного дослідження серед жителів територіальних громад, які пройшли об'єднання у 2015–2016 роках. Аналітичний звіт. Київ, 2019.

Опитування показало, що дошкільна та шкільна освіта для більшості належить до відповідальності уряду, але насправді це не так, оскільки є основне повноваження органів місцевого самоврядування територіальної громади.

На жаль, ми часто перебуваємо в полоні ілюзій, хто за що відповідає, а тому не можемо оцінити свої ролі в тому, щоб змінити ситуацію на краще. Саме тому для нас є вкрай важливим у цьому курсі дати учням необхідні знання щодо системи органів місцевого самоврядування, інших органів публічної влади та повноважень, аби в реальному житті вони знали з якими питаннями куди звертатись і де можна самореалізуватися самому.

ВИЗНАЧЕННЯ ПОТРЕБ ЖИТЕЛІВ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ГРОМАДИ

Як оцінити потреби жителів нашої громади?

Звичайно, у різних людей такі потреби можуть відрізнятися, але головні групи є спільними.

Рекомендація для практичної справи: зробіть таку практичну справу. Видайте всім учням класу по 3 аркуші з клеєним кантиком і попросіть кожного написати три найважливіші потреби, які, на думку кожного, мають бути забезпечені у громаді (на кожному аркуші одна потреба). Дайте на це 2 (дві) хвилини. Далі доручіть двом (трьом) учням згрупувати ці потреби по кількості повторів. Запишіть це на дошці.

Таким чином, ви дізнаєтеся як учні оцінюють потреби, що для них є пріоритетним. Далі ці дані можна використовувати для ознайомлення з повноваженнями органів, які тією чи іншою мірою відповідальні за задоволення цих потреб прямо чи опосередковано.

Ми ж тут скористаємося пріоритетами щодо потреб, які визначені в результаті різних соціологічних досліджень та опитувань фокус-груп у різних громадах.

1. Добра робота / можливість працевлаштування.
2. Безпека.
3. Якісне навчання для дітей.
4. Водопостачання.
5. Якісна медична допомога / охорона здоров'я.
6. Хороші дороги / вулиці.
7. Недорогі комунальні послуги.
8. Відсутність корупції.

9. Можливості для відпочинку.

10. Чисте довкілля.

Такі ключові потреби жителі громад хочуть задовольнити насамперед. І це не дивно, адже безпечне та комфортне середовище для проживання людини є необхідним елементом для задоволення життям і можливістю для творчого розвитку.

ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПОТРЕБ ЛЮДЕЙ У ГРОМАДІ

А тепер спробуймо з'ясувати від кого, яких органів залежить задоволення цих першочергових потреб людини?

Наприклад: **добра робота / можливість працевлаштування!**

Наявність працевлаштування з достойним рівнем оплати праці 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 в нормальному стані. Нею можна спокійно дістатися до мереж національних автодоріг і залізниць не лише трактором.

Як правило, така дорога є регіональною та знаходиться в управлінні обласних органів, тому її стан залежить від волі ОДА й обласної ради, які визначають розподіл коштів дорожнього фонду на ремонти таких доріг.

4. Добру роботу з хорошою зарплатою надають 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 отримати потрібні кваліфікації в інших закладах, чи ні? Якщо – ні, то чому? Проблема у школі чи в лінощах?

«Якщо ми зробили б усе, що в наших силах – ми самі собі здивувалися б», – Томас Едісон, винахідник.

Наші міркування щодо будь-якого припущення, як досягнути вирішення якоїсь проблеми чи задовольнити людську потребу можна звести в таблицю, з якої можна досить просто побачити роль органів публічної влади різних рівнів у задоволенні такої нагальної потреби людини.

<i>Наявність працевлаштування з достойним рівнем оплати праці можливе за наявності:</i>		
Умови	Опис умови	Відповідальні органи / особи
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	Верховна Рада України, Уряд України, Президент України
Громада інтегрована в національну мережу доріг	Дорога, яка з'єднує вашу громаду з трасою державного значення чи найближчим залізничним вузлом, знаходиться в нормальному стані. Нею можна спокійно дістатися до мереж національних автодоріг і залізниць не лише трактором	Обласна державна адміністрація, Обласна рада

Громада має територію для розміщення нового суб'єкта господарювання	У 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!	Органи та посадові особи місцевого самоврядування громади
Робоча сила певної кваліфікації	Кваліфікація, досвід, старанність працівника відповідає потребам виробництва / вимогам працедавця	Фізична особа, яка претендує на працевлаштування

Рекомендація для практичної вправи: заповніть таблицю для такої потреби, як «безпека» чи «чисте довкілля». Для початку спробуйте розкласти для себе, з чого складається відчуття безпеки для жителя громади чи як ми розуміємо чисте довкілля. Далі спробуйте аналогічно до попереднього прикладу визначити відповідальність і можливості різних органів публічної влади вирішити питання безпеки чи довкілля у громаді.

ТЕМА 2. ПУБЛІЧНА ВЛАДА В УКРАЇНІ. СИСТЕМА ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

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

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

Запитання до розгляду

Як відбувалася еволюція системи публічного управління? Який досвід публічного управління накопичило людство?

Що таке Європейська хартія місцевого самоврядування? Чому вона важлива для нас?

Що таке повноваження органу публічної влади?

Чим регулюються повноваження органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб?

Як функціонує система органів публічної влади в Україні?

Що таке добре врядування? 12 принципів доброго врядування.

Хто керує громадою?

Які органи управління створюють у громаді? За що вони відповідають?

Які повноваження вони мають? Як формуються?

Яка роль жителів територіальної громади у процесі управління?

Якщо ти один, то сам вирішуєш, що тобі сьогодні робити, які в тебе пріоритети. Ти вирішив, що потрібно нарізати хліба, щоб поїсти, береш і нарізаєш, якщо він у тебе є. Ти приймаєш рішення, ти його виконуєш, ти оцінюєш, наскільки задоволений тим, як у тебе вийшло. Це прості відносини, тут усе виглядає просто, але лише до того моменту, коли ти починаєш стикатись з іншими людьми чи обставинами.

Наприклад, виявляється, що для того, аби нарізати хліб, потрібно мати сам хліб, потрібен також ніж. Таким чином, людина змушена виходити за межі свого одноособового світу і тут виявляється, що інші люди можуть мати інші інтереси, і не завжди вони збігаються. Як тільки людей більше, ніж один, виявляється, що прийняти рішення

ня тут можна лише через якісь взаємні домовленості або через силу. Хтось сильніший домінує над слабшим.

У сучасному світі на нашій планеті живе понад 7 мільярдів людей, існує понад 200 держав. У кожній із цих держав існують міста і села, є свої соціальні, етнічні й інші групи населення.

ЕВОЛЮЦІЯ СИСТЕМИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

Як вони тримаються разом, як забезпечують життєдіяльність сіл, міст, держав?

Відповідь тут не є простою, але вона точно існує, зокрема завдяки простим чи складним системам управління, залежно від того, чим управляють ці системи в державах. Такі системи і називають – системами публічного управління. Вони складаються із набору органів / інституцій – їх повноважень – ресурсів, які забезпечують діяльність – відповідальність перед законом і народом, а також передбачають чіткі правила та процедури щодо формування, підзвітності та балансу повноважень між цими органами.

Історія як наука вивчає становлення, розвиток і занепад різних держав від давніх часів і до сьогодні. Тому ми маємо змогу побачити як відбувалась еволюція систем управління в різних держав і народів, як первісна демократія замінювалась абсолютистськими монархіями, античними республіками, знову монархіями, республіками різного типу, комуністичними чи фашистськими диктатурами.

Проте сучасний світ, який після Другої світової війни виробив різні міжнародні інструменти стримування глобальних конфліктів, сформував певні домінуючі сьогодні принципи та підходи до публічного управління, які варто зрозуміти, аби бачити, як це працює в когось і як це працює чи може працювати в Україні.

Проте сучасний світ, який після Другої світової війни виробив різні міжнародні інструменти стримування глобальних конфліктів, сформував певні домінуючі сьогодні принципи та підходи до публічного управління, які варто зрозуміти, аби бачити, як це працює в когось і як це працює чи може працювати в Україні.

Залежно від форми правління в різних країнах системи публічного управління можуть суттєво відрізнятись, проте в більшості демократичних країн (сюди не належать абсолютні монархії чи диктатури) система публічного управління базується на принципі розподілу влади на законодавчу, виконавчу, судову. Відповідно до цього принципу розподіляють повноваження між законодавчою владою (парламентом), виконавчою (Уряд чи президентська адміністрація) та судовою (система судів на чолі з вищою судовою інституцією).

Ще один важливий принцип існування демократичних держав – **повноваження кожного вищого органу загалом визначаються Кон-**

ституцією держави так, аби жоден орган не зміг перебрати на себе невластиві повноваження і підім'яти під себе інші органи.

Також важливим гарантом стабільності демократичної системи публічного управління є **принцип балансу для кожного органу публічної влади – повноважень, ресурсів, відповідальності.**

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 неефективним. Так само і відповідальність. Через брак 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 найрозумніший монарх потребував консультацій із іншими в різноманітних питаннях, що стосувалися значної кількості людей, зокрема питаннях оподаткування та відповідальності за злочини. Оскільки в цих сферах дуже важливим було досягнення певної суспільної згоди, адже якщо податки завеликі чи суди несправедливі, то можливе повстання, що є загрозою для монарха.

Таким чином, почали з'являться перші парламенти, основними повноваженнями яких були якраз повноваження щодо 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. Надалі така практика поширилася світом.

Тут варто також зауважити, що розвиток демократичних систем публічного управління передбачав і ще одну дуже важливу складову – децентралізацію. Цей популярний зараз термін загалом виглядає досить новим, але певним чином його історія сягає десь XIV століття і щодо нього існує певний термін «магдебурзьке право». Це право

означало 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, отримали магдебурзьке право впродовж XIV–XVI століть.

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

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 – у такий спосіб у містах швидше розвивається економіка, зростає населення, а це посилює саму державу.

Предметом цього курсу є передусім ознайомлення з системою місцевого самоврядування в Україні і як українське місцеве самоврядування вмонтоване в систему публічного управління нашої держави. Тому ми не будемо детально зосереджуватися на європейському досвіді існування різних систем публічного управління, але додатково розглянемо один дуже важливий для європейських країн міжнародний документ – Європейську хартію місцевого самоврядування.

ЄВРОПЕЙСЬКА ХАРТІЯ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУ- ВАННЯ ТА ЇЇ ВАЖЛИВІСТЬ ДЛЯ УКРАЇНИ

Що таке Європейська хартія місцевого самоврядування і чому вона важлива для України?

Як ми вже говорили в попередньому параграфі, в демократичних європейських країнах публічна влада розділена на складові – законодавчу, виконавчу, судову, де кожен орган цієї складової має чітко визначені повноваження, ресурси й відповідальність за свою діяльність.

Так само 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 поширення демократії Європою. Саме тому Рада Європи², 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 договір 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.

² Рада Європи є провідною організацією із захисту прав людини континенту. Вона містить у собі 47 держав-членів, 28 із яких є членами Європейського Союзу. Всі держави-члени Ради Європи підписалися під Європейською конвенцією з прав людини – договір, спрямований на захист прав людини, демократії та верховенства закону. Скачати офіційну інформацію про Раду Європи можна тут: <https://edoc.coe.int/en/an-overview/5739--.html#>.

Україна ратифікувала цей документ 15.07.1997³, а з 01.01.1998 Хартія набула чинності 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 обирають 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 дозволено законом».

По суті в цій короткій статті визначена вся філософія децентралізованої держави:

1. Значна частина публічних справ у громадах має регулюватись та управлятись органами місцевого самоврядування.
2. Діяльність органів місцевого самоврядування здійснюється під власну відповідальність (не держави) в інтересах місцевого населення.
3. Реалізація прав місцевого самоврядування належить представницьким органам, які обирають за допомогою прямих виборів, на основі загального виборчого права під час таємного голосування.
4. Представницькі органи місцевого самоврядування можуть мати свої власні виконавчі органи (місцевий уряд).
5. Також управління у громадах може здійснюватись із використанням механізмів прямої демократії.

Таким чином, європейські держави-члени Ради Європи міжнародно-правовим документом захистили права громад на самоврядування, аби виконавча влада держави-члена не змогла в разі якихось певних умов обмежити можливості громад.

³ Європейська хартія місцевого самоврядування (текст): https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_036#Text.

Загалом в Україні, незважаючи на те, що українська Конституція від 28 червня 1996 року ухвалена ще до ратифікації Хартії і в частині регулювання місцевого самоврядування відповідає Європейській хартії, а місцеве самоврядування в Україні після реформи 2015–2018 років має досить значні повноваження навіть, порівняно з багатьма країнами старих європейських демократій.

Рада Європи приділяє багато уваги моніторингу стану розвитку місцевого самоврядування в державах-членах, зокрема і в Україні. Впродовж тривалого часу в Україні була інформація, що система місцевого самоврядування виглядала не надто ефективною через надмірну подрібненість територіальних громад, що не дозволяло повною мірою реалізовувати положення Хартії у дрібних громадах через їхню неспроможність. Також нам робили зауваження щодо нестійкості бюджетних ресурсів для місцевого самоврядування. Але, починаючи з січня 2015 року, бюджетна система України стала однією з найбільш децентралізованих у Європі (про це йтиметься надалі).

ПОВНОВАЖЕННЯ ОРГАНУ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ

Що таке повноваження органу публічної влади?

Часто, коли говорять про органи публічної влади, застосовують різні юридичні терміни – «повноваження», «компетенція», «права», «обов'язки», «сфера відповідальності». Всі ці терміни мають свій зміст, але для нас найважливішим терміном сьогодні є власне – «повноваження», адже саме ним щодо органів влади оперує Конституція України. Друга частина статті 19 Конституції України встановлює: «Органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України».

Якщо ми поглянемо на конституційні норми і щодо вищих органів публічної влади, то також побачимо саме цей термін:

Стаття 77. Чергові вибори до Верховної Ради України відбуваються в останню неділю жовтня п'ятого року повноважень Верховної Ради України.

Стаття 78. Народні депутати України здійснюють свої повноваження на постійній основі.

Стаття 85. До повноважень Верховної Ради України належить:

Стаття 106. Президент України не може передавати свої повноваження іншим особам або органам.

Стаття 115. Кабінет Міністрів України складає повноваження перед новообраною Верховною Радою України».

Коли ж ми поглянемо детальніше, що, наприклад, належить до повноважень Верховної Ради України, то побачимо, що там є права Верховної Ради – ухвалювати закони, призначати на посади, а також певні обов'язки – ухвалити бюджет, який має бути збалансованим, призначати місцеві вибори.

На цій підставі можна з упевненістю стверджувати, що Повноваження органу публічної влади – це загалом права й обов'язки цього органу здійснювати певну діяльність у певних сферах. Для Верховної Ради – це законодавча діяльність у всіх сферах суспільного життя, натомість для Міністерства освіти сферою, де реалізуються його повноваження, є освіта та її види. Часто ці сфери діяльності називають ще сферами компетенції.

Чим регулюються повноваження органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб?

Повноваження органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб визначає національне законодавство, яке має відповідати Європейській хартії місцевого самоврядування, якщо держава ратифікувала цей документ.

В Україні повноваження органів місцевого самоврядування визначає частково Конституція України, а також спеціальний закон, який регулює діяльність місцевого самоврядування – «Про місцеве самоврядування в Україні»⁴. Незважаючи на те, що саме цей закон переважно регулює діяльність органів і посадових осіб місцевого самоврядування, проте окремі повноваження для цих органів, визначені різними секторальними / галузевими законами, як, наприклад, – Бюджетний, Земельний, Податковий кодекси, закон, що регулює питання просторового планування та забудови – «Про регулювання містобудівної діяльності», закони у сфері освіти – «Про освіту», «Про повну середню освіту» та багато інших.

⁴ <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80>.

СИСТЕМА ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В УКРАЇНІ

Органи місцевого самоврядування реалізують свої повноваження, діючи в системі публічного управління в Україні, структура та взаємозв'язки між різними органами на різних рівнях управління наведені нижче.

Загальна інформація

Україна – велика за територією і населенням європейська держава є республікою (ст. 5 Конституції України – далі КУ).

Джерелом влади є народ, який здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади й органи місцевого самоврядування (ст. 5 КУ)!

По суті тут йдеться насамперед про виборців, адже саме вони формують найбільш важливі органи публічної влади (тут і далі під поняттями – «публічна влада», «органи публічної влади» маємо на увазі органи державної влади й органи місцевого самоврядування) в Україні.

Українські виборці – це українські громадяни, які досягли повноліття. Саме вони можуть обирати: Президента України, народних депутатів України, депутатів місцевих рад, а також брати безпосередню участь у здійсненні влади, через такий демократичний інструмент, як референдум. Саме референдум 1 грудня 1990 року став фактом утвердження незалежної держави – України.

Державна влада в Україні здійснюється на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову (ч.1, ст. 6 КУ).

Рівні публічного управління

Як і в більшості європейських країн близьких до України за розмірами, у нас визначено такі рівні публічного управління: національний – це рівень органів державної влади; регіональний – це рівень Автономної Республіки Крим, областей і міст з особливим статусом –

Києва і Севастополя⁵; проміжний – рівень районів; базовий – рівень територіальних громад.

Національний рівень

На національному рівні публічного управління діють виборні та сформовані згідно з Конституцією та законами органи державної влади.

Законодавча влада в нас уособлена Верховною Радою України (парламентом – у європейському розумінні), яка складається із 450 народних депутатів України, яких обирають виборці прямими виборами один раз на 5 років. За певних умов Верховна Рада може бути розпущена Президентом України, що вже двічі було в історії незалежної України. Загалом саме Верховна Рада України є найбільш важливим 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 знаходила вихід із драматичних ситуацій, які розгорались узимку 2004–2005 років і протягом 2013–2014 років і увійшли в історію, як «помаранчева революція» та Революція Гідності.

Президент України є главою держави і виступає від її імені. Саме так написано у ст. 102 КУ. Варто зауважити, що в українській республіці Президент не є керівником виконавчої гілки влади, його повноваження в цій частині є досить обмеженими. Він насамперед відповідає за зовнішню політику та національну безпеку. Проте його роль, як політичного лідера нації, є досить високою. А у випадку, коли він опирається на депутатську більшість у Верховній Раді, то стає дуже сильним державним органом, від якого залежить не тільки зовнішня, але й внутрішня політика держави.

Уряд України. Кабінет Міністрів України є вищим органом виконавчої влади (ст. 113 КУ). Уряд є відповідальним за стан справ у державі.

⁵ Станом на сьогодні АРК і місто Севастополь окуповані Російською Федерацією.

Адже саме він готує більшість законопроектів, які ухвалює Верховна Рада України, готує і виконує державний бюджет, має забезпечувати розвиток економіки та здійснювати державну турботу щодо українців, як усередині держави, так і під час їхнього 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.

Судова влада в Україні по суті 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. Загальна інформація

Не зважаючи на те, що ніби район і область стоять вище в системі територіального устрою, ніж територіальні громади, насправді саме у громадах проживають люди, саме тут вони отримують більшість послуг від органів влади і тому ми більше інформації наведемо саме з цього рівня.

Тут варто зауважити, що до початку реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні цей рівень був дуже неоднорідним як за розмірами і чисельністю населення в територіальних громадах, так і за їхніми юридичними та фактичними повноваженнями.

Наприклад, найменша сільрада складалась із 84 жителів, найбільша – з понад 10 тисяч, найменший район – 5,6 тисяч жителів, найбільший понад 180 тисяч. Були міськради до складу яких входили цілі сільські райони з понад десятком сільрад.

Станом на першу половину 2020 року, коли було прийняте рішення про завершення реформи, на базовому рівні можна було виокре-

мити 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 залишилися необ'єднаними).

МОЗ та ОТГ – це повноцінні суб'єкти місцевого самоврядування, які мають досить великі повноваження щодо вирішення всіх питань місцевого значення, мають під це організаційні та фінансові ресурси, тому в цьому тексті представлені власне такі громади.

Варто зауважити, що після місцевих виборів 2020 року, у нас завершується перший етап децентралізації і всі новоутворені громади матимуть один статус – територіальна громада, яка залежно від статусу поселення – центру громади може бути міською, селищною або сільською.

Територіальна **громада** – складається із низки поселень, які об'єднані навколо більш потужного серед інших центру – міста, селища чи великого села.

«Територіальна громада», як поняття – це водночас люди, територія, органи місцевого самоврядування, які формуються в цій території, а також ресурси.

Окремі села чи групи сіл 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 головою), **депутатів** місцевої (сільської, селищної, міської) ради. До жовтня 2020 року прямими виборами обирали і **старосту** відповідного округу, але після внесення відповідних змін у законодавство, староста призначається рішенням відповідної ради територіальної громади.

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 тощо, 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. Обирається зі складу депутатів відповідної ради. Виконує обов'язки голови у випадку дострокового припинення його повноважень.

Виконавчий комітет – виконавчий орган, який створює рада. Такий собі місцевий уряд, який відповідальний за ситуацію справ у громаді. Очолює його відповідний сільський, селищний, міський голова. Саме тому система місцевого самоврядування у громаді в нас класифікується, як «сильний мер». Адже голова, якого обирають виборці, 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 ТГ, важлива й авторитетна фігура в селі, повноваження в нього можуть бути досить різними, залежно від громади і його ж спроможності. Але саме він має забезпечити справедливе ставлення до сіл округу з боку органів місцевого самоврядування ТГ.

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.

Проміжний / районний рівень

Районний рівень в умовах проведення першого етапу реформи став досить ослабленим, особливо там, де було створено ОТГ. Проте після прийняття рішення про скорочення кількості районів із 490 до 136, районний рівень знову буде досить сильним, особливо в части-

ні розміщення органів виконавчої влади, інших державних органів. 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 формально опікувалася районними лікарнями, районним будинком культури, школами мистецтв. Щоправда, насправді ці повноваження здійснювала районна державна адміністрація. Така ситуація буде продовжуватись у найближчі роки, доки не розпочнеться другий етап реформи, який передбачатиме надання більших повноважень органам місцевого самоврядування районного й обласного рівня.

Районна державна адміністрація (РДА) до 2015 року була дуже важливим і 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, якого призначає Президент України, за поданням Кабінету Міністрів і 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.

Упродовж 2015–2019 років РДА і районні ради в місцях, де створено ОТГ, позбавилися значної кількості повноважень і ресурсів, які передані на рівень ОТГ. Проте для необ'єднаних громад районна рада та РДА залишалися досить важливими, оскільки саме вони відповідали за школи в цих громадах, саме через них здійснюється фінансування різних заходів. Завдяки рішенням Уряду 2020 року РДА були дуже сильно ослабленими кадрово і фінансово, проте в новому форматі районів їхня роль буде важливою.

Попри реформу, яка реалізується, попри скорочення кількості районів, районний рівень буде важливим рівнем насамперед для органів державної влади. В Європі немає більш-менш великої за розміром країни, у якої б не було районного рівня.

Варто пам'ятати:

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

Регіональний рівень / обласний

Регіональний рівень управління є досить важливим 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 за допомогою прямого голосування 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.

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 значи-

ми, тому стратегія розвитку області, обласні бюджетні програми є важливими планувальними документами, які 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 людині, 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.

Коментар: коли говорять про регіон, то часто виникає запитання, що саме мається на увазі, адже зміст терміну «регіон» може бути різним. Для цілей публічного управління, стратегічного планування та бюджетування, термін «регіон» означає Автономну Республіку Крим, області, міста Київ і Севастополь.

ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ В ГРОМАДІ

Органи та посадові особи в територіальній громаді: особливості, які варто знати

На запитання «Хто керує громадою?» немає простої відповіді. Ні сільський / селищний / міський голова, ні відповідна рада, ні виконком – ніхто з них не здійснює одноособове керівництво. Ніхто не є «хазяїном / господарем», як полюбляли раніше казати старші люди. В демократичних системах управління будується на розподілі повноважень між різними органами, збалансуванням ресурсів, впливом різних місцевих суб'єктів громадянського суспільства та жителів самих громад на формування місцевої політики у громаді.

Проте почнемо з Конституції.

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 встановлюється, 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.

За такою логікою спробуємо проаналізувати систему органів і посадових осіб, що діють у територіальній громаді і які забезпечують реалізацію громадою повноважень, наданих Конституцією та законами України.

Що таке місцева – сільська, селищна, міська рада і чому це важливо?

Сільська, селищна, міська рада – представляє територіальну громаду і має бути виразником її інтересів.

В Україні, починаючи ще з далекого 1990 року, відбуваються періодичні вибори до органів місцевого самоврядування. Вибори проходять переважно демократично, обмежень для того, аби кандидувати на виборах дуже небагато, натомість кандидатів завжди вистачає у великих містах і селищах. Натомість у маленьких громадах і кандидатів мало, і бажання стати депутатом сільради не так і багато.

Це, звичайно, не дивно, адже донедавна справді в містах (обласного значення) були і відповідні ресурси бюджетні, і досить великий штат працівників в органах місцевого самоврядування. А головне – це доступ до розподілу землі, яка там дорога, дозволів на розміщення будівництва чи інших об'єктів. Депутат, а тим більше голова такої міської громади, були шанованими людьми, з якими багато хто намагався товаришувати.

Натомість, у периферійних сільрадах і земля мало чого вартувала і бюджетних ресурсів не було.

Після старту реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади та створення ОТГ ситуація стала вирівнюватись. ОТГ стали повноцінними гравцями в місцевому самоврядуванні. У них з'явилися серйозні повноваження та відповідні бюджети. Це загостило конкуренцію на виборах, що дало змогу сформуванню більш професійну місцеву владу.

Усі ми хотіли б, щоб місцева влада була чесна та професійна, незалежна від сторонніх впливів, яка дбала б про людей і не дуже зазнавалася. Можна було б навести чимало інших побажань щодо чесної ідеальної місцевої влади. Проте наше завдання зрозуміти як функці-

онує чи має функціонувати місцева влада відповідно до українського законодавства і на якому із щаблів цієї влади мають бути ті чи інші люди.

Тим паче, що саме на місцеву раду територіальної громади та відповідного голову, мешканці територіальної громади мають найбільший вплив як під час висунення кандидатів виборів, так і в процесі діяльності цих органів.

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

Порядок діяльності ради, її органів та посадових осіб визначається Конституцією України, законами України «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про статус депутатів місцевих рад», іншими законодавчими актами України, регламентом ради та іншими рішеннями ради.

Значення та роль ради територіальної громади визначається її повноваженнями і повноваженнями депутата ради.

Отже, повноваження ради територіальної громади (тут і далі ми маємо на увазі ради міст обласного значення та міські, сільські, селищні ради ОТГ, адже сільради необ'єднаних громад і міськради міст районного значення реально мають значно менші повноваження, ніж ті, які записані в законі про місцеве самоврядування)⁶.

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

⁶ У разі завершення реформи до старту курсу, речення має бути змінено в частині необ'єднаних громад.

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, якщо вони прийняті відповідно до наданої законом компетенції та в межах своїх повноважень.

До **контрольних повноважень** належить контроль над виконанням бюджету, діяльністю органів, утворених радою, чи посадових осіб, нею призначених.

Повноваження ради територіальної громади визначені 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 їх 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 штатів (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.

Нормативні повноваження

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

- затвердження програм соціально-економічного та культурного розвитку та 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, як-от, наприклад, про приватизацію комунального майна чи надання дозволів на розробку планувальної документації на будівництво тощо.

Контрольні повноваження

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, які 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.

Таких прикладів в Україні є немало, коли ніби дуже схожі за чисельністю населення, територією, структурою економіки громади разюче відмінні за якістю життя в цих громадах і спроможністю ради і виконкому «дати раду» в громаді.

Варто також зауважити, що рада сучасної ТГ по суті серйозно відрізняється від міської чи сільської ради, яка сформована на основі одного-двох поселень.

Сучасні ТГ зазвичай утворились навколо міста районного значення, селища чи великого села, але у складі такої ТГ може бути десятки сіл, її територія складає 100–300 квадратних кілометрів.

Така рада ТГ 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.

Але, на відміну від районної ради, яка не має і не формує власного виконавчого органу і не має повноважень, які є в сільських радах, рада ОТГ виконує повноваження водночас звичні для сільської (районної міста районного значення) та власне районної ради.

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

Оскільки новоутворена ТГ на перших етапах є лише організаційно єдиною, залишається в поселеннях, які ввійшли до ТГ, багато скептиків не вірять, що в новій ТГ будуть враховувати інтереси периферійних поселень. Тому рада ТГ має враховувати таку свою особливість і віднаходити можливості для поширення свого авторитету в усіх поселеннях громади.

Одним із таких способів показати мешканцям громади, що рада ТГ є представницьким органом усієї ТГ, а не тільки центрального поселення, можуть бути виїзні засідання комісії ради чи навіть самої ради в окремих поселеннях ТГ, періодичне заслуховування на пленарних засіданнях старост від таких поселень, ухвалення Статуту ТГ, де прописуються механізми врахування думки мешканців усіх поселень ТГ, Стратегічного плану розвитку ТГ, який передбачає здійснення заходів у конкретних поселеннях у конкретні строки.

До цих об'єктивних обставин, що визначають особливості діяльності ради ТГ, додається ще одна складова – партійна орієнтація депутатів ради.

Ради ТГ, що створені навколо міст, обираються за пропорційною виборчою системою, навколо сіл і селищ – 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 ускладнює як виборчий процес, особливо коли місцеві та національні вибори збігаються, так і роботу самої ради, оскільки антагонізм між партійними фракціями у Верховній Раді України часто переноситься на взаємовідносини між депутатами місцевої ради.

Проте ми повинні розуміти, що політика на національному рівні суттєво відрізняється від місцевої. Місцева політика орієнтується на досить вузьке коло питань, пов'язаних із якістю життя людини в конкретній ТГ – житлово-комунальна сфера, дошкільна та шкільна освіта, первинна медицина, благоустрій, наповнення місцевого бюджету. І, що головне, – вся діяльність місцевої ради регулюється саме національним законодавством, під час ухвалення якого і відбувається пошук компромісів між політиками національного рівня.

Ефективно працююча, розумна та швидка в ухваленні рішень рада територіальної громади – основний мотор розвитку, гарант спокою і стабільності самої громади. Все це залежить від спроможності депутатів ради, їх бажання узгоджувати партійні інтереси із потребами громади і наявними ресурсами, підтримання прямого контакту між радою, головою громади та всією громадою.

Проте слід зауважити, що в Україні діє своя особлива модель місцевого самоврядування на базовому рівні, яка передбачає водночас дві сильні інституції, які обирають за допомогою прямих виборів. Це власне рада і відповідно голова громади – сільський, селищний чи міський голова.

Зазвичай у багатьох країнах Європи голову громади – мера, обирає рада з числа депутатів. Мер 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 не веде до конфронтації мера та ради.

У нашій ситуації міський / селищний / сільський голова чи голова ТГ, 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.

Сільський, селищний, міський голова

Офіційно – сільський, селищний, міський голова – головна посадова особа територіальної громади, яку обирають за допомогою прямих виборів. Очолює виконавчий комітет ради, головує на засіданнях ради та виконкому, підписує акти, ухвалені радою та виконкомом. 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 як дуже позитивно вплинути на ситуацію у громаді, так і наробити проблем, за які люди можуть довго і щедро лаяти.

Як ми вже говорили, голова, незважаючи на отримання мандату на пряму від виборців, має встановити добрі стосунки із 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»⁷. Для зручності прийняття їх можна певним чином згрупувати.

Кадрові повноваження: 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).

Фінансові та майнові повноваження: забезпечує підготовку на розгляд ради проектів 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).

⁷ <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80>.

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

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.

Силу голови визначають насамперед неформальні повноваження, які визначені не законом, а правильним його застосуванням. А це вже залежить від знання нормативної бази, уміння використати норми закону для посилення власної ваги, уміння 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 користатись, – 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 проєктів та ініціатив.

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

Тому надзвичайно важливим 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 реалізації Стратегії розвитку громади, необхідні планувальні документи, процедури підготовки до розгляду і самого розгляду земельних питань радою та виконкомом.

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, 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 виписано 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 (по-

слуг), 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) тощо.

Прийняття рішення радою та виконкомом здійснюється шляхом голосування. Рішення вважається ухваленим, якщо за нього проголосувала більшість складу ради або виконкому.

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

Попри це виконавчий комітет все-таки є головним інструментом упровадження місцевої політики, яка формується насамперед 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, обрані незалежно від голови громади, непросто завдання для голови. Але якщо йому це вдається, його взаємини з радою також будуть конструктивними.

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

Постійні та тимчасові контрольні комісії ради

Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» має лише дві статті, що стосуються постійних і тимчасових контрольних 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 чого і їхня роль у діяльності ради може бути дуже значною і корисною для громади. Сьогодні в багатьох місцевих радах існує позитивний досвід, де комісії відіграють надзвичайно важливу роль у діяльності ради загалом, а плідна 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 у цьому випадку комісії можуть вимагати отримання певної інформації у визначені терміни, готувати висновки і рекомендації, які будуть враховані в роботі органів і посадових осіб місцевого самоврядування.

Теоретично існує два найбільш юридично правильних підходи до нормативного регулювання діяльності комісій: або це робиться через детально виписаний регламент ради, де є окремий розділ, що стосується порядку утворення та діяльності комісії ради, або через ухвалення окремого положення про комісії ради. Досвід показує, що в Україні найбільш поширеною практикою нормативного регулювання діяльності комісій є встановлення правил у двох документах: у регламенті ради та в положенні про комісію, до того ж, для кожної комісії є своє положення.

Незалежно від того, який шлях обрала місцева рада щодо комісій: регламент чи положення про комісії, самі комісії мають бути утворені і вони повинні діяти.

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

Закон не визначає переліку комісій, тому в різних радах, залежно від статусу територіальної громади, число та перелік комісій може бути різним. Після скорочення кількості депутатів місцевих рад, кількість

комісій у радах також скоротилась, а предмети їх відання суттєво розширились.

Депутат місцевої ради, працюючи активно в комісії ради, може стати досить впливовим депутатом, 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 землевідведення 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 обирають жителі села/сіл, що належать до відповідного старостинського округу. З набрання чинності новоутворених рад за результатами місцевих виборів 2020 року, старосту будуть призначати за допомогою рішення відповідної ради.

Староста за посадою може бути членом виконавчого органу ради ОТГ. У різних громадах його повноваження можуть відрізнятися, оскільки вони визначаються радою громади, яка має ухвалити Положення про старосту. Загалом староста є важливою фігурою, інструментом врахування інтересів певного села / сіл у роботі органів місцевого самоврядування ОТГ.

Комунальні підприємства

У багатьох громадах, крім виконавчих органів, діють і комунальні підприємства. Це господарючі суб'єкти, які утримуються насамперед за кошти, одержані за свої послуги. Як правило, такі підприємства створюють у комунальному господарстві і забезпечують: збирання

та вивезення сміття, водо- і тепlopостачання, прибирання території і здійснення благоустрою, дрібний ремонт тротуарів і вулиць. В окремих громадах комунальні підприємства створені для управління лісами, водоймами, які є у громаді. Загалом загальне правило тут діє таке: комунальне підприємство створюють лише у сферах компетенції місцевого самоврядування, у випадку, коли ці послуги є дуже важливими для жителів громади, а прибуток є настільки малим, що приватний бізнес не зацікавлений у наданні таких послуг.

Певні висновки

У територіальній громаді діє визначена українським законодавством система органів і посадових осіб місцевого самоврядування.

Представляє громаду загалом відповідна рада – сільська / селищна / міська.

Голова громади – сільський / селищний / міський є головною посадовою особою в системі органів місцевого самоврядування громади і від нього значною мірою залежить ситуація у громаді, якість життя її жителів.

Повноваження органів визначаються законом, також рада своїм рішенням та на свій розсуд утворює виконавчі органи, аби забезпечити найкраще управління за розумні кошти.

Оскільки і депутатів ради, і голову громади, обирають жителі, які мають на це право – саме від них залежить наскільки ефективним є управління у громаді.

Саме тому дуже важливо знати і розуміти, як працює система управління в громаді, який орган і які люди в цих органах впливають на підготовку і прийняття певних рішень. Адже такі знання дають змогу на чергових виборах підтримати саме ті кандидатури, які справді здатні на ефективні рішення в інтересах усієї громади та конкретного її жителя.

ЩО ТАКЕ ДОБРЕ ВРЯДУВАННЯ⁸?

«Добре управління полягає в тому, щоб показувати звичайним людям, як правильно виконувати значно складнішу, невідому їм роботу», –

Джон Рокфелер, американський підприємець і благодійник.

термін good governance перекладається як «належне врядування» або «добросчесне врядування»⁹.

По суті «добре врядування» означає управління, в основі якого лежать не тільки владні повноваження певних органів публічної влади, а їхня 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:

⁸ Детальніше тут: http://www.slg-coe.org.ua/wp-content/uploads/2018/11/Book_BenchmarkingDV-2_148x210_web.pdf.

⁹ Там же.

Коли ми чуємо поняття «добре врядування», то можемо самі пофантазувати, що це значить, але насправді це є усталеним терміном, який однаково використовується у різних країнах-членах Ради Європи.

«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 й усіма зацікавленими сторонами з метою зробити добре громаді. У ряді видань

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 у 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 коректив.
3. Ефективність і результативність:
для забезпечення досягнення цілей під час найоптимальнішого 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 повинен мати можливість ознайомитися не тільки з рішеннями, але й проектами 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 та 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, і щоб жоден не був дискримінований.
12. Підзвітність:
для забезпечення того, щоб депутати місцевих рад і публічні службовці брали відповідальність, а також були відповідальними за свою діяльність.

Добре врядування реалізують в інтересах усіх груп жителів громади: чоловіків і жінок; літніх і юних; здорових і з обмеженими можливостями. Наприклад, під час ремонту вулиці повинно бути враховано, як її переходитимуть мами з візочками для дітей чи літні люди. Коли встановлюється тренувальне обладнання у громаді, має бути передбачено обладнання для жінок і підлітків. Тому дуже важливим є те, чи передбачено публічне консультування з жителями громади ще до розгляду проєктів рішень місцевої ради в її регу-

ляторних документах. Вони мають бути перевіреними на предмет відповідності цим принципам доброго врядування.

Рекомендації до практичного заняття: оберіть один-два з означених принципів і поміркуйте, наскільки ваша рада територіальної громади керується у своїй поточній діяльності такими принципами. Для цього ознайомтесь із регламентом ради, статутом територіальної громади, а потім подивіться на вже виконані за останні роки роботи під час ремонтів чи будівництва у школі, стадіоні тощо.

ТЕМА 3. СТВОРЕННЯ ОБ'ЄДНАНОЇ¹⁰ / СПРОМОЖНОЇ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ГРОМАДИ. СИСТЕМА ВІДНОСИН У ТЕРИТОРІ- АЛЬНІЙ ГРОМАДІ

¹⁰ Незважаючи на те, що після місцевих виборів 2020 року, всі територіальні громади в Україні матимуть однаковий статус, ця тема є важливою для розуміння причин, способів і наслідків добровільного періоду утворення спроможних територіальних громад для розвитку місцевого самоврядування в інтересах людини.

Запитання до розгляду:

Що таке територіальна громада?

Для чого створюють об'єднані територіальні громади?

Як створювали мою громаду?

Яка роль жителів населених пунктів у процесі створення об'єднаної територіальної громади?

Які показники є найбільш важливими під час утворення об'єднаної територіальної громади?

ЩО ТАКЕ ТЕРИТОРІАЛЬНА ГРОМАДА?

Про територіальну громаду говорять часто, особливо, коли йдеться про досягнення децентралізації. Проте так само часто люди, які оперують цим поняттям, не надто глибоко розуміють його природу і зміст. Ми розглянемо поняття «територіальна

громада» з юридичного та природного / фактичного погляду.

Про територіальну громаду вказано 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.

Таким чином, можемо побудувати певний логічний ланцюжок, що таке «територіальна громада» в реальному розумінні цього терміна.

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

ТЕРИТОРІАЛЬНА ГРОМАДА (незалежно від того йдеться про звичайну чи об'єднану територіальну громаду) 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.

Великий тлумачний словник¹¹ української мови стверджує:

ГРОМАДА – група людей, об'єднаних спільністю становища, інтересів і т. ін.

Це тлумачення і підтверджує наше припущення, що територіальна громада означає сукупність людей на основі спільної території.

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».

Тут варто розуміти, що мешканці певного населеного пункту формально підпадають під визначення «територіальної громади» за формою, але частково і навряд чи одразу ж можуть стати нею за суттю. Адже територіальна громада є первинним суб'єктом місцевого самоврядування і саме їй належать фундаментальні права місцевого самоврядування, і саме вона, через встановлені законом правила й процедури, формує систему органів місцевого самоврядування, а також є власником майна.

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

¹¹ <http://sum.in.ua/s/ghromada>.

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 тисяч поселень і лише близько 11 тисяч 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, в такому селі немає соціальної інфраструктури – клубу, поліклініки, дитячого садка, водогону тощо. 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 не є суб'єктом місцевого самоврядування.

Виходячи із аналізу визначення «територіальної громади», можна також констатувати, що після об'єднання кількох територіальних громад в об'єднану територіальну громаду (ОТГ) ми отримуємо не сукупність кількох, а нову територіальну громаду, адже вона має всі необхідні та достатні умови, що встановлені Конституцією та законами України.

Проміжний підсумок:

Територіальна громада є основним суб'єктом місцевого самоврядування визначеним Конституцією України.

Територіальну громаду визначають через спільноту людей – жителів поселень, які об'єднані спільною територією, обирають, відповідно до закону, органи місцевого самовря-

дування – сільську / селищну / міська раду та сільського / селищного / міського голову.

Термін «територіальна громада» також використовують у широкому розумінні цього слова, як «сукупність людей», як одиниця місцевого самоврядування, як адміністративно-територіальна одиниця, що відповідає і європейській практиці, де «commune» (комуна, Франція), «gmina» (гміна, Польща). Застосовують у таких же значеннях – сукупність людей, одиниця самоврядування, адміністративно-територіальна одиниця.

Тільки та територіальна спільнота людей може мати статус територіальної громади, яка відповідає вимогам, встановленим законодавством.

Територіальні громади (об'єднані) створюють відповідно до закону і їх не можна утворювати на зборах фізичних осіб.

ДЛЯ ЧОГО СТВОРЮЮТЬ ОБ'ЄДНАНІ / СПРОМОЖНІ ТЕРИТОРІАЛЬНІ ГРОМАДИ?

Як ми вже розглянули вище, територіальна громада – не просто сукупність людей, об'єднаних певними спільними ознаками – територією, органами самоврядування, спільними цінностями тощо, а насамперед – первинний суб'єкт місцевого самоврядування. Тобто місцеві жителі мають право самі формувати органи управління – раду й обирати голову. А органи управління мають вирішувати більшість питань місцевого значення під свою відповідальність і

на основі ресурсів, які формуються у громаді на підставі закону.

Виникає запитання: які розміри повинна мати територіальна громада (йдеться не про фізичні розміри, а у більш широкому розумінні – кількість людей, фінансових ресурсів, об'єктів інфраструктури тощо), щоби бути спроможною виконувати надані законом повноваження?

Візьмемо для прикладу школу. В Україні 12 річне навчання, тобто у школі – не менше 12 класів. Щоби, з одного боку, вчитель мав можливість працювати з учнями, а з другого, щоби учні мали відчуття змагальності та набували соціалізації в колективі, то рекомендована кількість школярів у класі складає 25 учнів. Отже, мінімальна кількість учнів у школі має бути не менше $25 \cdot 12 = 300$.

Далі поглянемо, 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 поррахувати, а скільки коштів потрібно на утримання школи. При середньо українському показнику вартості навчання одного учня в середній школі в 15¹² тисяч гривень на рік, витрати на школу з 300 школярів складуть – 4,5 млн грн.

¹² Тут цифри станом на початок 2020 року, вони можуть змінюватися в разі змін різних економічних складових (наприклад, у разі зміни розміру мінімальної заробітної плати, вартості енергоносіїв тощо).

Ці базові розрахунки вже показують, що лише для отримання повноважень у сфері освіти, територіальна громада має бути достатньо великою чисельно, досить міцною демографічно й економічно. Адже, якщо чисельність населення у громаді зменшується, то громада, яка сьогодні умовно може мати повноцінну середню школу, у разі складної демографії за кілька років утратить спроможність на таку школу, а значить 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 іншою. 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 почувались 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 навчальний процес не був забезпечений достатньою кількістю вчителів, а відповідно і рівень ЗНО таких шкіл показував дуже низьку якість сільської освіти. Таким чином, діти з сільських шкіл фактично були позбавлені можливостей на здобуття безкоштовної вищої освіти.

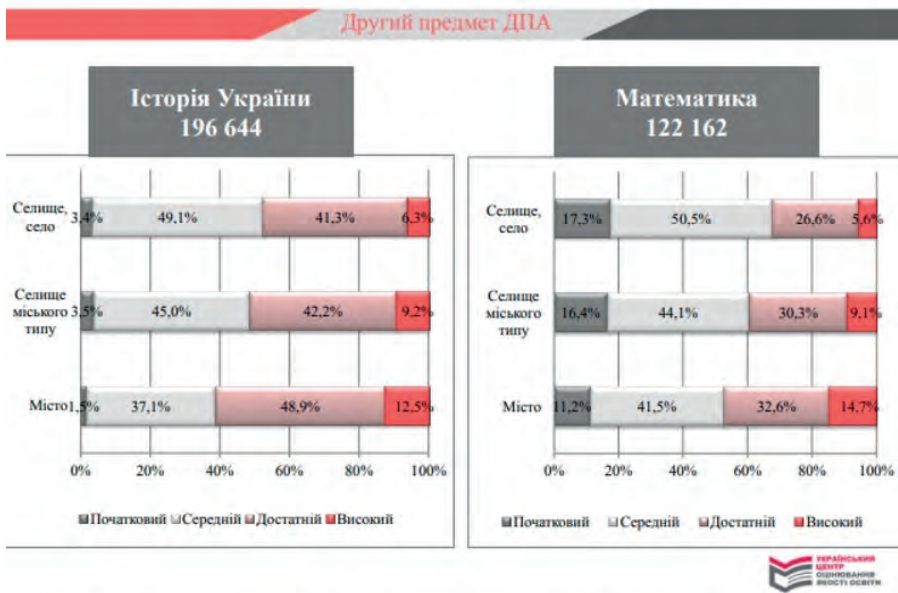
Навіть у сільрадах, де були невеликі кошти в бюджеті, вони не могли фінансувати школи в сільradі і впливати на якість освіти.

Така ж ситуація відбувалась і в інших сферах – охорони здоров'я, безпеки, довілля, 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 і закласити умови, щоб усі територіальні громади в Україні мали однакові

повноваження, а відтак 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 1. Рівень знань випускників шкіл залежно від місця розміщення школи. ЗНО 2019. Джерело: Український центр оцінювання якості освіти

Проміжний висновок:

1. Концепція реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади, ухвалена 1 квітня 2014 року, визначила метою реформи – «формування ефективного

місцевого самоврядування та територіальної організації влади для створення і підтримки повноцінного життєвого середовища для громадян, надання високоякісних і доступних публічних послуг, становлення інститутів прямого народовладдя, задоволення інтересів громадян в усіх сферах життєдіяльності на відповідній території, узгодження інтересів держави та територіальних громад» (тут і далі в лапках цитати із Концепції)¹³.

2. Досягнення мети реформи слід забезпечувати «обґрунтованою територіальною основою для діяльності органів місцевого самоврядування й органів виконавчої влади, здатних забезпечити доступність і належну якість публічних послуг, які надають такі органи, а також необхідної для цього ресурсної бази».
3. Саме створення об'єднаних територіальних громад і вирішує питання утворення таких базових одиниць місцевого самоврядування, які спроможні повною мірою реалізовувати всі повноваження місцевого самоврядування, визначені законом для територіальних громад і здатні до саморозвитку.

¹³ <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80>.

ЯК СТВОРЮВАЛИ МОЮ ГРОМАДУ?

Утворення спроможних громад в Україні впродовж 2015–2020 років відбувалося принципово по-різному. Частина громад (більша частина) були утворені добровільно впродовж 2015–

2019 років, решта – адміністративно, на основі рішення Уряду про визначення центрів і територій таких громад у 2020 році. Для нас важливо розглянути такий спосіб утворення спроможних громад, як їх добровільне об'єднання. Цей спосіб, який обрала Україна у 2015 році, по суті є унікальним для Європи. Напевне, лише Данія має подібний успішний досвід своїх реформ 2005–2007 років.

Для утворення спроможних територіальних громад у 2015 році було ухвалено спеціальний Закон «Про добровільне об'єднання територіальних громад»¹³.

Цим законом встановлювався певний алгоритм для утворення такої об'єднаної територіальної громади (ОТГ).

На рівні області – обласні державні адміністрації, відповідно до методичних рекомендацій, ухвалених Урядом, мали підготувати такий документ, як Перспективний план формування спроможних територіальних громад у межах області; обласні ради схвалити ці плани і далі вже 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 консультації щодо об'єднання в одну ОТГ. Цей процес був не простим, його пройшли не всі. Але першим етапом було ухвалення суміжними сільськими / селищними / міськими радами рішень щодо об'єднання. Таке рішення надавали в ОДА для отримання відповідного висновку про відповідність законодавству і далі передавали в Центральну Виборчу Комісію, яка

¹³ <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/157-19>.

призначала вибори голови та ради новоутвореної територіальної громади. Загалом алгоритм об'єднання, який був визначений методикою формування спроможних громад у 2015 році, можна побачити на інфографіці на [сайті Інституту громадянського суспільства](#).



Рекомендація для практичної вправи:

1. Спробуйте в режимі активної дискусії відновити історію створення вашої ОТГ.
2. Дайте домашнє завдання створити презентацію «Як утворилася наша громада», у якій має бути представлено: склад громади; структура органів; хронологія процесу утворення; висвітлення процесу в ЗМІ; цікаві випадки, фотографії чи спогади учасників.
3. Обговоріть із учнями отримані позитиви / негативи у процесі об'єднання.

ЯКІ ПОКАЗНИКИ Є НАЙВАЖЛИВИШИМИ ПІД ЧАС УТВОРЕННЯ ОБ'ЄДНАНОЇ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ГРОМАДИ?

Щоб зрозуміти, які показники є головними чи основними під час створення ОТГ, варто повернутися до мети реформи. А метою реформи є якраз людина, якість її життя. Відтак для утворення спроможної ОТГ насамперед є важлива чисельність населення у громаді. В попередніх параграфах ми вже аналізували, як провести розрахунок мінімальної чисельності населення ОТГ на основі виконання нею повноважень у сфері шкільної освіти.

Упродовж 2015–2019 років неодноразово уточнювали вимоги щодо обрахунків спроможності ОТГ, зараз є чинними нові Методичні рекомендації¹⁵ щодо оцінки спроможності ОТГ, підготовлені Міністерством розвитку громад і територій.

Отже, ключовими вимогами щодо створення ОТГ визначено такі:

- нерозривність і географічна цілісність території територіальної громади;
- на території територіальної громади проживає не менше, як 250 дітей шкільного і 100 дітей дошкільного віку;
- на території територіальної громади розташований загальноосвітній навчальний заклад I–III ступеня, проектною потужністю не менше, як 250 учнів.

Як бачимо, наведені тут цифри відповідають нашим розрахункам, які ми провели раніше. До цього в рекомендаціях прямо записано, що у випадку, якщо ці показники не будуть задоволені, подальші розрахунки не будуть проведені й така ОТГ не може бути утвореною.

Далі визначені такі мінімальні вимоги: чисельність населення – 3000 осіб; площа – 200 км²; індекс податкоспроможності – 0,3; частка міс-

¹⁵ https://www.minregion.gov.ua/wp-content/uploads/2019/11/Metod.recom_spromozhnist.gromad.pdf.

цевих податків і зборів – 10 %. Територія, визначена як мінімальна у 200 км², є важливим параметром, але все ж другорядним, порівняно з чисельністю населення. Громада, яка матиме 3000 жителів на 200 км², є апіорі дуже слабкою, адже такий показник свідчить про брак на величезній території життєздатних поселень. За щільності населення в 15 осіб на км² економічні та демографічні показники будуть слабкими.

Індекс податкоспроможності – економічний показник, що визначає можливості громади у формуванні власного бюджету. Його отримують діленням суми податкових надходжень на одну особу у 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, то 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 тисяч осіб, територію 200–300 км². Водночас громада має достатні людські й економічні ресурси, а також не є зовеликою, де втрачається відчуття спільності, і де органи місцевого самоврядування віддаляються від людей із периферійних поселень.

Рекомендація для практичної вправи: спробуйте сформулювати ознаки вашої територіальної громади за вказаними показниками і порівняйте їх за відповідністю методичним рекомендаціям і середньоукраїнським показникам чи показникам ОТГ / спроможних громад вашої області. Для цього можна скористатись інформацією із таких джерел:

[Моніторинг децентралізації](#)



[Об'єднані громади](#)



ЯКА РОЛЬ ЖИТЕЛІВ НАСЕЛЕНИХ ПУНКТИВ У ПРОЦЕСІ СТВОРЕННЯ ОБ'ЄДНАНОЇ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ГРОМАДИ?

Як уже було вказано, Україна впродовж 2015–2019 років активно реалізовувала процес добровільного утворення спроможних об'єднаних територіальних громад. У цьому процесі важлива роль відводилась для жителів поселень, об'єднання яких в одну громаду мало привести до перетворення в нову якість – спроможному територіальну громаду, здатну до саморозвитку.

Законодавець у Законі «Про добровільне об'єднання громад» 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 були: про 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.

Український досвід добровільного об'єднання територіальних громад зараз активно вивчає інституція Ради Європи, як кращу практику реформи, яка може бути рекомендованою і для інших країн, яким потрібна децентралізація. Тому дуже важливо, аби ми пам'ятали, що Україна в цій реформі показала свою спроможність до демократичних та ефективних перетворень у системі публічного управління в умовах війни і серйозних економічних втрат.

Рекомендація для практичного завдання:

Запитайте учнів, чи хтось пам'ятає обговорення питання утворення ОТГ чи інших важливих питань на громадських слуханнях у вашому поселенні.

Яке запитання було б важливо обговорити на таких слуханнях у найближчий період?

**ТЕМА 4.
РЕСУРСИ ТА ФІНАНСОВЕ
ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ
ГРОМАДИ**

Запитання до розгляду:

Що таке ресурси громади?

Де беруться гроші в громаді?

На що слід витратити кошти громади?

Як здійснюють планування витрат?

Як витрачають кошти?

У яких випадках витрачання коштів є неефективним?

Як зробити витрачання коштів ефективним?

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

Як відбувається вирівнювання фінансових ресурсів між багатими та бідними громадами?

ЩО ТАКЕ РЕСУРСИ ГРОМАДИ?

«Я завжди тримався в межах своїх ресурсів. Ніщо ніколи не змушувало мене виходити за межі ресурсів, 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.

Коли різні люди вживають термін «ресурси громади» у своїх розмовах, досить часто вони мають під цим терміном дещо інший зміст.

Часто домінує досить вузьке розуміння. Ресурси – це кошти місцевого бюджету. Це дійсно просто. Є на рахунку кошти – ми щось в громаді реалізуємо: ремонтуємо вулиці, фарбуємо парканки, закупаємо 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 у тому, як їх ідентифікувати, оцінити і змусити працювати в інтересах громади.

Із формальної точки зору, 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, потрібно постійно шукати нові матеріальні ресурси.

Проте ми рекомендуємо більш широке 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, важливішими і стабільними є:

- людина – мешканець громади. Саме жителі громади є не тільки платниками різних податків, які йдуть до бюджету, а й 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.

На відміну від традиційного сподівання на зовнішні ресурси (дотації від держави, депутата й іноземного інвестора) для вирішення про-

блем громади, варто застосувати новий підхід – розвиток громади, базований насамперед на внутрішніх ресурсах, який надихається лідерством, місцевим патріотизмом і довірливими стосунками всередині громади.

Матеріальні ресурси та їхнє використання

Земля, корисні копалини, комунальне майно – типові матеріальні ресурси 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, здавати в оренду.

У кожному конкретному 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 їхньою 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. На сьогодні більшість цих поселень не мають жодного майданчика для розміщення виробництв і тому немає робочих місць для жителів і доходів бюджету. У селах навколо великих міст усе забудовано житловими будинками і тепер немає де розмістити школи, дитячі садочки, не говорячи вже про об'єкти промисловості.

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

Хмельницька область. Призбруччя. Тут є декілька місць із джерелами збручанських мінеральних вод. Найбільш відомим місцем є Сатанів, який сьогодні центр 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 людей 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 яка досі остаточно не вивчена, не розробляється і на сьогодні не є ресурсом для місцевої громади.

Як видно із цього прикладу, однаковий ресурс можна використувати зовсім по-різному. Все залежить тут від наявності чи браку інших ресурсів, зайняття ринку, можливості розвиватися на основі іншого ресурсу, який дає конкуренту перевагу перед сусідами.

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 користуватися принадами міста. Тому саме ці дві громади є потенційними конкурентами на ринку лікувально-оздоровлювальних послуг, які створені з 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 не таким актуальним, як для Сатанова.

Ключовий ресурс – люди

Громади складаються з людей й існують для людей. Органи місцевого самоврядування у громаді мають працювати в інтересах людей, які тут живуть. Проте самі люди для громади – найголовніший ресурс.

1. Молодь.

Чому молодь?

- має вільний час, принаймні значно більше, ніж дорослі, зайняті працею. Часто саме наявність вільного часу, який молодь не знає, як використати, є причиною її асоціальних вчинків;
- 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. Їх не влаштовує сучасний стан речей. Вони 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 молодь володіє комп'ютерною грамотністю, має доступ до Інтернету. Таких навичок часто бракує органам місцевого самоврядування.

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

2. Літні люди.

Насправді літні люди – це не тільки хвороби, немічність і нерозуміння молоді. Вони також можуть бути чималим ресурсом, якщо погля-

нути 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 задоволенням кілька днів чи годин на тиждень можуть працювати з молоддю чи давати майстер-класи тим, хто хоче чогось навчитись від них. До того ж, залучення літніх людей до корисної діяльності дуже позитивно впливає і на їхнє самопочуття, адже вони залишаються потрібними іншим.

Варто також розуміти, що демографічна ситуація все більше ускладнюється, населення України все більше старіє. Тому долучення літніх людей до різної діяльності у громаді є логічним і перспективним.

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 вихідців із цієї території – не тільки подія місцевого рівня, а й можливість прочитати для молоді майстер-класи, банально 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 ОТГ тут є дуже великими¹⁶.

¹⁶ Детальніше про це у виданні [«Від перспективного плану до стратегії розвитку громади \(через призму досвіду об'єднаних територіальних громад Хмельниччини\)»](#).



ДЕ БЕРУТЬСЯ ГРОШІ В ГРОМАДІ?

За реформою місцевого самоврядування та територіальної організації влади органи місцевого самоврядування міст та об'єднаних територіальних громад (із 2021 року – всі територіальні громади) отримали нові повноваження та нові ресурси.

Місцеві бюджети зросли в понад 3 рази, що видно з 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, аби економіка України працювала більш успішно 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 бюджети.

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, закріпленому в 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 2. Бюджетна система України

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.

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 розрахову-

вати 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 ТГ, які формуються та витрачаються за однаковими правилами.

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 у порядку встановленому законодавством України.

Головним законом, що визначає склад бюджетної системи та структуру наповнення різних бюджетів, є Бюджетний кодекс України¹⁷ – 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.

В Україні міста мають різний статус. Є міста обласного значення та районного. Цей статус визначає зовсім інші бюджетні можливості таких міст.

Повноцінне місцеве самоврядування реалізовується саме в містах обласного значення й об'єднаних територіальних громадах, які, своєю чергою, можуть бути створені навколо міст районного значення, селищ чи великих сіл.

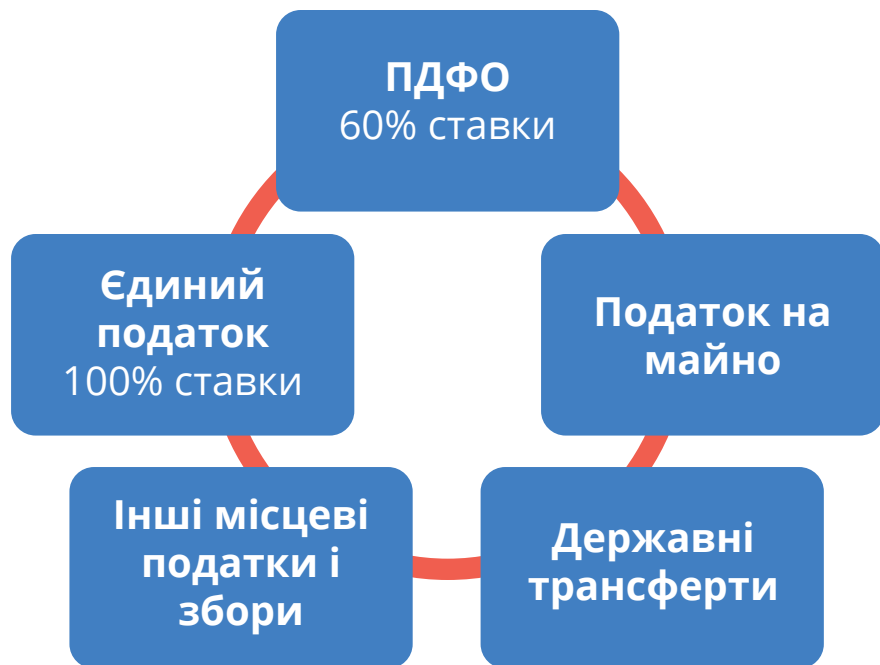
Отже, джерелами доходів міських бюджетів законом (за важливістю для місцевого бюджету) є:

- 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;
- податок на майно;

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

- 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 відповідно до статті 64 БКУ.

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



Малюнок 3. Основні джерела надходжень бюджету спроможної територіальної громади

За структурою надходжень міського бюджету можна відразу зрозуміти ситуацію в місті. Якщо ПДФО складає менше половини надхо-

джені 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 значить – кращі можливості для розвитку інфраструктури, надання якісних публічних послуг своїм мешканцям.

ВИДАТКИ МІСЦЕВОГО (СПРОМОЖНОЇ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ГРОМАДИ) БЮДЖЕТУ

Видатки місцевого бюджету завжди є більш цікавими 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.

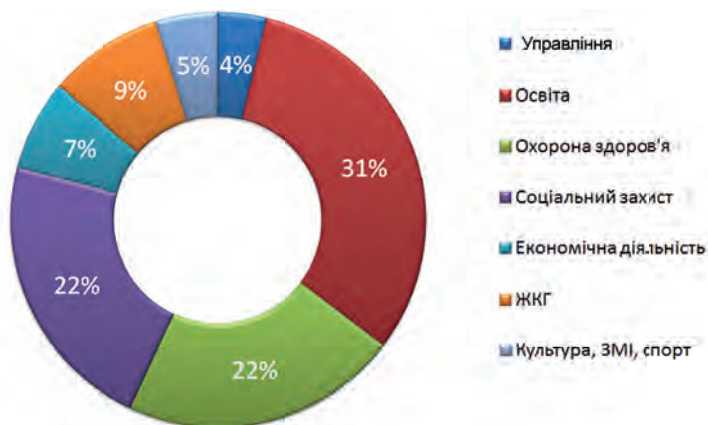
Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» визначено повноваження органів місцевого самоврядування, які потребують фінансування.

У територіальних громадах 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 міського бюджету за рахунок власних надходжень, а оплату праці вчителів здійснюють коштом освітньої субвенції, яку передають у міський бюджет із державного.

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



Малюнок 4. Типова структура видатків місцевого бюджету

Як бачимо із малюнка 4, найбільшими видатками бюджету є освіта й охорона здоров'я. З 2020 року ця структура почала дещо змінюватись, оскільки змінюється система фінансування охорони здоров'я.

ЯК ПЛАНУЮТЬ ВИТРАТИ?

«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.

ноє необхідні процедури щодо визначення виконавця цих робіт і контролює якість такого виконання.

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

Щоб таких непродуктивних дискусій стало менше, щоб 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. На основі пріоритетів громади, прогнозів надходжень до бюджету, а

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 слід профінансувати і в яких розмірах.

Наприклад, встановлення освітлення у громаді. Рада визначає суму коштів на освітлення та на яких вулицях у плановому році має бути встановлено освітлення. Виконавчий комітет, уже відповідно до таких рішень, здійснює

також виходячи із індивідуальних стратегічних планів органів місцевого самоврядування, складаються 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 (ДСРР), 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 проекту бюджету на наступний рік суттєво спрощується, адже громада вже має визначені й обговорені пріоритети – і видатки бюджету стають більш логічними та прогнозованими.

ЯКА РОЛЬ МІСЦЕВИХ ПІДПРИЄМЦІВ, НАЙМАНИХ ПРАЦІВНИКІВ У ФОРМУВАННІ КОШТІВ ГРОМАДИ?

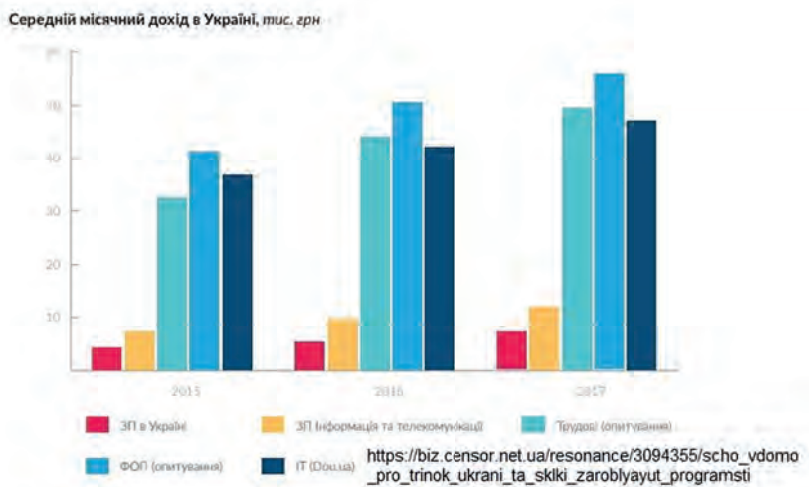
Яка роль місцевих підприємців, найманих працівників у формуванні коштів громади?

Як ми вже говорили вище, основні внески в 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 різного роду консультанти, адво-



Малюнок 5. Порівняння заробітних плат найманих працівників і доходів ФОП 3-ї групи

кати, програмісти, дизайнери, працівники інших вільних професій. Структура міської економіки зараз якраз змінюється у 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).

Як бачимо із малюнку 5, у 2017 році рівень середньої зарплати складав приблизно 8 тисяч гривень, а доходи ФОП, приблизно 55 тисяч гривень. Відтак ми можемо здійснити розрахунок надходжень до міського бюджету від одного найманого працівника й одного ФОПа.

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

Надходження податку від ФОП $0,05 \times 55\,000 = 2750$ 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. По-друге, доходи ФОПів є менш стабільними помісячно і сплачують вони податки, як правило поквартально, а ПДФО сплачуються помісячно, тобто його надходження більш рівномірне.

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

Оскільки основними надходженнями міського бюджету є податки, пов'язані з діяльністю людини – ПДФО та єдиний податок із 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 самозайнятість, як фізичних осіб підприємців.

ЯК ВИРІВНЮЮТЬ ФІНАНСОВІ РЕСУРСИ 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 закрили 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 на всіх 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. Частину ресурсів із багатих громад передають у формі дотацій менш розвинутим / біднішим.

Бюджетне вирівнювання спрямоване не просто для того, щоб 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.

Аби таке вирівнювання не позбавило бажання громад активно розвивати економіку (в одних все одно заберуть, а іншим все одно дадуть), запроваджено стимулювальну 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** належать 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 складатиме 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.

Чинну схему розрахунків системи міжбюджетного вирівнювання відповідно до законодавчих змін представлено 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 грн / чол.)

Рівень надходжень ПДФО на 1 особу	Розрахунковий рівень показника	Вид трансферту
Рівень надходжень більше 1,1 середньоукраїнського показника	$2595,38 \times 1,1 = 2854,9$ грн і більше	Реверсна дотація (включення 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, після завершення формування спроможних територіальних громад, зазначений механізм розрахунку системи міжбюджетного вирівнювання поширюється на всі територіальні громади в Україні.

Приклад

Розрахунок горизонтального вирівнювання для громади N проведемо на основі реальних даних (на 2019 рік), 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 рік)	2595,38 грн / чол.
Відсоток до середнього по Україні	$3567,5 / 2595,38 = 1,39 > 1,1$ 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

Таким чином, згідно з ЗУ «Про Державний бюджет України на 2019 рік» з бюджету громади вилучається 9821,4 тис. грн у формі РЕВЕРСНОЇ ДОТАЦІЇ (ВИЛУЧЕННЯ)

Алгоритм для розрахунків / вилучення дотацій у вашій громаді:

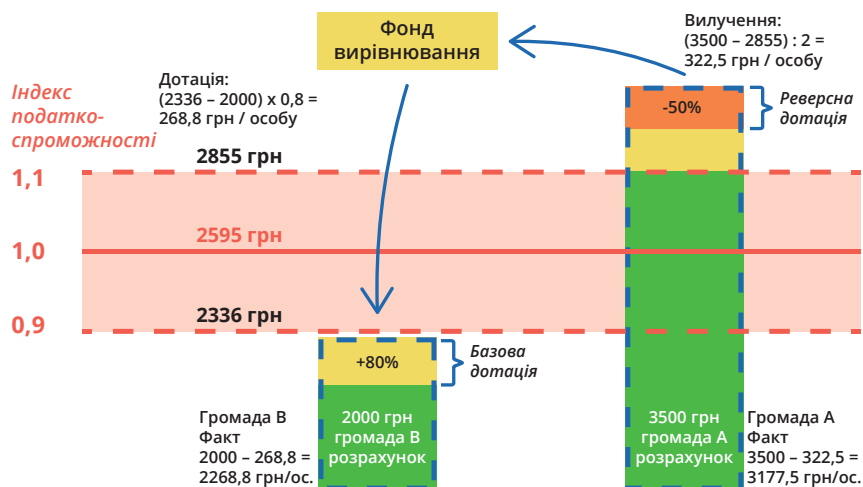
- З'ясувати чисельність населення у громаді.
- З'ясувати рівень сплати ПДФО у громаді за минулий рік і вирахувати з цієї суми 60 %.
- Вирахувати індекс податкової спроможності, як результат ділення 60 % ПДФО на кількість населення.
- Порівняти власний індекс податкової спроможності із середньоукраїнським (2595,38 грн / особу).
- Здійснити розрахунки (якщо ваш індекс у межах 0,9–1,1 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 в багатих громадах, отримують дотацію. 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.

Багаті допомагають біднішим: МЕХАНІЗМ ГОРИЗОНТАЛЬНОГО ВИРІВНЮВАННЯ (НА 2020 РІК)



Малюнок 6. Механізм горизонтального вирівнювання (на 2020 рік)

Висновки

- Бюджетна система України є досить децентралізованою.
- Місцеві бюджети є самостійними.
- Місцева рада затверджує доходи і видатки місцевого бюджету, враховуючи власні, регіональні та державні стратегічні планувальні документи.
- Громада, що розвиває у себе підприємництво, може нарощувати доходи свого бюджету швидше, ніж ті, що чекають підтримки.
- Формула горизонтального бюджетного вирівнювання, яка діє в Україні, є стимулюючою для місцевого розвитку, але водночас містить ризики зростання асиметрії різних громад якщо у таких громадах обрана неефективна місцева влада.

Рекомендації до практичних запитань: ознайомтесь із структурою надходжень бюджету вашої територіальної громади, з'ясуйте, які суб'єкти є головними платниками податків, які потенційні ніші для збільшення доходів місцевого бюджету можуть бути перспективні?

ПРИКЛАДИ РІЗНИХ ВИДІВ МІСЦЕВИХ РЕСУРСІВ, ЩО ВИКОРИСТОВУ- ЮТЬ ДЛЯ РОЗВИТКУ ГРОМАД ЯК КОНКУРЕТНІ ПЕРЕВАГИ

чові ніші водойм. Наприклад, розміщення по каскаду ставків вирощування різних видів риби дасть різке посилення ефективності. До традиційних коропа та карася додається лин чи екзотичний веслоніс, як це зробили на Прикарпатті. Створення на основі збільшеної номенклатури вирощуваної риби, а саме її додаткової переробки додає робочі місця, збільшує доходи домогосподарств і місцевий бюджет.

Звичайно, це має робити не сільрада, але політика сільради щодо оренди ставків і розмірів орендної плати чи плати за землю тут буде ключовим пунктом можливого використання цієї якірної точки чи навпаки.

Ягоди

Так сталося, що в більшості українських сіл традиційно люди на своїх присадибних ділянках здебільшого вирощують картоплю. Справді, більшість картоплі на столах українців походить із приватних городів, але картопля є добре придатною для вирощування у великих

Якірні точки для зростання

Місцева перевага, яка може бути використана як стартова точка зростання, має назву – якірна. Для різних громад така якірна точка може бути більшою чи меншою, помітною відразу чи прихованою. Але вона точно є і її потрібно просто ідентифікувати.

Ставок

Традиційно в селі є декілька ставків, які колись були місцем вирощування коропа-карася, а потім були занедбані та забруднені. Але це каскад, де можна точно регулювати воду й організувати грамотне вирощування різних видів риби, яка заповнює хар-

господарствах, які можуть досить швидко задовольнити попит населення на цю культуру. Натомість сільські мешканці, вирощуючи картоплю, використовуючи для цього майже винятково ручну працю, не мають реально значимих доходів від її продажу.



Тому важливу нішею індивідуального сільського господарника може стати вирощування ягід. Наявність придатних для вирощування певних ягід клімату та землі може стати якірною точкою для цілої громади.

Водночас це можуть бути найрізноманітніші ягоди. Від традиційної для України вишні до екзотичної лохини. Якщо правильно дібрати сорти, то невеликі ділянки ягід можуть давати досить пристойний дохід. Коли ж цим видом діяльності починає займатися значна частина місцевого населення, то зі збутом не виникає жодних проблем.

Лікарські рослини



Буває, що територія громади горбиста і там складно застосовувати велику сільськогосподарську техніку (трактори і комбайни), яку використовують агрохолдинги на більшості оброблюваних полів. Часто такий рельєф визначають проблемою для розвитку агровиробництва у звичайному розумінні. Можливо, ці пагорби придатні для вирощування лікарських рослин, які можна використати у фармації чи в косметології. Вирощування лікарських рослин потребує значно більше робочих рук, ніж традиційне зернове господарство, тому це важливо для зайнятості в селі. До того ж, вирощувати лікарські рослини можна на індивідуальних городах, а сушити трави – в індивідуальних сушилах, які використовують сонячне тепло і не потребують витрат на енергію.

Приклади успішного вирощування лікарських трав є в різних українських регіонах. От, наприклад, фермерське господарство «Острів здоров'я» на Рівненщині.

Вівці та кози



Тваринництво в Україні за останні 20 років практично зійшло на нуль. Розпад колгоспів, старіння населення на селі, брак достатньої кормової бази навколо сіл призвели до різкого скорочення поголів'я корів. Проте сьогодні є цікаві приклади, коли в українських селах починають розводити овець і кіз. Це дуже невибагливі тварини, догляд за якими є менш трудомісткий, ніж за великою рогатою худобою, а дохід від їх вирощування є досить пристойним.

Варто зауважити, що зараз відкрилися можливості для широкого експорту баранини в арабські країни Близького Сходу.

Гарною ілюстрацією є вівці в Міжгірському районі, овець розводять і зовсім близько біля Києва в Меденичах.

Кози сьогодні також набувають більшого поширення по Україні. Молоко, сир, мило з козячої ферми є дуже затребуваними продуктами. Такі ферми можуть бути дуже пластичними для нинішнього ринку.

Унікальні вміння



Окрім сільськогосподарського виробництва та переробки овочів, фруктів, вирощування розсади чи декоративних рослин в Україні є села, що спеціалізуються на унікальних продуктах, не пов'язаних із сільським господарством. Це професійні ремесла – гончарство, ковальство, традиційне килимарство тощо.

Також є новітні виробництва, які зараз є відомими по всій Україні. Наприклад, виробництво весільних суконь, у якому досягли неймовірного успіху селяни із Чернівецького села Волока Глибочицького району: «А починалося все з виготовлення весільних квітів, віночків і фати. Наші батьки ще сорок років тому займалися цим бізнесом. Пізніше почали шити весільні сукні та торгувати ними на ринках. У 80-х роках весільними сукнями торгували на ринку, що на вулиці Зеленої у Чернівцях. Згодом опанували й Калинівський ринок. Це вже від нас перейняли цю справу у Великому Кучурові та Тисівцях».

Давня історія



Село Буша, пейзаж із каменями

Ціла низка українських громад має свою давню історію, у деяких збереглися руйнації давніх історичних споруд, навколо яких існують різні міфи. Проте не всі можуть використати цю перевагу для свого розвитку.

Позитивними прикладами використання історії та пам'яток архітектури є великі історичні міста Львів і Кам'янець-Подільський. Розкрутка цих міст як туристичних брендів дала стимул для зростання, що призвело до упорядкування цих міст, створення відпочинкової інфраструктури та збільшення зайнятості.

Поряд із такими містами є і зовсім невеликі поселення, де є всі умови для розвитку туризму у відносно обмежених масштабах, але достатніх для зростання місцевої економіки. Це такі громади, як Буша на Вінничині чи Підкамінь на Львівщині.

Уже 28 років у селі Буша проводять традиційні планери скульпторів-каменотесів, які залишають тут свої скульптури, примножуючи туристичні можливості села.

Село Підкамінь на Львівщині має свою давню історію й унікальні історичні об'єкти – монастир і величезний камінь. Тепер село відоме своїм молодіжним етнофестивалем.

Замість висновку:

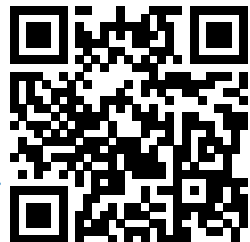
Місцевий розвиток сьогодні дуже сильно залежить від наших спільних зусиль. Влада, громада, бізнес – усі в одному човні і всі взаємозалежні один від одного.

В умовах децентралізації, революційних змін у бюджетній системі, особливо для об'єднаних громад, навіть сільські території отримують шанс для зростання. Особливою умовою використання такого шансу є відкриття громади Україні і світу, пошук та активне просування унікальних можливостей своєї громади – якірної точки, яка дасть поштовх для розвитку.

Шукайте свою унікальність, використовуйте її, переконайте громаду в тому, що ми можемо разом досягнути успішного розвитку.

І все буде добре¹⁸.

¹⁸ [Про якірну точку та можливості сільського розвитку.](#)



ТЕМА 5. СТРАТЕГІЧНЕ ПЛАНУВАННЯ РОЗВИТКУ НА ОСНОВІ ПРОЄКТІВ У ГРОМАДІ

Запитання до розгляду:

Навіщо потрібна стратегія розвитку громади?

Що таке проєкт розвитку і навіщо він потрібен?

Чому проєктний підхід до розвитку є важливим? Які проєкти можуть бути реалізовані у громаді?

Як відбувається планування проєктів?

Де беруть кошти на проєкти?

Як реалізують проєкти?

Як можна долучитися до підготовки та реалізації проєкту розвитку?

Про «стратегію» говорять тепер досить часто, щоправда під цим терміном розуміють дещо інше. 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.

Щоб спробувати сформулювати найбільш повне визначення терміна «стратегія розвитку громади», розглянемо приклад (який базований на реальному досвіді). В одній селищній територіальній громаді був досить впливовий селищний голова, він мав багато знайомих і друзів в органах влади обласного та центрального рівнів. Використовуючи свої зв'язки та бажання місцевих депутатів створити у громаді щось величне, голова таки реалізував великий проєкт – будівництво стадіону на 3500 місць із повним набором необхідних додаткових приміщень для тренувань і відпочинку. Після урочистого відкриття цього спортивного комплексу, вже за кілька місяців стало запитання, що для його утримання потрібно щороку мінімум 5 мільйонів гривень. 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, яке не базується на розумінні нинішньої та майбутньої ситуації у громаді, з гарного, на перший погляд, починання, перетворилось на тягар, який важко

нести і складно кинути. Тепер, щоб 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 і не привів до покарання винних у руйнуванні споруди побудованої за публічні кошти.

СТРАТЕГІЧНЕ ПЛАНУВАННЯ

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

Греєм Медовз,
європейський експерт

Значає мету розвитку, пріоритети різних дій і заходів на основі ресурсів, які можна реально залучити в середині громади чи ззовні.

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 та довкілля в такій ідеології мають бути збалансованими. Загальну схему такого підходу наведено на малюнку.

ІДЕОЛОГІЯ СТРАТЕГІЧНОГО ПЛАНУВАННЯ СТАЛОГО РОЗВИТКУ



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

Якщо у вас ще не підготовлено стратегії розвитку вашої об'єднаної територіальної громади, можете переглянути Державну стратегію регіонального розвитку України на період до 2027 року¹⁹ та стратегію розвитку області, у якій знаходиться 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.

ОТГ створювали, як правило, навколо домінуючого центрального поселення – міста, селища, частини великого села. Тепер завдання всіх спроможних територіальних громад поширити вплив цього домінуючого поселення на навколишні сільські території громади – тобто розвивати весь свій простір, забезпечувати єдність усієї територіальної громади і все це має базуватися на конкурентних перевагах громади.

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

Під час стратегічного планування дуже важливо, щоб ми, вивчаючи ситуацію в об'єднаній територіальній громаді, чітко змогли ідентифікувати 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.

¹⁹ Державна стратегія регіонального розвитку на 2021 – 2027 роки (текст): <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/695-2020-%D0%BF#Text>.

Стратегічне планування свого розвитку має базуватися на основі таких прогнозованих фінансових ресурсів:

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

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

1. Організація роботи з розробки стратегії.
2. Проведення соціально-економічного аналізу (СЕА) громади.
3. Прогнозування, моделювання сценаріїв і здійснення стратегічного вибору.
4. Розробка плану дій (цілі, завдання).
5. Громадське обговорення проєкту.
6. Ухвалення й оприлюднення Стратегії.
7. Впровадження Стратегії.
8. Моніторинг і коригування (за потреби).

Розробка й ухвалення Стратегії розвитку територіальної громади²⁰ – це неодноразова робота. Це створення документу необхідного для подальшої реалізації в інтересах громади, який є основою річних планів соціально-економічного розвитку та бюджету громади.

²⁰ З алгоритмом роботи над стратегією можна ознайомитися тут: https://www.csi.org.ua/wp-content/uploads/2018/05/A2_Strategic-planning.pdf.

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

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 проєкти розвитку та 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 – мають бути ухвалені необхідні розпорядчі акти для легалізації процесу розробки Стратегії, а також план роботи над проєктом, пов'язаний із термінами та відповідальними особами (робочий план).

Друге – має бути 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.

Третє – має бути 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 стратегічного планування, виконання методологічно складних робіт (зокрема, соціально-економічного аналізу, прогнозів та опрацювання сценаріїв) та «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 не зупиняємося на деталях підготовки проєкту Стратегії, а лише звертаємо увагу на ключові моменти, які є дуже важливими для подальшого розвитку громади.

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 жителів про те, якою вони хочуть бачити свою громаду в майбутньому.

«Формула» Стратегічного бачення має бути лаконічною та водночас змістовною. Серцевиною Стратегічного бачення є основна, базова функція, яку 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» – інвестиційно приваблива та водночас екологічно чиста громада на межі Поділля і Галичини, що гармонійно поєднує промисловий розвиток на основі високих технологій та екологічне сільське господарство. Громада економічно активних людей і підприємництва, де легко відкрити та вести 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, з високим рівнем туристичного і рекреаційного сервісу, а також якісними екологічними продуктами;

- громада активних і підприємливих людей, де легко відкрити та вести власний бізнес;
- громада культурного і релігійного багатоманіття, у якій затишно, безпечно та комфортно жити, працювати і відпочивати і яка дбає про прийдешні покоління!

Приклад 3. Стратегічне бачення Баранівської ОТГ

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

Як видно із наведених прикладів, громади орієнтуються на людину. Проте Волочиська громада пов'язує своє майбутнє насамперед з інноваційним промисловим розвитком, Сатанівська орієнтується на курортні та пов'язані з цим послуги, Баранівська – на органічний простір, у чому поєднується органічне виробництво – довілля – люди.

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

Рекомендація для практичної вправи: спробуйте визначити сильні та слабкі боки вашої територіальної громади, а також потенційні можливості та ризики для розвитку на середньострокову перспективу.

ПРОЄКТИ РОЗВИТКУ

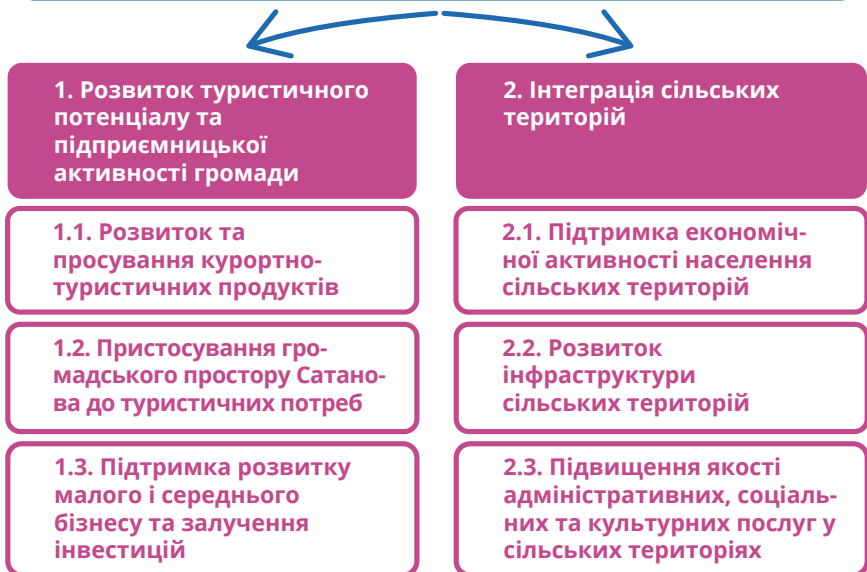
Ми коротко ознайомились із процесом стратегічного планування, зрозуміли важливість стратегії для розвитку громади та бюджетного планування. Тепер важливо зрозуміти, як пере-

вести ідеї стратегії в русло реальної реалізації. Тут найважливішим є розбивка стратегічних цілей на менші, проте більш конкретні – оперативні цілі, яких досягають через реалізацію окремих дуже конкретних проєктів місцевого розвитку.

Для прикладу повернемося до Стратегії розвитку Сатанівської ОТГ.

Громада Сатанів – європейський бальнеологічний курорт у серці Подільських Товтр, (розумна спеціалізація):

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

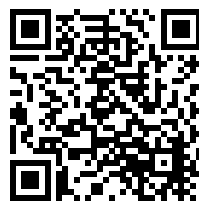


Малюнок 7. Інтеграція бачення розвитку громади із стратегічними й оперативними цілями у стратегії

Як видно із малюнка, громада вирішила, що стратегічна ціль 1, яка стосується економічного розвитку, базується на конкурентній перевазі громади, її розміщенні серед мальовничої природи, наявності мінеральної води та низки 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 та просування курортно-туристичних продуктів».

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



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

Проєкт місцевого розвитку – комплекс взаємопов'язаних заходів і дій, спрямованих на розв'язання окремих проблем місцевого / регіонального розвитку, оформлений у вигляді документа за встановленою формою, за допомогою якого визначають мету, дії, ресурси, строки реалізації й індикатори досягнення цілей проєкту.

Проєкт 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 для 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 плодкових / ягідних рослин.

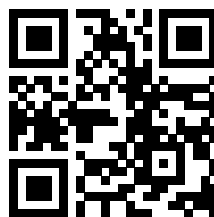
Як можна досягти вирішення поставлених завдань?

1. Провести дослідження ситуації щодо наявних рослин, які культивуються у громаді, визначити перелік перспективних видів / сортів рослин / дерев, обсяг їх потреб для громади та домогосподарств.
2. Організувати на базі школи теплицю та лабораторію, які б могли використовувати як для навчання дітей, так і для розведення / розмноження декоративних і плодкових / 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 і яке фінансування для цього потрібно.

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



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

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

Щоправда, для того, аби реалізувати такий проєкт, можна спробувати знайти ресурси і з поза меж місцевого бюджету громади, а саме – з державного бюджету України в межах проєктів Державного фонду регіонального розвитку, коштом державної субвенції на розвиток окремих територій, 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 проєкту всюди є дуже подібними.

Реалізацію проєкту покладають на виконавчий орган ради, проте різні його елементи можуть виконувати різні виконавці. Водночас

це можуть бути як приватні компанії, які перемогли на відкритому тендері, так і залучені до роботи у проєкті працівники органів місцевого самоврядування, вчителі шкіл, громадські організації, волонтери / добровольці.

На нашому прикладі можна спрогнозувати, що розробку просторового плану для громади може здійснювати проєктний 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, проєктний 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 під час ухвалення бюджету на наступний плановий рік передбачають у видатковій частині певну суму коштів на так званий «громадський бюджет». Ці кошти планують використовувати на проєкти, які будуть підтримані жителями громади на основі відкритого голосування. Це досить популярна зараз форма і щороку все більше коштів виділяють 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, яку реалізують через набір проєктів місцевого розвитку, жителі громади можуть мати більший вплив і зацікавленість в участі в проєктах розвитку.

Рекомендація до практичного завдання: згадайте, чи чули ви про таку форму використання бюджетних коштів, як реалізація проєктів «громадського бюджету»? Чи є такий «громадський бюджет» у вашій громаді? Якщо є, чи був у вашій школі досвід участі в голосуванні за відбір проєктів?

**ТЕМА 6.
САМООРГАНІЗАЦІЯ.
ВЗАЄМОДІЯ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО
САМОВРЯДУВАННЯ З
ОБ'ЄДНАННЯМИ ГРОМАДЯН**

Запитання до розгляду:

Як самоорганізація сприяє розвитку громади?

Які форми самоорганізації можна задіяти у громаді?

Як громада взаємодіє з людьми?

Як можна самоорганізуватися у вашій громаді?

Як створити вуличний комітет?

Як створити громадську організацію?

Як організувати об'єднання за інтересами?

Як здійснюється узгодження дій громадських об'єднань і громади?

Чому самоорганізація важлива і для людини, і для громади?

Які заходи може застосовувати місцева рада для заохочення самоорганізації?

Ми вже говорили про місцеве самоврядування, як спосіб організації публічної влади в територіальних громадах, які є носіями права на місцеве самоврядування. Тепер для нас важливо зрозуміти зміст і такого поняття як «самоорганізація», зокрема самоорганізація у громаді.

Самоорганізація в 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, в силу своєї історії, завжди були схильними до самоорганізації. Спільно будували свої житла, оборонялись від зовнішніх загроз, спільно можна погасити пожежу чи обробити поле.

Пригадаймо повість Івана Франка «Захар Беркут». Мешканці невеликого карпатського села Тухля відбили навалу татарського війська. У скрутну хвилину вся громада об'єдналася, люди не зважали на загрозу своєму життю і те, що їх, можливо, чекає попереду смерть:

«Товариші, сміло до останнього бою!». Мужні тухольці перемогли в цій битві з чисельним татарським військом.

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

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 найпоширеним 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 самоорганізації.

ГРОМАДСЬКА ОРГАНІЗАЦІЯ

Право громадян на утворення громадських організацій визначено у статті 36 Конституції України, а у статті 37 визначені певні обмеження на утворення організацій, якщо вони спрямовують

свої 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 обмінюватись марками, проводити виставки, організовувати фестивалі; рибалки створюють товариство рибалок і так об'єднують 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 вид самоорганізації – 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 проєктів тих же громадських організацій чи окремих людей у сферах інтересів установи / фонду.

Регулюються питання утворення та діяльності різного виду громадських утворень – громадських організацій, фондів спеціальним законодавством:

- Закон України «Про громадські об'єднання»²¹,

²¹ <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4572-17>.

- Закон «Про благодійну діяльність та благодійні організації»²²,
- Закон «Про волонтерську діяльність»²³,
- Закон «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону»²⁴.

Ми не будемо заглиблюватись у детальний аналіз кожного із цих законів, оскільки це не є предметом нашого курсу, а зупинимося 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.

2. Є бажання розвивати свою громаду через залучення зовнішніх ресурсів, просування громади на українському та міжнародних ринках, можна створити Агенцію розвитку громади у вигляді установи, фонду чи громадської організації.
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 є багато, тут головне розуміти свою мету та потрібно докласти певних організаційних зусиль, щоб утворення ор-

²² <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5073-17>.

²³ <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3236-17>.

²⁴ <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1835-14>.

ганізації 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 ухвалюють 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, то має право відкривати рахунки в банках, набувати майна, 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 тисяч²⁵ 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 фінансові та 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 на це кошти, проводять різну суспільно-корисну роботу.

²⁵ https://minjust.gov.ua/m/str_33565.

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 багато.

[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.](#)



ОБСЛУГОВУЮЧИЙ КООПЕРАТИВ

Ще одним із способів самоорганізації людей є кооперація. В Україні така діяльність регулюється законом «Про кооперацію»²⁶. Але для нашої мети розглянемо лише одну з форм такої кооперації – обслуговувальний кооператив.

Відповідно до закону «обслуговувальний 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. Обслуговувальні кооперативи надають послуги іншим особам в обсягах, що не перевищують 20 % загального обороту кооперативу».

Це означає, що, наприклад, 50 домогосподарств громади створили обслуговувальний молочний кооператив, оскільки в кожному домогосподарстві є одна чи кілька корів, молоко від яких здають на переробку відповідним заготівельникам. Проте, оскільки немає гарантованого обсягу молока і заготівельникам доводиться їздити від хати до хати, молоко не є охолодженим і 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 в 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](#).



²⁶ <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 йдеться 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, майна».

Як бачимо, із цієї норми видно ще одну принципову відмінність органів самоорганізації населення (ОСН) від громадських організацій (ГО) – для їхнього 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 необхідний 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 ОСН 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.

У сільських територіях таких органів ще не є багато, проте зі 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 немає 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 ОСН 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 ОСН є частиною статуту територіальної громади.

Наприклад, в ОТГ, яка складається із багатьох поселень, може бути вказано, що в 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 взяти 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 подають до місцевої ради для отримання згоди на створення ОСН. У випадку отримання згоди проводять другий етап зборів, на якому затверджують Положення про ОСН, обирають його керівні органи, приймають рішення щодо легалізації чи реєстрації такого органу. У випадку реєстрації ОСН отримує статус юридичної особи.

Далі здійснюють необхідні процедури з реєстрації й отримання від ради певних повноважень і ресурсів під ці повноваження. Це 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, щоб активізувати жителів до участі в управлінні та створенні комфортного середовища для проживання, місцеві ради можуть застосовувати і застосовують різні елементи стимулювання. В різні часи в різних містах такі стимули були різними. Наприклад, міськрада Бердянська виділяла кошти з міського бюджету на заміну дахів у багатоквартирних будинках в першу чергу 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.

Міськрада 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 могли вирішити 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 домогся виготовлення та затвердження проєкту 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. Потебні 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», з яким можна ознайомитися [тут](#).



Рекомендації для практичного завдання: пригадайте, які форми самоорганізації вже реально застосовують у вашій громаді? Які успіхи чи невдачі в них були? Поміркуйте, які форми самоорганізації можна було б запровадити у вашій громаді, вашому поселенні і для чого?

ТЕМА 7. ІНСТРУМЕНТИ МІСЦЕВОЇ ДЕМОКРАТІЇ (ДЕМОКРАТІЯ УЧАСТІ)

Запитання до розгляду:

Що таке демократія участі, якими є інструменти місцевої демократії і як вони корелюються із самоорганізацією?

На вирішення яких питань спрямовуються місцеві ініціативи?

Із якою метою та як проводять громадські слухання?

Як вирішити проблемні питання громади за допомогою громадського бюджету?

Як втілити в життя проєкт через громадський бюджет?

ЩО ТАКЕ ІНСТРУМЕНТИ МІСЦЕВОЇ ДЕМОКРАТІЇ І ЯК ВОНИ КОРЕЛЮЮТЬСЯ ІЗ САМООРГАНІ- ЗАЦІЄЮ?

Європейська хартія місцевого самоврядування встановлює, що права місцевого самоврядування реалізують виборні органи – ради, а далі містить припис: «Це положення жодним чином не заважає використанню зборів громадян, референдумів чи будь-якої іншої форми прямої участі громадян, якщо це дозволяється законом».

Це означає, що окремі питання місцевого життя у громадах мають вирішувати із залученням чи за прямої участі місцевого населення. Можливості та порядок такої участі встановлює національне законодавство.

Варто зауважити, що в Україні за роки незалежності вже склався певний досить різноманітний досвід залучення жителів територіальних громад до вирішення різних питань місцевого життя, формування місцевої політики, реалізації окремих повноважень органів місцевого самоврядування за допомогою інструментів місцевої демократії.

Інструменти місцевої демократії – це методи та механізми, які дозволяють активному українцю впливати на прийняття рішень органами місцевого самоврядування, самоорганізовуватись для захисту власних інтересів і в інтересах розвитку громад.

Коментар: загалом, коли ми говоримо про місцеву демократію та про залучення громадян до управління місцевими справами, то тут варто зауважити, що це не просто модна тенденція, це має бути реальною потребою громади: посадовців місцевого самоврядування та жителів. Сучасна демократія передбачає не тільки участь громадян у періодичних виборах, а й їхнє залучення до процесу управління і між виборами, адже сучасний світ швидко змінюється і потребує швидкого реагування.

У Європейському Союзі напрацьовано різні інструменти громадської участі – місцевої демократії. Наприклад, у Швейцарії дуже поширеною є практика місцевих референдумів та опитувань громадян перед ухваленням певних важливих рішень. У Франції жителі мікрорайонів через свої комітети участі можуть впливати на визначення місць для пішохідних переходів, організації руху транспорту, паркування. У Німеччині є цікава практика участі мешканців громад у плануванні зелених зон. В Англії дуже сильна самоорганізація на місцевому рівні у проведенні місцевих фестивалів.

Регулювання інструментів місцевої демократії в Україні здійснюється на підставі Конституції, законів України та рішень місцевих рад, ухвалених відповідно до законодавства.

Конституційний рівень. Відповідно до Конституції України «Носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні є народ. Народ здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади й органи місцевого самоврядування» (частина 2 статті 5)²⁷.

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

²⁷ <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.

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

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

У статті 69 згадано, що, окрім виборів і референдумів, можуть існувати ще й інші форми безпосередньої демократії, через які здійснюється волевиявлення.

У розділі XI Конституції України визначено суть і можливості здійснення місцевого самоврядування. Безпосередньо на роль громади вказано у двох статтях:

- стаття 140, що визначає місцеве самоврядування як право «територіальної громади – жителів села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища та міста – самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України»;
- стаття 143, що визначає перелік повноважень і завдань, які територіальні громади можуть виконувати безпосередньо або через утворені ними органи місцевого самоврядування.

Таким чином, у Конституції України запропоновано такі конкретні механізми громадської участі: вибори, участь у державній службі чи службі в органах місцевого самоврядування та референдуми. Інші форми безпосередньої демократії, про які згадано в основному документі, чітко не визначені.

Законодавчий рівень. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні»²⁸ визначає, зокрема окремі форми участі громадян у місцевому самоврядуванні та особливості їхнього застосування:

²⁸ <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80>.

- місцеві референдуми (стаття 7);
- загальні збори громадян (стаття 8);
- місцеві ініціативи (стаття 9);
- громадські слухання (стаття 13);
- органи самоорганізації населення (стаття 14).

Окремі форми участі громадян описані законами, зокрема Законом України «Про органи самоорганізації населення»²⁹, конституційне право громадян на звернення закріплено Законом України «Про звернення громадян»³⁰.

Місцеве правове регулювання. Із метою врахування особливостей територіальних громад (культурних, етнічних, організаційних тощо) на місцевому рівні в межах чинного законодавства процедури громадської участі деталізуються двома типами місцевих нормативних актів, які регулюють питання громадської участі:

- статут територіальної громади (у статутах досить детально відображено форми, процедури й алгоритми безпосередньої участі громадян у місцевому самоврядуванні);
- рішення місцевих рад, якими ухвалюють Положення про застосування окремих механізмів безпосередньої участі громадян, а саме: про громадські слухання, громадські ради чи колегії, місцеві ініціативи, загальні збори громадян, консультативні опитування, організацію співпраці з громадськими організаціями тощо.

Досвід українських громад у такому регулюванні є досить різноманітним. За бажанням через пошукові системи можна віднайти багато місцевих нормативних актів щодо врегулювання в конкретних громадах місцевої демократії.

²⁹ <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2625-14>.

³⁰ <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/393/96-%D0%B2%D1%80>.

МІСЦЕВІ ІНІЦІАТИВИ

Місцеві ініціативи – це, напевне, один із найсильніших інструментів впливу жителів громади на місцеву політику. Адже саме місцеві ініціативи є одним із способів домогтися розгляду в місцевій раді питання, яке зачіпає інтереси територіальної громади і належить до компетенції місцевого самоврядування, але яке довго не розглядають і щодо включення якого в порядок денний сесії ради немає бажання ні голови громади, ні депутатів ради.

Така можливість передбачена ст. 9 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», відповідно до якої місцеву ініціативу, подану належним чином, розглядає місцева рада на відкритому засіданні, запросивши на нього членів ініціативної групи. Рішення місцевої ради за результатом розгляду місцевої ініціативи – оприлюднюється.

Отже, **місцева ініціатива – це можливість бути почутими, можливість донести проблему до депутатів місцевих рад і показати громаді, яку позицію займає місцева влада щодо порушеної проблеми.**

Важливість цього механізму громадської участі полягає в тому, що вона дає право територіальній громаді ініціювати розгляд у місцевій раді будь-якого питання, яке належить до її компетенції, є важливим для громади, але яке не виносять на розгляд ради через небажання це зробити міським головою чи депутатами ради.

Закон не регулює процедури подання місцевої ініціативи, тому це питання може бути врегульовано в конкретному населеному пункті або рішенням місцевої ради про затвердження Положення чи Порядку реалізації права на місцеві ініціативи, або Статутом територіальної громади, де окремий розділ чи додаток детально описує порядок реалізації місцевої ініціативи. Аналізуючи практику нормативного регулювання місцевими радами реалізації права місцевої ініціативи, слід зазначити, що предметом ініціативи може бути будь-яке питання, яке належить до компетенції місцевого самоврядування відповідно до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні».

Місцева ініціатива оформляється у формі проєкту рішення місцевої ради. Законом передбачено, що дієдатні особи (віком від 18 років), зареєстровані в територіальній громаді, мають право ініціювати розгляд у раді питань у порядку місцевої ініціативи. Такі особи створюють ініціативну групу, кількісний склад якої законом не встановлено. Створювати ініціативну групу доцільно на загальних зборах громадян, надавши їй водночас повноваження збирати підписи, готувати всі документи щодо місцевої ініціативи, зареєструвати її у відповідному органі місцевого самоврядування.

Місцеву ініціативу реєструє Секретаріат місцевої ради. Для реєстрації ініціативна група подає такі документи:

1. Заяву (підписану всіма членами ініціативної групи) про внесення на розгляд відповідної ради місцевої ініціативи.
2. Протокол загальних зборів.
3. Проєкт рішення, підготовлений у порядку місцевої ініціативи.
4. Пояснювальну записку до проєкту рішення, підготовленого у порядку місцевої ініціативи, з необхідним обґрунтуванням і додатками.
5. Підписні листи у визначеній кількості з підписами громадян (членів відповідної територіальної громади), які мають право голосу.

Проєкт рішення, поданого в порядку місцевої ініціативи, міський голова чи голова відповідної ради може направити на розгляд профільних депутатських комісій або управлінь виконавчого органу для підготовки відповідних висновків. Після цього проєкт рішення долучають до порядку денного найближчого сесійного засідання.

Порядок розгляду місцевої ініціативи на сесійному засіданні визначено Регламентом роботи ради, але з дотриманням таких вимог: засідання ради має бути відкритим; участь у ньому мають брати члени ініціативної групи; рада не має права відмовитися від розгляду місцевої ініціативи.

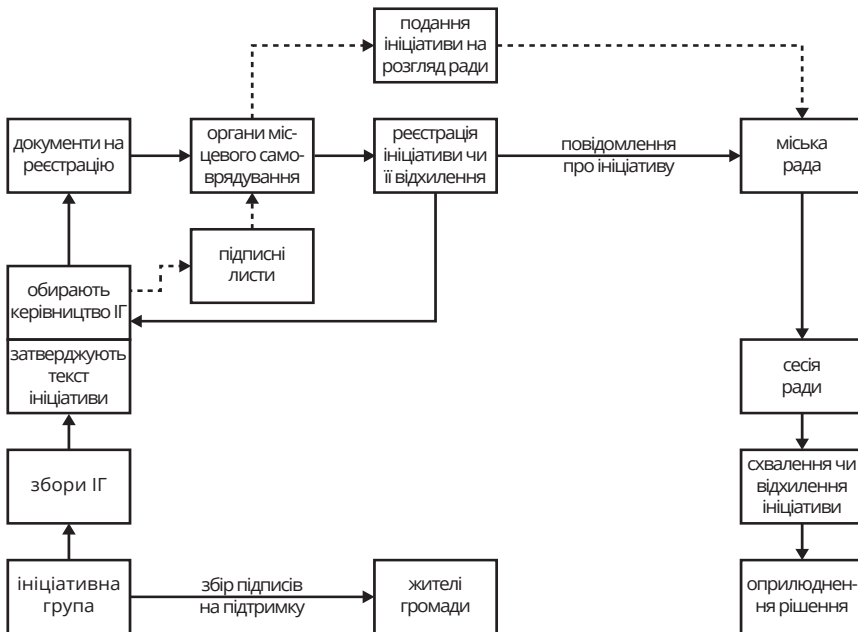
Розгляд проєкту рішення, внесеного в порядку місцевої ініціативи, місцевою радою може завершитися:

- прийняттям його повністю або за основу;
- відхиленням проєкту рішення;

- відправкою його на доопрацювання за обов'язковою участю членів ініціативної групи в термін, визначений Регламентом ради, та з обов'язковим винесенням проекту рішення на наступне пленарне засідання ради.

Рішення, ухвалене місцевою радою, обов'язково оприлюднюється в порядку, передбаченому статутом територіальної громади або регламентом роботи ради.

Таким чином, місцеві ініціативи дають можливість територіальній громаді безпосередньо та публічно впливати на рішення органів місцевого самоврядування, але лише за умови, коли місцевий нормативний акт, що регулює місцеві ініціативи, виписаний процедурно коректно.



Малюнок 8. Алгоритм реалізації права на місцеві ініціативи

На малюнку – алгоритм реалізації права на місцеві ініціативи, починаючи від збору підписів громадян до розгляду ініціативи під час сесії місцевої ради з подальшим схваленням / відхиленням та її оприлюдненням.

ІЗ ЯКОЮ МЕТОЮ ТА ЯК ПРОВОДЯТЬ ГРОМАДСЬКІ СЛУХАННЯ³¹?

Громадські слухання – найпоширеніший механізм місцевої демократії в більшості демократичних країн. Наприклад, у США важко уявити собі розгляд будь-якого питання, що стосується використання території громади, запровадження нових правил щодо забудови чи благоустрою, співпраці між громадами без попереднього обговорення цього питання на громадських слуханнях.

Адже громадські слухання – це насамперед діалог між місцевою владою та самою громадою. Саме діалог формує довіру громади до влади та стримує владу від необдуманих рішень.

В українських реаліях, відповідно до закону, громадські слухання – це зустрічі членів територіальної громади з депутатами та посадовцями місцевої ради, на яких громадяни висловлюють свою думку щодо планів і дій влади з вирішення проблем життєдіяльності громади.

Право громади на проведення громадських слухань встановлено ст. 13 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні». Виходячи зі змісту самої статті, можна побачити певні важливі елементи громадських слухань.

По-перше, громадські слухання – це право громади на зустрічі та дискусії з депутатами місцевої ради та головою громади.

По-друге, громадські слухання мають пройти в громаді хоча б раз на рік – це вже є обов'язком місцевої влади.

По-третє, пропозиції, висловлені на громадських слуханнях, мають бути обов'язково розглянуті органами місцевого самоврядування.

³¹

<https://www.csi.org.ua/wp-content/uploads/2016/10/Gromadskaychast.pdf>



По-четверте, місцева рада має врегулювати процедури організації та проведення слухань місцевим нормативним актом.

Необхідність проведення громадських слухань найчастіше виникає, якщо:

- рішення, що його готує місцева влада, непопулярне і може викликати соціальну напругу;
- питання / проєкт має кілька альтернативних рішень;
- питання досить складне й не має очевидних рішень;
- існує певне протистояння між органами влади та деякою групою територіальної громади.

Українська практика показує, що врегулювання процедури проведення слухань може бути здійснено як статутом громади, так і окремим положенням. Адже Законом «Про місцеве самоврядування в Україні» статут територіальної громади не віднесено до обов'язкових місцевих актів, як, наприклад, регламент ради чи положення про комісії ради. Статут громади має таку саму юридичну силу, як і інші нормативні акти ради, тому рада, за відсутності статуту громади, може врегулювати питання проведення громадських слухань відповідним положенням.

Громадські слухання виносять рішення рекомендаційного характеру для ради й не повинні слугувати засобом вирішення політичних питань. На відміну від місцевих ініціатив, де місцева влада повинна реагувати на подібну ініціативу прийняттям відповідних рішень, правові наслідки громадських слухань полягають у тому, що рада повинна розглянути на пленарному засіданні висновки і пропозиції слухань, однак прийняття якогось рішення не є обов'язковим.

Якщо проблема носить локальний характер, але для її вирішення потрібне зусилля органу влади, на рівні міської влади встановлюються градації за територіальною ознакою з відповідними порогоми для ініціалізації слухань.

Хоча здебільшого ініціатива провадження громадських слухань належить владі, необхідність отримання свіжих ідей вимагає паритетної участі влади та громадськості. Щоб запобігти редукації ініціативи громадськості, підготовчу роботу координують з боку ради, а не її виконавчих органів.

Для залучення найбільш активних мешканців до обговорення питань на громадських слуханнях можна передбачити створення такого підготовчого органу, як дорадчий комітет, що складатиметься з громадських активістів, депутатів ради, спеціалістів з окремих питань, що їх планують винести на громадські слухання. З метою одержання компетентної (фахової) оцінки пропозицій створюють допоміжні органи (фокусні, експертні групи тощо).

Правове регулювання реалізації права на громадські слухання у статуті громади чи в окремому положенні здійснюють за таким загальним алгоритмом: мета громадських слухань; ініціювання; процедура підготовки; проведення слухань і фіксація пропозицій; дії за наслідками слухань.

Варто також зауважити, що громадські слухання є обов'язковими під час розробки просторових планувальних документів, під час розгляду питань щодо надання дозволів на розміщення об'єктів, які можуть вплинути на довкілля.

Яка мета слухань?

Метою громадських слухань може бути виявлення певних обставин підготовки й ухвалення органами місцевого самоврядування рішень, що стосуються громади, з'ясування суті проблеми, пошук оптимальних варіантів рішень і найбільш прийнятних способів їхньої реалізації. Також метою громадських слухань може бути заслуховування звітів голови громади чи депутатів місцевої ради про свою діяльність.

Хто має право ініціювати слухання?

Ініціатором слухань може бути влада або члени громади (безпосередньо та через певні інститути громади). Перелік суб'єктів права ініціювати слухання може різнитися і повинен залежати від особливостей громади, а також від рівня розвитку місцевих інститутів громадянського суспільства.

Чи можуть слухання стосуватися частини громади і якої?

Слухання можуть провадити з локальних питань, які стосуються лише певної частини громади, для вирішення яких, однак потрібні рішення

місцевої ради. Перелік таких частин громади слід визначити в положенні. Особливо це важливо передбачити в ТГ, які складаються з більше, ніж одного поселення. Це справедливо і для великих міст, адже провести загальноміські громадські слухання організаційно практично неможливо, а такі заходи є вкрай важливими для територій компактного проживання людей (мікрорайон, квартал тощо).

Хто має право брати участь у слуханнях?

Не можна вводити якихось обмежень на участь – слухання мають бути максимально публічним і демократичним заходом. Та й закон передбачає це право для всіх членів громади. Щоправда, на слуханнях з окремих питань, особливо тих, що стосуються містобудівної документації, має бути забезпечено присутність визначених нормативними актами національного рівня категорій осіб – розробників планувальної документації чи забудовників.

Хто із посадових осіб місцевої влади зобов'язаний брати участь у слуханнях?

У громадських слуханнях мають брати участь посадові особи місцевого самоврядування, до компетенції яких належать питання, які слід розглянути, а також депутати місцевої ради.

Чи є питання, які підлягають обов'язковому обговоренню на слуханнях?

Законом встановлено, що громадські слухання мають відбуватися не рідше одного разу на рік. Відповідно, у положенні можна визначити, з яких питань обов'язково щорічно слід провести слухання. Такими питаннями, наприклад, може бути обговорення проєкту місцевого бюджету чи результатів його виконання. Обов'язково громадські слухання мають проводити з розгляду проєктів містобудівної документації (генеральний план, детальні плани забудови, зонування території).

Який порядок підготовки та проведення слухань?

Підготовку слухань, задля їхньої об'єктивності, не можна покласти на виконком ради. Для підготовки доцільно утворити тимчасовий

орган – дорадчий комітет, у якому потрібно забезпечити певну паритетність представництва влади та громади. Для фахового вивчення питань слід передбачити можливість утворення експертних груп. Водночас на виконком ради повинно бути покладено матеріально-технічне та фінансове забезпечення слухань.

Чи приймають рішення за результатами слухань?

Слухання є механізмом, який не передбачає ухвалення рішень. Результатом слухань є пропозиції, висловлені учасниками.

Як оформляють результати слухань?

Тільки письмова форма є ефективною для діалогу між громадою та владою, а тим паче для дискусії, і тільки письмові пропозиції мають шанс бути розглянутими в повному обсязі. Тому слід передбачити протоколювання ходу слухань, або як мінімум усіх пропозицій.

Які правові наслідки слухань?

Пропозиції, які вносять за результатами слухань, мають рекомендаційний характер і не тягнуть за собою обов'язковість ухвалення владою рішень. Однак розгляд пропозицій місцевою радою, її виконкомом чи окремими посадовими особами (відповідно до компетенції, залежно від змісту питання) є обов'язковим.

ЯК ВИРІШИТИ ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ ГРОМАДИ ЗА ДОПОМОГОЮ ГРОМАДСЬКОГО БЮДЖЕТУ?

Що таке громадський бюджет?

Громадський бюджет чи бюджет участі – це демократичний процес, який надає можливість кожному мешканцю громади брати участь у розподілі коштів місцевого бюджету через створення проєктів для покращення життя у громаді та голосування за них.

Інакше кажучи, це частина коштів із місцевого бюджету, що йде на фінансування проєктів (ідей) і пропозицій мешканців громади.

Як реалізувати свою ідею в межах громадського бюджету?

Кожна місцева рада, яка прийняла рішення про впровадження громадського бюджету у своїй громаді, має затвердити положення про громадський бюджет. У цьому документі детально описано всі правила й етапи громадського бюджету.

Розглянемо ці типові етапи громадського бюджету:

1. Підготовка проєктів. Проєкт розробляє автор за формою, затвердженою місцевою радою. Як правило, форма містить: назву проєкту, що повинна бути викладена лаконічно, в межах одного речення, оригінальні назви не повинні суперечити їхній основній меті; де проєкт буде реалізовано (назва населеного пункту, мікрорайону); стислий опис проблеми, на вирішення якої спрямований проєкт; основні заходи проєкту та бюджет.

Автор проєкту – особа, яка є жителем громади (прописка) та подає проєкт для участі в конкурсі. Як правило, подавати проєкти можуть громадянин віком від 16 років. Але, наприклад, у положенні про Бюджет участі Баранівської ОТГ подавати проєкти можуть мешканці від 14 років, таке рішення прийнято, щоб зацікавити брати участь у кон-

курсі старшокласників. У такому випадку автора проєкту, якому не виповнилося 16 років, курує (є ментором) куратор проєкту.

Під час підготовки проєкту автор забезпечує його відповідність таким вимогам:

- реалізацію проєкту планують на землях, які належать комунальній власності територіальної громади, на території будівель (приміщень) загального користування й об'єктів соціально-культурної сфери комунальної форми власності, та відповідають затвердженій містобудівній документації;
- термін реалізації проєкту не перевищує встановлену максимальну тривалість реалізації;
- реалізація проєкту не порушує прав інших осіб;
- реалізація проєкту не порушує прав інтелектуальної власності;
- бюджет проєкту, розрахований автором, містить усі витрати, пов'язані з: розробкою проєктної документації; закупівлею сировини, матеріалів; оплатою стороннім підрядникам послуг логістики (доставка, зберігання); оплатою праці виконавців; інформуванням жителів про реалізацію проєкту (у разі необхідності);
- інше.

2. Порядок подання проєктів:

- автор подає проєкт у електронному (у електронній системі) або паперовому (у пунктах супроводу Бюджету участі) вигляді. У разі відсутності можливості застосування електронної платформи проєкт слід подати в письмовому вигляді до пунктів супроводу (визначаються місцевою радою – наприклад, ЦНАП, бібліотеки, будинки культури, старостати, місцева рада й інші);
- проєкт подають разом із підписами підтримки проєкту в кількості осіб, встановлених місцевою радою, за визначеною формою; щоб пересвідчитися в тому, що проєкт справді потрібний і його підтримує не лише автор, але й мешканці громади.
- подання проєкту в паперовому вигляді здійснюється за умови пред'явлення автором оригіналу паспорту громадянина України (посвідки на постійне проживання в Україні) та згоди на обробку персональних даних. Під час подання проєкту в електронному

вигляді, автор вносить серію і номер зазначених документів до електронної системи, а також прикріплює скановану фотокопію;

- автор проєкту в будь-який момент може зняти свій проєкт із розгляду, але не пізніше, ніж за 7 календарних днів до початку голосування, подавши про це письмову заяву.

3. Оцінка і відбір проєктів:

Для організації, підготовки, виконання основних заходів і завдань щодо реалізації Бюджету участі може бути створено Комісію з питань Бюджету участі (далі – комісія). Кількісний склад комісії визначає та затверджує місцева рада.

Відповідальний структурний підрозділ місцевої ради перед голосуванням здійснює попередню оцінку з метою перевірки поданого проєкту на предмет:

- відповідності найменування й ідеї проєкту його змісту, нормам законодавства та суспільної моралі;
- повноти заповнення всіх обов'язкових полів проєкту за формою і в обсязі, що відповідають нормам Положення;
- реалістичності і достатності бюджету проєкту для його практичної реалізації;
- відповідності підписів підтримки проєкту установленим вимогам;
- відповідності цензурі.

У разі, якщо форма проєкту є неповною або заповненою з помилками, Секретар комісії або уповноважена ним особа по телефону або електронною поштою повідомляє про це автора проєкту. Автор протягом 7 календарних днів з дня отримання відповідного повідомлення надає необхідну інформацію або вносить необхідні корективи у проєкт. В іншому випадку – проєкт відхиляють.

За результатами попередньої оцінки всіх поданих проєктів відповідальний структурний підрозділ протягом 5 робочих днів приймає рішення про недопущення до оцінки Комісією проєктів:

- які містять ненормативну лексику, наклепи, образи, заклики до насильства, повалення влади, зміну конституційного ладу країни тощо;
- автори яких протягом установленого терміну не надали необхідну інформацію або не внесли необхідні корективи у проекти;
- що передбачають обмежений доступ усіх жителів громади до того чи іншого об'єкту, що є предметом проекту.

Зазначені проекти, що не пройшли попередню оцінку і в електронній системі, є недоступними для публічного доступу.

У разі виявлення двох і більше схожих проектів, Комісія має право рекомендувати авторам їх об'єднати.

Проекти, що пройшли попередню оцінку, оприлюднюються в електронній системі (за винятком сторінок, які містять персональні дані авторів проекту і на розповсюдження яких останні не дали своєї згоди).

4. Голосування за проекти:

Голосування за проекти може здійснюватися в електронному вигляді або на паперових носіях за визначеною Положенням формою. У Положенні також визначено кількість проектів, за які може проголосувати одна особа, а також термін проведення голосування.

В електронному вигляді голосують в електронній системі за допомогою авторизації мешканця громади через електронну пошту і введення ним серії, а також номеру свого паспорта громадянина України; за допомогою ID-картки, або із застосуванням електронного підпису.

На паперових носіях голосують у пунктах супроводу за пред'явлення оригіналу чи копії паспорта, заповнюючи бланк голосування з обов'язковим наданням згоди на обробку персональних даних.

5. Визначення переможців:

Після завершення кінцевого терміну голосування електронна система автоматично здійснює підрахунок голосів, визначає проекти-пе-

реможці (зокрема, в межах спеціальної номінації, якщо така передбачена) та формує їхні списки.

Останній за рейтингом проєкт, що виходить за межі встановлених обсягів Бюджету участі для загальних і спеціальної номінацій на відповідний рік, як правило, не долучається до списку проєктів-переможців. Може бути долучений, як виняток (зважаючи на велику соціальну значимість).

6. Реалізація проєктів і звітність:

Після затвердження в установленому порядку місцевого бюджету місцева рада забезпечує реалізацію проєктів відповідно до законодавства.

На всіх етапах Бюджету участі відповідними структурними підрозділами місцевої ради проводять **інформаційну кампанію**.

Інформаційна кампанія передбачає:

- ознайомлення мешканців з основними процедурами та принципами Бюджету участі, а також заохочення мешканців до підготовки і подання проєктів;
- інформування про етапи Бюджету участі, основні події в межах Бюджету участі та їх терміни;
- інформування щодо визначених пунктів супроводу Бюджету участі, місця їх розташування та графіка роботи;
- представлення проєктів-переможців, прийнятих для голосування, та заохочення мешканців до участі в голосуванні;
- поширення інформації щодо ходу та результатів реалізації проєктів;
- співпраця з неурядовими організаціями з питань популяризації Бюджету участі й участі в інформаційній кампанії;
- інші за потребою інформаційні заходи.

Для інформування мешканців часто на сайті місцевої ради створюють окрему закладку, групу або сторінку у фейсбуці, інстаграмі, створюють заохочувальні відеосюжети. Поширюють тематичні буклети й іншу друковану продукцію серед населення, яке дає можливість

більше дізнатися про громадський бюджет тим, хто не користується Інтернетом.

Коментар: якось в Амстердамі провели експеримент. Запитали місцеву владу і мешканців, яким вони бачать майбутнє міста. Влада сказала, що головне – розвивати Амстердам як світову столицю культури, підтримувати фестивалі, культурні заходи, музеї. Мешканці відповіли, що їх найбільше турбують собачі фекалії, у які вступають під час ранкової пробіжки. Цей приклад показує, наскільки великим буває розрив між прагненнями влади і бажанням людей на місцях. Збалансувати все дозволяють громадські бюджети участі.

Усе почалося в Бразилії

Ідея громадських бюджетів належить Бразильській робітничій партії, яка декларувала принцип «низи вирішують, що робити верхам». Коли в 1989 році їхній представник Олівіо Дутра переміг на міських виборах у Порту-Алегрі, то вирішив залучити бідне населення до управління містом. Так з'явився бюджет участі.

Мешканці Порту-Алегрі щорічно обирають проекти, які будуть втілені в їхньому місті. У кожному районі проводять дебати, на яких мешканці представляють та обирають локальні, а також загально-міські проекти. Крім того, на цих же зборах кожен район делегує своїх представників до Муніципальної бюджетної ради, яка вирішує як розподілити гроші.

Обговорення і подача проектів на наступний рік починається ще в березні. На кінець року кожен район подає один локальний і один загальноміський проект. У Порту-Алегрі на бюджет участі щорічно закладають 70 мільйонів доларів.

За перше десятиріччя бюджет участі показав конкретні результати. На кінець 90-их кількість шкіл у місті збільшилася в чотири рази. Із

75 до 98 відсотків зростає кількість будинків, під'єднаних до водогону та каналізації. Бюджет на освіту та охорону здоров'я зріс із 17 до 40 відсотків.

Позитивний приклад поширився світом. Тисячі муніципалітетів – від маленьких містечок Індії до Нью-Йорка – в тій чи іншій формі запровадили бюджети участі³².

Мадрид (Іспанія)

Наприкінці 2015 року муніципалітет Мадриду став ініціатором створення веб-платформи для налагодження діалогу між мерією та громадянами, а також для залучення жителів до активної участі в житті міста.

Кожен житель Мадриду, як зареєстрований, так і незареєстрований, може подати на розгляд свою пропозицію із будь-якого питання розвитку міста.

Якщо пропозиція отримує хоча б 1% голосів від жителів Мадриду, то переходить на наступну стадію розгляду – опитування. Якщо ж вона одразу отримує великий відсоток підтримки серед користувачів, то муніципалітет зобов'язаний опублікувати план дій із її реалізації. Жителі можуть голосувати як «за», так і «проти». Якщо пропозиція набирає просту більшість позитивних відгуків, то перенаправляється до муніципалітету та стає обов'язковою до виконання.

Для тих, хто не є впевненим користувачем Інтернету, мадридська влада знайшла рішення – голосування поштою. Кожному містянину доставляють жовтий конверт, оплачений за рахунок мерії. В середині є бланк, використання якого передбачає можливість проявити свою громадянську позицію.

Також на вулицях Мадриду протягом кампанії із громадського бюджету працюють волонтери. Вони мають спеціальні таблиці для вираження позиції щодо запропонованих проектів. Карта розміщення волонтерів і години роботи опубліковані на офіційному сайті міста. Там же жителі можуть спостерігати за перебігом голосування.

³² <https://decentralization.gov.ua/news/2555>.

Бюджет участі є не лише засобом прозорого адміністрування бюджетних коштів, а й інструментом подальшої громадянської освіти, який поліпшує обізнаність жителів і підвищує їхню впевненість у власних силах.

Братислава (Словаччина)

Однак не всі спроби впровадження бюджету участі завершуються успіхом. Ініціатором впровадження партиципаторного бюджету у Братиславі – головному політичному, адміністративному, економічному і культурному центрі Словаччини – була громадянська асоціація «Утопія», яка розпочала переговори з міською владою і досить швидко отримала підтримку.

У співробітництві з визначеним управлінням міської влади вона ретельно розробила пропозиції щодо реалізації цієї інновації, і бюджет участі почали втілювати. Проте зусилля не принесли видимих результатів. Щороку бюджет участі привертав увагу лише близько 250 активних громадян – тобто тих, хто прийшов із власними пропозиціями та / або хто проголосував за пропозицію. Внаслідок пасивності жителів і недостатньої медійної підтримки партиципаторний бюджет у столиці Словаччини скасували³³.

Україна

В Україні за майже чотири роки – із серпня 2015 року до травня 2019 року – бюджет участі запровадили щонайменше 154 громади.

Першими містами, які запровадили Бюджет участі в Україні на рівні положень, стали Черкаси та Чернігів – у серпні 2015 року. Наприкінці 2015 року положення про Бюджет участі були затверджені щонайменше в 4 містах, наприкінці 2016 року – щонайменше у 47 ОМС, наприкінці 2017 року – щонайменше у 109 ОМС, наприкінці 2018 року – щонайменше в 133 ОМС. Станом на 19 липня 2019 року з відкритих джерел була отримана інформація про запровадження БУ принаймні в 154 ОМС.

³³ Досвід бюджетів участі у світі: успіхи, невдачі, особливості: <https://gurt.org.ua/articles/48333>.

У середньому громади витрачали на БУ у 2015–2018 роках 0,4–0,5 % усіх видатків бюджету громади. Також цікавим є той факт, що громади з року в рік планували витратити на БУ в середньому на 52,8 % більше, ніж минулого року. Фактичні видатки на БУ зростали в середньому на 50,1 % щороку. Незважаючи на те, що план дещо перевищував факт, видатки на БУ зростали значними темпами. Враховуючи це, можна припустити, що місцева влада виділяла дедалі більше фінансових ресурсів на БУ, бо вважала його успішним інструментом розвитку громади.

Музиківська ОТГ (Херсонська область)

БУ в Музиківській ОТГ було запроваджено у грудні 2017 року і з того часу станом на липень 2019 року реалізований 1 повний цикл. У 1-ому циклі за проекти БУ проголосувало 26,2 % від усього населення ОТГ.

У 2018 році в Музиківській ОТГ 5 проектів отримали 100 % запитуваного фінансування, а ще 4 проекти – 30 % запитуваного фінансування на загальну суму 118 850 грн. Більшість проектів належать до сфери освіти³⁴.

Досвід Іванівської ОТГ (Тернопільська область)

За час існування бюджету участі в Іванівській ОТГ:

- подано 24 проекти (8 – 2017 р., 6 – 2018 р., 10 – 2019 р.): 12 – стали переможцями, 7 проектів-переможців реалізовано, 2 – у процесі реалізації;
- участь у голосуванні брали: 2017 р. – 1083 особи, 2018 р. – 684 особи, 2019 р. – 613 осіб;
- учасники інформаційної кампанії – близько 60 осіб;
- до реалізації проектів долучились більше 100 мешканців громади.

³⁴ https://www.researchgate.net/publication/337783487_Ocinka_vplivu_budzetu_ucasti_v_Ukraini.

Реалізований проєкт «Заміна підлоги та дверей у спортзалі Іванівської ЗОШ І-ІІІ ст.» (с. Іванівка).



Тячівська ОТГ (Закарпатська область)

У Тячівській ОТГ коштом громадського бюджету створили велотуристичний маршрут «Панорама Тячів ОТГ».

Проєкт, поданий на конкурс, передбачав обладнання маршруту для велосипедистів і пішоходів, а також створення двох оглядових майданчиків (частина маршруту пролягає довколишніми вершинами). Його протяжність по кільцю становить 24 км, а загалом, довжина трас – понад 50 км.



Проєкт під час голосування набрав 545 голосів, бюджет проєкту – 160 тисяч гривень. 15 вересня 2019 року, в день Тячева, веломаршрут офіційно презентували³⁵.

³⁵ <https://decentralization.gov.ua/news/11638>.



Хмільницька ОТГ (Вінницька область)

Завдяки Бюджету участі в місцевій гімназії з'явився ресурсний центр та інклюзивна кімната, що має темну локацію для заспокоєння, територію для навчання та соціальної адаптації сімей. У кімнаті є м'які пуфи, телевізор, ноутбук, іграшки та міні-пісочниця для малювання, що світиться різнокольоровими вогнями³⁶.



³⁶ <https://decentralization.gov.ua/news/10803>.

Рекомендація для практичної вправи:

Обговоріть з учнями, які проекти можна було б реалізувати завдяки Бюджету участі. Якщо у вашій громаді впроваджено Бюджет участі, ознайомтеся з його положенням і заявкою, обговоріть проекти, які були реалізовані, та спробуйте підготувати проєкт від класу.

ТЕМА 8. САМООРГАНІЗАЦІЯ МОЛОДІ. МОЛОДІЖНА РАДА

Запитання до розгляду:

Чому молодь часто залишається осторонь процесів розвитку громади?

Як врахувати інтереси молоді у громаді?

Що таке молодіжна рада?

Які питання може вирішувати молодіжна рада?

Як створити молодіжну раду?

Як молодіжна рада може впливати на життя громади?

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 четвертої залежить майбутнє нашої держави, бо природно, що 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. 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 територіальної громади 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 бути 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 У ГРОМАДІ?

Громада без молоді не має майбутнього, тому політику громади мають розробляти і реалізовувати так, щоби молодь бачила своє місце в 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 в цьому зацікавленою. Починати тут можна з різних напрямів, зокрема зі школи.

Тому поговоримо про більш близьку для учнів громаду, а саме – шкільну.

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:

Учнівське 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.

Учнівське самоврядування в Березівській ОТГ Сумської області

У Березівській ОТГ вчителі й учні вирішили запровадити учнівське 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 висувують 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 скейтдром став більшим. Їм вдалося аргументовано довести адміністрації школи, чому вони потребують більшого майданчика. Діти уклали з адміністрацією угоду, зобов'язалися стежити, щоб на скейтдромі всі мали на собі захисні каски і жилети. Лише в разі виконання цих умов школа погодилася збільшити скейтдром.

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 житті³⁶.

³⁶ <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?

Ми вже говорили вище, що місцева молодіжна політика у громаді може бути успішною лише за участі в її розробці самої молоді. Молодіжна рада – один із інструментів залучення молоді до вироблення такої політики.

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 міжнародна організація UNICEF 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 міською радою та представниками молоді громади з питань молодіжної політики.
- Вносити рекомендації та пропозиції до міської ради щодо її рі-

шень 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.

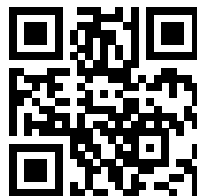
Як створити молодіжну раду у громаді?

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

- 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.
- 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.).
- Винесіть на сесію питання про створення молодіжної ради.
- 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, а також подайте таку анкету і в паперовому вигляді.
- 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.
- 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.
- 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.
- Звітування молодіжної ради. За положенням, голова ради звітує пе-

ред громадою про роботу дорадчого органу раз на рік. Варто зробити цей захід максимально потужним і публічним. На такий звіт МР слід запросити зацікавлену молодь і громадськість, долучити презентацію і декілька слайдів присвятити майбутнім планам, що народилися під час роботи³⁸.

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 ради³⁹.

Успішні молодіжні ради:

- [Молодіжна рада Терехівської ОТГ](#)



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



³⁸ <http://youthcouncil.com.ua/instruction>.

³⁹ <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>.

- [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 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»⁴⁰.

До складу *молодіжної ради Теребовлянської 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 Теребовлянській 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 «Теребовля за чисте місто!»; благодійні ярмарки, тематичні вечори...

Найбільшим здобутком молоді люди вважають проведення Дня Теребовлі 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: теребовляни сплели з купальського

⁴⁰ <https://decentralization.gov.ua/news/11075>.

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»⁴¹.



⁴¹ <https://decentralization.gov.ua/news/10729>.

МОЛОДІЖНІ ТА ДИТЯЧІ ГРОМАДСЬКІ ОРГАНІЗАЦІЇ

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

Наше право об'єднуватися в організації називається свободою асоціацій. У 1998 р. 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 ді-

тей 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 (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 пропагування 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 (ЄМП)



The European Youth Parliament / Європейський молодіжний парламент. 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 нав-

чання (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 відбуватися легалізація громадської організації або легалізації Громадської організації – шляхом державної реєстрації.

ПРИКЛАДИ УСПІШНОЇ МОЛОДІЖНОЇ ПОЛІТИКИ В ОКРЕМИХ ОТГ⁴²

Нічого для молоді – без молоді

Саме таким девізом керуються в Новоукраїнській ОТГ Кіровоградської області. Тут уважають, 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 міському голові Новоукраїнки.

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.

⁴² Джерело стаття «У ЧОМУ СИЛА ГРОМАДИ? В МОЛОДІ!», авторка Ірина ТРЕБУНСЬКИХ.

Активність Новоукраїнської молоді не залишається поза увагою і міжнародних партнерів. Так програма DOBRE (проект від USAID, що підтримує об'єднані громади семи областей України) вже долучала членів парламенту дітей Новоукраїнки як спікерів і тренерів на свої семінари з питань децентралізації та створення об'єднаних громад. Також молодь підготувала проект до конкурсу від DOBRE щодо створення у своїй громаді скейт-парку.

На базі центру дитячої та юнацької творчості «ЗОРІТ» 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 «ЗОРІТ» буде розпочато роботу вже обласної дебатної школи.

Громадська ініціатива: не для молоді, а з нею

Молодь Маловисківської ОТГ втілює різноманітні проекти не тільки за підтримки місцевого бюджету та бізнесу, а навіть виграє грантові конкурси. Водночас як плідно співпрацювати із владою, писати та втілювати проекти, 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, ГО «Фонд розвитку ініціатив громади» вже стала своєрідною платформою й опорою для молоді Маловисківської ОТГ і не тільки. 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 проекту «Не робіть для нас без нас» (проект ГО «Територія успіху», направлений на активізацію громади, реалізовано в Бобринецькій, Маловисківській і Новоукраїнській ОТГ за підтримки програми DOBRE). Цікаво, що молодь трьох громад, у яких діє згаданий проект, виступила не лише як учасники, а як волонтери, забезпечуючи організаційні моменти – 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 мали змогу навчитися проектному менеджменту й познайомитися із 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. То що це був за проєкт? Виявляється, школярі запропонували зробити маленьке молодіжне «містечко в повітрі», яке планується створити на території місцевого парку в Малій Висці. Містечко складатиметься із дерев'яних будиночків на опорах між дерев, які з'єднані між собою містками. Кожен будиночок стилізований і має відповідний інтер'єр: арт-будиночок, книжковий і комунікативний. До дизайну й оформлення містечка на деревах залучають усю громаду. Водночас молодь запропонувала встановити на території парку відеоспостереження, аби запобігти розкраданню та вандалізму. Та ж сама команда – проєкт «DogSpace» – створення тренувально-вигульного майданчика для собак. Учні провели опитування, благодійні концерти, 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 низку тренінгів і форумів, де навчали можливостям втілення власних ідей для розвитку громади. Наразі молодь Маловисківської ОТГ раз у раз зауважує, що потребує створення молодіжного центру або громадської організації, щоб мати більше можливостей для розробки проєктів та втілення ініціатив. Леонід Жовтило пояснив активізацію молоді в Маловисківській ОТГ так: «Для початку 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 проекти 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 рівних⁴³.

⁴³ <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>.

ТЕМА 9. САМОРЕАЛІЗАЦІЯ У ГРОМАДІ

Запитання до розгляду:

Як набувати знань і досвіду для свого майбутнього ще у школі?

Як відшукати спосіб самореалізації у громаді?

Куди доцільніше прикласти зусилля для ефективної самореалізації?

Які ресурси потрібні для початку?

Де взяти кошти для самореалізації?

Що можна зробити вже для громади і для своєї самореалізації?

Світ постійно змінюється. Водночас зміни відбуваються зараз так швидко, що багато людей просто не встигають змінюватись і випадають на узбіччя життя.

От лише якихось 10–15 років тому 90 % студентів престижних іноземних вищих іноземних закладів (ВНЗ) 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 власний стартап і як само реалізувати через нього свою ідею.

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 б взагалі неможливий, більшість цивільних справ зараз 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, іноді

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 напевне ще й власник свого маленького бізнесу.

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

Дослідження світового ринку праці показують, що 62 % зайнятих працюють не за первинним фахом, отриманим у офіційній освіті. В Україні за спеціальністю працюють лише 36 % випускників ВНЗ⁴⁴. Як бачимо, це загалом відповідає світовим трендам. Загалом сьогодні головне не в тому, яка в тебе первинна освіта чи фах, а які в тебе кваліфікації і наскільки швидко ти можеш на базі своєї освіти освоїти інші кваліфікації. 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 самовдосконалюватися.

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

ДЕ СЕБЕ РЕАЛІЗУВАТИ?

За великим рахунком для кожної молодій людині 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 якось 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.

ЩО МОЖЕ НЕПОВНОЛІТНІЙ?

Сфер для самореалізації багато, кожна з них потребує від людини певних здібностей, знань і працездатності. Розмірковуючи над можливими сферами власної зайнятості, варто знати чи розуміти особливості діяльності

в кожній із цих сфер, а також пам'ятати загальне правило 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 Цивільним⁴⁵ 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 укласти 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».

⁴⁵ <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15>.

ПРИКЛАДИ УСПІШНИХ УКРАЇНСЬКИХ СТАРТАПІВ

Ugears – механічні 3D-пазли з дерева⁴⁶

Дуже цікавий досвід поєднання дерева та новітніх технологій. Засновнику компанії Денису Охріменкові 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 9. Приклад виробу українського стартапу

FOODBIOPACK: біорозкладне, 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.

⁴⁶ 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 Мальме (Швеція). У грудні 2018 року стартап отримав грант у розмірі 500 тис. грн від компанії «Carlsberg Ukraine».



Малюнок 10. 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 увійшла до п'ятірки кращих стартапів світу у сфері клімату на конкурсі Clim@ в Німеччині у 2018 році.



Малюнок 11. 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 Житомирі⁴⁷. 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.

⁴⁷ Детальніше тут:

https://24tv.ua/education/v_ukrayini_vpershe_vigotovili_papir_z_opalogo_listya_n1253162.



Малюнок 12. 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 13. 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 14. Українська команда Water Cloud UA представила пристрій, що виробляє воду з повітря, на форумі «Innovation Market» у Києві 2017

сат води з повітря. Стартап зайняв третє місце на Міждисциплінарній науковій конференції Falling Walls Lab Kyiv 2017.

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.

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 є справді простою і не обтяжливою для підприємця. Сто відсотків єдиного податку, які сплачують підприємці, надходить до бюджету те-

риторіальної 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 кодексом⁴⁸. Тут ставки податку залежать від багатьох складових – категорії земель, виду сільськогосподарської 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 виникають успішні бізнес-проекти, що створені молодими людьми.

⁴⁸ <http://sfs.gov.ua/nk/rozdil-xiv--spetsialni-podat/edynni-podatok>.

Ми зібрали приклади молодих успішних підприємців⁴⁹, 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.

⁴⁹ Детальнішу інформацію можна одержати тут: <https://freeradio.com.ua/molodi-ta-uspishni-5-pidpriemciv-jaki-doveli-shho-svij-biznes-do-25-ce-mozhливо/> 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 місцевих рівнях. Звичайно, для цього слід мати певний досвід, бути відомим для виборців і викликати в них довіру. Щоправда, в сучасних умо-

вах 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.

- Наймолодший голова сільської ради – Артем Кухаренко. Село Подільське, Черкаська область. Обраний головою ще 20 річним студентом.
- Олександр Ісип уперше був обраний міським головою Кобеляк у 23 роки в 1998 році, переобирався на цю посаду ще тричі поспіль.
- 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.
- 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.
- 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.
- 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 доріг.
- 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 індустріальних регіонів в інші – центральні та західні.

Рівень середніх зарплат за окремими категоріями найманих працівників станом на квітень 2020 року складав⁵⁰:

- 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.

Можна припустити, що навіть у межах однієї професії зарплата може відрізнятись у кілька разів, що слід пояснити рівнем кваліфікації та потребами власника підприємства чи організації, яка наймає на роботу.

Загалом сьогодні можна освоїти елементарні навички будь-якої робітничої спеціальності досить просто. Зараз за допомогою Google просто віднайти різне: від рецепту якогось тістечка – до способів зварювання металу. Таким чином, поступово, отримуючи навички у якійсь сфері ще у школі, можна почати реалізовувати ці навички відразу після завершення школи чи навіть впродовж навчання, здійснюючи роботи в межах проєктів розвитку школи чи громади.

⁵⁰ Детальніше про це тут: <https://www.work.ua/salary>.

САМО-РЕАЛІЗАЦІЯ У ТВОРЧОСТІ

У сучасному світі традиційні сфери для праці людини, так само, як і професії, постійно звучують 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](https://www.pinterest.com).

Тут можна ознайомитись із найрізноманітнішими технологіями сучасного ремесла, побачити різні вироби, ідеї яких можна використати.



Малюнок 15. 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 картину⁵¹.



Малюнок 16. 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 України⁵², їхній одяг продається в найкращих магазинах брендового одягу як в Україні, так і за кордоном.

⁵¹ Більше інформації тут: <https://life.pravda.com.ua/culture/2010/07/9/53056>.

⁵² Детальніше про українських дизайнерів одягу тут: <https://chicagorazom.com/24-ukrayinskih-dizajneri-odyag-yakih-nosyat-za-kordonom>.

ЩО ПОТРІБНО, ЩОБИ 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 фонд⁵³.

Український культурний фонд фінансує проєкти у створенні творів мистецтва та культури, організації фестивалів, реставрації пам'яток культури тощо.

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 створен-

⁵³ <https://ucf.in.ua>.

Є також грантові програми для аграрного сектору⁵⁴, які передбачають підтримку сільського підприємництва, обслуговувальні кооперативи, 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 його⁵⁵. 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 сформувавши 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.

Рекомендації для практичного завдання:

Обміркуйте, якими є поточні потреби вашої громади у кваліфікованих працівниках?

Ідентифікуйте, які ремесла були традиційними для поселень вашої громади у різні часи? Чи збереглися носії знань про такі ремесла чи зразки виробів, якщо так, то чи можна відродити такі ремесла з урахуванням нової технологічної основи?

Наведіть відомий вам приклад успішного підприємництва у вашій громаді, який використовує нові підходи для розвитку чи просування бізнесу.

⁵⁴ Детальніше тут: <https://www.ceasc-bw.com/products/aktualni-grantovi-programi-dlya-agrosferi-vpo-uchasnikiv-ato-biznesu>.

⁵⁵ Наприклад, така платформа тут: <https://startup.ua/ua/funding>.

**ТЕМА 10.
ЖИТТЄВІ НАВИЧКИ ЯК РЕЗУЛЬТАТ
АКТИВНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ У ГРОМАДІ.
ШКІЛЬНІ АКТИВНОСТІ**

Запитання до розгляду:

Чому активна позиція у громаді є важливою для мене?

Чому громада має розвивати активність громадян?

Які навички будуть затребувані в суспільстві?

Які додаткові навички я можу здобути у громаді?

Чи може школа бути додатковим ресурсом для громади?

Як школа може стати генератором ідей для розвитку громади?

Які активності можна започаткувати у школі вже тепер?

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 спалюють бур'ян і стару траву.

Тисячі людей по всій Україні у великих і малих громадах роблять підпали, які потім неможливо 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»⁵⁶, – 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,

⁵⁶ https://zhitomir.info/news_191330.html.

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 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 й 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.

Розглянемо ситуацію типову для більшості сільських поселень. На вулиці, біля різних дворів часто роками, а то й взагалі десятиліттями лежать спіяні 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 стягнення. 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 долучення 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 участі 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 й важливим джерелом прямих доходів у бюджет ТГ, 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. Адаже 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 Баранівської⁵⁷ ОТГ.

⁵⁷ 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 «самчиковаго 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 17. Приклад розписаної хати в селі Самчики⁵⁸

⁵⁸ <https://fashion-diplomacy.com/exclusive/samchikivskiy-rozpis-vid-ukrainsk>.

Школа, як ресурс для пошуку зовнішніх ресурсів 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 мовою. Оскільки в школі, як правило, є викладачі англійської, є діти, які серйозно займаються вивченням англійської мови, їх 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 громади, для її розвитку.

Є цікавий досвід на Полтавщині, де місцева школа отримала грант від німецької організації для встановлення сонячної електростанції на даху школи⁵⁹. Тепер школа повністю забезпечує свої потреби в електроенергії за рахунок сонця, що дає змогу економити місцевий бюджет та зекономлені кошти витратити на інші потрібні речі.

Інший приклад – Смідинська школа отримала грант⁶⁰ на впровадження роздільного збору сміття від Ukraine Global Scholars.

У загальноосвітній школі I–III ступеня села Смідин і смідинському дитсадку «Малютко» куплять контейнери (вуличні та для приміщень) для роздільного збору відходів. На кошти гранту придбають 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. 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 обладнання, де проходять уроки, і де після уроків можуть працювати з погодинною оплатою жителі громади.

⁵⁹ <https://www.05366.com.ua/news/2482028/na-poltavsini-skola-otrimala-grant-i-vstanovila-sonacni-batarei>.

⁶⁰ <https://vyzhivka.rayon.in.ua/news/189461-smidinska-shkola-otrimala-grant-na-rozdilnii-zbir-smittia>.

Такий центр працює, наприклад, у Баранівській ОТГ Житомирської області і має чудову назву «Мрії в дії»⁶¹. 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. Десять роблять капітальний ремонт і для цього наймають на тендерній основі підрядника, десять це поточний ремонт, який може здійснювати місцеве комунальне підприємство, чи взагалі такий ремонт здійснюють силами школи і 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 пофарбування 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 з історичного минулого громади. Під час реалізації цих ідей на 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 – автора 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 із збереження водних

⁶¹ Детальніше тут: <https://www.facebook.com/pg/actdreaming/posts>.



Малюнок 18. Приклад оформлення виходу на сходи у школі⁶²

ресурсів. Залежно від розвиненості своїх інституцій і фінансових можливостей, кожна країна шукає свій шлях. Особливо гостро проблема питної води стоїть в Африці, зокрема в Танзанії. Танзанійський уряд вирішив зробити облік всіх джерел питної води у країні, аби взяти їх під охорону. Але країна велика, а ресурсів мало. І от там було застосовано дуже цікаву модель. До цього процесу було залучено школярів, 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.

⁶² Детальніше про ідеї кольорового оформлення простору у школах тут: <https://decentralization.gov.ua/news/9397>.

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 та ощадливого використання водних ресурсів.

«Якщо хочете придумати чудові ідеї, знайте: кращі з них ви можете запозичити», – Томас Едісон, винахідник.

Рекомендації для практичного заняття:

Поміркуйте, які перспективні потрібні громаді активності можна розвивати у школі?

Обговоріть, який проєкт важливий для розвитку громади, і який під час літнього періоду можна реалізувати силами учнів школи?

ДОДАТОК 1. НАВЧАЛЬНА ПРОГРАМА КУРСУ ЗА ВИБОРОМ «ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ. САМООРГАНІЗАЦІЯ. САМОРЕАЛІЗАЦІЯ» ДЛЯ УЧНІВ 10 (11) КЛАСІВ ЗАКЛАДІВ ЗАГАЛЬНОЇ СЕРЕДНЬОЇ ОСВІТИ

Мета та цілі курсу

Метою курсу «Децентралізація – самоорганізація – розвиток» є надання здобувачам освіти знань, необхідних для розуміння системи публічного управління в територіальній громаді, ролі і місця органів, посадових осіб місцевого самоврядування в розвитку громади, можливостей участі жителів громади в управлінні громадою з використанням елементів самоорганізації, а також отримання навичок, необхідних для власної самоорганізації у громаді. Завданням курсу є у доступній формі сформулювати в учнів представлення про громаду, як суб'єкта місцевого самоврядування, яка володіє повноваженнями, ресурсами для створення безпечного та комфортного для проживання середовища, а також зрозуміти процеси, що в ній відбуваються, можливості кожного впливати на ці процеси. Важливим є також усвідомлення можливостей, які відкриває децентралізація для розвитку громади та її жителів, власної ролі в житті громади та власної самореалізації у громаді.

Вид курсу – міжпредметний.

Зв'язок змісту курсу з навчальними предметами і курсами: «Децентралізація. Самоорганізація. Самореалізація» пов'язаний зі знаннями, набутими за окремими темами навчальних курсів «Правознавство» (10 кл.), «Громадянська освіта» (10 кл.), «Економіка» (10 кл.).

Характеристика структури курсу

Курс за вибором «Децентралізація. Самоорганізація. Самореалізація» розрахований на 17 навчальних годин та освоюється старшокласниками протягом одного семестру (по 1 год на тиждень). Курс має інформаційний, навчальний і виховний зміст. Програму побудовано так, щоб вмотивувати учнів бути інтегрованими у громаду, де вони проживають, допомагати її розвитку та бути гордими за досягнення громади.

Важливим елементом освоєння курсу за вибором є формування ключових компетентностей і вклад у реалізацію наскрізних ліній

ключових компетентностей, передбачених типовою освітньою програмою закладів загальної середньої освіти III ступеня, які є засобом інтеграції ключових і загальнопредметних компетентностей, а також допомагають формуванню в учнів уявлень про суспільство, територіальну громаду, розвивають здатність застосовувати здобуті знання на практиці. Запропонований курс має значний потенціал у формуванні таких ключових компетентностей, як уміння вчитися, ініціативність і підприємливість, екологічна грамотність і здоровий спосіб життя, соціальна та громадянська компетентності.

Програма курсу підготовлена з урахуванням того, що певні знання здобувачі освіти вже мали змогу здобути завдяки курсу «Правознавство» – 10 клас, у межах розгляду розділу 3 курсу «Взаємозв'язок людини і держави», «Громадянська освіта» (розділ 4, теми 3, 5, 6) – 10 клас, «Економіка» (теми 1,6; 2,6) – 10 клас. Тому в цьому курсі більше уваги приділено власне практичним питанням функціонування системи місцевого самоврядування в Україні і зокрема в територіальній громаді, а також питанням реального впливу органів і посадових осіб місцевого самоврядування громади на формування комфортного та безпечного середовища для проживання людини.

Передбачене у програмі коло запитань не обмежує ініціативи учнів і вчителя. Доцільно виходити із запитів учнів, формувати в них зацікавленість і розвивати її.

Основними формами організації занять рекомендуємо дискусії, обговорення, презентації, дослідження. Радимо використовувати роботу в парах, групах, командах. Вітається використання інфографіки як вчителем, так і учнями під час виконання практичних завдань із подальшим її аналізом та удосконаленням.

Під час освоєння курсу потрібно організувати зустрічі з керівниками громади, депутатами, активістами громадського сектору, експертами з децентралізації та її секторальних напрямів.

Під час виконання учнями практичних робіт бажаним є використання презентацій, графічних і візуальних матеріалів. Вітається виконання практичних робіт, пов'язаних із громадою, розглядом питань, які були ідентифіковані, як важливі для учнів і громади під час розгляду окремих тем курсу.

ЗМІСТ КУРСУ ЗА ВИБОРОМ

№ п/п	Орієнтовна кількість годин	Очікувані результати освітньої діяльності учнів	Базові запитання, відповіді на які слід давати під час занять	Примітки
	1	Вступ		
		<p>Знаннєвий компонент: розповідає про зміст, мету, завдання й особливості курсу, його зв'язок з іншими курсами, які вивчали.</p> <p>Ціннісний компонент: висловлює судження щодо застосування знань, навичок і вмінь, які можуть бути отриманими під час вивчення курсу в реальному житті громади.</p>	<p>Чому необхідно мати інтегровані знання в різних сферах для саморозвитку? Як відбувається застосування здобутих знань із правознавства, економіки, громадянської освіти в реальному житті людини у громаді?</p>	
1.	1	Тема 1. Забезпечення потреб людини в територіальній громаді		
		<p>Знаннєвий компонент: описує потреби жителів своєї громади; розрізняє особливості потреб різних категорій населення громад.</p> <p>Діяльнісний компонент: порівнює органи публічної влади; визначає пріоритетні потреби жителів громади; знаходить інформацію про органи публічної влади</p> <p>Ціннісний компонент: висловлює судження про вирішення потреб людей на рівні громади.</p>	<p>Які потреби мають жителі моєї територіальної громади (далі – громада)? Як забезпечити ці потреби? Хто має забезпечувати потреби? Які органи публічної влади відповідальні за забезпечення різних потреб жителів громади?</p>	

2.	1	Тема 2. Публічна влада в Україні. Система публічного управління	
		<p>Знаннєвий компонент: має уявлення про систему публічної влади та управління в Україні; описує еволюцію публічного управління в Україні; розрізняє повноваження органів публічної влади – органів державної влади й органів місцевого самоврядування.</p> <p>Діяльнісний компонент: характеризує повноваження посадових осіб органів місцевого самоврядування; порівнює систему органів місцевого самоврядування в Україні з нормами, викладеними у Європейській хартії місцевого самоврядування, кращими європейськими та світовими практиками публічного управління; установлює відповідність між завданнями й органами управління у громаді; розрізняє завдання органів управління громади; дотримується логічної послідовності під час визначення зон відповідальності органів управління громади.</p> <p>Ціннісний компонент: усвідомлює роль публічного управління в забезпеченні якості життя людини в територіальній громаді та вирішенні стратегічних завдань розвитку громади.</p>	<p>Як функціонує система органів публічної влади в Україні?</p> <p>Як відбувалася еволюція системи публічного управління?</p> <p>Який досвід публічного управління накопичило людство? Що таке Європейська хартія місцевого самоврядування? Чому вона важлива для нас?</p> <p>Що таке повноваження органу публічної влади?</p> <p>Чим регулюються повноваження органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб?</p> <p>Що таке добре врядування? 12 принципів доброго врядування.</p> <p>Хто керує громадою?</p> <p>Які органи управління створюються в громаді та за що відповідають?</p> <p>Які повноваження вони мають? Як формуються?</p> <p>Яка роль жителів територіальної громади у процесі управління?</p>

3.	1	Тема 3. Створення об'єднаної територіальної громади. Система відносин у територіальній громаді	
		<p>Знаннєвий компонент: має уявлення про територіальну громаду; описує історію й особливості створення своєї громади; розрізняє основні етапи формування об'єднаної територіальної громади; наводить приклади ролі жителів населених пунктів у процесі створення об'єднаної територіальної громади.</p> <p>Діяльнісний компонент: порівнює етапи створення своєї громади з визначеним порядком; розрізняє найважливіші показники під час утворення об'єднаної територіальної громади; моделює процес створення об'єднаної територіальної громади; визначає перспективні напрями розвитку своєї громади.</p> <p>Ціннісний компонент: оцінює роль жителів населених пунктів у процесі створення об'єднаної територіальної громади; робить висновки про переваги організації територіально-адміністративного устрою на основі громади, як базової одиниці; прогнозує перспективи розвитку своєї громади.</p>	<p>Що таке територіальна громада? Для чого створювали об'єднані / спроможні територіальні громади? Як створювали мою громаду? Яка роль жителів населених пунктів у процесі створення об'єднаної територіальної громади? Які показники є найбільш важливими під час утворення об'єднаної територіальної громади?</p> <p>Практична робота: дослідження процесу створення нашої громади.</p>

4.	1	Тема 4. Ресурси та фінансове забезпечення територіальної громади		
		<p>Знанневий компонент: має уявлення про ресурси власної громади; має уявлення як відбувається вирівнювання фінансових ресурсів між багатими та бідними громадами; називає джерела надходження коштів у бюджет громади; розрізняє ознаки ефективного / неефективного використання коштів; пояснює роль місцевих підприємців, найманих працівників у формуванні коштів громади.</p> <p>Діяльнісний компонент: характеризує та наводить приклади ефективного / неефективного використання коштів; створює рейтинги ефективності використання коштів на основі визначених показників; знаходить інформацію про бюджет своєї громади.</p> <p>Ціннісний компонент: оцінює ефективність використання коштів громади на окремі проекти за минулі роки; робить висновки про ефективне витрачання коштів громади.</p>	<p>Що таке ресурси громади? Де беруть гроші у громаді? На що мають витратитися кошти громади? Як здійснюється планування витрат? Як витрачаються кошти? В яких випадках витрачання коштів є неефективним? Як зробити витрачання коштів ефективним? Яка роль місцевих підприємців, найманих працівників у формуванні коштів громади? Як відбувається вирівнювання фінансових ресурсів між багатими та бідними громадами?</p> <p>Практична робота: формування обґрунтованого переліку ресурсів нашої громади.</p>	

5.	1	Тема 5. Стратегічне планування розвитку на основі проєктів у територіальній громаді	
		<p>Знаннєвий компонент: має уявлення про стратегію розвитку громади; наводить приклади успішної реалізації проєктів своєї громади; пояснює сутність проєкту розвитку.</p> <p>Діяльнісний компонент: моделює процес планування проєктів розвитку у громаді; визначає критерії оцінки реалізованих проєктів розвитку; дотримується логічної послідовності при плануванні проєктів у громаді; шукає інформацію про можливі джерела фінансування проєктів своєї громади.</p> <p>Ціннісний компонент: висловлює судження про реалізацію запланованих проєктів своєї громади.</p>	<p>Навіщо потрібна стратегія розвитку громади? Що таке проєкт розвитку і навіщо він потрібен? Чому проєктний підхід до розвитку є важливим? Які проєкти можна реалізувати у громаді? Як відбувається планування проєктів? Де беруть кошти на проєкти? Як реалізуються проєкти? Як можна долучитись до підготовки та реалізації проєкту розвитку? Практична робота: підготовка концепції проєкту для реалізації в нашій громаді.</p>
6.	1	Тема 6. Самоорганізація. Взаємодія органів місцевого самоврядування з об'єднаннями громадян	
		<p>Знаннєвий компонент: називає форми самоорганізації у громаді; описує порядок створення вуличного комітету; наводить приклади заходів для заохочення самоорганізації.</p> <p>Діяльнісний компонент:</p>	<p>Як самоорганізація сприяє розвитку громади? Які форми самоорганізації можна задіяти у громаді? Як громада взаємодіє з людьми? Як можна самоорганізуватися у вашій громаді? Як створити вуличний комітет?</p>

		<p>характеризує вплив самоорганізації на розвиток громади; розробляє статут громадської організації; моделює взаємодію громади з людьми; дотримується визначеного алгоритму під час організації об'єднань за інтересами.</p> <p>Ціннісний компонент: усвідомлює роль самоорганізації для людини і громади.</p>	<p>Як створити громадську організацію? Як організувати об'єднання за інтересами? Як здійснюється узгодження дій громадських об'єднань і громади? Чому самоорганізація важлива і для людини і для громади? Які заходи може застосовувати місцева рада для заохочення самоорганізації?</p>	
7.	1	Тема 7. Інструменти місцевої демократії (демократія участі)		
		<p>Знаннєвий компонент: має уявлення про інструменти місцевої демократії (демократії участі).</p> <p>Діяльнісний компонент: установлює кореляцію між інструментами місцевої демократії та самоорганізацією; розробляє проект для громадського бюджету; моделює проведення громадських слухань; представляє проект для громадського бюджету; визначає фактори, які впливають на ефективність громадських слухань.</p> <p>Ціннісний компонент: оцінює важливість комунікації для реалізації громадського проекту.</p>	<p>Що таке демократія участі, якими є інструменти місцевої демократії і як вони корелюються із самоорганізацією? На вирішення яких питань спрямовуються місцеві ініціативи? З якою метою та як проводять громадські слухання? Як вирішити проблемні питання громади за допомогою громадського бюджету? Як втілити в життя проект через громадський бюджет?</p> <p>Практична робота: проведення рольової гри «громадські слухання».</p>	

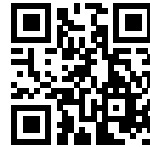
8.	1	Тема 8. Самоорганізація молоді. Молодіжна рада		
		<p>Знаннєвий компонент: має уявлення про діяльність молодіжної ради врахування інтересів молоді у громаді; пояснює причини незацікавленості процесами розвитку громади молоддю.</p> <p>Діяльнісний компонент: характеризує завдання молодіжної ради громади; порівнює діяльність молодіжної ради з іншими громадськими об'єднаннями; визначає алгоритм створення молодіжної ради.</p> <p>Ціннісний компонент: усвідомлює роль молодіжної ради для громади та молоді.</p>	<p>Чому молодь часто залишається осторонь процесів розвитку громади? Як врахувати інтереси молоді у громаді? Що таке – молодіжна рада? Які питання може вирішувати молодіжна рада? Як створити молодіжну раду? Як молодіжна рада може впливати на життя громади?</p>	
9.	1	Тема 9. Самореалізація у громаді		
		<p>Знаннєвий компонент: наводить приклади ефективної самореалізації у громаді.</p> <p>Діяльнісний компонент: здійснює пошук коштів для реалізації власних проєктів; моделює можливості своєї самореалізації у громаді; виступає з питаннями можливої участі у житті громади; визначає потребу в ресурсах для самореалізації; знаходить інформацію про приклади самореалізації у громадах.</p>	<p>Чому активна позиція в громаді є важливою для мене? Чому громада має розвивати активність громадян? Які навички будуть затребувані в суспільстві? Які додаткові навички я можу здобути у громаді? Чи може школа бути додатковим ресурсом для громади? Як школа може стати генератором ідей для розвитку громади? Які активності можна започаткувати в школі вже тепер?</p>	

		Ціннісний компонент: усвідомлює роль набутих під час навчання в школі знань і досвіду для свого успішного майбутнього; прогнозує перспективи реалізації власних проєктів у громаді.	Практична робота: підготовка концепції активності для нашої школи.	
10.	1	Тема 10. Життєві навички як результат активної діяльності у громаді. Шкільні активності		
		Знанневий компонент: розрізняє навички, які можна здобути за активної діяльності у громаді; називає шкільні активності (диспутний рух, шкільне телебачення, клуби за інтересами, шкільний парламент тощо); ознайомлюється з прикладами шкільних активностей в інших громадах. Діяльнісний компонент: характеризує переваги громади від активностей громадян; виокремлює власні навички здобуті під час активної діяльності в попередні роки; характеризує умови, за яких школа може стати додатковим ресурсом для громади; моделює шкільні активності на базі своєї школи; визначає умови започаткування шкільних активностей. Ціннісний компонент: робить висновки про роль школи як генератора ідей розвитку громади;	Чому активна позиція в громаді є важливою для мене? Чому громада має розвивати активність громадян? Які навички будуть затребувані в суспільстві? Які додаткові навички я можу здобути у громаді? Чи може школа бути додатковим ресурсом для громади? Як школа може стати генератором ідей для розвитку громади? Які активності можна започаткувати в школі вже тепер? Практична робота: підготовка концепції активності для нашої школи.	

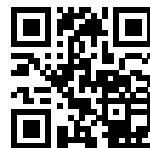
		успішніше усвідомлює цінність участі у шкільних активностях для здобуття додаткових навичок; висловлює судження про роль додаткових навичок для успішної самореалізації в житті.		
11.	3	Проект. Твоя громада у вікіпедії		
		Знаннєвий компонент: ознайомлюється з історією, традиціями та сучасністю своєї громади та її поселень. Діяльнісний компонент: здійснює підготовку матеріалів для розміщення у вікіпедії; виступає з матеріалами для створення позитивного іміджу своєї громади та її поселень. Ціннісний компонент: робить висновки про важливість просування громади та її поселень в інформаційному просторі.	Підготовка матеріалів про громаду та її поселення для розміщення у вікіпедії.	
	3	Резерв часу		

ДОДАТОК 2. ДЖЕРЕЛА ІНФОРМАЦІЇ

[Сайт «Децентралізація».](#)



<http://www.minregion.gov.ua>.



[Європейська хартія місцевого самоврядування.](#)



[12 принципів доброго врядування.](#)



[Децентралізація. Запитання-відповіді.](#)



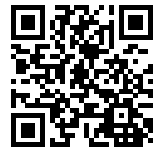
[Врегулювання механізмів участі громадян в управлінні громадою.](#)



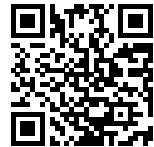
[Настільна книга неприбуткових організацій.](#)



[Стратегічне планування у громаді.](#)



[Фінанси та бюджет об'єднаної громади.](#)



[Внутрішні та зовнішні ресурси для розвитку громади або чому брак грошей не є первинною проблемою громади?](#)



[Місцеве самоврядування та децентралізація. Законодавство.](#)



[Громадська участь / залучення громадян.](#)



[Діяльність органів місцевого самоврядування та депутатів сільської, селищної, міської ради.](#)



[Локальна ідентичність і об'єднані територіальні громади.](#)



[Співробітництво територіальних громад.](#)



Анатолій Ткачук, Ольга Ткачук, Сергій Дятленко

ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ САМООРГАНІЗАЦІЯ САМОРЕАЛІЗАЦІЯ

Матеріали для вчителів 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

Свідоцтво про внесення суб'єкта видавничої справи до державного реєстру видавців, виготовлювачів і розповсюджувачів видавничої продукції серія дк No 497 від 09.09.2015 р.

ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ САМООРГАНІЗАЦІЯ САМОРЕАЛІЗАЦІЯ

МАТЕРІАЛИ ДЛЯ ВЧИТЕЛІВ 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 методичних матеріалів для вчителів середніх шкіл. Вміщені тут матеріали можуть бути корисними тим, хто викладає курси з правознавства і громадянської освіти.

Його варто використовувати разом із виданням «Децентралізація – самоорганізація – самореалізація. Конспект лекцій для школярів і не тільки», яке зорієнтоване на слухачів такого курсу. Тематика курсу:

- Забезпечення потреб людини в територіальній громаді
- Публічна влада в Україні. Система публічного управління
- Створення об'єднаної / спроможної територіальної громади. Система відносин у територіальній громаді
- Ресурси та фінансове забезпечення діяльності громади
- Стратегічне планування розвитку на основі проєктів у громаді
- Самоорганізація. Взаємодія органів місцевого самоврядування з об'єднаннями
- Інструменти місцевої демократії (демократія участі)
- Самоорганізація молоді, молодіжна рада
- Самореалізація у громаді
- Життєві навички як результат активної діяльності у громаді. Шкільні активності
- Навчальна програма курсу за вибором «Децентралізація. Самоорганізація. Самореалізація» для учнів 10 (11) класів закладів загальної середньої освіти

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