



РОЛЬ СТАРОСТИ В ГРОМАДІ. ПОСИЛЕННЯ ІНСТИТУЦІЙНОЇ СПРОМОЖНОСТІ

Посібник для органів місцевого самоврядування

Посібник «Роль старости в громаді. Посилення інституційної спроможності» створений в умовах повномасштабного вторгнення й активних бойових дій на території України.

Посібник має на меті допомогти органам місцевого самоврядування ефективно побудувати роботу старост.

У посібнику йдеться про повноваження старост, проаналізовано виклики, що постають у громадах, виокремлено 4 орієнтовні моделі організації надання публічних послуг, які можуть бути прикладом для подальшого впровадження в громадах.

Цей документ розроблено експертами проєкту PROSTO «Підтримка доступності послуг в Україні».

Проєкт фінансується Урядом Швеції та реалізується шляхом делегованої співпраці SALAR International — дочірньою компанією Шведської асоціації муніципалітетів та регіонів (SALAR).

Зміст цієї публікації не обов'язково відображає погляди згаданих донорів.

Жовтень, 2023



Місцеве самоврядування в Україні унікальне. За лічені роки воно продемонструвало цивілізаційний поступ, перетворившись на повноважну місцеву владу, здатну ухвалювати рішення в інтересах людей і нести відповідальність за їх результати; чинити опір озброєним окупантам; будувати потужний тил.

Унікальність місцевого самоврядування ще й у тому, що тільки в Україні в його системі діє інститут старост. Староста – це більше, ніж посада. Староста – це представник інтересів усіх мешканців села чи селища у виконавчому комітеті ради громади.

За сім років існування інституту старост у громадах виникало і далі залишається багато запитань щодо ролі старости у громаді і правового регулювання його діяльності.

Відповіді на деякі із цих запитань надано у посібнику. Зокрема, у ньому розглянуто виклики, з якими стикаються старости під час своєї діяльності, проаналізовано норми, які визначають правовий статус, дозволяють визначитися з його повноваженнями, розкрито можливість організації надання публічних послуг мешканцям старостинських округів через застосування певних моделей. Один із головних наголосів – організовуючи роботу старости й інших посадових та службових осіб органів місцевого самоврядування на території старостинських округів, слід враховувати інтереси мешканців, їхні потреби та можливості громади у їх задоволенні та наданні публічних послуг.

Реформа місцевого самоврядування не завершена. Війна уповільнила цей процес. Але це не привід залишити все на півдорозі. Робота над формуванням території старостинських округів і структури органу місцевого самоврядування з робочими місцями тих працівників і посадових осіб, які безпосередньо працюватимуть із мешканцями старостинських округів та надаватимуть якісні, доступні публічні послуги, має тривати. А для розуміння правильності дій у цьому процесі головам громад, депутатам, управлінському складу органів місцевого самоврядування, старостам допоможе, зокрема, і цей посібник.

В'ячеслав Негода,

Керівник Офісу Конгресу місцевих та регіональних влад при Президентіві України

ЗМІСТ

Вступ	7
Староста в органах місцевого самоврядування	11
Староста – посадова особа	19
Проходження служби	28
Організація роботи старости і його повноваження	36
Комунікація. Визначення потреб та інтересів мешканців. Залучення мешканців до вирішення питань місцевого значення	59
Формування моделей організації надання публічних послуг	67
Досвід функціонування інституту старости в окремих країнах Європейського Союзу	89
Післямова	93
Додатки	97

Передумови запровадження інституту старости

У межах реалізації реформи децентралізації посади старост у 2015 році були законодавчо включені до системи місцевого самоврядування з огляду на процеси об'єднання територіальних громад як структурні елементи системи управління на місцях у тих адміністративно-територіальних одиницях, що увійшли до складу інших адміністративно-територіальних одиниць.

Староста – це виборна посадова особа місцевого самоврядування, яка затверджується відповідною радою та наділена повноваженнями відповідно до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні».

За даними Моніторингу реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади, який проводиться Міністерством розвитку громад, територій та інфраструктури України, станом на 01.10.2023 року фіксується 7567 створених старостинських округів і 7482 затверджених старост¹.

Протягом 2022–2023 років експерти шведсько-українського проекту PROSTO «Підтримка доступності послуг в Україні» (далі – Проект) співпрацювали з 36 громадами, які стали партнерками Проекту, з питань посилення інституційної спроможності 461 старости у сфері надання публічних послуг.

Аналіз діяльності старост громад-партнерок показав певні відмінності між баченням ролі старости і їх реальним робочим навантаженням. З огляду на це інколи старостам доводиться витратити багато свого робочого та позаробочого часу на те, щоб зорієнтуватися, як забезпечити нагальні потреби мешканців старостинських округів і одночасно виконувати інші покладені на них обов'язки в межах чинного законодавства. Оскільки професійно-кваліфікаційні характеристики старости як посадової особи не визначені, то вони змушені самотужки вивчати «з нуля» законодавство, щоб зрозуміти, в чому полягають їхні повноваження, як вони мають організувати роботу та розв'язувати інші важливі питання.

У цьому посібнику ми спробуємо окреслити всі ці моменти.

Для кого цей посібник?

Цей посібник орієнтований на голів громад, депутатів, управлінський склад органів місцевого самоврядування, старост. Він допоможе визначити роль старости в громаді, побачити виклики, які виникають під час діяльності старост, а також зрозуміти можливості, які мають старости, здійснюючи повноваження, передбачені законодавством.

Сподіваємося, що розкриті в посібнику теми сприятимуть впровадженню ефективних рішень щодо врахування потреб мешканців старостинських округів під час надання послуг, формування програм розвитку, бюджету і навантаження старост й інших посадових осіб, які працюють у старостинських округах.

1. <https://goo.su/5keEIK>

Що можна знайти у цьому посібнику?

У цьому посібнику експертами проекту PROSTO «Підтримка доступності послуг в Україні» проаналізовано роль старости, прокоментовано його правовий статус, повноваження, передбачені ст. 54-1, Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», Законом України «Про службу в органах місцевого самоврядування», та інші, які можуть покладатися на старосту в межах чинного законодавства. Під час опрацювання цих питань були враховані матеріали, підготовлені в рамках міжнародної Програми «U-LEAD з Європою»², а також - у межах Проекту «Підтримка належного врядування в місцевих громадах як частина реформи децентралізації, які впроваджує Координатор ОБСЄ в Україні у партнерстві з Міністерством розвитку громад та територій України»³.

У посібнику за окремими складовими було розкрито можливість організації надання публічних послуг мешканцям старостинських округів через застосування певних моделей.

З метою надання допомоги громадам, органам місцевого самоврядування у пошуках змісту ролі старости в громаді та визначення оптимальної моделі надання публічних послуг і підготовлено цей посібник.

Запрошуємо до прочитання та бажаємо успішної роботи!

2. <https://www.prosto.in.ua/ua/biblioteka/posibnyky>

3. <https://www.osce.org/uk/project-coordinator-in-ukraine/523790>

РОЗДІЛ 1

Староста – це посадова особа місцевого самоврядування. Посади старост були включені до системи місцевого самоврядування (згодом їх було виключено з цієї системи) у зв'язку з процесами об'єднання територіальних громад як структурні елементи системи управління на місцях у тих адміністративно-територіальних одиницях, що увійшли до складу інших адміністративно-територіальних одиниць.

Протягом існування старост змінювалися їхня роль, правовий статус, обсяг повноважень, місце в органах місцевого самоврядування. Від початку законодавчого запровадження інституту старости передбачалося, що староста через представлення інтересів мешканців відповідного старостинського округу має бути посередником між органами місцевого самоврядування в адміністративному центрі громади та мешканцями старостинського округу.

14 липня 2021 року Верховна Рада України ухвалила Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розвитку інституту старост» № 1638-IX, яким ще раз переосмислила правовий статус і роль старости як посадової особи.

Сучасний староста – це посадова особа, зокрема, уповноважена відповідною радою діяти в інтересах мешканців відповідного старостинського округу у виконавчих органах сільської, селищної, міської ради.

За два роки функціонування оновленого інституту очевидними стали певні прогалини законодавчого регулювання, які особливо загострилися через впровадження в Україні правового режиму воєнного стану та відповідних специфічних умов функціонування місцевого самоврядування України.

На момент підготовки цього посібника, у 2023 році Комітет Верховної Ради України з питань організації державної влади, місцевого самоврядування, регіонального розвитку та містобудування подав зміни до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні». Проект Закону України про внесення змін до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» щодо вдосконалення правового регулювання інституту старост та його діяльності в умовах воєнного стану (реєстр. № 9518) пройшов обговорення в Комітеті та рекомендований до прийняття Верховною Радою України.

Законопроект спрямований на удосконалення правових засад функціонування інституту старост в умовах повномасштабної збройної агресії проти України, тимчасової окупації частини території України, дії правового режиму воєнного стану, а також усунення прогалин у чинному законодавстві України про місцеве самоврядування.

Для реалізації мети законопроекту пропонується, зокрема:

- закріпити принцип повсюдності старостинських округів у межах територіальних громад (окрім адміністративного центру територіальної громади);
- забезпечити безперервність діяльності старости до затвердження новообраною місцевою радою нового старости;
- передбачити можливість одноосібного призначення старости сільським, селищним, міським головою у разі бездіяльності відповідної місцевої ради або дострокового припинення нею повноважень;
- встановити додатковий критерій для утворення старостинських округів, а саме показник густоти населення у територіальних громадах, який має враховуватися при визначенні нижньої межі кількості жителів старостинського округу;
- закріпити право старости на гарантований виступ на засіданнях органів самоорганізації населення, діяльність яких провадиться у межах відповідного старостинського округу;



Старости Іванківської громади Київської області під час ознайомчого візиту експертів Проєкту в громаду. Червень 2022 року. Фото: PROSTO

- врегулювати питання призначення тимчасово виконувача обов'язків старости у разі тимчасової відсутності старости у зв'язку з мобілізацією та/або звільнення старости у разі тимчасової окупації або оточення старостинського округу;
- запровадити можливість звітування старост і проведення громадських обговорень кандидатур старост у режимі відеоконференції;
- наділити керівників військових адміністрацій населених пунктів повноваженнями одноосібно приймати рішення про утворення старостинських округів та призначення (звільнення) старост без проведення громадських обговорень.

Наголосимо, що роль старости в громадах ще й досі не визначена однозначно і тому практика підходів до функціонального навантаження старости в громадах також кардинально різна, як різна і практика створення і формування старостинських округів. Водночас однією з важливих функцій старости є діяльність в інтересах мешканців старостинського округу у виконавчих органах ради. З урахуванням цього староста в громадах, як правило, відстежує потреби мешканців, зокрема, в отриманні ними публічних послуг, пропонує варіанти та шляхи їх надання, організовує певні заходи, спрямовані на вирішення питань місцевого значення, забезпечує комунікацію між владою та мешканцями округу.

Одним з пріоритетних завдань шведсько-українського Проєкту PROSTO «Підтримка доступності послуг в Україні» (далі – Проєкт) є підтримка поліпшення доступності надання публічних послуг, зокрема, у старостинських округах.

Протягом 2022–2023 років експерти Проєкту співпрацювали з 36 громадами, які стали партнерками Проєкту. Загальна кількість старост 36 громад – 461 особа.



Старости Іванківської громади Київської області на тренінгу «Організація надання публічних послуг у старостинських округах». Січень 2023 року. Фото: PROSTO

У трьох раундах співпраці – пілотному, першому і другому – взяли участь різні громади з різною спроможністю.

Пілотна фаза – 7 громад із 6 областей: 95 старостинських округів – 313 населених пунктів із загальною кількістю населення 115 200 осіб. У цих округах у середньому на 1 старосту припадає 3 населені пункти, в яких мешкає в середньому 842 особи (від 500 до 1900 осіб).

Перший раунд – 13 громад із 12 областей: 210 старостинських округів – 664 населені пункти із загальною кількістю населення 320 501 осіб. У цих старостинських округах на 1 старосту в середньому припадає 3 населені пункти, в яких мешкає 1800 осіб. Старостинські округи включали в себе від 1 до 14 населених пунктів, з кількістю мешканців від 391 до 7331 особи.

Другий раунд – 16 громад із 9 областей: 156 старостинських округів, в яких мешкають 224415 осіб. У середньому в громадах по 9 старостинських округів (від 5 до 19).

У цих старостинських округах на 1 старосту в середньому припадає 3–4 населені пункти, в яких мешкає 1440 осіб.

Під час роботи з громадами – експертами проекту, крім аналізу роботи старост, було проаналізовано практичні аспекти роботи виконавчих органів рад, а також нюанси роботи їхніх посадових осіб і службовців у старостинських округах, а саме:

- опитано старост;
- проаналізовано локальні нормативні акти й інші документи.

У межах аналізу експерти проекту PROSTO, зокрема, опрацювали:

- питання відмінностей в утворенні і просторовому плануванні старостинських округів;
- положення про старост, інші документи, які регламентують їхню роботу;
- інформацію від самих старост щодо виконання ними повноважень;

- практику залучення додаткового персоналу ОМС до роботи в старостинських округах, їхні повноваження/функціональні обов'язки;
- стан надання послуг у старостинських округах.

А загальна увага приділялася доступності публічних послуг для різних груп мешканців старостинських округів.

Під час роботи з громадами експерти з'ясували, що роль старости в громаді самі старости, мешканці старостинських округів та керівництво громади сприймають по-різному.

Залежно від того, яку роль керівництво громади і депутати відводять старості в громаді, робоче навантаження старости варіюється від «косіння трави на стадіоні та впорядкування кладовищ» до пошуку інвесторів для розвитку старостинських округів.

Щодо бачення жителів старостинського округу ролі старости в громаді, старости наголошували на такому:

- має вирішувати всі питання, з яким вони звернулися до старостинського округу;
- є керівником старостинського округу;
- має допомагати у вирішенні різноманітних питань та задоволенні різних потреб;
- має організовувати різні заходи на території округу, займатися господарською діяльністю, надавати адміністративні послуги і, звичайно, представляти мешканців округу в територіальній громаді;
- є адміністратором і тим, до кого телефонують за будь-якої потреби;
- староста – це колишній сільський голова, який усе може вирішити.

Також, за словами старост, часто мешканці старостинських округів сприймають старост як осіб, до яких можна звернутись у будь-який час доби з проханням допомогти у вирішенні різних питань, зокрема побутових. Тому, для когось староста – «цар і бог на селі», для когось – «господарник», для когось – «тато і мама», а для когось – лише «адміністратор».

Однозначно нині можна сказати, що староста – «людина-оркестр»!

Водночас, хай яку роль у громаді виконує староста, він насамперед залишається посадовою особою органу місцевого самоврядування з певними повноваженнями, правами, обов'язками й обмеженнями в діяльності. І, як посадова особа, староста зобов'язаний діяти лише на підставі, у межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України.

Узагальнена практика підходів до ролі старост у громадах

Староста є «ключовою фігурою» у старостинському окрузі. Староста є суб'єктом представлення інтересів мешканців відповідного округу, тож його затвердження є обов'язковим для органів місцевого самоврядування.
Староста – господарник і займається питаннями благоустрою та впорядкування життя мешканців старостинських округів.
Староста – посадова особа, на яку, крім повноважень з надання адміністративних послуг, покладаються повноваження з виконання завдань виконавчих органів.



Керівництво ЦНАП Жовківської громади Львівської області на тренінгу «Адміністративні послуги: роль та завдання старости». Листопад 2023 року. Фото: PROSTO

З огляду на такі варіанти, бачення функціонального навантаження старости в громадах різне – від виконання старостою лише повноважень, передбачених ст. 54-1 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», до навантаження старост повноваженнями, які передбачені іншими законодавчими та нормативними документами.

Серед повноважень, які передбачені іншими законодавчими та нормативними документами, найпопулярнішими є:

- вчинення нотаріальних дій;
- надання адміністративних послуг та/або виконання окремих завдань адміністратора, пов'язаних із наданням адміністративних послуг, отриманням заяв та документів, видачею результатів надання адміністративних послуг;
- реєстрація місця проживання;
- реєстрація актів цивільного стану;
- ведення військового обліку.

Зверніть увагу! Уповноваження старост на виконання повноважень, які передбачені іншими законодавчими та нормативними документами, потребує від органів місцевого самоврядування прийняття додаткових рішень.

Водночас у достатньо великій кількості громад і в самих старост (зокрема, колишніх сільських, селищних голів) переважає бачення ролі старости як «господарника», людини, яка, насамперед опікується благоустроєм території старостинського округу і повинна безпосередньо виконувати господарчі роботи.

Таке господарське навантаження полягає у:

- косінні трави, прибиранні снігу;
- розчищанні доріг;
- упорядкуванні та прибиранні кладовищ;
- упорядкуванні територій навколо нежитлових приміщень об'єктів комунальної власності;
- ліквідації стихійних сміттєзвалищ, вивезенні ТПВ, організації толок тощо.

Під час аналізу інформації, яка надходила від старост за результатами опитування, було з'ясовано, що старост наділяють і деякими контрольними функціями, які не притаманні цій посаді, але старости виконують їх:

- контроль за своєчасною сплатою податків, платежів за оренду комунального майна, за використанням та охороною земель, об'єктів комунальної власності у межах старостинського округу;
- контроль за місцем проживання ВПО, за умовами проживання громадян, які опинились у складних життєвих обставинах (одиноких, багатодітних, кризових сімей тощо);
- контроль за організацією та режимом роботи закладів торгівлі;
- контроль за виконанням перевізниками, що надають транспортні послуги в межах старостинських округів, договірних умов;
- контроль за роботою працівників комунальних установ і закладів;
- контроль щодо осіб, які відбувають покарання у вигляді громадських та виправних робіт на території населених пунктів.

З огляду на зазначене, норми, які регулюють статус старости як посадової особи і впорядковують питання організації його діяльності в громадах, потребують чіткого розуміння (законодавчого визначення). Громадам потрібно замислитися над ефективністю роботи старости як посадової особи органу місцевого самоврядування, чітко знати нормативні підстави його діяльності на території старостинського округу, межі діяльності та визначити спосіб, в який староста виконує надані йому повноваження.



Старости Маньківської громади Черкаської області під час ознайомчого візиту експертів Проекту в громаду Червень 2023 року. Фото: PROSTO

РОЗДІЛ 2

ПРАВОВИЙ СТАТУС

Стаття 7 Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування» передбачає, що

правовий статус посадових осіб місцевого самоврядування визначається Конституцією України, законами України «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про статус депутатів місцевих рад», «Про вибори депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів», цим та іншими законами України»

Також Закон України «Про службу в органах місцевого самоврядування» визначає, що посадові особи місцевого самоврядування діють

лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, передбачені Конституцією і законами України, та керуються у своїй діяльності Конституцією України і законами України, актами Президента України і Кабінету Міністрів України, актами органів місцевого самоврядування, а в АР Крим – також нормативно-правовими актами Верховної Ради АР Крим і Ради міністрів АР Крим, прийнятими у межах їхньої компетенції.

Цим Законом також визначено, що на посадових осіб місцевого самоврядування поширюється дія Закону України «Про запобігання корупції» та законодавства України про працю з урахуванням особливостей, передбачених цим Законом.

Нижче наведено низку законів, що регулюють правовий статус старости як посадової особи.

Конституція України	визначає правовий порядок, за яким органи місцевого самоврядування, їхні посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, у межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України.
Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні»	<ul style="list-style-type: none">• визначає суб'єкта, ініціатора висування кандидатури старости;• унормовує порядок затвердження особи на посаду старости;• передбачає строк повноважень затвердженого старости;• містить основні, базові повноваження старости, які перелічені в ст. 54-1;• орієнтує в частині організації роботи старости;• визначає відповідальність і підзвітність, підконтрольність старости;• встановлює певні норми та визначає окремі моменти звітування старости.

<p>Закон України «Про службу в органах місцевого самоврядування»</p>	<ul style="list-style-type: none"> • встановлює порядок прийняття на службу до органів місцевого самоврядування; • відносить посаду старости до певної категорії посад в органі місцевого самоврядування; • визначає ранг посади старости та порядок його присвоєння; • передбачає особливості матеріального забезпечення посадових осіб та надання їм відпусток; • визначає умови припинення служби в органах місцевого самоврядування; • містить норми відповідальності посадових осіб місцевого самоврядування за порушення законодавства про службу в органах місцевого самоврядування.
<p>Кодекс законів про працю України</p>	<ul style="list-style-type: none"> • визначає загальні положення щодо трудових відносин; • унормовує питання трудових відносин, які не регламентовані профільним законодавством; • містить загальний порядок притягнення до дисциплінарної відповідальності; • регламентує питання зміни істотних умов праці; • частково визначає порядок надання відпусток; • регламентує порядок звільнення залежно від підстав.

Застосування інших законів України та підзаконних актів у тому чи іншому обсязі залежить від переліку повноважень (не визначених ст. 54-1 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»), які можуть бути покладені на старосту в громаді.

<p>Застосування інших законів України та підзаконних актів у тому чи іншому обсязі залежить від переліку повноважень (не визначених ст. 54-1 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»), які можуть бути покладені на старосту в громаді.</p>
<p>Закон України від 02.09.1993 № 3425-XII «Про нотаріат» (далі – Закон про нотаріат)</p>
<p>Закон України від 06.09.2012 № 5203-VI «Про адміністративні послуги» (далі – Закон про адміністративні послуги)</p>
<p>Закон України від 05.11.2021 № 1871-IX «Про надання публічних (електронних публічних) послуг щодо декларування та реєстрації місця проживання в Україні» (далі – Закон про надання публічних послуг)</p>
<p>Закон України від 01.07.2010 № 2398-V «Про державну реєстрацію актів цивільного стану» (далі – Закон про державну реєстрацію)</p>
<p>В умовах воєнного стану на діяльність старости можуть впливати норми інших законодавчих актів, які передбачають відповідний правовий режим!</p>
<p>Закон України від 12.05.2015 № 389-VIII «Про правовий режим воєнного стану»</p>
<p>Закон України від 15.03.2022 № 2136-IX «Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану»</p>

Крім законодавчих норм та відповідних підзаконних актів на правовий статус старости впливають і локальні акти органів місцевого самоврядування:

- положення про старосту, затверджене рішенням відповідної місцевої ради (ч. 3 ст. 54-1 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»);
- посадова інструкція (безпосередньо на законодавчому рівні не передбачена для посади старости, але на практиці часто затверджується як для посадової особи місцевого самоврядування);
- окремі рішення ради, її виконавчого комітету;
- розпорядження голови.

<p>Положення про старосту</p>	<ul style="list-style-type: none"> • розкриває роль старости в громаді; • визначає правовий статус старости та місце в структурі ОМС; • визначає перелік повноважень старости; • регламентує організаційні моменти діяльності старости; • визначає порядок та форму звітування старости; • розкриває питання, пов'язані із взаємодією старости з виконавчими органами, комунальними підприємствами, установами, організаціями тощо
--------------------------------------	--

Важливо! Положення про старосту має бути доступним для мешканців старостинського округу (щоб вони могли мати уявлення про межі діяльності старости, обґрунтовано підійти до свого вибору старости), для старости (кандидатів на посаду старости), аби чітко і ясно розуміти повноваження, обов'язки, відповідальність.

Посадовою інструкцією посадової особи місцевого самоврядування Національне агентство України з питань державної служби рекомендує вважати документ, який регламентує організаційно-правовий статус посадової особи місцевого самоврядування.

<p>Посадова інструкція</p>	<p>Відповідно до Методичних рекомендацій, затверджених наказом Національного агентства України з питань державної служби від 18 липня 2022 року № 58-22, посадова інструкція визначає:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. загальну інформацію; 2. мету посади; 3. основні посадові обов'язки; 4. права; 5. зовнішню службову комунікацію; 6. умови служби.
-----------------------------------	---

ЗАТВЕРДЖЕННЯ НА ПОСАДУ

Посада старости унікальна у сенсі повноважень, що стосуються взаємодії з мешканцями старостинського округу, місцевою радою, депутатами, а також виконавчими органами ради та їх посадовими особами. Унікальність таких повноважень, напевне, і стала підставою для визначення відповідного порядку затвердження старости на посаду.

Власне, цей порядок передбачає суб'єктів, які впливають на нього, та етапи, з яких він складається.

На жаль, законодавчі норми, що визначають порядок затвердження старости на посаду, містять і певні ризики, які можуть безпосередньо впливати на цю процедуру.

Суб'єкти	<ul style="list-style-type: none">• Сільський, селищний, міський голова• Жителі старостинського округу• Сільська, селищна, міська рада
----------	--

Етапи	<p>Утворення відповідною місцевою радою старостинського округу</p> <p>Ризики Законодавством не визначено, хто є суб'єктом ініціативи щодо внесення на розгляд місцевої ради питання утворення (перегляду меж) старостинських округів.</p> <p>Можливі шляхи врегулювання Визначити на законодавчому рівні суб'єктів ініціативи. Врегулювати на локальному рівні шляхом затвердження Порядку (чи положення) утворення старостинських округів, де передбачити суб'єкта ініціативи.</p> <p>Внесення відповідним сільським, селищним, міським головою на громадське обговорення кандидатури старости.</p> <p>Ризики Відсутність визначеного строку внесення головою кандидатури старости на громадське обговорення; Відсутність принципів та критеріїв, відповідно до яких сільський, селищний, міський голова обирає (визначає) кандидатуру старости, яку подає на громадське обговорення жителів старостинського округу. Жодним нормативним документом не визначено професійно-кваліфікаційних характеристик старости. Невнесення кандидатури старости на громадське обговорення.</p>
-------	---

Етапи	<p>Можливі шляхи врегулювання</p> <p>Визначити на законодавчому рівні строк внесення відповідним сільським, селищним, міським головою на громадське обговорення кандидатури старости.</p> <p>Порядок внесення кандидатури може бути передбачений у Порядку проведення громадського обговорення.</p>
	<p>Громадське обговорення жителями старостинського округу кандидатури старости з метою підтримання чи відхилення.</p> <p>Ризики</p> <p>Відсутність затвердженого Порядку, який регламентуватиме: процес оповіщення про обговорення, саме обговорення, можливість його проведення в дистанційному режимі (онлайн), процедуру збору підписів тощо.</p> <p>Законодавство не передбачає чітких критеріїв, які б визначали суб'єктів обговорення — жителів старостинського округу (станом на сьогодні немає визначення «житель», крім визначення, що це громадянин України, який має паспорт, тобто досягнув віку 14 років. Питання постійного чи тимчасового місця проживання, участь внутрішньо переміщених осіб та інші не розкрито).</p> <p>Під час громадського обговорення уможлиблюється вплив суб'єктивного бачення кандидатури старости та його роль у громаді.</p>
	<p>Можливі шляхи врегулювання</p> <p>Визначити на законодавчому рівні статус жителів територіальної громади.</p>
	<p>Норми Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» передбачають, що кандидатура старости вноситься на громадське обговорення (громадські слухання, збори громадян, інші форми консультацій із громадськістю) та вважається погодженою з жителями відповідного старостинського округу, якщо внаслідок громадського обговорення (громадських слухань, зборів громадян, інших форм консультацій із громадськістю) отримала відповідну підтримку у старостинському окрузі.</p> <p>Ризики</p> <p>Кількість жителів, яка враховується під час утворення старостинського округу, і кількість мешканців під час обговорення кандидатури старости, – це не одне і те саме. Пояснимо!</p> <p>Під час обговорення кандидатури старости відсоток жителів, які підтримали кандидатуру старости, вираховується від мешканців, які є громадянами України і мають право голосу на виборах, а це завжди буде менша кількість жителів старостинського округу, ніж коли йдеться про створення самого округу.</p>

<p>Етапи</p>	<p>Внесення відповідним сільським, селищним, міським головою на затвердження радою кандидатури старости</p> <p>Ризики Законодавством не визначено, в який строк після проведеного громадського обговорення голова подає підтриману кандидатуру старости на розгляд місцевої ради для подальшого погодження її радою. Законодавством не встановлено, що сільський, селищний, міський голова подає на розгляд ради саме ту кандидатуру старости, яка була підтримана за підсумками громадського обговорення у старостинському окрузі.</p> <p>Можливі шляхи врегулювання Врегулювати на законодавчому рівні питання строку, в який голова подає підтриману кандидатуру старости, та подання на розгляд ради саме тієї кандидатури старости, яка була підтримана за підсумками громадського обговорення у старостинському окрузі.</p>
	<p>Розгляд місцевою радою кандидатури старости відповідного старостинського округу з метою її затвердження чи відхилення</p> <p>Ризики Непогодження радою жодної кандидатури старости, запропонованої головою та підтриманою мешканцями відповідного старостинського округу.</p> <p>Можливі шляхи врегулювання Визначити на законодавчому рівні можливість призначати старосту, кандидатура якого була підтримана необхідною кількістю мешканців старостинського округу під час громадського обговорення, розпорядженням відповідного голови у разі блокування радою процедури погодження.</p>

ЗАТВЕРДЖЕННЯ СТАРОСТИ НА ПОСАДУ

Законодавчі норми

Староста затверджується сільською, селищною, міською радою на строк її повноважень. Староста працює на постійній основі в апараті відповідної ради та її виконавчого комітету, а в разі обрання членом цього виконавчого комітету – у виконавчому комітеті ради.

Нюанси	<p>Законодавство не дає прямої відповіді на запитання про те, хто в системі місцевого самоврядування для старости виступає роботодавцем: відповідна рада чи сільський, селищний, міський голова?</p> <p>Відсутність чіткого розуміння має наслідком певні неузгодженості трудових відносин, зокрема в питаннях, які регулюються нормами Кодексу законів про працю України.</p>
	<p>Особливості роботи старости у разі його членства у виконавчому комітеті, який припиняє свої повноваження, коли сформується новий склад виконавчого комітету, та за умови припинення діяльності ради законодавством не врегульовані.</p>
	<p>Староста затверджується на строк, визначений Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» (хай би яким він був – до моменту припинення повноважень місцевої ради за будь-яких визначених законодавчих підстав), тому інші пропозиції, зокрема про встановлення старості випробного строку чи іншого строку повноважень, будуть неправомірні.</p>
	<p>Трудовий договір для посади старости за формою є строковим, тому процедури атестації і щорічного оцінювання, передбачені для посад із безстроковим трудовим договором, для посади старости є неактуальними.</p>
	<p>Фактично староста провадить свою діяльність на території старостинського округу.</p> <p>Проте юридичне місце роботи накладає на старосту обов'язки дотримання норм трудового законодавства, правил внутрішнього трудового розпорядку, що регламентують роботу виконавчого комітету.</p>
	<p>Під час дії правового режиму воєнного стану питання щодо обговорення кандидатури старости не унормоване.</p>

РОЗДІЛ 3

ОКРЕМІ НЮАНСИ, ПОВ'ЯЗАНІ З ПРИЙНЯТТЯМ НА СЛУЖБУ

При висуванні кандидатури старости, її погодженні, а також проходженні старостою служби в органах місцевого самоврядування, потрібно зважати на те, що не мають права на службу особи:

<p>Визнані судом недієздатними</p>	<p>Статтю 39 Цивільного кодексу України встановлено, що фізична особа може бути визнана судом недієздатною, якщо вона внаслідок хронічного, стійкого психічного розладу не здатна усвідомлювати значення своїх дій та (або) керувати ними.</p>
<p>Які мають судимість за вчинення умисного кримінального правопорушення, якщо ця судимість не погашена або не знята в установленому законом порядку</p>	<p>Судимість за вчинення умисного кримінального правопорушення є правовим наслідком засудження особи вироком суду до кримінального покарання.</p> <p>Погашення судимості – настає автоматично (без будь-якого рішення) за строком, після фактично відбутого покарання, але за умови, що особа протягом такого строку не вчинить нового злочину. Зняття судимості – це припинення судимості за рішенням суду.</p> <p>Зняття судимості – це припинення судимості за рішенням суду. При знятті судимості на відміну від її погашення перебіг установленного законом строку і невчинення особою нового злочину самі по собі, автоматично, не припиняють стан судимості</p>
<p>Які за рішенням суду позбавлені права обіймати посади в органах державної влади та їх апараті або в органах місцевого самоврядування протягом установленного строку порядку</p>	<p>Позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю, відповідно до ст. 51 Кримінального кодексу України, є одним із видів покарань, які застосовуються судом до осіб, які визнані винними у вчиненні кримінального правопорушення.</p> <p>Метою призначення цього покарання є недопущення особи до певних посад чи до певної діяльності, щоб ця особа не могла використовувати свою посаду для подальшої злочинної діяльності та вчинення нових злочинів.</p> <p>Позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю призначається судом за адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією строком на один рік, коли його спеціально передбачено в санкції статті.</p>

<p>Які у разі прийняття на службу в органи місцевого самоврядування будуть безпосередньо підпорядковані близьким особам</p>	<p>Нормами Закону «Про запобігання корупції» передбачено, що посадові особи не можуть мати у прямому підпорядкуванні близьких їм осіб чи бути прямо підпорядкованими у зв'язку з виконанням повноважень близьким їм особам.</p> <p>Обмеження не поширюється на:</p> <ul style="list-style-type: none"> • близьких осіб, які безпосередньо підпорядковані один одному у зв'язку з набуттям одним із них статусу виборної особи; • осіб, які працюють у сільських населених пунктах (крім тих, що є районними центрами), а також гірських населених пунктах.
---	--

ОКРЕМІ НЮАНСИ ПРОХОДЖЕННЯ СЛУЖБИ ТА ВИКОНАННЯ ОBOB'ЯЗКІВ ПОСАДОВОЇ ОСОБИ

1. На посаду старости поширюється «персональне» обмеження, описане нижче!

<p>Відповідно до норм ч. 2 ст. 54-1 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» на старосту поширюються вимоги щодо обмеження сумісності його діяльності з іншою роботою (діяльністю), встановлені цим Законом для сільського, селищного, міського голови.</p> <p>Нюанси</p> <p>Тут можна говорити про заборону саме суміщення діяльності на посаді старости й іншої роботи чи діяльності (крім визначеної) на інших посадах.</p> <p>А от про депутатську діяльність, тобто можливість для старости мати представницький мандат, у цьому «персональному» обмеженні не йдеться!</p> <p>Водночас, з урахуванням того, що староста, відповідно до норм Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» та рішення відповідної місцевої ради, може входити до складу виконавчого комітету, маємо пам'ятати про інше обмеження, пов'язане уже з членством у складі виконавчого комітету!</p> <p>Частина 9 ст. 51 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» визначає, що до складу виконавчого комітету сільської, селищної, міської, районної у місті ради не можуть входити депутати відповідної ради, крім секретаря ради.</p>

2. Староста не підлягає атестації та щорічному оцінюванню. Такою, зокрема, є і позиція Національного агентства з питань державної служби, яку Агентство заявило в роз'ясненні від 24 січня 2022 р. № 145-р/з. Так, відповідно до ч. 1 ст. 10 Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування», прийняття на службу до органів місцевого самоврядування на посаду старости здійснюється шляхом затвердження відповідною радою, на визначений строк. З такою особою, відповідно до п. 2 ч. 1 та ч. 2 ст. 23 Кодексу законів про працю України, укладають строковий трудовий договір. За визначеними нормами, атестації не підлягають сільські, селищні, міські голови, голови районних у містах, районних і обласних рад, секретарі сільських, селищних, міських рад, працівники патронатної служби, особи, які перебувають на посаді менше ніж один рік, молоді спеціалісти, вагітні жінки чи жінки, які працюють менше року ніж один рік після виходу на роботу з відпустки по вагітності і пологах чи догляду за дитиною, особи, прийняті на посаду на визначений строк. Трудовий договір старости має строковий характер, тобто така особа приймається на посаду на визначений строк, а отже, підпадає під категорію посадових осіб місцевого самоврядування, які не підлягають атестації.

У період між атестаціями проводиться щорічне оцінювання виконання посадовими особами місцевого самоврядування покладених на них завдань та обов'язків у порядку, визначеному сільським, селищним, міським головою, головою районної у місті, районної, обласної ради з урахуванням норм відповідного Типового положення та особливостей кожного органу місцевого самоврядування. Таке оцінювання проводять безпосередньо керівники відділів, управлінь та інших створюваних радами виконавчих органів, де працюють посадові особи, під час підбиття підсумків роботи за рік. З огляду на зазначене, старости не підлягають атестації та щорічній оцінці виконання посадовими особами місцевого самоврядування покладених на них завдань та обов'язків.

3. Законом України «Про службу в органах місцевого самоврядування» передбачено, що особливості дисциплінарної відповідальності посадових осіб органів місцевого самоврядування, вирішення інших питань, пов'язаних зі службою в органах місцевого самоврядування, забезпечуються у порядку, визначеному законом. Стаття 23 цього самого Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування» диктує, що особи, винні у порушенні законодавства про службу в органах місцевого самоврядування, притягуються до цивільної, адміністративної або кримінальної відповідальності згідно із законом. Закон України «Про службу в органах місцевого самоврядування» не містить таких норм, тому необхідно звертатися до норм КЗпП.

Відповідно до ст. 147-1 КЗпП, дисциплінарні стягнення застосовуються органом, якому надано право прийняття на роботу (обрання, затвердження і призначення на посаду) працівника. Працівники, які обіймають виборні посади, можуть бути звільнені тільки за рішенням органу, який їх обрав, і лише з підстав, передбачених законодавством.

Саме дисциплінарне стягнення застосовується роботодавцем безпосередньо за виявленням проступку, але не пізніше одного місяця з дня його виявлення (ст. 148 КЗпП). Проте до застосування дисциплінарного стягнення власник або уповноважений ним орган повинен зажадати від порушника трудової дисципліни письмових пояснень (ст. 149 КЗпП), .

ПІДЗВІТНІСТЬ І ПІДКОНТРОЛЬНІСТЬ СТАРОСТИ

Питання підзвітності і підконтрольності старости визначені в ч. 6 ст. 54-1 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні».

Здійснюючи надані повноваження, староста є відповідальним і підзвітним сільській, селищній, міській раді та підконтрольним сільському, селищному, міському голові.

Староста не рідше ніж один раз на рік протягом першого кварталу року, наступного за звітним, та на вимогу не менш як третини депутатів у визначений сільською, селищною, міською радою термін звітує про свою роботу перед такою радою, мешканцями старостинського округу.

Під визначенням «термін» слід розуміти певний момент у часі, з настанням якого пов'язана дія чи подія, яка має юридичне значення (визначається календарною датою або вказівкою на подію, яка має неминуче настати), а певний проміжок часу – строк.

Звітування перед відповідною радою відбувається на пленарному засіданні, адже ст. 26 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» визначено, що виключно на пленарних засіданнях сільської, селищної, міської ради, зокрема, заслуховують звіти постійних комісій, керівників виконавчих органів ради та посадових осіб, яких вона призначає або затверджує.

Заслуховування звіту старости перед мешканцями старостинського округу відбувається на відкритій зустрічі, у спосіб, що дає можливість мешканцям старостинського округу поставити запитання, висловити зауваження та внести пропозиції. Інформація про відповідну зустріч, а також письмовий звіт старости оприлюднюються на офіційному вебсайті сільської, селищної, міської ради та розміщуються у приміщенні ради не пізніше ніж за сім календарних днів до дня проведення зустрічі.

Порядок звітування старости визначається Положенням про старосту.



ДОСТРОКОВЕ ПРИПИНЕННЯ ПОВНОВАЖЕНЬ

Окремих норм, які б містили підстави для дострокового припинення повноважень старости, законодавство на момент підготовки посібника не містить. Тож це питання врегульовується загальними нормами Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування» і КЗпП, а також іншими законами України.

Стаття 20 Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування» передбачає підстави для дострокового припинення повноважень:

- порушення посадовою особою місцевого самоврядування Присяги, передбаченої ст. 11 цього Закону
- порушення умов реалізації права на службу в органах місцевого самоврядування (ст. 5 цього Закону)
- виявлення або виникнення обставин, що перешкоджають перебуванню на службі, чи недотримання вимог, пов'язаних із проходженням служби в органах місцевого самоврядування (ст. 12 цього Закону)

Крім іншого, ч. 3 ст. 20 України «Про службу в органах місцевого самоврядування» визначено, що посадові особи місцевого самоврядування, яких притягнуто до відповідальності за правопорушення, пов'язані з корупцією, або стосовно яких набрало законної сили рішення суду щодо визнання їхніх активів або активів, набутих за їх дорученням іншими особами, чи в інших, передбачених статтею 290 Цивільного процесуального кодексу України, випадках, необґрунтованими та їх стягнення в дохід держави, підлягають звільненню з посади у порядку, визначеному Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні».

Норма щодо припинення служби у разі досягнення посадовою особою місцевого самоврядування граничного віку перебування на службі в органах місцевого самоврядування (65 років) до посади старости не застосовується!

Це вікове обмеження не поширюється на старосту, як і на інших посадових осіб місцевого самоврядування, які обираються або затверджуються на відповідні посади.

Також необхідно враховувати норми КЗпП:

Стаття 39. Розірвання строкового трудового договору з ініціативи працівника	Строковий трудовий договір підлягає розірванню достроково на вимогу працівника в разі його хвороби або інвалідності, які перешкоджають виконанню роботи за договором, порушення роботодавцем законодавства про працю, колективного або трудового договору та у випадках, передбачених частиною першою статті 38 цього Кодексу (працівник має право розірвати трудовий договір, укладений на невизначений строк, попередивши про це роботодавця письмово за два тижні)
Стаття 40. Розірвання трудового договору з ініціативи роботодавця (за певних умов)	Трудовий договір, укладений на невизначений строк, а також строковий трудовий договір до закінчення строку його чинності можуть бути розірвані роботодавцем лише у випадках: 1) змін в організації виробництва і праці, в тому числі ліквідації, реорганізації, банкрутства або перепрофілювання підприємства, установи, організації, скорочення чисельності або штату працівників;

<p>Стаття 40. Розірвання трудового договору з ініціативи роботодавця (за певних умов)</p>	<p>3) систематичного невиконання працівником без поважних причин обов'язків, покладених на нього трудовим договором або правилами внутрішнього трудового розпорядку, якщо до працівника раніше застосовувалися заходи дисциплінарного стягнення;</p> <p>4) прогулу (в тому числі відсутності на роботі більше ніж три години протягом робочого дня) без поважних причин;</p> <p>5) нез'явлення на роботу протягом більш як чотирьох місяців поспіль унаслідок тимчасової непрацездатності, не рахуючи відпустки по вагітності та пологах, якщо законодавством не встановлено тривалішого строку збереження місця роботи (посади) при певному захворюванні;</p> <p>6) поновлення на роботі працівника, який раніше виконував цю роботу;</p> <p>7) появи на роботі в нетверезому стані, у стані наркотичного або токсичного сп'яніння;</p> <p>8) вчинення за місцем роботи викрадення (в тому числі дрібного) майна роботодавця, встановленого вироком суду, що набрав законної сили, чи постановою органу, до компетенції якого входить накладення адміністративного стягнення.</p>
---	--

Підсумуймо

Здійснюючи свої повноваження, староста:

- обмежується територією старостинського округу, мешканці якого підтримали його кандидатуру, запропоновану сільським, селищним, міським головою, та строком повноважень місцевої ради, яка затвердила його кандидатуру;

- є відповідальним та підзвітним місцевій раді, підконтрольним сільському, селищному, міському голові;

- взаємодіє з суб'єктами місцевого самоврядування:

- територіальна громада (для старости – мешканці старостинського округу);
- сільська, селищна, міська рада;
- сільський, селищний, міський голова;
- виконавчі органи сільської, селищної, міської ради;
- органи самоорганізації населення.

Виконуючи повноваження, староста повинен дотримуватися норм ст. 19 Конституції України, якою визначено, що правовий порядок в Україні ґрунтується на засадах, відповідно до яких

органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їхні посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, у межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами, діяти на підставі, у межах повноважень та у спосіб, передбачені Конституцією та законами України.

РОЗДІЛ 4

ОРГАНІЗАЦІЯ РОБОТИ

Порядок організації роботи старости можна вибудовувати, спираючись на норми ч. 3 ст. 54-1 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», які передбачають здійснення старостою повноважень, покладених на нього цим Законом, іншими законами України, а також Положенням про старосту. Є й інші норми, визначені спеціальними законами, підзаконними актами, що регламентують ту чи іншу сферу відносин і повноваження, якими наділяються старости.

Водночас, вибудовуючи порядок організації роботи старости, не слід забувати такі важливі чинники, як кількість населення старостинського округу, кількість населених пунктів, особливості території. Адже це теж впливає на інтенсивність роботи старости й організацію роботи виконавчих органів у старостинському окрузі загалом.

Графік роботи старости такий самий, як і для всіх виконавчих органів ради. Але у старости може бути декілька точок приймання громадян, залежно від кількості населених пунктів старостинського округу. Крім того, староста часто працює безпосередньо на території округу, а не в кабінеті. Староста бере участь у засіданнях виконавчого комітету, пленарних засіданнях сільської, селищної, міської ради та засіданнях її постійних комісій. Тож мешканці старотинського округу повинні бути обізнані, коли вони зможуть звернутися до старости в адміністративній будівлі старостинського округу.

Незалежно від обсягу повноважень, кожен їх тематичний спектр потребує дотримання певного графіка для їх здійснення.

Крім дотримання власних робочих графіків, старости з огляду на свої повноваження мають:

- дотримуватися загального графіка роботи органу місцевого самоврядування;
- здійснювати особисте приймання громадян, дотримуючись графіка приймання; надавати адмінпослуги за певним графіком.

ПОВНОВАЖЕННЯ: ВАРІАНТИ ЗАКРІПЛЕННЯ У ГРОМАДАХ-ПАРТНЕРКАХ

Ситуація щодо наділення старости певними повноваженнями в кожній громаді своя.

На думку експертів, основний показник, що впливає на обсяг повноважень старости, – це розуміння ролі старости сільським, селищним, міським головою та, відповідно, депутатським корпусом. За результатами роботи з громадами-партнерами можна виокремити два варіанти закріплення за старостами повноважень.

1. Старости наділені тільки повноваженнями, які регламентовані ст. 54-1 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», без покладання на них обов'язку надання адміністративних послуг або виконання окремих завдань адміністратора центру надання адміністративних послуг.

У деяких громадах, у старостинських округах введено посаду діловода. І там староста має можливість більше уваги приділяти здійсненню саме своїх повноважень, тимчасом як діловод виконує суто технічну роботу. Діловоди, як описували старости громад-партнерок Проекту, залучені до:

- підготовки проєктів документів та їх оформлення;
- забезпечення дотримання єдиного порядку обліку, зберігання, якості опрацювання та використання документів;
- ведення книги телефонограм, доведення їх змісту до старости та відповідальних осіб для виконання;
- реєстрації вхідної та вихідної документації, контролю строків виконання;
- реєстрації заяв, звернень громадян, контролю їх виконання;
- забезпечення зберігання офіційних документів, доступу до них осіб, яким це право надано у встановленому законом порядку, тощо.

У своїй роботі діловод безпосередньо підпорядкований, підзвітний та підконтрольний начальникові відділу (підрозділу), в структурі якого він перебуває, співпрацює зі старостою в частині виконання своїх завдань та виконує окремі доручення у межах затверджених повноважень (це визначається в посадовій інструкції діловода).

У таких старостинських округах потреби мешканців в отриманні адміністративних послуг задовольняються за рахунок утворення віддалених робочих місць адміністратора центру надання адміністративних послуг (далі ВРМ) чи інших посад виконавчих органів місцевого самоврядування. Робочі місця таких фахівців територіально розміщуються у межах старостинського округу. Подекуди є старостинські округи, які розташовані на близькій відстані від адміністративних центрів територіальних громад і де є розвинута транспортна інфраструктура. У таких округах громадяни звертаються безпосередньо до органів місцевого самоврядування або до центру надання адміністративних послуг (далі ЦНАП). У таких випадках ВРМ не утворюються.

2. Старости здійснюють повноваження, регламентовані ст. 54-1 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», і наділяються повноваженнями, передбаченими іншими законами.

Щодо публічних послуг, то як правило, старости вчиняють певні нотаріальні дії, надають адміністративні послуги, зокрема в частині приймання документів та видачі готового результату (місцеві земельні послуги, послуги соціального характеру), здійснюють реєстрацію/зняття з реєстрації місця проживання, видають довідки, ведуть по-господарський облік, можуть також вести персонально-первинний військовий облік тощо.

Такі повноваження покладають на старост в округах із незначною кількістю населення. А от кількість населених пунктів і відстань від адміністративного центру територіальної громади часто-густо не впливають на обсяг повноважень старости.

У більшості таких старостинських округів працює діловод, а іноді навіть і два. Як правило, посада діловода вводиться у виконавчому органі місцевого самоврядування, але робочим місцем визначено адміністративну будівлю місцевої ради, яка розташована в старостинському окрузі.

Значною складовою повноважень старости є підготовка проєктів документів, інформаційна робота серед мешканців старостинського округу тощо. Власне, саме для виконання такої роботи в старостинському окрузі і може бути запроваджено посаду діловода – помічника для старости. Діловод виступає як помічник старости, виконує технічну роботу, що передедує наданню послуг старостою.



Старости Жовківської громади Львівської області під час тренінгу «Організація надання публічних послуг у старостинських округах». Липень 2023 року. Фото: PROSTO

ПОВНОВАЖЕННЯ СТАРОСТИ: НОРМАТИВНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

Повноваження – це сукупність прав та обов’язків посадових осіб, закріплених за ними у встановленому законодавством порядку для здійснення покладених на них функцій.

Певний перелік повноважень старости закріплено у ч. 5 ст. 54-1 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні». Відповідно до норми пункту 13 ч. 5 ст. 54-1 староста здійснює інші повноваження, визначені цим Законом та іншими законами України.

Тож іншими повноваженнями старости можуть наділятися (уповноважуватися) відповідно до цього Закону та норм інших законів і з урахуванням прийняття відповідних рішень органами місцевого самоврядування.

Для виконання повноважень належним чином староста повинен знати (розуміти):

- сутність повноваження: зміст, норми, наведені в ст. 541 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» чи іншому нормативному документі;
- нормативно-правові акти, які регулюють ту чи іншу сферу правовідносин, в якій староста наділений повноваженнями;
- свою роль у здійсненні повноважень, спосіб чи механізм безпосереднього здійснення, тобто розуміння чіткого алгоритму власних дій щодо здійснення того чи іншого повноваження.

ПОВНОВАЖЕННЯ, ВИЗНАЧЕНІ Ч. 5 СТ. 54-1 ЗАКОНУ УКРАЇНИ «ПРО МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ»

Для здійснення того чи іншого повноваження староста може скласти умовну інформаційну картку.

1. Діяти в інтересах жителів відповідного старостинського округу у виконавчих органах сільської, селищної, міської ради.

Сутність повноваження	Діяти в інтересах мешканців населених пунктів, які перебувають у межах юрисдикції старости, у ВСІХ виконавчих органах ради.
Нормативно-правові акти	Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»
Повноваження виконавчих органів ради (посадових осіб)	Всі виконавчі органи місцевої ради
Роль у здійсненні повноваження, спосіб чи механізм безпосереднього здійснення	Не потребує додаткового унормування, бо на вчинення таких дій староста уповноважений відповідною радою, яка його затвердила. У виконавчому комітеті – надання пропозицій, ініціювання розгляду питань на засіданнях виконкому, колегіальне прийняття рішень; у відділах, секторах ради, ЦНАП – подання документів на розгляд, надання письмових пропозицій, рекомендацій, зауважень тощо.
Нюанси здійснення повноваження	Старості необхідно постійно збирати, вивчати, аналізувати потреби та інтереси мешканців, групувати їх за конкретними напрямками. Староста має знати, до якого саме виконавчого органу місцевої ради (згідно з його повноваженнями) необхідно звернутися, яку обрати форму звернення (письмова, особистий прийом у керівника органу, виступ на нараді тощо). Староста має вміти аналізувати наявну нормативно-правову базу з питань, що цікавлять мешканців округу, або мати змогу консультуватися з юридичною службою ОМС.

2. Участь у пленарних засіданнях сільської, селищної, міської ради та засіданнях її постійних комісій із правом дорадчого голосу; участь у засіданнях виконавчого комітету сільської, селищної, міської ради

Сутність повноваження	Староста має право брати участь у всіх пленарних засіданнях місцевої ради та засіданнях її комісій, засіданнях виконавчого комітету.
Нормативно-правові акти	Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні»
Повноваження виконавчих органів ради (посадових осіб)	Бути обізнаним із графіком роботи таких органів, порядком денним. Також старості можуть бути корисні ті засідання, проекти рішень яких прямо чи опосередковано можуть стосуватися інтересів мешканців відповідного старостинського округу
Роль у здійсненні повноваження, спосіб чи механізм безпосереднього здійснення	Бути присутнім на засіданнях місцевої ради, постійних комісій, установлена можливість брати участь в обговоренні питань без права голосувати, але з дорадчою можливістю. Бути присутнім на засіданнях виконавчого комітету (якщо староста не є членом виконавчого комітету)
Нюанси здійснення повноваження	Щоб мати змогу бути присутнім на засіданнях місцевої ради, постійних комісій, виконавчого комітету, треба знати нормативно-правові документи, що регламентують їхню роботу. Взяття участі не гарантує автоматично права виступу на засіданні місцевої ради, постійної комісії, виконавчого комітету (якщо староста не є членом виконавчого комітету).

3. Право на гарантований виступ на пленарних засіданнях сільської, селищної, міської ради, засіданнях її постійних комісій та виконавчого комітету з питань, що стосуються інтересів мешканців відповідного старостинського округу

<p>Сутність повноваження</p>	<p>Староста має право на гарантований виступ на пленарних засіданнях місцевої ради, засіданнях її постійних комісій, виконавчого комітету з питань, що стосуються інтересів мешканців відповідного села, селища.</p>
<p>Нормативно-правові акти</p>	<p>Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»</p>
<p>Повноваження виконавчих органів ради (посадових осіб)</p>	<p>Доцільно взаємодіяти з тими виконавчими органами місцевої ради, які готують проекти рішень, що прямо стосуються інтересів мешканців певного старостинського округу</p>
<p>Яким чином має здійснювати повноваження, якою є його роль</p>	<p>Брати слово на засіданнях, дотримуючись усіх процедурних моментів, прописаних, відповідно, у Регламенті ради, виконавчого комітету, положеннях про постійні комісії, виступати на їх засіданнях.</p>
<p>Нюанси здійснення повноваження</p>	<p>Повноваження можна здійснювати лише тоді, коли йдеться про інтереси мешканців округу. В частині засідань виконавчого комітету – якщо староста є членом виконавчого комітету, то це обмеження його не стосується.</p> <p>Наявність права на гарантований виступ не передбачає автоматичного його застосування! Необхідно враховувати порядок денний та дотримуватися певної процедури, передбаченої відповідними регламентами та положеннями.</p> <p>Старості потрібно розуміти, що виконання цього повноваження забирає значну частину його робочого часу, але порівняно з попереднім повноваженням староста ще й має підготуватися до виступу, якщо це було попередньо заплановано з дотриманням усіх положень регламенту місцевої ради.</p>

4. Сприяє мешканцям відповідного старостинського округу у підготовці документів, що подаються до органів місцевого самоврядування та місцевих органів виконавчої влади, а також у поданні відповідних документів до зазначених органів. За рішенням відповідної сільської, селищної, міської ради надає адміністративні послуги та/або виконує окремі завдання адміністратора центру надання адміністративних послуг (у разі утворення такого центру).

Важливо! У цьому пункті закладено два повноваження!

<p>Сутність повноваження</p>	<p>Староста має надавати допомогу мешканцю підготовці документів, що подаються до органів місцевого самоврядування та місцевих органів виконавчої влади.</p> <p>Щодо надання адміністративних послуг: якщо старосту на це уповноважено рішенням відповідної сільської, селищної, міської ради, необхідно дотримуватися вимог Закону про адміністративні послуги та спеціального закону.</p>
<p>Нормативно-правові акти</p>	<p>Дотичним може бути Закон про звернення громадян, який визначає форми звернень громадян та вимоги до них (про них староста має знати і нагадати тому мешканцю, який подаватиме документи).</p> <p>Закон про адміністративні послуги Закони, що регламентують надання певних адміністративних послуг.</p> <p>Рішення відповідної ради про покладання повноваження щодо надання адміністративних послуг та/або виконання окремих завдань адміністратора центру надання адміністративних послуг.</p> <p>Рішення відповідної місцевої ради про перелік адміністративних послуг, які надаються старостою на території старостинського округу.</p>
<p>Повноваження виконавчих органів ради (посадових осіб)</p>	<p>Центр надання адміністративних послуг у частині надання адміністративних послуг, інші виконавчі органи організують навчання та організаційно забезпечують спільну роботу.</p>
<p>Яким чином має здійснювати повноваження, якою є його роль</p>	<p>У частині допомоги мешканцям у підготовці документів законодавець не визначив, яким саме чином староста має здійснювати це повноваження (це може бути допомога й у складенні документа, і в наданні інформації стосовно того, у повноваженнях якого органу перебувають ті питання, щодо яких хоче звернутися мешканець, тощо).</p> <p>Щодо надання адміністративних послуг та/або виконання окремих завдань адміністратора центру надання адміністративних послуг, то староста діє відповідно до норм чинного законодавства, що регулюють ці питання, також користується інформаційними картками на кожну послугу.</p>

<p>Нюанси здійснення повноваження</p>	<p>Мешканці мають знати, з якими питаннями можуть звернутися до старости, аби той посприяв їм у підготовці документів.</p> <p>Допомога могла б полягати у формуванні самого змісту документа (наприклад, звернення, скарга, пропозиція, які подаються відповідно до вимог Закону про звернення громадян). Крім іншого, роль старости у наданні допомоги могла би бути і в тому, щоб зорієнтувати мешканця у повноваженнях відповідних органів, до яких готуватимуться документи, а також допомогти сформуванню необхідний пакет документів.</p> <p>У частині надання адміністративних послуг необхідно інформувати мешканців про можливість їх отримання у старости, про такий перелік послуг та графік прийому.</p>
--	--

5. Бере участь в організації виконання рішень сільської, селищної, міської ради, її виконавчого комітету, розпоряджень сільського, селищного, міського голови на території відповідного старостинського округу та у здійсненні контролю за їх виконанням.

<p>Сутність повноваження</p>	<p>Важливо розуміти, що це повноваження не наділяє старосту організаційними чи контрольними функціям. Староста лише бере участь у виконанні розпоряджень чи здійсненні контрольних функцій, які здійснюють інші суб'єкти (наприклад, постійні комісії місцевої ради).</p>
<p>Нормативно-правові акти</p>	<p>Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»</p> <p>Локальні нормативні акти</p>
<p>Повноваження виконавчих органів ради (посадових осіб)</p>	<p>Секретар ради, постійні комісії місцевої ради, виконавчий комітет, сільський, селищний, міський голова.</p>
<p>Яким чином має здійснювати повноваження, якою є його роль</p>	<p>Законодавець не уточнив, яким саме чином староста має здійснювати це повноваження. Це має бути врегульовано щонайменше у Положенні про старосту чи в інших локальних документах (регламентах, положеннях тощо).</p>
<p>Нюанси здійснення повноваження</p>	<p>Ризик «взяття участі» може бути підмінено безпосереднім покладанням на старосту повноцінної організації виконання рішень, розпоряджень тощо.</p> <p>У разі відсутності розуміння, які саме дії має виконати староста можна звертатися за роз'ясненнями до осіб, що готували відповідні рішення.</p> <p>Повноваження потребує від старости певних організаційних дій та напрацювання локального механізму його здійснення.</p>

6. Участь у підготовці пропозицій до проекту місцевого бюджету в частині фінансування програм, що реалізуються на території відповідного старостинського округу.

<p>Сутність повноваження</p>	<p>Староста лише залучений до процесу підготовки пропозицій до проекту місцевого бюджету, він не є самостійним суб'єктом у цьому процесі. Водночас питання виділення фінансування є дотичним до формування заходів програм, тож староста має брати участь і у підготовці заходів відповідних програм.</p>
<p>Нормативно-правові акти</p>	<p>Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»; Бюджетний кодекс України Регламент ради</p>
<p>Повноваження виконавчих органів ради (посадових осіб)</p>	<p>Фінансовий відділ, постійні комісії місцевої ради тощо</p>
<p>Яким чином має здійснювати повноваження, якою є його роль</p>	<p>Формування та подання пропозицій до виконавчих органів, які готують проекти відповідних програм та проект бюджету, взяття участі у засіданнях бюджетної комісії тощо</p>
<p>Нюанси здійснення повноваження</p>	<p>Законодавець не визначив конкретного способу виконання цього повноваження. Староста разом з іншими відповідальними особами може реалізовувати зазначене повноваження, але тільки в частині програм, що реалізуються на території відповідного старостинського округу.</p> <p>Щоб скористатися зазначеним повноваженням, необхідне повне розуміння не лише процесу подання пропозицій до програм, а й формування місцевого бюджету і процедури участі в цих заходах саме старости.</p> <p>Це повноваження може займати значну частину робочого часу старости, оскільки вимагатиме від нього:</p> <ul style="list-style-type: none"> • вивчення спеціальних норм законодавства, які стосуються складення проекту місцевого бюджету; • з'ясування складу всіх суб'єктів та органів, задіяні залучених до цього процесу; • вивчення та аналіз програм, що реалізуються на території відповідного старостинського округу.

7. Вносить пропозиції до виконавчого комітету сільської, селищної, міської ради з питань діяльності на території відповідного старостинського округу виконавчих органів сільської, селищної, міської ради, підприємств, установ, організацій комунальної власності та їхніх посадових осіб.

Сутність повноваження	У разі діяльності або потреби в діяльності на території відповідного старостинського округу виконавчих органів сільської, селищної, міської ради, підприємств, установ, організацій комунальної власності та їхніх посадових осіб староста може та має вносити певні пропозиції.
Нормативно-правові акти	Можуть бути будь-які, зокрема профільні для виконавчих органів та інших юридичних осіб..
Повноваження виконавчих органів ради (посадових осіб)	Усі виконавчі органи місцевої ради
Яким чином має здійснювати повноваження, якою є його роль	Формування та подання власних пропозицій до виконавчого комітету
Нюанси здійснення повноваження	Йдеться не лише про безпосередньо розташовані на території округу юридичні особи, а й ті, чия діяльність поширюється на відповідний округ. Старості необхідно володіти інформацією щодо потреб у провадженні діяльності та знаннями (інформацією) щодо повноважень (діяльності) виконавчих органів, підприємств, установ, організацій комунальної форми власності. Реалізація повноваження може зайняти значний проміжок часу із загального робочого часу старости. Вони вимагають вивчення та аналізу потреб у профільній діяльності виконавчих органів ради, підприємств, установ та організацій комунальної власності на території округу.

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

Сутність повноваження	Староста лише бере участь у підготовці проектів рішень, які стосуються майна територіальної громади, розташованого на території відповідного старостинського округу (приміщення закладів освіти, медичних закладів, будинків культури, бібліотек тощо).
Нормативно-правові акти	Закони України «Про оренду державного та комунального майна», «Про приватизацію державного і комунального майна», інші законодавчі акти, які прямо або опосередковано регулюють питання використання майна комунальної власності.
Повноваження виконавчих органів ради (посадових осіб)	Виконавчий орган ради, до повноважень яких входить управління комунальним майном, профільна депутатська комісія.

<p>Роль у здійсненні повноваження, спосіб чи механізм безпосереднього здійснення</p>	<p>Формування та подання власних пропозицій щодо комунального майна, розташованого на території старостинського округу, участь у засіданнях відповідної профільної постійної комісії тощо.</p>
<p>Нюанси здійснення повноваження</p>	<p>Староста має володіти повною інформацією щодо всього комунального майна, яке розташоване на території старостинського округу.</p> <p>Для старости важливим є розуміння всіх правових норм, які можуть регулювати сферу тих чи інших питань.</p> <p>Законодавець не передбачив механізму його застосування. Крім того, не так багато на території старостинських округів майна територіальної громади, щодо якого староста міг би дати свої пропозиції.</p> <p>Важливо розуміти, що до комунального майна належать і земельні ділянки.</p>

9. Участь у здійсненні контролю за використанням об'єктів комунальної власності, розташованих на території відповідного старостинського округу

<p>Сутність повноваження</p>	<p>Повноваження не наділяє старосту контрольними функціями! Староста лише бере участь у здійсненні контролю за використанням об'єктів комунальної власності.</p> <p>Самостійно староста не здійснює такого контролю, таке повноваження здійснює певний виконавчий орган ради, до повноважень якого віднесено ці питання.</p>
<p>Нормативно-правові акти</p>	<p>Закон «Про оренду державного та комунального майна», інші законодавчі акти, які прямо або опосередковано регулюють питання експлуатації та обслуговування об'єктів комунальної власності</p>
<p>Повноваження виконавчих органів ради (посадових осіб)</p>	<p>Виконавчі органи місцевої ради, до повноважень яких входить здійснення контролю за використанням об'єктів комунальної власності</p>
<p>Яким чином має здійснювати повноваження, якою є його роль</p>	<p>Староста може збирати інформацію, отримувати копії необхідних йому документів, на підставі яких може дійти висновків про виконання/невиконання планів, доцільність/недоцільність подальшої діяльності, ефективність/неефективність використання об'єктів комунальної власності</p>

<p>Нюанси здійснення повноваження</p>	<p>Повноваження у різних громадах трактувалося і трактується по-різному і, відповідно, застосовується також.</p> <p>Старост зобов'язують контролювати дотримання робочого графіка працівниками закладів комунальної форми власності, розташованих на території старостинського округу.</p> <p>Староста самостійно не може перебирати на себе додаткові повноваження в цій частині. Органи місцевого самоврядування (їхні посадові особи) не мають права уповноважувати старосту на здійснення контрольних функцій за цим повноваженням.</p> <p>Старости не є самостійним суб'єктом здійснення контролю чи перевіряльним органом із необмеженим колом повноважень. Участь у здійсненні контролю може передбачати: аналіз дотримання встановлених органами місцевого самоврядування правил провадження тієї чи іншої діяльності таких об'єктів; спостереження за використанням об'єктів комунальної власності (наприклад, цільове призначення – для земельних ділянок, функціональне використання – для будівель тощо); внесення пропозицій щодо зміни раніше встановлених правил на інші, які відповідатимуть, наприклад, потребам населення та плану розвитку громади.</p> <p>Здійснюючи повноваження, потрібно чітко розуміти: у чому саме полягає участь у здійсненні контролю, який саме виконавчий орган місцевої ради (посадова особа) відповідає за це повноваження, яким чином буде побудована схема взаємодії старости і визначеного контролюючого органу тощо.</p>
--	---

10. Участь у здійсненні контролю за станом благоустрою відповідного старостинського округу та інформування сільського, селищного, міського голову, виконавчих органів сільської, селищної, міської ради про результати такого контролю

Це повноваження за своєю організацією ідентичне попередньому.

<p>Сутність повноваження</p>	<p>Повноваження не наділяє старосту контрольними функціями! Староста лише бере участь у здійсненні контролю.</p> <p>Самостійно староста не здійснює такого контролю, таке повноваження здійснює певний виконавчий орган ради, до повноважень якого віднесено ці питання.</p>
<p>Нормативно-правові акти</p>	<p>Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»; КУпАП; Закон України «Про благоустрій населених пунктів»; Правила благоустрою територіальної громади</p>
<p>Повноваження виконавчих органів ради (посадових осіб)</p>	<p>Виконавчі органи місцевої ради, до повноважень яких входять питання контролю за станом благоустрою, інспектори з благоустрою інші посадові особи</p>

<p>Роль у здійсненні повноваження, спосіб чи механізм безпосереднього здійснення</p>	<p>Староста може збирати інформацію, отримувати копії необхідних йому документів, на підставі яких може дійти висновків, наприклад, про виконання/невиконання Правил благоустрою населених пунктів; брати участь у проведенні перевірок території, розгляді звернень громадян підприємств, установ, організацій щодо благоустрою, які мешкають (розташовані) у межах відповідного старостинського округу, тощо.</p>
<p>Нюанси здійснення повноваження</p>	<p>Староста не є самостійним суб'єктом контролю!</p> <p>На практиці від старост вимагають здійснення саме повноцінних контрольних функцій, що є порушенням законодавства, бо за фактом відбувається перевищення повноважень і тією особою, яка вимагає такого контролю від старости, і самого старости, який його здійснює.</p> <p>Реалізуючи повноваження участі у здійсненні контролю, староста може:</p> <ul style="list-style-type: none"> • зібрати інформацію про порушення у сфері благоустрою, які вчиняються фізичними та юридичними особами, і передавати її до відповідних виконавчих органів ради (відповідальних посадових осіб органів місцевого самоврядування); • складати адміністративні протоколи про порушення у сфері благоустрою (у разі уповноваження його на це виконавчим комітетом ради)

11. Отримання від виконавчих органів сільської, селищної, міської ради, підприємств, установ, організацій комунальної власності та їхніх посадових осіб інформації, документів і матеріалів, необхідних для здійснення наданих йому повноважень

<p>Сутність повноваження</p>	<p>Староста може отримувати:</p> <ul style="list-style-type: none"> • інформацію; • документи; • матеріали, <p>які є необхідними для здійснення повноважень старости (як основних, так і додаткових)</p>
<p>Нормативно-правові акти</p>	<p>Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»; Закон про інформацію</p>
<p>Повноваження виконавчих органів ради (посадових осіб)</p>	<p>Усі виконавчі органи, їхні посадові особи, комунальні підприємства, установи, заклади</p>
<p>Яким чином має здійснювати повноваження, якою є його роль</p>	<p>Староста має право запитувати необхідну йому інформацію, матеріали, документи для виконання своїх повноважень, дотримуючись при цьому загальних правил діловодства (якщо говорити про офіційне листування)</p>

Нюанси здійснення повноваження	Зазначене повноваження полягає у налагодженні інформаційної взаємодії між старостою, виконавчими органами ради та комунальними підприємствами, організаціями
--------------------------------	--

12. Сприяння утворенню та діяльності органів самоорганізації населення, організації та проведенню загальних зборів, громадських слухань та інших форм безпосередньої участі громадян у вирішенні питань місцевого значення у відповідному старостинському окрузі

Сутність повноваження	Вирішення питань місцевого значення у старостинському окрузі, сприяння безпосередній участі громадян у: <ul style="list-style-type: none"> • діяльності органів самоорганізації населення; • громадських слуханнях; • втіленні місцевих ініціатив; • зборах громадян тощо
Нормативно-правові акти	Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»; Закон України «Про органи самоорганізації населення» (далі – ОСН)
Повноваження виконавчих органів ради (посадових осіб)	Усі виконавчі органи, дотичні до функцій органів самоорганізації населення
Яким чином має здійснювати повноваження, якою є його роль	Проведення роз'яснювальної та інформаційної роботи серед мешканців старостинського округу
Нюанси здійснення повноваження	Залучення активного населення до створення органів самоорганізації населення, сприяння розвитку інститутів демократії. Як показує практика, у громадах немає «повсюдності» функціонування ОСН. Старости не знають ролі ОСН Здійснюючи це повноваження, зокрема, щодо сприяння організації роботи органів самоорганізації населення, староста отримує можливість створення сприятливих умов: <ul style="list-style-type: none"> • для участі мешканців у вирішенні питань місцевого значення у межах Конституції і законів України; • для участі у реалізації соціально-економічного, культурного розвитку відповідної території, інших місцевих програм; • задоволення соціальних, культурних, побутових та інших потреб мешканців шляхом сприяння у наданні їм відповідних послуг.

ОКРЕМІ ПОВНОВАЖЕННЯ, ВИЗНАЧЕНІ ЗАКОНОМ УКРАЇНИ «ПРО МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ» ТА ІНШИМИ ЗАКОНАМИ УКРАЇНИ

З урахуванням конкретних потреб та інтересів мешканців старостинських округів, обставин, що склалися у громаді чи окремих її населених пунктах, староста може:

1. вчиняти певні нотаріальні дії, визначені законом
2. здійснювати реєстрацію/зняття з реєстрації місця проживання
3. здійснювати державну реєстрацію актів цивільного стану
4. виконувати окремі завдання адміністратора, пов'язані з наданням адміністративних послуг, отриманням заяв та інших документів, видачею результатів надання адміністративних послуг
5. здійснювати повноваження у сфері ведення військового обліку
6. складати протоколи про вчинення адміністративних правопорушень тощо

Крім іншого, треба зважати, що за рішенням місцевої ради у старостинському окрузі також може здійснюватися:

1. прийняття звітів, декларацій, скарг
2. надання консультацій
3. прийняття та видача документів, не пов'язаних із наданням адміністративних послуг
4. надання суб'єктам звернення можливості самостійно звернутися за отриманням адміністративних послуг, які надаються в електронній формі, за допомогою безоплатного використання ними місць для самообслуговування

Примітка! Усе вищеперелічене не є адміністративною послугою. Водночас, якщо місцева рада прийме відповідне рішення, то старости можуть бути залучені до організації надання таких послуг мешканцям старостинського округу.

Вчинення нотаріальних дій, визначених законом

У сільських населених пунктах нотаріальні дії, передбачені ст. 37 Закону про нотаріат, вчиняються посадовими особами, уповноваженими на це рішенням органу місцевого самоврядування (ст. 1 зазначеного Закону, п. 1.2 Порядку вчинення нотаріальних дій посадовими особами органів місцевого самоврядування, затвердженого наказом Міністерства юстиції України від 11.11.2011 № 3306/52).

Зокрема, обов'язки щодо вчинення нотаріальних дій можуть бути покладені на старосту відповідного старостинського округу.

Уповноважені на вчинення нотаріальних дій посадові особи:

1. вживають заходів щодо охорони спадкового майна
2. засвідчують заповіти (крім секретних)
3. видають дублікати засвідчених ними документів

4. засвідчують вірність копій (фотокопій) документів і виписок із них
5. засвідчують справжність підпису на документах
6. видають свідоцтва про право на спадщину
7. видають свідоцтва про право власності на частку в спільному майні подружжя в разі смерті одного з подружжя

Зверніть увагу! Дії, передбачені пунктами 6 і 7, можуть вчиняти старости, які мають вищу юридичну освіту, досвід роботи у галузі права не менше ніж три роки, пройшли протягом року стажування у державній нотаріальній конторі або приватного нотаріуса, завершили навчання щодо роботи з єдиними та державними реєстрами, що функціонують у системі Міністерства юстиції України, та склали іспит зі спадкового права у порядку, встановленому Міністерством юстиції України.

Оскільки до посади старости жодним нормативним документом не встановлюється кваліфікаційних вимог, то, як правило, здійснення старостами повноважень, передбачених пунктами 6 і 7 на практиці, фактично не відбувається.

Оформлення повноважень

Важливість правильного оформлення повноважень на вчинення нотаріальних дій посадовою особою органу місцевого самоврядування, зокрема старостою, складно переоцінити. Адже вчиняти нотаріальні дії має право лише та посадова особа, до посадових обов'язків якої входить вчинення таких дій.

Відповідно до норм п. 5 ст. 38 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», вчинення нотаріальних дій є делегованими повноваженнями виконавчих органів сільських, селищних, міських рад.

Тож підставою для уповноваження старости на вчинення таких дій є прийняте рішення виконавчого органу місцевого самоврядування (доцільніше, щоб це було рішення виконавчого комітету). Водночас, коли староста не є членом виконавчого комітету і не працює у ньому на постійній основі, то є практика покладання громадами на нього такого повноваження відповідним рішенням ради. Водночас у такій ситуації, під час розгляду судових справ щодо вчинення старостою певних нотаріальних дій, є ризики визнання його дій неправомірними через уповноваження неналежним органом.

Державна реєстрація актів цивільного стану

Актами цивільного стану є події та дії, які нерозривно пов'язані з фізичною особою і започатковують, змінюють, доповнюють або припиняють її можливість бути суб'єктом цивільних прав та обов'язків.

Відповідно до Закону про державну реєстрацію актів цивільного стану, державній реєстрації підлягають:

- народження фізичної особи та її походження;
- шлюб;
- розірвання шлюбу;
- зміна імені;
- смерть.

Відповідно до п. 3 ч. 1 ст. 4 Закону про державну реєстрацію, виконавчі органи сільських, селищних і міських рад є органами державної реєстрації актів цивільного стану.

Виконавчі органи сільських, селищних і міських рад проводять державну реєстрацію (ч. 2 ст. 6 Закону про державну реєстрацію):

- народження фізичної особи та її походження;
- шлюбу;
- смерті.

Оформлення повноважень

Відповідно до норм п. 5 ст. 38 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», реєстрація актів цивільного стану є делегованими повноваженнями виконавчих органів сільських, селищних, міських рад.

Для здійснення державної реєстрації рішенням органу місцевого самоврядування необхідно уповноважити старосту (можливо, іншу посадову особу органу місцевого самоврядування) на здійснення державної реєстрації актів цивільного стану.

У рішенні має бути визначено адміністративно-територіальні межі здійснення зазначених повноважень.

Здійснювати окремі завдання адміністратора, пов'язані з наданням адміністративних послуг, отриманням заяв та документів, видачею результатів надання адміністративних послуг

Законом про адміністративні послуги (ч. 6 ст. 13) визначено, що, **за рішенням органу, який прийняв рішення про утворення центру надання адміністративних послуг (далі – ЦНАП):**

- надання адміністративних послуг

та/або

- виконання окремих завдань адміністратора, пов'язаних із наданням адміністративних послуг, отриманням заяв та документів, видачею результатів надання адміністративних послуг, може здійснюватися старостою.

Крім іншого, Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» (п. 4. ч. 5 ст. 54-1), своєю чергою, визначено, що **за рішенням відповідної сільської, селищної, міської ради староста:**

- надання адміністративних послуг

та/або

- виконує окремі завдання адміністратора центру надання адміністративних послуг (у разі утворення такого центру)

Оформлення повноважень

Практика покладання таких повноважень різна і залежить від потреб мешканців старостинських округів та спроможності громади забезпечити у той чи інший спосіб роботу адміністратора на території старостинського округу. Залежно від конкретної ситуації в громаді може бути прийнято відповідне рішення ради.

Наприклад:

- на старосту мають покладатися лише повноваження адміністратора — прийняття заяви та документів від суб'єкта звернення і видача йому результатів надання послуги.

Витяг із рішення місцевої ради

<...>

ВИРШИЛА:

1. Окремі завдання адміністратора, пов'язані з отриманням заяви та вхідного пакета документів, видачею результатів надання адміністративних послуг на території відповідних старостинських округів покласти на старост _____.»

- на території старостинського округу має бути забезпечено безперервність надання адміністративних послуг. Тоді виникає потреба у взаємозамінності адміністратора ЦНАП і старости,

Витяг із рішення місцевої ради

<...>

ВИРШИЛА:

1. У разі відсутності адміністратора віддаленого робочого місця Центру надання адміністративних послуг _____ ради (відпустка, хвороба тощо) окремі завдання адміністратора, пов'язані з наданням адміністративних послуг відповідно до затвердженого рішенням _____ ради переліку адміністративних послуг на території відповідного старостинського округу покласти на старосту _____.

Здійснення повноважень у сфері ведення військового обліку

Відповідно до ст. 34 Закону України від 25.03.1992 № 2232-XII «Про військовий обов'язок і військову службу» (далі — Закон про військовий обов'язок) персонально-первинний облік призовників, військовозобов'язаних та резервістів, який є складовою військового обліку, передбачає облік відомостей щодо таких осіб за місцем їх проживання. У селах та селищах, а також у містах, де немає відповідних районних (міських) територіальних центрів комплектування та соціальної підтримки, здійснення такого обліку покладається на органи місцевого самоврядування.

Відповідно до норм ст. 36 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», **до відання виконавчих органів** сільських, селищних, міських рад належать певні делеговані повноваження в галузі оборонної роботи.

Пунктом 24 Порядку організації та ведення військового обліку призовників і військовозобов'язаних, затвердженого постановою КМУ від 30.12.2022 р. № 1487, визначено, що з метою забезпечення персонально-первинного обліку виконавчі органи сільських, селищних та міських рад здійснюють, зокрема:

Взяття на персонально-первинний військовий облік громадян, які прибули на нове місце проживання до адміністративно-територіальної одиниці, що обслуговується виконавчим органом сільської, селищної або міської ради, та їх виключення з персонально-первинного військового обліку
Виявлення призовників, військовозобов'язаних та резервістів, які мешкають на території адміністративно-територіальної одиниці, що обслуговується виконавчими органами сільської, селищної, міської ради, і не перебувають у них на персонально-первинному військовому обліку, скерування таких громадян до районних (міських) територіальних центрів комплектування та соціальної підтримки для взяття на військовий облік, взяття призовників, військовозобов'язаних та резервістів на персонально-первинний військовий облік
Ведення карток первинного обліку призовників, військовозобов'язаних та резервістів, які мешкають на території адміністративно-територіальної одиниці
Проведення відповідної роз'яснювальної роботи серед призовників, військовозобов'язаних та резервістів щодо виконання ними правил військового обліку
Оповіщення на вимогу відповідних районних (міських) територіальних центрів комплектування та соціальної підтримки призовників, військовозобов'язаних та резервістів про їх виклик до районних (міських) територіальних центрів комплектування та соціальної підтримки і забезпечення їх своєчасного прибуття
Взаємодію з відповідними районними (міськими) територіальними центрами комплектування та соціальної підтримки щодо здійснення спільних заходів у галузі оборонної роботи, строків та способів звіряння даних карток первинного обліку призовників, військовозобов'язаних та резервістів, внесення відповідних змін до них, а також щодо оповіщення призовників, військовозобов'язаних та резервістів

Тут наведено лише частину того, що мають здійснювати виконавчі органи місцевих рад у частині забезпечення організації та ведення військового обліку.

Оформлення повноважень

На практиці, спираючись, зокрема, й на зазначені норми, старости через відповідні рішення виконавчого комітету якраз і потрапляють до категорії тих, хто опікується призовниками та військовозобов'язаними і резервістами в селах та селищах, які є тими населеними пунктами, що входять до складу старостинських округів. Водночас є практика покладання повноважень зі здійснення такого обліку на діловодів, спеціалістів, зокрема, загальних відділів, адміністраторів.

На що важливо звернути увагу під час покладання цих повноважень.

Пунктом 16 Порядку організації та ведення військового обліку призовників, військовозобов'язаних та резервістів, затвердженого постановою КМУ від 30 грудня 2022 р. № 1487, також визначено, **що у селах та селищах, а також у містах, де немає відповідних районних (міських) територіальних центрів комплектування та соціальної підтримки, ведення такого обліку покладається на виконавчі органи сільських, селищних, міських рад.**

Тож з урахуванням цих норм важливо розуміти, чи закладено у положенні про конкретний виконавчий орган функції з ведення персонально-первинного військового обліку призовників, військовозобов'язаних і резервістів.

Варто пам'ятати, що за невиконання обов'язків у частині ведення військового обліку відповідні особи можуть бути притягнуті до адміністративної відповідальності.

Так, порушення законодавства про оборону, мобілізаційну підготовку та мобілізацію тягне за собою накладення штрафу на громадян від ста до двохсот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян і на посадових осіб — від двохсот до трьохсот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

Повторне протягом року вчинення порушення, передбаченого частиною першою цієї статті, за яке особу вже було піддано адміністративному стягненню, а також вчинення такого порушення в особливий період, тягнуть за собою накладення штрафу на громадян від двохсот до трьохсот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян і на посадових осіб — від трьохсот до п'ятисот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян (ст. 210-1 КУпАП).

Потрібно уважно вивчати відповідні розпорядчі документи, в яких має деталізуватися, що саме староста повинен здійснювати у межах ведення такого обліку.

Складання протоколів про вчинення адміністративних правопорушень

Частина 2 ст. 255 КУпАП передбачає можливість для виконавчих комітетів сільських, селищних та міських рад уповноважувати посадових осіб на складання протоколів про адміністративні правопорушення.

Водночас необхідно пам'ятати, що, крім прийняття рішення про уповноваження відповідних осіб на складання протоколів, потрібно подбати про те, аби відповідні особи були навчені правильно складати такі протоколи. Інакше неправильно оформлені документи можуть не дати очікуваного результату.

Наголосимо, що будь-якого типового (універсального) документа, який би пояснював покрокові дії посадової особи, уповноваженої на складання протоколу, немає. Водночас не зайвим документом може стати Інструкція зі складання протоколів про адміністративні правопорушення. У ній можна розписати покроково дії посадової особи у разі виявлення адміністративного правопорушення, а також певний алгоритм під час заповнення протоколу. Як варіант, додатком до такої інструкції може стати форма протоколу.

Оформлення повноважень

Відповідно до норм Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», складання таких протоколів і розгляд адміністративних справ віднесені Законом до відання виконавчих органів рад. Тож в ідеальному варіанті має бути рішення виконавчого комітету ради. Хоча, аналізуючи практику, яка склалася в громадах, доволі часто уповноваження здійснюється відповідним рішенням ради.

У багатьох рішеннях не зазначається перелік статей КУпАП, щодо яких старосту уповноважено на складання протоколу. До того ж уповноваження старости на складання протоколів, може мати негативний ефект і підводити до певних конфліктних ситуацій між старостою та мешканцями старостинських округів.

Нюанси покладання на старосту повноважень

Посадовим особам органів місцевого самоврядування, депутатам місцевих рад, дотичним до підготовки проектів рішень місцевої ради щодо покладання на старост повноважень, варто зважати на таке.

Рада, перш ніж приймати рішення про покладання на старост відповідних повноважень, має усвідомити доцільність таких дій, а саме для початку варто проаналізувати:

- розташування старостинського округу і його населених пунктів у громаді;
- кількість населення і його демографічного стану;
- кількість усіх послуг, за якими звертаються мешканці;
- потреби мешканців старостинських округів в отриманні тієї чи іншої послуги;
- кваліфікацію старости, технічні можливості робочого місця

Важливо! Наділяючи старост повноваженнями, важливо розуміти, що одним із чинників якісного обслуговування мешканців є належне матеріально-технічне забезпечення його робочого місця.

Наявність комп'ютерної техніки, електронного документообігу, телефонного зв'язку, Інтернету, POS-терміналу дає переваги старості у здійсненні ним повноважень у наданні публічних послуг мешканцям округу. А засоби пересування дають йому можливість ефективно використовувати робочий час.

Варто також пам'ятати! Для якісного надання послуг староста має бути обізнаний з усім переліком повноважень, які він повинен здійснювати, мати знання у межах, необхідних для виконання своїх повноважень, пройти навчання та постійно оновлювати знання.



Основні нормативні документи, що регулюють здійснення старостою повноважень, на які він може бути уповноважений:

- **щодо вчинення нотаріальних дій:** Закон про нотаріат, Порядок вчинення нотаріальних дій посадовими особами органів місцевого самоврядування, затверджений наказом Міністерства юстиції України від 22.02.2012 № 296/5 (в частині загальних правил вчинення нотаріальних дій), Положення про вимоги до робочого місця (контори) приватного нотаріуса та здійснення контролю за організацією нотаріальної діяльності, затверджені наказом Міністерства юстиції України 23.03.2011 № 888/5 (в частині створення належних умов на робочому місці старости, який вчиняє нотаріальні дії);
- **щодо надання адміністративних послуг та/або здійснення окремих завдань адміністратора:** Закон про адміністративні послуги (в частині вимог до організації та надання адміністративних послуг);
- **щодо здійснення державної реєстрації актів цивільного стану:** Закон про державну реєстрацію актів цивільного стану, Порядок ведення обліку і звітності про використання бланків свідоцтв про державну реєстрацію актів цивільного стану, а також їх зберігання, затверджений наказом Міністерства юстиції України від 29.10.2012 № 1578/5 (в частині дотримання вимог щодо збереження бланків у разі, якщо староста уповноважений на здійснення державної реєстрації актів цивільного стану);
- **щодо ведення військового обліку:** Порядок організації та ведення військового обліку призовників, військовозобов'язаних та резервістів, затверджений постановою КМУ від 30.12.2022 № 1487 (в частині дотримання вимог щодо здійснення організації та здійснення персонально-первинного обліку призовників і військовозобов'язаних).

Важливим є те, що староста має досконало знати Положення про старосту та застосовувати його у будь-якій ситуації під час здійснення своїх повноважень. Органи місцевого самоврядування мають забезпечити максимальне інформування всіх зацікавлених суб'єктів про зміст Положення про старосту (мешканців округу загалом і депутатів зокрема тощо) з метою ознайомлення з переліком повноважень, прав та обов'язків старости.

Посадова інструкція старости (за наявності) також може бути віддзеркаленням умов та порядку організації роботи старости. За загальними правилами метою затвердження посадової інструкції є необхідність дотримання ст. 29 КЗпП (визначає, що до початку роботи за укладеним трудовим договором власник або уповноважений ним орган зобов'язаний роз'яснити працівникові його права й обов'язки). Наприклад, один староста може виконувати завдання адміністратора, а інший – ні, і це має відобразитися у посадових інструкціях. А на практиці посадова інструкція старости, як правило, дублює зміст Положення про старосту

РОЗДІЛ 5

КОМУНІКАЦІЯ ВИЗНАЧЕННЯ ПОТРЕБ ТА ІНТЕРЕСІВ МЕШКАНЦІВ. ЗАЛУЧЕННЯ МЕШКАНЦІВ ДО ВИРІШЕННЯ ПИТАНЬ МІСЦЕВОГО ЗНАЧЕННЯ

Під час виконання своїх повноважень староста взаємодіє і комунікує з мешканцями старостинського округу та суб'єктами системи місцевого самоврядування. За спрямованістю комунікації її можна умовно розподілити на внутрішню і зовнішню.

Фактично всі повноваження старости, закріплені на законодавчому рівні, є комунікативними!

Зовнішні комунікації	Внутрішні комунікації
З'ясування (визначення) інтересів мешканців старостинського округу з метою вчинення певних дій у виконавчих органах сільської, селищної, міської ради	Участь у пленарних засіданнях місцевої ради та засіданнях її постійних комісій, право на гарантований виступ
Участь в організації виконання рішень ради, її виконавчого комітету, розпоряджень голови на території відповідного старостинського округу	<p>Участь у підготовці проекту бюджету;</p> <p>Внесення пропозицій з питань діяльності на території старостинського округу виконавчих органів ради, підприємств, установ, організацій комунальної власності та їхніх посадових осіб;</p> <p>Участь у здійсненні контролю за використанням об'єктів комунальної власності;</p> <p>Участь у здійсненні контролю за станом благоустрою відповідного села, селища та інформування сільського, селищного, міського голови, виконавчих органів ради про його результати тощо</p>

Сприяє утворенню та діяльності органів самоорганізації населення, організації та проведенню загальних зборів, громадських слухань та інших форм безпосередньої участі громадян у вирішенні питань місцевого значення у відповідному селі, селищі

Водночас слід розуміти, що комунікація – це двостороння, спільна дія і найважливішим у роботі старости з жителями старостинського округу є зворотний зв'язок. Він дуже важливий для реалізації тих повноважень, які передбачають задоволення потреб мешканців старостинських округів та врахування інтересів різних груп населення у діяльності виконавчих органів відповідної ради.

При зворотному зв'язку комунікація стає двостороннім процесом, дозволяючи обом сторонам коригувати свої цілі і свою поведінку стосовно один одного

Обіг інформації. Старостам необхідно встановити, з яких джерел мешканці округу отримують

інформацію, щоб розуміти, через які канали її доносити:

Канали	Наявність умов
Засоби масової інформації (ЗМІ)	<ul style="list-style-type: none">• місцевих газет, журналів, телеканалів та радіо• регіональних (районних та обласних) газет, журналів, телеканалів та радіо, які читають у громаді
Участь в організації виконання рішень ради, її виконавчого комітету, розпоряджень голови на території відповідного старостинського округу	<ul style="list-style-type: none">• чи є достатнє покриття Інтернетом• чи є власний вебсайт громади• які є офіційні групи у соціальних мережах (Facebook) та месенджерах (Viber, Telegram)• чи є неофіційні групи громади чи місцевості у соціальних мережах (Facebook) та месенджерах (Viber, Telegram)

Також необхідно врахувати особливості різних цільових аудиторій, зокрема вік, стать, соціальний статус, віддаленість населених пунктів громади, етнічну належність, а також наявність і кількість ВПО та інших груп населення, які перебувають у вразливій ситуації.

Важливим інструментом інклюзивного донесення інформації та залучення населення є робота органів влади через старост. Серед інструментів можна виділити окремі сторінки та групи в соціальних мережах у кожному старостинському окрузі, дошки оголошень, особисте спілкування з мешканцями, які не мають доступу до Інтернету.

Електронні інструменти старости для інформування і комунікації із мешканцями:

- сторінка старости (старостату) в Фейсбук;
- група у Telegram або Viber;
- сторінка старости (старостату) на сайті ради;
- електронні запитання-відповіді на сайті ради;
- електронні опитування через google-форми.

ВИЗНАЧЕННЯ ПОТРЕБ

Чому визначення потреб та інтересів мешканців старостинських округів важливе для громади? Планування та розподіл ресурсів, необхідних для реалізації певних програм на території старостинських округів, вирішення окремих питань місцевого значення базуються на кількісних показниках потреб. Отже, облік різних категорій мешканців (чоловіків і жінок, хлопців і дівчат), ВПО, груп населення, які перебувають у вразливій ситуації, їхніх потреб та проблем є необхідним для належної організації надання публічних послуг старостою і виконавчими органами загалом.

Через повномасштабну війну мешканці старостинських округів можуть перебувати в особливо вразливому стані, зокрема ВПО, оскільки вони вимушені були змінити постійне місце проживання, звичне коло спілкування, а часто і сферу діяльності.

Це призводить до того, що у мешканців виникають додаткові специфічні потреби, а отже, і проблеми, які мають бути враховані старостою та ОМС.

Якісна та своєчасна оцінка потреб є важливим інструментом доброго врядування та дозволяє враховувати при ухваленні рішень ОМС різні категорії населення, які мешкають у громаді, їх кількісний склад та гендерні особливості, основні характеристики їхніх проблем. Оцінювання та його аналіз дозволяють створювати оптимальну для кожної громади модель надання публічних послуг та інших видів підтримки, з урахуванням можливостей, ресурсів і потреб, умов та особливостей старостинських округів.

Процедуру визначення потреб можна умовно поділити на декілька етапів:

- **підготовка;**
- **вибір інструментів;**
- **збір необхідних даних, їх аналіз та узагальнення.**

На етапі підготовки важливо насамперед визначитися з ключовою метою та завданнями, тобто для чого саме визначаються потреби (інтереси), яких саме даних бракує:

- потреби мешканців старостинських округів усіх категорій загалом;
- потреби лише певної категорії;
- потреби ВПО / людей похилого віку / людей з інвалідністю тощо.

Або необхідно визначити потреби у певній сфері життєдіяльності.

Варто зібрати всю наявну інформацію щодо мешканців, які мешкають в окрузі (загальну щодо населення, з них – жінок / чоловіків, хлопців / дівчат, наявні групи населення, зокрема - вразливі (ВПО, люди похилого віку та інші)).

Вивчаючи потреби варто загалом, варто дослідити такі показники: доступ до базових публічних послуг, освітніх, медичних, правової допомоги, необхідність соціального захисту та отримання соціальних послуг тощо.

Сформувавши бачення про необхідну інформацію і дані, які потрібно буде аналізувати, важливо визначитися з тим, як їх можна зібрати.

Є певний набір централізованих методів збору даних. Найбільш прийнятними є такі:

- **зустрічі з мешканцями** – це найпростіший та найдешевший спосіб визначення потреб. Завдяки йому є можливість зібрати разом найактивніших мешканців, ВПО для обговорення питань, які їх хвилюють, та висловлення пропозицій. Але при цьому завжди є ризик того, що маломобільні групи населення і ті, які стикаються з іншими бар'єрами для участі, можуть бути недопредставлені;
- **опитування** — один із найзатратніших за часом та матеріальними ресурсами методів. Але він дозволяє отримати достовірну інформації щодо масштабів потреб, основних бар'єрів на шляху їх задоволення, рівня довіри до місцевої влади та рівня задоволеності отриманими послугами. При цьому важливим буде забезпечити репрезентативність вибірки для опитування;
- **фокус-групи (глибинні інтерв'ю)** – зможуть дати кількісні та якісні показники (наявні потреби, їх масштаб, шляхи реалізації, оцінку отриманих послуг тощо). Ці інструменти дозволяють зібрати детальну інформацію про ставлення жителів до тих чи інших видів послуг і якості їх надання. Але, для того, щоб отримати об'єктивну інформацію, що

відображає ситуацію у всьому старостинському окрузі, цей метод варто застосовувати з охопленням різних цільових груп – ВПО, люди похилого віку, люди з інвалідністю, батьки, молодь та інші);

- **мапування (картування)** – метод збору даних, який дає можливість відразу у графічному вигляді відобразити інформацію про наявність та доступність тих чи інших послуг для мешканців старостинських округів. Перевагою методу є те, що відображена інформація може постійно оновлюватися та доповнюватися за потреби. Застосовуючи цей метод, важливо організувати групу, що репрезентує громаду у її різноманітті.

Окремо варто звернути увагу на можливий інструмент визначення потреб населення, такий як системний збір статистичних та адміністративних даних з подальшим їх аналізом. Погосподарські книги дозволяють отримати умовний соціально-демографічний портрет старостинського округу і, виходячи з цього, передбачити, чого саме потребують у цій місцевості: дитячих садків, паліативної допомоги, дозвілля для молоді, працевлаштування чи іншого.

На основі зібраних даних рекомендуємо укладати гендерний профіль (паспорт, портрет) місцевої громади відповідно до Методичних рекомендацій з реалізації гендерного підходу та підходу, що базується на дотриманні прав людини, на рівні територіальних громад, що видано Міністерством соціальної політики України (наказ № 359 від 27.12.2022). Укладений гендерний профіль також дозволяє виявити, яких послуг потребує громада і якими можуть бути перспективи її демографічного розвитку. Системний збір статистичних та адміністративних даних на рівні старостинського округу в умовах браку достовірних даних загалом по Україні має бути прерогативою (а надалі – і перевагою) місцевого самоврядування, адже саме в такий спосіб дані про різні групи населення та їхні потреби можуть бути отримані оперативно і максимально відповідати дійсності.

Зібравши необхідну інформацію, можна переходити до останнього етапу вивчення потреб – аналізу та формування пропозицій і рекомендацій щодо задоволення потреб та врахування інтересів мешканців старостинських округів у роботі ОМС.

Кожен із цих методів має свої переваги, обмеження та особливості застосування. Вибір залежить від мети визначення потреб.

Зібравши необхідну інформацію, можна переходити до останнього етапу вивчення потреб – аналізу та формування пропозицій і рекомендацій щодо задоволення потреб та врахування інтересів мешканців старостинських округів у роботі ОМС.

ЗАЛУЧЕННЯ МЕШКАНЦІВ ДО ВИРІШЕННЯ ПИТАНЬ МІСЦЕВОГО ЗНАЧЕННЯ

Важливо пам'ятати: рішення, які приймають органи місцевого самоврядування, мають задовольняти інтереси та потреби мешканців громади загалом та кожного старостинського округу зокрема!

З цією метою важливо залучати та мотивувати мешканців до участі у вирішенні питань місцевого значення! Кожен із суб'єктів – представників місцевої влади може це робити самостійно або разом з іншими. Староста відіграє важливу роль у залученні мешканців, адже найкраще розуміється на настроях населення та його потребах.

Щоб мешканці брали участь у вирішенні питань місцевого значення, необхідно, щоб вони були:

- зацікавлені в цьому;
- мотивовані;
- активні;

- ініціативні;
- згуртовані.

Згуртованість – утворення, розвиток і формування зв'язків у групі, які забезпечують перетворення зовні заданої структури на психологічну спільність людей, психологічний організм, який живе за своїми нормами і законами, відповідно до своїх цілей і цінностей.

Основною причиною недостатньої згуртованості, зокрема, можуть бути непродумані дії влади, оскільки мешканців не залучали до процесу прийняття рішень, не запитували про проблеми і потреби, не обговорювали і не пояснювали ті чи інші рішення.

Ще однією причиною, яка є похідною від першої, – це страх брати на себе ініціативу, який є наслідком патерналістського підходу влади чи того, що керівний склад громади не бере до уваги потреби і думки мешканців, і вони залишаються сам на сам зі своїми проблемами.

Є ще одна причина інертності мешканців – це відсутність інформації про ситуацію в окрузі чи громаді загалом. Що зменшує можливості гуртуватися більшій кількості людей навколо певної проблеми і її вирішення. У таких випадках дієвим способом комунікації є максимальне поширення інформації і прозорість. Брак інформації або отримання недостовірної стимулюють пасивність і байдужість, тому дуже важливо доносити коректну інформацію до максимально можливої кількості мешканців.

Активний мешканець завжди має якусь внутрішню мотивацію (це може бути бажання поліпшити дозвілля дітей, їхати відремонтованою дорогою тощо). Він зазвичай іде на співпрацю, бо має переконання, що у такий спосіб зможе пролобіювати саме те, що йому потрібно.

Пасивний – або не має внутрішньої мотивації, або особливості його характеру чи життєвого досвіду сильніші за цю мотивацію. Зазвичай він ставиться до влади з недовірою і вважає, що вона намагається його використати для досягнення власної мети, а не для суспільного блага. Тут старості потрібно знайти саме ту сферу, де може бути сильна мотивація, і людина проявить активність. Наприклад, людину турбує стан ґрунтової доріжки по дорозі до роботи чи дому і це є для неї особливо болючим питанням, тому вона долучиться до його розв'язання.

Мотивувальні складові залучення мешканців до активності.

Комунікація з мешканцями	Використання різних каналів та інструментів комунікації підвищує рівень поінформованості мешканців. Це, своєю чергою, змінює їх ставлення до прояву активності та допомагає залучати до тієї чи іншої діяльності.
Висвітлення подій, до яких долучилися мешканці	Важливо робити максимальну кількість фото із заходів, до яких долучалися люди: ремонті роботи, толоки тощо. Це дає змогу мешканцю села побачити, що його сусід, друг, родич допомагав зробити село кращим, і, відповідно, формує думку про те, що долучатися до якоїсь роботи – це добре.
Проведення заходів, що об'єднують	Важливим є створення умов, коли мешканці відчують себе єдиною спільнотою, коли формується єдине бачення мешканців як спільноти і відчуття себе частиною чогось особливого. Це дає можливість згуртовувати громаду, а участь особливо активних відзначити подякою, грамотою, маленьким пам'ятним подарунком, дописом у мережах тощо

<p>Створення можливостей для соціальної інклюзії різних груп жінок і чоловіків, дівчат і хлопців</p>	<p>Врахування того, що різні групи населення можуть стикатись з різними бар'єрами для включення у суспільні процеси. А саме – людині може бракувати різних ресурсів: здоров'я, часу, коштів, інформації, культурної прийнятності. У відповідь на це потрібно створювати можливості, які дозволять маломобільним групам потрапити на той чи інший захід, мати змогу у різний час дня долучитись до події, не витратити зайве, зрештою – знати про те, що відбувається навколо і не стикатись з суспільним осудом.</p>
--	--

Розвиток місцевої громади та її поліпшення – це продукт участі та роботи самих громадян. Іншими словами, ефективність вирішення місцевих проблем значно підвищується, якщо в цьому процесі беруть добровільну участь і пересічні громадяни.

Інші механізми залучення:

- Консультації з громадськістю – річний план консультацій;
- Консультативно-дорадчі органи (громадські ради);
- Громадська експертиза;
- Органи самоорганізації населення;
- Бюджет участі (громадський бюджет);
- Конкурси проектів для місцевих громадських організацій, соціальне замовлення;
- Різні форми опитування (електронні опитування, скриньки відгуків та пропозицій тощо);
- Проведення круглих столів, конференцій, робочих груп тощо.

РОЗДІЛ 6

ФОРМУВАННЯ МОДЕЛЕЙ ОРГАНІЗАЦІЇ НАДАННЯ ПУБЛІЧНИХ ПОСЛУГ

Аналіз практичної діяльності старост показує, що громади визначають для себе різні підходи до робочого навантаження і залучення старост до надання ними публічних послуг у старостинських округах. Усі громади-партнерки унікальні. Але якщо розглядати окремо громаду, то видно, що для всіх старост затверджуються одне положення, однакові посадові інструкції незалежно від навичок старости, кількості населення, відстані від центральної садиби, кількості населених пунктів у старостинському окрузі, транспортної інфраструктури, інших показників.

КЕЙСИ АНАЛІЗУ ІНФОРМАЦІЇ ТА ДОКУМЕНТІВ, ЩО РЕГЛАМЕНТУЮТЬ РОБОТУ СТАРОСТ, ЩОДО ОРГАНІЗАЦІЇ НАДАННЯ ПУБЛІЧНИХ (АДМІНІСТРАТИВНИХ) ПОСЛУГ У СТАРОСТИНСЬКИХ ОКРУГАХ

З метою надання інституційної підтримки громадам-партнеркам у межах укладеного Меморандуму між Проектом та громадами було проаналізовано інформацію, отриману під час опитування старост усіх громад-партнерок, та документи які, зокрема, регламентують роботу старост, інших посадових осіб у межах старостинських округів та роботу центрів надання адміністративних послуг.

Наводимо деякі приклади «знеособлених» аналізів із рекомендаціями від експертів Проекту.

Кейс 1. Міська територіальна громада

Міська територіальна громада утворена відповідно до Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» в 2015 році, до якої увійшли 1 міська та 16 сільських рад. Потім до громади приєдналися ще 4 сільські ради.

До складу територіальної громади входять місто та 33 села. Загальна кількість населення 33252 мешканці. Площа територіальної громади становить 1040,6 км².

У громаді діють 7 старостинських округів, які були утворені на територіях колишніх сільських рад, що увійшли до складу територіальної громади, шляхом їх об'єднання (укрупнення), населення в старостинських округах – 15398 осіб.

Загалом до складу старостинських округів входять 33 населені пункти. Старостинські округи мають від 3 населених пунктів (старостинський округ № 3) до 6 населених пунктів (старостинські округи № 1, № 6, № 8). Кількість населення у старостинських округах коливається від 1200 осіб (старостинський округ № 4) до 4000 осіб (старостинський округ № 6). Усі старостинські округи мають населення понад 1000 осіб.

Щодо віддаленості старостинських округів від центру громади, то вона коливається від 6 до 25 км. Найближчі старостинські округи № 5–6 км, № 8–7 км, найдальший – 25 км (старостинський округ № 6).

Інформація про громаду, роботу ЦНАП, старостинські округи, населені пункти, що входять до старостинських округів, старост розміщується на сайті міської ради. Розвиток населених пунктів, які увійшли до старостинських округів, затверджується відповідними місцевими програмами розвитку та Стратегією розвитку територіальної громади, яка забезпечує мешканців усіх населених пунктів рівними правами та гарантіями.

Відповідно до затвердженої структури та штатного розпису, на території старостинських округів, крім 7 старост, ще працюють головні спеціалісти та діловоди.

Усі старости є членами виконавчого комітету.

Надання послуг (адміністративних, публічних) мешканцям старостинських округів. Рішенням міської ради від 19.03.2021 № 215-VIII утворено центр надання адміністративних послуг (далі – ЦНАП) як структурний підрозділ (виконавчий орган) ради. Згідно зі штатним розписом у ЦНАП працюють 12 працівників: начальник відділу є керівником ЦНАП і державним реєстратором, адміністратори, державні реєстратори, спеціалісти, на яких покладаються повноваження адміністратора. Затверджені Положення та Регламент ЦНАП. Перелік послуг містить 402 послуги, що надаються через ЦНАП; віддалені робочі місця адміністратора (далі ВРМ) ЦНАП юридично не утворені.

Начальник відділу, адміністратори, державні реєстратори підключені до Державного реєстру речових прав на нерухоме майно, до Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань, до Реєстру територіальної громади, до Єдиної Державної електронної системи у сфері будівництва, впроваджено надання державної реєстрації ФОП та реєстрації місця проживання через Портал «Дія».

Адміністратори на постійній основі надають консультації, методичну допомогу щодо отримання адміністративних послуг.

За перше півріччя 2023 року для отримання адміністративних послуг до ЦНАП звернулися 8453 заявники. Найбільше звернень: послуги соціального характеру – 2416, реєстрація нерухомості – 2346, реєстрація місця проживання, в тому числі видача витягів – 2851, реєстрація бізнесу, послуги ДЗК.

Стосовно надання публічних послуг у старостинських округах. Відповідно до отриманої інформації через опитувальник, деякі старости відповіли, що у межах старостинського округу вони виконують окремі завдання адміністратора в частині приймання та видачі результату послуги, проте Положенням про старосту таких повноважень не передбачено. На запитання опитувальника: «Хто надає адміністративні послуги в межах старостинського округу» – більшість старост відповіли, що діловод.

За відповідною інформацією, звітами старост, за перше півріччя 2023 року мешканці населених пунктів у старостинських округах отримали близько 3000 послуг. Це різного виду довідки, характеристики та певні нотаріальні дії.

З-поміж довідок найбільше видано про склад сім'ї, і це при тому, що юридично така довідка не передбачена.

Загалом старости згідно з Положенням:

- вчиняють окремі нотаріальні дії щодо засвідчення заповітів, засвідчення вірності підпису і копій документів, видачі дублікатів засвідчених документів;
- ведуть погосподарський облік щодо кожного населеного пункту, зокрема облік особистих селянських господарств;
- надають виписки із погосподарських книг;
- надають довідки, характеристики фізичним особам, які мешкають (перебувають) на території відповідних населених пунктів старостинських округів.

На момент підготовки аналізу послуги державної реєстрації актів цивільного стану ні в ЦНАП, ні в старостинських округах не надаються. Мешканці громади звертаються до міського відділу ДРАЦС.

За інформацією старост у старостинських округах впроваджено електронну систему документообігу, але вони нею наразі не користуються. Приймання громадян з різних питань ведуть на паперових носіях (журнали).

Слід звернути увагу на той факт, що ведення військового і статистичного обліку на території старостинських округу здійснюють діловоди. Окремих рішень (розпорядчих документів) щодо покладання відповідних повноважень на діловодів не приймалося, але ці повноваження діловодів прописані в їхніх посадових інструкціях.

Правовий статус старости. Повноваження, обов'язки.

Відповідно до Положення про старосту, яке затверджене рішенням міської ради 16.12.2020, староста є посадовою особою місцевого самоврядування, яка затверджується міською радою на строк її повноважень за пропозицією селищного голови.

Більшість норм положення про старосту відображають зміст нормативно-правових актів у частині, що стосується діяльності старости як посадової особи органу місцевого самоврядування, але потребують змін відповідно до ст. 541 Закону про місцеве самоврядування.

Порядок затвердження на посаду та припинення повноважень старости також регламентовані зазначеним Положенням. Пунктами цього розділу передбачено, що строк повноважень старости обмежений строком повноважень ради, що не відповідає строку повноважень виконавчого комітету, членом якого є староста.

Положення про старосту потребує узгодження (приведення у відповідність) з нормами законів України.

Положенням про старосту та у посадовій інструкції визначено основні повноваження старости та його обов'язки. Зокрема, представляти інтереси мешканців відповідного старостинського округу у виконавчих органах міської ради. Водночас під час опитування старост про це повноваження вони не згадали. У них багатогранне бачення своєї основної ролі. Більшість із них написали, що вони – організатори. Відсутність в інформації старост основного повноваження може свідчити про неоднозначне розуміння їхньої ролі у старостинських округах.

З огляду на інформацію, отриману від старост, вони загалом розуміються на більшості своїх повноважень, проте деякі з них трактують на власний розсуд.

Відповідно до Положення завданням старости є здійснення моніторингу за станом довкілля та моніторингу благоустрою території відповідних населених пунктів. Але у відкритому доступі не вдається знайти окремого документа щодо цього. Тож можна припустити, що старости на власний розсуд визначають механізм та порядок здійснення цього повноваження і свої завдання, тому відповідають по-різному.

Щодо співпраці старост з органами самоорганізації населення. Більшість старост зазначили про наявність такої співпраці, проте юридично органи самоорганізації населення у громаді не утворені. Старости радше мали на увазі активні громадські організації, з якими вони спілкуються, виконуючи свої повноваження.

Стосовно звітування про свою роботу старости усвідомлюють відповідальність та підтвердили його необхідність, незважаючи на певні обмеження у період воєнного стану.

Рекомендації

За результатом проведеного аналізу, з огляду на зазначену інформацію з метою поліпшення організації роботи старост, зокрема в частині надання публічних послуг в старостинських округах, рекомендуємо розглянути такі пропозиції:

- з урахуванням норм ст. 54-1 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» визначитися з пріоритетною функцією старости – діяти в інтересах мешканців відповідного старостинського округу у виконавчих органах ради. Узгодити це бачення з усіма підрозділами та посадовими особами, дотичними до роботи старост й іншого персоналу ОМС на території старостинських округів;
- переглянути Положення про старосту і привести його у відповідність із нормами чинного законодавства, а також переглянути визначені завдання в частині їх наповнення конкретикою, наприклад закріпити за старостами окремі функції адміністратора ЦНАП, пов'язані з отриманням заяви та вхідного пакета документів, видачею результатів надання адміністративних послуг. Такі повноваження староста виконуватиме за відсутності працівника ЦНАП;
- переглянути Положення про ЦНАП, доповнити його делегованими галузевими повноваженнями, які реалізуються державними реєстраторами, спеціалістами відділу (реєстрація/зняття місця проживання);
- забезпечити надання адміністративних послуг ДРАЦС у громаді, зокрема в утворених ВРМ у старостинських округах, шляхом покладання відповідних повноважень на адміністраторів ВРМ;
- рішенням ради утворити віддалені робочі місця адміністратора ЦНАП (ВРМ) у 7 старостинських округах;
- затвердити перелік послуг, що надаватимуться у віддалених робочих місцях адміністраторів ЦНАП;
- затвердити графік роботи віддалених робочих місць адміністраторів ЦНАП;
- внести зміни до штатного розпису міської ради: посади старост у штатному розписі показати в апараті місцевої ради та її виконавчого комітету;
- перевести головних спеціалістів та діловодів, які працюють у старостинських округах, до відділу «Центр надання адміністративних послуг»;
- на головних спеціалістів покласти повноваження адміністраторів (посадова інструкція). Розглянути можливість переведення діловодів на посади спеціалістів з метою створення однакових умов отримання адміністративних послуг у старостинських округах. Передбачається, що в деяких старостинських округах буде по 2 ВРМ;
- перейменувати відділ «Центр надання адміністративних послуг» на Управління «Центр надання адміністративних послуг» міської ради;
- затвердити Положення та Регламент Управління «Центр надання адміністративних послуг» міської ради;
- сформувати перелік тем для підвищення кваліфікації спеціалістів, на яких буде покладено повноваження адміністратора ЦНАП (зокрема, з огляду на актуальні зміни до законодавства, ІТ-навички, питання надання адміністративних послуг, які надаватимуться у ВРМ);
- по змозі організувати у ВРМ місця для самообслуговування відвідувачів із доступом до е-послуг;
- надавати консультації щодо самостійного отримання мешканцями старостинських

округів е-послуг, провести відповідне навчання і для старост;

- передбачити кошти для придбання програмного забезпечення та оцифрування журналів погосподарського обліку;
- забезпечити всім мешканцям старостинських округів рівні права та можливості щодо отримання публічних послуг у старотинських округах.



Старости Сокальської громади Львівської області і керівництво селищної ради під час обговорення інституційних аспектів роботи старости на тренінгу Проєкту. Липень 2023 року. Фото: PROSTO

Кейс 2. Селищна територіальна громада

Селищна територіальна громада утворена відповідно до Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» 02.09.2016, коли об'єдналися 1 селищна та 7 сільських рад. У 2018 році до об'єднаної територіальної громади приєдналися ще 3 сільські ради. Відповідно до розпорядження КМУ № 730-р від 12.06.2020 була приєднана ще одна громада.

- До складу громади входять 1 смт, 2 селища і 39 сіл. Усього населення 10446 осіб. Площа території становить 783 км².
- У громаді утворено 10 старостинських округів на територіях колишніх рад, що увійшли до складу територіальної громади.
- Загалом до складу старостинських округів входить 41 населений пункт, де мешкають 7704 особи. Кількість населених пунктів у старостинських округах є різною (від 1 до 7). У старостинських округах мешкає від 469 до 1289 осіб.

Щодо віддаленості старостинських округів від центру громади, то вона коливається від 4 до 38 км.

Інформація про громаду, роботу ЦНАП, старостинські округи, населені пункти, що входять до старостинських округів, старост розміщується на сайті селищної ради.

Відповідно до затвердженої структури та штатного розпису, на території старостинських округів працюють 10 старост. У всіх старостинських округах працюють адміністратори відділу «Центр надання адміністративних послуг».

Усі старости є членами виконавчого комітету та працюють у ньому на постійній основі.

Надання послуг (адміністративних, публічних) мешканцям старостинських округів

Центр надання адміністративних послуг (далі – ЦНАП) утворено за рішенням селищної ради від 20.06.2017 «Про утворення центру надання адміністративних послуг». Фактично ЦНАП почав свою діяльність у квітні 2021 року.

Згідно з документами та фактичною роботою ЦНАП, на сьогодні ЦНАП є виконавчим органом (структурним підрозділом виконкому селищної ради). За штатним розписом у відділі ЦНАП значаться 15 працівників, із них 11 адміністраторів, 10 з яких працюють у старостинських округах. Затверджені Положення та Регламент ЦНАП відображають орієнтовні Положення та Регламент. Перелік послуг містить 148 послуг, що надаються через ЦНАП.

Утворення віддалених робочих місць адміністратора у старостинських округах, графік роботи та послуги, які можуть надаватися у BPM адміністратором ЦНАП, нормативно не затверджено. Проте адміністратори ЦНАП на постійній основі надають консультації, надають методичну допомогу щодо отримання адміністративних послуг.

За перше півріччя 2023 року по отримання адміністративних послуг звернулося 3923 особи. Найбільше звернень: реєстрація місця проживання, послуги соціального характеру, реєстрація нерухомості, а також довідки, яких є найбільше за кількістю.

За інформацією старост та відповідно до проаналізованих документів, на території старостинських округів адміністративні послуги надаються адміністраторами ЦНАП. Військовий облік мешканців громади на території старостинських округів також здійснюють адміністратори ЦНАП.

Старости вчиняють окремі нотаріальні дії щодо засвідчення заповітів, засвідчення вірності підпису і копій документів, видачі дублікатів посвідчених документів. Усього за півроку старости вчинили 199 нотаріальних дій та видли 493 довіреностей.

Загалом старости в частині публічних послуг:

- вчиняють окремі нотаріальні дії щодо засвідчення заповітів, засвідчення вірності підпису і копій документів, видачі дублікатів засвідчених документів;
- надають довідки, характеристики фізичним особам, які мешкають (перебувають) на території відповідних населених пунктів старостинських округів.

Правовий статус старости. Повноваження, обов'язки

Відповідно до Положення, яке затверджене рішенням №1 селищної ради 04.12.2020, староста є посадовою особою місцевого самоврядування, яка затверджується міською радою на строк її повноважень за пропозицією селищного голови.

Більшість норм Положення про старосту відображають зміст нормативно-правових актів щодо діяльності старости як посадової особи органу місцевого самоврядування, але потребують змін відповідно до ст. 54-1 Закону про місцеве самоврядування.

Положенням про старосту визначено його основні повноваження та обов'язки.

З інформації, отриманої від старост, випливає, що вони розуміються на більшості своїх повноважень, проте деякі з них трактують на власний розсуд. Старости приділяють увагу вирішенню земельних питань, благоустрою території та використанню комунального майна.

На запитання про співпрацю старост з органами самоорганізації населення відповідь здебільшого була ствердна. Проте юридично органи самоорганізації населення у громаді

не утворені. Старости радше мали на увазі активні громадські організації, з якими вони спілкуються, виконуючи свої повноваження.

Стосовно звітування про свою роботу старости усвідомлюють відповідальність, але на запитання відповіли по різному: і «так», і «ні», радше вони розуміють певні обмеження у період воєнного стану.

Рекомендації

За результатом проведеного аналізу, з огляду на зазначену інформацію з метою поліпшення організації роботи старост, зокрема щодо надання публічних послуг у старостинських округах, рекомендуємо розглянути такі пропозиції:

- привести Положення про старосту у відповідність до норм ст. 54-1 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», визначитися з функцією старости – діяти в інтересах мешканців відповідного старостинського округу у виконавчих органах ради. Узгодити це бачення з усіма підрозділами та посадовими особами, дотичними до роботи старост й іншого персоналу ОМС на території старостинських округів;
- рішенням селищної ради закріпити юридично утворення віддалених робочих місць адміністратора ЦНАП. Затвердити графік роботи ВРМ та перелік послуг, які надаються у ВРМ;
- графік роботи ВРМ у старостинських округах коригувати відповідно до кількості звернень мешканців за отриманням адміністративних послуг;
- забезпечити надання адміністративних послуг ДРАЦС у ВРМ, поклавши відповідні повноваження на адміністратора;
- доповнити перелік послуг, що надаються через ЦНАП, «ветеранськими послугами» та іншими послугами, відповідно до розпорядження КМУ від 16.05.2014 № 523 (зі змінами);
- по змозі організувати у ВРМ місця для самообслуговування відвідувачів із доступом до е-послуг;
- передбачити кошти для придбання програмного забезпечення та оцифрування журналів погосподарського обліку;
- забезпечити всім мешканцям старостинських округів рівні права та можливості щодо отримання публічних послуг в старотинських округах.

Кейс 3. Селищна територіальна громада

З метою забезпечення представництва інтересів мешканців населених пунктів, що увійшли до селищної територіальної громади утворено 17 старостинських округів.

Відстань між старостинськими округами та адміністративним центром громади від 5 до 20 км, при цьому віддаленість 15-ти із 17-ти старостинських округів понад 10 км, що, своєю чергою, обмежує доступність мешканців до найзапотребованіших адміністративних послуг.

Старостинські округи покривають 26 населених пунктів на території 546,3 км² з населенням 32 395 мешканців. Опитані старости зазначили, що переважно в старостинському окрузі працюють 1–3 працівники (серед яких, зокрема, і діловоди, крім одного СО, де працює тільки староста), що обслуговують 1–3 населені пункти з населенням від 463 до 2898 мешканців.

Віддалені робочі місця адміністраторів ЦНАП селищної ради в старостинських округах не створені.

Усі старости є членами виконавчого комітету (який не є юридичною особою) селищної ради та працюють у ньому на постійній основі.

Відповідно до Положення про старосту та рішення виконавчого комітету селищної ради від 19.02.2021 № 38, на старосту покладено повноваження із вчинення нотаріальних дій, здійснення реєстрації/зняття з реєстрації місця проживання фізичних осіб, а також реєстрації актів цивільного стану (не здійснюється).

Старости безпосередньо надають адміністративні послуги з реєстрації/зняття з реєстрації місця проживання, надають та/або сприяють у наданні адміністративних послуг соціального характеру (через ІІС ПК «Соціальна громада»), послуги для ВПО (розпорядження селищного голови від 30.03.2022 №53-од), місцеві послуги, вчиняють окремі нотаріальні дії.

Наголосимо, що взаємодію старост і ЦНАП з питань надання адміністративних послуг жодним розпорядчим документом не врегульовано, зокрема немає мережі точок доступу до адміністративних послуг відповідно до вимог Закону «Про адміністративні послуги» та врахування визначених і рекомендаційних критеріїв територіальної доступності мешканців громади до адміністративних послуг (розпорядження КМУ від 02.06.2021 №574-р та експертні рекомендації проєктів міжнародної технічної допомоги (МТД)).

Також не забезпечено виконання вимог Закону «Про адміністративні послуги» та розпорядження КМУ «Деякі питання надання адміністративних послуг через центри надання адміністративних послуг» від 16.05.2014 №523-р (зі змінами) щодо надання адміністративних послуг соціального характеру через ЦНАП селищної ради.

За інформацією старост, вони за допомогою діловодів (відповідно до посадової інструкції, затвердженої розпорядженням селищного голови від 08.08.2022 №150-од) здійснюють у старостинському окрузі погосподарський облік та військовий облік громадян. Погосподарський облік ведуть у паперовому вигляді (погосподарські книги). А також надають підтримку ВПО, вразливим категоріям громадян і малозабезпеченим.

Відповідно до опитування, функція участі старости у здійсненні контролю:

- за використанням об'єктів комунальної власності, розташованих на території старостинського округу, полягає в нагляді старостами за їх належним утриманням та використанням і поданні пропозицій щодо передачі таких об'єктів в оренду, якщо вони не використовуються. Окремого рішення (доручення, розпорядження) щодо визначення змісту такого повноваження та взаємодії старости з іншими підрозділами, які мають відповідні контрольні функції, не прийнято;
- за станом благоустрою відповідного старостинського округу полягає в контролі за дотриманням працівником з благоустрою обов'язків з прибирання, вивезення сміття в усіх населених пунктах, упорядкування кладовищ, вирубання порослі вздовж дороги та підсипання доріг, організації робіт із залучення громадян до відповідних робіт із благоустрою. Крім цього, більшість старост залучені до організації своєчасної і належної оплати мешканцями старостинських округів послуг за вивезення ТПВ: проводять роботу з боржниками зі сплати за надані послуги, вирішують питання відключення їх від мережі тощо. Окремого рішення (доручення, розпорядження) щодо визначення змісту такого повноваження та взаємодії старости у здійсненні такого контролю з іншими підрозділами, які мають відповідні організаційні, управлінські та контрольні функції на території громади, не прийнято. Як не прийнято і рішення щодо покладення на старост зазначених ними контрольних функцій, функцій з питань фізичного упорядкування відповідних об'єктів і територій та роботи з боржниками.

Відповідно до наділених повноважень усі старости залучені до вирішення земельних питань у межах старостинського округу, зокрема щодо розподілу меж, розв'язання спірних межових питань, прийняття заяв на приватизацію чи оренду земельних ділянок, підготовки відповідних пропозицій на пленарні засідання ради.

У відповідях старости зазначили про взаємодію з РТЦК та СП і поліцією, що свідчить про здійснення ними персонально-первинного військового обліку (розпорядження селищного голови від 09.03.2023 №50-од).

Окремо звертаємо увагу на те, що старости у своїх відповідях вказали на вирішення ними зовсім не властивих для цих посадових осіб питань, таких як:

- сприяння своєчасній сплаті місцевих податків та зборів;
- залагодження конфліктів на підприємствах, у сім'ях та між сусідами;
- проведення роботи з учнями шкіл;
- проведення поховання самотніх громадян;
- заміна труб каналізації, лампочок, прокладення лінії мережі вуличного освітлення;
- проблеми бродячих собак і лисиць у господарствах мешканців.

Також важливо, що майже всі старости вказали на те, що вони за останній період не проходили навчання / не підвищували кваліфікацію, зокрема з тих функцій, на здійснення яких вони уповноважені.

Про свою роботу старости щороку звітують на сесії ради. А от щодо звітування перед мешканцями старостинських округів більшість старост зазначили, що в період воєнного стану вони цього не робили. І лише старости окремих старостинських округів зазначили, що звітували в онлайн-спосіб або на зборах мешканців округу. Щодо регламентування окремим документом процедури звітування старост, то однозначної відповіді не отримано, частина опитаних відповіли, що користуються положенням про старосту, один староста – рішенням сесії селищної ради, частина опитаних жодним документом звітування старост не користується.

Рекомендації

З урахуванням зазначеної інформації для напрацювання ефективних інструментів і механізмів здійснення старостами покладених на них завдань, повноважень та з метою зростання доступності адміністративних (публічних) послуг у старостинських округах рекомендуємо розглянути такі пропозиції:

- внести зміни до Положення про старосту щодо покладання на старосту окремих завдань адміністратора;
- прийняти рішення виконавчого комітету селищної ради про покладання обов'язків адміністратора ЦНАП на старост визначених старостинських округів;
- враховуючи критерії доступності до адміністративних (публічних) послуг мешканців старостинських округів (кількість населення, віддаленість від адміністративного центру громади, можливість доїзду громадським транспортом, кількість наданих послуг за попередні періоди ощо), створити віддалені робочі місця адміністратора ЦНАП у 9 визначених старостинських округах;
- з метою дотримання норм чинного законодавства та забезпечення постійного доступу мешканців старостинських округів до відповідних послуг призначити діловодів на посади спеціалістів (посадових осіб), на яких можуть бути покладені повноваження з питань надання найзапотребованіших адміністративних послуг;
- інтегрувати систему надання послуг державної реєстрації актів цивільного стану, тому що на сьогодні ці послуги надаються тільки в центрі громади відділом ДРАЦС (тобто

незважаючи на цілі децентралізаційної реформи відповідні послуги віддалилися від жителів старостинських округів);

- згідно з вимогами чинного законодавства та відповідних локальних нормативно-правових актів забезпечити інтеграцію АПСХ у ЦНАП;
- за потреби внести зміни до структури та чисельності, привести у відповідність штатний розпис зі структурою та чисельністю;
- з метою ефективного використання потенціалу старост для взаємодії з мешканцями старостинських округів та надання публічних послуг додаткові функції, про які старости зазначили під час опитування та які не є властивими для цих посадових осіб: підчищення гілля, вирубування порослі вздовж дороги, підсипання доріг тощо, – покласти на відповідних осіб, які мають займатися благоустроєм і не мають виконувати функції місцевого самоврядування.

Кейс 4. Селищна територіальна громада

Загальна інформація.

Селищна територіальна громада утворена відповідно до Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» за розпорядженням обласної державної адміністрації від 30.08.2020 № 187.

До складу територіальної громади входять 19 населених пунктів, у яких мешкають 18000 осіб. Площа території селищної територіальної громади становить 343,9 км².

У громаді діють 12 старостинських округів, які були утворені на територіях колишніх рад, що увійшли до складу територіальної громади.

Із 11 старост опитувальник заповнили 9 (82 %). Тому вся наведена інформація стосується діяльності 9 старостинських округів.

Загалом до складу старостинських округів входять 18 населених пунктів. Більшість старостинських округів мають по одному сільському населеному пункту. Кількість населення в старостинських округах коливається від 650 осіб до 1841 особи. Чотири старостинські округи мають населення трохи більше ніж 1000 осіб.

Щодо віддаленості старостинських округів від центру громади, то вона коливається від 7 до 22 км. Найближчі – від 7 до 8 км, а найдальший – 22 км.

Інформація про громаду, роботу ЦНАП, старостинські округи, населені пункти, що входять до старостинських округів, старост розміщується на сайті селищної ради. Розвиток населених пунктів, які увійшли до старостинських округів, затверджується відповідними місцевими програмами розвитку та Стратегією розвитку територіальної громади, яка забезпечує мешканців усіх населених пунктів рівними правами та гарантіями.

Відповідно до затвердженої структури та штатного розпису на території старостинських округів, крім 11 старост (посади яких зазначено в структурі апарату ради та її виконавчого комітету), ще працюють 12 діловодів.

Водночас, усі старости, крім одного, є членами виконавчого комітету та працюють у ньому на постійній основі.

Надання послуг (адміністративних, публічних) мешканцям старостинських округів.

Рішенням селищної ради від 21.12.2019 № 43-2/VII «Про надання адміністративних послуг» (про створення ЦНАП) утворено ЦНАП як постійно діючий робочий орган. Згідно з документами та фактичною роботою ЦНАП, на сьогодні ЦНАП є виконавчим органом (структурним підрозділом виконкому селищної ради). За штатним розписом у ЦНАП 6 працівників: начальник відділу є керівником ЦНАП, 4 адміністратори, 2 державні реєстратори. Затверджені Положення та Регламент ЦНАП відображають орієнтовні Положення та Регламент. Перелік послуг містить 265 послуг, що надаються через ЦНАП. Віддалені робочі місця адміністратора ЦНАП юридично не утворені.

Начальник відділу, адміністратори, державний реєстратор підключені до Державного реєстру речових прав на нерухоме майно, Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань, Реєстру територіальної громади, Єдиної Державної електронної системи у сфері будівництва, впроваджено надання державної реєстрації ФОП та реєстрації місця проживання через Портал «Дія».

Адміністратори на постійній основі надають консультації, методичну допомогу в отриманні адміністративних послуг.

За перше півріччя 2023 року для отримання адміністративних послуг до ЦНАП звернулося 2910 осіб. Найбільше звернень: реєстрація місця проживання, послуги ДЗК, послуги соціального характеру.

За інформацією, наданою старостами, та відповідно до проаналізованих документів на території старостинських округів два працівники працюють на постійній основі: староста і діловод, в одному старостинському окрузі працює 1 адміністратор.

Відповідно до отриманої через опитувальник інформації опитувальник та на підставі посадової інструкції, старости у межах старостинського округу виконують окремі завдання адміністратора: приймають заяви та видають результати послуги, хоча Положенням про старосту передбачено тільки надання адміністративних послуг центру надання адміністративних послуг.

На запитання опитувальника: «Які адміністративні послуги староста надає у межах старостинського округу?» – старости відповіли: оформлення субсидій, пільг, видача довідок; оформлення всіх видів допомог, отримання витягів тощо.

За звітами старост та іншою відповідною інформацією, за перше півріччя 2023 року мешканці населених пунктів у старостинських округах отримали 2030 послуг. Це адміністративні послуги соціального характеру (субсидії), видача витягів із реєстру територіальної громади, архівних довідок, характеристик тощо.

Загалом, старости:

- вчиняють окремі нотаріальні дії щодо засвідчення заповітів, засвідчення вірності підпису і копій документів, видачі дублікатів засвідчених документів;
- реєстрацію/зняття з місця проживання;
- приймання документів для надання послуг соціального характеру («Соціальна громада»);
- ведуть погосподарський облік щодо кожного населеного пункту, зокрема облік особистих селянських господарств;
- надають виписки з погосподарських книг;
- надають довідки, характеристики фізичним особам, які мешкають (перебувають) на території відповідних населених пунктів старостинських округів.

На момент підготовки цього аналізу послуги державної реєстрації актів цивільного стану

ні у ЦНАП, ні у старостинських округах не надаються. Мешканці громади звертаються до районного відділу ДРАЦС.

Щодо запитання про взаємодію старост із відділом ЦНАП та його посадовими особами, то всі старости зазначили тісну співпрацю в частині консультування, надання інформації, передавання відповідних документів тощо.

За інформацією старост у старостинських округах впроваджено електронну систему документообігу, що поліпшує надання адміністративних послуг.

Важливо, що деякі старости наголосили: військовий і статистичний обліку на території старостинських округу ведуть діловоди. Хоча окремих рішень (розпорядчих документів) щодо покладання відповідних повноважень на діловодів не приймалося. Ці повноваження діловодів прописані в їхніх посадових інструкціях.

Правовий статус старости. Повноваження, обов'язки.

Відповідно до Положення староста є посадовою особою місцевого самоврядування, яка затверджується міською радою на строк її повноважень за пропозицією селищного голови.

Більшість норм положення про старосту відображають зміст нормативно-правових актів щодо діяльності старости як посадової особи органу місцевого самоврядування.

Порядок затвердження на посаду та припинення повноважень старости також регламентовані зазначеним Положенням. І тут маємо суперечність: пунктами цього розділу передбачено, що строк повноважень старости обмежений строком повноважень селищної ради, що не узгоджується зі строком повноважень виконавчого комітету, членом якого є староста.

Згідно з Положенням староста не може мати іншого представницького мандату, суміщати свою службу діяльність з іншою посадою, зокрема на громадських засадах, займатися іншою оплачуваною (крім викладацької, наукової і творчої діяльності, медичної практики, інструкторської та суддівської практики зі спорту) або підприємницькою діяльністю.

Але ця норма потребує доопрацювання, бо є калькою з норми Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» і потребує зміни, зокрема через відсутність у старости, як у посадової особи, представницького мандату, а також через неузгодженість із нормами законів України «Про статус депутатів місцевих рад» та «Про місцеве самоврядування в Україні» щодо членства у виконавчому комітеті ради.

Потребують узгодження (приведення у відповідність) з нормами законів України і норми, пов'язані з достроковим припиненням повноваження старости, зокрема щодо досягнення граничного віку перебування службі, а також припинення повноважень під час дії правового режиму воєнного стану.

Місце та режим роботи, правила діловодства й інші питання організації діяльності старости визначаються виконавчим комітетом селищної ради. Староста повинен дотримуватися правил внутрішнього трудового розпорядку ради, інформаційне, матеріально-технічне та фінансове забезпечення діяльності старости здійснюється виконавчим комітетом та фінансується за кошти бюджету територіальної громади.

З метою забезпечення діловодства в старостинському окрузі старості виготовляється печатка та кутовий штамп виконавчого комітету селищної ради з найменуванням старостинського округу, порядок виготовлення та використання яких визначається рішенням виконавчого комітету селищної ради.

Положенням про старосту та посадовою інструкцією визначено основні повноваження старости, його обов'язки, зокрема діяти в інтересах мешканців відповідного старостинського округу у виконавчих органах селищної ради. Але під час опитування старости не акцентували

чи взагалі не згадали про це повноваження.

Загалом старостам притаманне багатогранне бачення своєї ролі в громаді: від розуміння «є потреба», «необхідність» до «захисту прав та інтересів громадян».

З інформації, отриманої від старост, випливає, що вони розуміються на більшості своїх повноважень, проте деякі з них трактують на власний розсуд.

Рекомендації

За результатом проведеного аналізу, з огляду на зазначену старостами інформацію з метою поліпшення організації роботи старост, зокрема щодо надання публічних послуг у старостинських округах, рекомендуємо розглянути такі пропозиції:

- з урахуванням норм ст. 541 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» визначитися з пріоритетною функцією старости – діяти в інтересах мешканців відповідного старостинського округу у виконавчих органах ради. Узгодити це бачення з усіма підрозділами і посадовими особами, дотичними до роботи старост, й іншого персоналу ОМС на території старостинських округів;
- переглянути Положення про старосту і привести його у відповідність із нормами чинного законодавства, а також переглянути визначені завдання щодо наповнення їх конкретикою, як наприклад закріпити за старостами окремі функції адміністратора ЦНАП, пов'язані з отриманням заяви та вхідного пакета документів, видачею результатів надання адміністративних послуг, облік ВПО;
- забезпечити надання адміністративних послуг ДРАЦС у громаді. Зокрема у ВРМ та в старостинських округах, шляхом покладання відповідних повноважень на адміністратора та старост;
- доповнити перелік послуг, що надаються через ЦНАП, «ветеранськими послугами», та іншими послугами, відповідно до розпорядження КМУ від 16.05.2014 № 523 (зі змінами);
- по змозі організувати у старостинських округах місце для самообслуговування відвідувачів із доступом до е-послуг;
- надавати консультації щодо самостійного отримання мешканцями старостинських округів е-послуг, провести відповідне навчання для старост;
- передбачити кошти для придбання програмного забезпечення та оцифрування журналів погосподарського обліку;
- забезпечити всім мешканцям старостинських округів рівні права та можливості щодо отримання публічних послуг у старостинських округах.

Кейс 5. Сільська територіальна громада

У межах сільської територіальної громади утворено 7 старостинських округів. Така кількість старостинських округів була визначена рішенням сільської ради від 25.11.2021 № 1329 «Про утворення старостинських округів та затвердження Положення про старостинські округи сільської територіальної громади». Усього старостинські округи покривають 38 населених пунктів на території 444,8 км² з населенням 17 137 мешканців.

Опитані старости зазначили, що переважно у старостинському окрузі працюють від 2–4 працівників (серед яких є землевпорядники, спеціалісти та адміністратори), які обслуговують 1–8 населених пунктів з населенням від 862 до 3506 мешканців, на площі від 28 до 76 км².

Відповідно до Посадової інструкції, старости є членами виконавчого комітету сільської ради за посадою і працюють у ньому на постійній основі.

Старости залучені до надання адміністративних послуг, хоча на базі двох старостатів утворено віддалені робочі місця адміністраторів Центру надання адміністративних послуг сільської ради та є окремі адміністратори. Безпосередньо старости вчиняють нотаріальні дії відповідно до Порядку вчинення нотаріальних дій посадовими особами органів місцевого самоврядування, ведуть погосподарський облік та надають виписки з погосподарських книг, також надають довідки, характеристики суб'єктам звернень із старостинських округів.

Відповідно до положення про старосту, староста надає адміністративні послуги та/або виконує окремі завдання адміністратора ЦНАП, хоча в Посадовій інструкції старости про виконання ним окремих завдань адміністратора не зазначається.

Стосовно контролю за використанням об'єктів комунальної власності, розташованих на території старостинського округу, то старости наділені деякими повноваженнями відповідно до Посадової інструкції: брати участь в здійсненні контролю та контролювати дотримання правил використання об'єктів комунальної власності; отримувати документи, матеріали та інформацію від виконавчих органів сільської ради, підприємств, установ, організацій комунальної власності та їхніх посадових осіб, необхідних для здійснення повноважень.

Щодо благоустрою на території старостинського округу, то посадовою інструкцією старости передбачено здійснювати моніторинг благоустрою територій відповідних населених пунктів та вживати заходів для його підтримання в належному стані. Усі старости підтвердили залученість до роботи з боржниками та організації оплати за вивезення твердих побутових відходів – здійснюють моніторинг за укладеними договорами на вивезення таких відходів, інформують мешканців про графік їх вивезення.

Щодо інших контролюючих функцій, то старости відповіли, що ведуть роз'яснювальну роботу з мешканцями щодо дотримання законності та правопорядку на території старостинських округів, відстежують дотримання правил воєнного стану (комендантська година, світломаскування тощо), контролюють стихійну торгівлю та дотримання правил торгівлі піддакцизними товарами. Окремі старости зазначили, що здійснюють нагляд за сім'ями, які опинилися в складних життєвих обставинах, хоча це не відображено у посадовій інструкції та положенні про старосту.

На запитання про статистичний облік громадян, які постійно чи тимчасово мешкають у межах старостинського округу, всі старости відповіли ствердно. Окремі старости зазначили, що облік ведуть спеціалісти загального відділу, які працюють у старостинському окрузі, хоча таке повноваження передбачено посадовою інструкцією старости. Щодо ведення військового обліку більшість старост зазначили, що цю функцію виконують або зазначені вище спеціалісти, або завідувачі військово-облікового бюро.

Усі старости залучені до вирішення земельних питань у межах старостинських округів: беруть участь у роботі комісій з врегулювання земельних спорів, також у роботі з боржниками зі сплати земельного податку. Такі повноваження передбачені посадовою інструкцією старости – сприяти проведенню контрольних заходів на території відповідних населених пунктів (землекористування, довкілля...). Документи на отримання адміністративних послуг із земельних питань приймаються адміністраторами, де утворені ВРМ. В окремих старостинських округах працюють також землевпорядники.

Серед інших питань, якими опікується староста у межах старостинського округу: допомога ВПО з поселенням, отримання гуманітарної допомоги, підтримка багатодітних та малозабезпечених родин, самотніх громадян села, інвалідів, родин військовослужбовців та інших категорій громадян, волонтерська робота, облік та узагальнення пропозицій мешканців щодо соціально-економічного розвитку громади, організація святкових заходів, консультації з різних питань.

Також старости щороку звітують на сесії ради. Проте перед жителями старостинського

округу у період воєнного стану не звітували. Звітування перед місцевою радою передбачене в положення про старосту та в посадовій інструкції старости, щодо звітування перед мешканцями громади якогось рішення не приймалося.

Троє зі семи старост повідомили про навчання / підвищення кваліфікації з питань цивільного захисту, інших навчань не проходили.

Рекомендації.

За результатом проведеного аналізу документів, які регламентують роботу старост, та опитувальника, заповненого старостами, високо оцінюємо ефективність роботи старост у межах старостинських округів. Водночас рекомендуємо розглянути такі можливості для посилення задоволеності громадян від роботи старост:

- створити віддалені робочі місця адміністраторів ЦНАП у всіх старостинських округах;
- вивести зі структури загального відділу посади спеціалістів, які фактично працюють у старостинських округах, та ввести відповідні посади до структури відділу ЦНАП, з дотриманням необхідних процедур, відповідно до законодавства;
- вивести зі структури посади завідувачів ВОС, натомість ввести посади спеціалістів (посадову особу) з дотриманням необхідних процедур, відповідно до законодавства. Це можна зробити або через кадровий резерв, який затвердити рішенням виконкому, або з огляду на повноваження, які на сьогодні має голова сільської ради (воєнний стан), з урахуванням рекомендацій атестаційної комісії, яка має повноваження щодо прийняття рішень стосовно деяких кандидатів з призначення їх посадовими особами місцевого самоврядування попри їхній рівень освіти;
- ухвалити рішення виконавчого комітету сільської ради про покладання обов'язків адміністратора ЦНАП на старост, зокрема для забезпечення безперервності надання адміністративних послуг;
- оновити та затвердити посадові інструкції для всіх посадових осіб, залучених до надання адміністративних послуг відповідно до рекомендацій Національного агентства України з питань державної служби (<https://nads.gov.ua/news/zatverdzheno-metodychni-rekomendatsii-shchodo-roboty-z-posadovymy-instruktsihamy-posadovykh-osib-mistsevoho-samovriaduvannia>) та з урахуванням взаємозамінності посадових осіб у разі їх відсутності;
- внести зміни до рішення сільської ради про створення ЦНАП, визначивши організаційно-правовий статус ЦНАП як постійно діючий робочий орган та визначивши при цьому відділ «ЦНАП» відповідальним за забезпечення діяльності ЦНАП як робочого органу;
- оновити положення про ЦНАП;
- внести зміни до Регламенту ЦНАП, визначивши єдиного суб'єкта затвердження інформаційних та технологічних карток для власних та делегованих повноважень сільської ради та її виконавчих органів – виконавчий комітет;
- затвердити графіки роботи створених ВРМ та переліки послуг;
- відповідно до ст. 52 ЗУ «Про місцеве самоврядування» прийняти необхідне рішення про розмежування повноважень між виконавчим комітетом, відділами, управліннями, іншими виконавчими органами ради та їхніми посадовими особами (зокрема, з метою забезпечення надання адміністративних послуг);
- внести зміни до структури та чисельності, привести у відповідність штатний розпис зі структурою та чисельністю;
- затвердити посадовий склад ЦНАП як робочого органу.

МОДЕЛЮВАННЯ ОРГАНІЗАЦІЇ НАДАННЯ ПУБЛІЧНИХ ПОСЛУГ МЕШКАНЦЯМ СТАРОСТИНСЬКИХ ОКРУГІВ

Для створення ефективної моделі надання публічних послуг у межах старостинського округу рекомендуємо виходити з таких показників:

1. кількість мешканців, їх демографічна та соціальна складова.
2. кількість населених пунктів, що увійшли до складу старостинського округу, їх адміністративний статус, віддаленість від адміністративного центру, один від одного; транспортне сполучення
3. наявність приватного сектору з домогосподарствами, багатоквартирних будинків, інфраструктури і транспортного сполучення, комунального майна, підприємств та установ тощо

З урахуванням цих показників та інформації щодо потреб мешканців старостинських округів і має бути сформовано відповідну модель (тобто визначено певний перелік посад та враховано відповідні кваліфікаційні вимоги до осіб, які реалізовуватимуть на цих посадах певні повноваження, а також точки та канали доступу до послуг, особливості доступу до послуг).

При формуванні моделей мають бути збережені певні пропорції щодо робочого навантаження працівників, зокрема старост, для забезпечення якісного та ефективного виконання визначених законодавством повноважень. Посад, робочих місць має бути стільки, щоб забезпечити надання якісних послуг усім мешканцям округу на одному рівні (однакового прийнятого стандарту) з іншими мешканцями територіальної громади та її адміністративного центру.

З урахуванням визначених для надання мешканцям старостинських округів послуг можна виокремити такі моделі організації роботи персоналу ОМС:

Модель 1.	один округ = один староста
Модель 2.	один округ = один староста + один діловод (діловоди)
Модель 3.	один округ = один староста + один адміністратор (адміністратори) ЦНАП, діловод (діловоди)
Модель 4.	один округ = один староста + адміністратор (адміністратори) + діловод (діловоди) + землевпорядник + інші працівники виконавчих органів + працівники комунальних підприємств (установ, організацій)

Важливо!

Окремі штатні розписи для старостинських округів не затверджуються. Усі посади передбачаються в загальній структурі органів місцевого самоврядування та штатному розписі.

Основні параметри, за якими ці моделі можуть різнитися, зазначені нижче.

Модель 1.

Ця модель передбачає, що у межах здійснює свою діяльність лише староста.

При такій організації можна говорити про два варіанти навантаження старости:

- **перший**

староста наділений лише спектром повноважень, які визначені в ст. 54-1 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» (без уповноваження на надання адміністративних послуг)

- **другий**

староста наділений спектром повноважень, які визначені в ст. 54-1 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», вчиняє окремі нотаріальні дії та видає окремі довідки, уповноважений на надання адміністративних послуг.

Ця модель є найпростішою у застосуванні в межах старостинських округів територіальних громад.

Така модель притаманна старостинському округу, який складається з одного-двох населених пунктів, кількість населення близько 500–600 осіб, територія старостинського округу невелика.

Щоправда, при обранні такої моделі також треба зважати на:

Відстань між старостинським округом та адміністративним центром	Якщо розташований далеко, староста буде змушений витратити частину робочого часу на те, щоб дістатися до адміністративного центру (наприклад, для участі у пленарних засіданнях місцевої ради, засіданнях її постійних комісій тощо) і – у зворотньому напрямку.
Кількість мешканців старостинського округу	Цей показник разом з іншими впливатиме на кількість надання послуг мешканцям округу і якість здійснення повноважень старостою.

Громадам, які обрали Модель 1 у варіанті здійснення старостою повноважень, варто зважати на такі ризики:

- неякісне здійснення повноважень старостою через дефіцит робочого часу;
- староста на лікарняному чи у відпустці;
- короткі години приймання мешканців в адмінбудівлі старостинського округу;
- звільнення старости за власним бажанням.

Тож, перш ніж обрати саме цю модель, варто все ж таки проаналізувати старостинський округ за тими критеріями (показниками), про які зазначали в цьому посібнику. Можливо, за його результатами виявиться, що доцільніше обрати моделі 2–4.

Модель 2.

Ця модель передбачає, що в старостинському окрузі старости запроваджено робоче місце для діловода (діловодів).

Староста наділений повноваженнями, визначеними ст. 54-1 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», і тими, які визначені іншими законами, зокрема вчиняє нотаріальні дії, виконує окремі повноваження адміністратора.

Одразу акцентуємо, що діловод не є посадовою особою органу місцевого самоврядування, він належить до службовців. Отже, здійснювати повноваження, притаманні саме посадовим особам органів місцевого самоврядування, він не має права.

Як правило, така посада вводиться у виконавчому органі місцевого самоврядування (наприклад, у відділі документообігу, кадрової, інформаційної та загальноорганізаційної роботи), але робочим місцем діловода може бути визначено адміністративну будівлю місцевої ради, яка розташована в старостинському окрузі. Діє діловод відповідно до затвердженої розпорядженням сільського, селищного, міського голови посадової інструкції, в якій визначаються його обов'язки, завдання та права. Значною складовою повноважень діловода є організація діловодства, підготовка проектів документів, інформаційна робота серед мешканців старостинського округу тощо.

До речі, у значній кількості територіальних громад було обрано саме цю модель через її ефективність і порівняно незначні додаткові витрати на оплату заробітної плати діловода. Як правило, вона є життєздатною в старостинських округах із незначною кількістю мешканців.

У своїй роботі діловод безпосередньо підпорядкований, підзвітний та підконтрольний начальникові відділу (підрозділу), в структурі якого він перебуває, співпрацює в частині виконання своїх завдань зі старостою та виконує його доручення у межах затверджених повноважень (це визначається у посадовій інструкції діловода).

Модель 3

Ця модель передбачає, що в старостинському окрузі окрім старости, діловода (діловодів) для надання адміністративних послуг запроваджено віддалене робоче місце адміністратора (ВРМ) ЦНАП. Водночас, в частині організації надання адміністративних послуг ця модель може мати декілька варіантів. Також ця модель передбачає варіації наділення старости повноваженнями. Так, староста може бути наділений повноваженнями, визначеними ст. 54-1 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», може вчиняти нотаріальні дії, виконувати окремі повноваження адміністратора, за відсутності адміністратора ВРМ.

Варіанти на організації надання адміністративних послуг:

- **Віддалене робоче місце адміністратора**

Стационарне робоче місце, де адміністратор працює постійно чи за скороченим графіком, або працюють, змінюючись, різні адміністратори за графіком, визначеним органом, що утворив ЦНАП.

При організації роботи за такою моделлю важливо, що може застосовуватися і ротація адміністраторів, і режим неповного робочого тижня (приймання у певні визначені дні), і неповного робочого дня (приймання обмежену кількість робочих годин від 4-х до 6-и годин на день).

В ідеалі, віддалені робочі місця адміністраторів ЦНАП бажано утворювати у всіх колишніх адміністративних центрах сільських та селищних рад із кількістю мешканців від 1000 осіб. Саме це впливатиме на графік роботи ВРМ

- **Мобільний (виїзний) адміністратор***

Це інший формат – варіант організації надання послуг, коли адміністратор ЦНАП за певним графіком відвідує мешканців окремих населених пунктів старостинського округу для прийняття заяв і видачі результатів послуг (де це можливо). Такий формат можна застосовувати, коли немає транспортного сполучення між населеними пунктами, а громада спроможна забезпечити:

- службовий автомобіль, скутер, велосипед тощо;
- «шкільний автобус»;
- власний транспорт (із компенсацією витрат);
- мобільний кейс: портативний комп'ютер, сканер, принтер, доступ до Інтернету, системи електронного документообігу, пос-термінал). Приймання (обслуговування) громадян у цьому разі може здійснюватися у будь-яких пристосованих і визначених для цього приміщеннях (колишні адміністративні будівлі місцевих рад, клуби, бібліотеки тощо), а також за місцем проживання чи тимчасового перебування осіб, яким необхідно отримати адміністративну послугу, але з певних причин самостійно вони не можуть відвідати місця приймання громадян адміністратором: ЦНАП, ВРМ, терпідрозділ. Виїзд адміністраторів у цих випадках може здійснюватися за відповідною заявою за телефоном або через соціальних працівників чи в інший спосіб (з формуванням відповідного графіка).

За наявності певних можливостей графік виїзного приймання адміністратор може узгоджувати з графіком виїзного приймання старости.

- **Мобільний ЦНАП***

Це ще один варіант (сервіс «Мобільний адміністратор» входить за умовчанням), але ця форма обслуговування може бути й в інших моделях організації послуг у старостинських округах.

По суті, відповідна особа, як то кажуть, «все своє носить зі собою», тобто має спеціальний мобільний кейс, про який уже згадувалось вище: інші технічні засоби, особливо у часи відсутності електромережі, тощо. А також у такому автомобілі облаштовано 2 чи більше робочих місць спеціалістів, які надають адміністративні послуги. Також цей автомобіль облаштований з урахуванням потреб усіх мешканців з метою надання їм якісних послуг у комфортних умовах.

Тож за наявної мобільної та іншої ресурсної можливості обслуговування громадян може здійснюватися безпосередньо всередині автомобіля, а також в адміністративних чи інших визначених приміщеннях. Цей автомобіль можна використовувати і для підвезення мобільного (виїзного адміністратора), інших спеціалістів громади, з метою комплексної реалізації потреб мешканців усіх населених пунктів територіальної громади.

Цей варіант, як правило, передбачає відокремлену від старости роботу адміністраторів, спеціалістів. Мобільний ЦНАП може застосовуватися насамперед там, де взагалі немає пристосованого приміщення в населеному пункті або недоцільно облаштовувати дороговартісне робоче місце у приміщенні й утримувати його. Найбільша доцільність використання мобільного ЦНАП – у тих громадах, які включають велику кількість населених пунктів із малою кількістю населення.

*Загалом ця форма може працювати у всіх моделях. Оскільки сервіс «Мобільний адміністратор»/«Виїзне ВРМ» призначений для обслуговування за місцем проживання/перебування та виїздів адміністраторів на утворені в старостинських округах ВРМ, які функціонують за графіком. Водночас не забуваймо, що старостам часто визначають функції з інформування про цей сервіс та зі збору потреб у послугах, а також взаємодію з ЦНАП з цих питань.

Тим часом староста у разі обрання цієї моделі здійснює повноваження, передбачені ст. 54-1 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», чи в тому числі ті, на здійснення яких його уповноважила рада або виконавчий комітет відповідними рішеннями. При цьому адміністративні послуги він не надає, що часто значно заощаджує його робочий час.

Модель 4

Ця модель передбачає, що в старостинському окрузі окрім старости, діловода (діловодів), адміністратора (адміністраторів) ЦНАП може бути організовано робочі місця інших посадових осіб виконавчих органів ради. Староста при такій моделі може бути наділений повноваженнями відповідно до ст. 54-1 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» та може вчиняти нотаріальні дії, для надання публічних послуг. Звісно, що і в цій моделі можна уповноважити старосту на здійснення повноважень зазначених у моделях 1- 3.

Як правило, моделі №4 передбачають наявність як робочого місця старости, так і більше ніж одного віддаленого робочого місця адміністратора та інших спеціалістів виконавчих органів, наприклад землевпорядника відділу з питань земельних відносин, діловода (діловодів) та ін.

Таку модель варто формувати за умови великої кількості мешканців старостинського округу (3–5 тис.), потреби у наданні широкого спектру послуг, максимальної віддаленості від адміністративного центру.

Кількість працівників, які територіально можуть працювати у старостинському окрузі, визначається насамперед залежно від потреб мешканців округу та, відповідно, кількості послуг, які плануються (надаються) в такому окрузі.

РОЗДІЛ 7

**ДОСВІД ФУНКЦІОНУВАННЯ ІНСТИТУТУ
СТАРОСТИ В ОКРЕМИХ КРАЇНАХ ЄВРО-
ПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ**

ПОЛЬСЬКИЙ ДОСВІД

Відповідно до польської конституції основною одиницею системи місцевого самоврядування Польщі є громада (гміна). Закони Республіки Польща про місцеве самоврядування встановлюють трирівневу систему місцевого самоврядування:

- **гміни,**
- **повяти,**
- **воєводства.**

Гміни відповідають за комунальне господарство та розвиток економіки, громадські послуги на місцевому рівні, землекористування, дошкільні заклади, основну школу, гімназії, осередки охорони здоров'я, заклади культури, бібліотеки, гмінні дороги.

Повяти відповідають за адміністративні послуги, громадські послуги на місцевому понадгмінному рівні, публічну безпеку, спеціальні школи, повітові лікарні, повітові заклади, заклади культури та музеї, повітові дороги.

Воєводства – за регіональний розвиток, громадські послуги на регіональному рівні, розвиток ринку праці, вищі школи, воєводські лікарні, театри, регіональні музеї, воєводські дороги.

На відміну від України, у польській системі місцевого самоврядування старостою названо іншу посадову особу – голову повяту.

Організація діяльності повіту регулюється законом «Про повятове самоврядування». Компетенція повіту, зокрема, полягає в утриманні закладів середньої, спеціальної та професійної освіти, медичних установ і лікарень, культурних установ, соціальної допомоги, підтримці людей з обмеженими можливостями, забезпеченні роботи громадського транспорту й утриманні доріг загального користування тощо.

Повятовий рівень самоврядування також координує п'ять основних контрольних функцій, що їх виконують інші служби, але які підпорядковані голові його адміністрації: поліція, пожежна служба, санітарно-епідеміологічна інспекція, ветеринарна інспекція та інспекція ветеринарного нагляду.

У повітах власний окремий бюджет, їхні доходи не залежать від доходів гмін, отже, повіт може проводити власну бюджетну політику.

Представницьким органом повіту є рада повяту, а виконавчим — правління. Правління обирається радою на чолі зі старостою.

Аналогія українського інституту старост і формування старостинських округів можлива, імовірно, із солецтвом.

Солецтво — допоміжна адміністративна одиниця в системі польського самоврядування, яка складається з ради солецтва, сільських зборів та очолюється солтисом.

У солецтві, як у допоміжній одиниці, діють два органи: нормотворчий – сільські збори і виконавчий – солтис. Додатково може створюватися дорадчий орган з місцевих мешканців – рада солецтва. Компетенції і функції як зборів, так і солтиса визначаються власне у статуті. Зазвичай солтис виступає посередником між радою гміни та населенням солецтва, бере участь у засіданнях ради гміни, проте не має права голосу.

Аналізуючи польський досвід і законодавство України, ймовірно, солецтва краще порівнювати з органами самоорганізації населення. І видається, що основний принцип роботи солецтва полягає у колегіальності роботи низки структур на рівні солецтва.

ЛИТОВСЬКИЙ ДОСВІД

Адміністративно-територіальний устрій Литви становлять округи, в яких управління здійснюється адміністраціями вищого рівня, які підпорядковуються державній (урядовій) гілці влади.

Своєю чергою, для здійснення місцевого самоврядування також функціонують сільські та місцеві ради самоврядування.

Так, адміністрація самоврядування може на своїй частині створити філію (і це формулювання з литовського закону) – сянюнію.

Кількість сянюній, найменування кожної сянюнії, межі територій, які входять до цієї сянюнії, а також функції юридичної особи, що такій сянюнії передаються, визначаються радою самоврядування.

Сянюнії мають рахунки у банку, куди з бюджету органу місцевого самоврядування надходять кошти на функціонування та діяльність сянюнії відповідно до плану видатків на рік. Власне рада самоврядування може засновувати установи та підприємства самоврядування на території сянюнії, а також призначає старосту.

Староста – це голова сянюнії. Він є литовською аналогією посадової особи органу місцевого самоврядування («державним службовцем кар'єри»).

Староста призначається на посаду і звільняється з посади директором місцевої адміністрації на конкурсних засадах.

Для призначення старости створюється комісія. До комісії входять 7 членів – не менше ніж 3, але й не більше ніж 4 члени цієї комісії мають бути представниками території, яка входить до сянюнії.

Крім представницьких та дорадчих функцій, литовські старости:

- здійснюють нагляд за торгівлею у публічних місцях;
- можуть входити до складу органів управління муніципальних установ та організацій (якщо такі створюються на території відповідної сянюнії), мають дорадчий голос щодо призначення керівників цих юридичних осіб;
- видають документи про місце проживання, склад сім'ї;
- проводять реєстрацію смерті, видають дозволи на поховання;
- складають протоколи про адміністративні правопорушення тощо.

Отже, країни мають різний досвід у впровадженні та функціонуванні системи місцевого самоврядування і, зокрема, інституту старост. В Україні інститут старост започаткувався всього 7 років тому і перебуває на етапі пошуку найкращих варіантів.

Якщо аналізувати моделі децентралізації в різних країнах світу, найімовірніше дійдемо висновку, що все ж таки наша модель, як завжди, унікальна.

І ще важливе стосовно ролі старости в системі надання публічних послуг: посадові особи органів місцевого самоврядування, які ініціюють покладання на старост додаткових функцій, і самі старости, які мають їх виконувати, мусять пам'ятати, що кожна послуга має свої особливості та потребує певних знань і навичок в їх наданні. А позаяк до старости не висуваються на рівні законодавства кваліфікаційно-професійні характеристики, яким має відповідати особа, що претендує на зайняття такої посади, то, відповідно, не кожен староста володіє таким рівнем знань, наявність яких має забезпечити якісне надання послуг.

В умовах реформування системи місцевого самоврядування в Україні особливої ваги набуває підготовка нових та перепідготовка існуючих представників органів місцевого самоврядування, які б відповідали викликам сучасності і стрімко змінюваного нормативного забезпечення.

На тлі повномасштабного вторгнення, зростаючих потреб у відбудові громад, прийняття нових викликів роботи з ВПО і ветеранами, забезпечення відповідного просторового планування і соціально-економічного розвитку громад істотно змінюється професійна роль посадової особи органу місцевого самоврядування у бік ефективних фахівців-управлінців. Як наслідок, виникла нагальна потреба у вдосконаленні та модернізації підходів до виконання функціональних повноважень та забезпечення потреб громадян.

Такими менеджерами, власне, і стають старости територіальних громад.

Роль сучасних старост складна. Староста повинен бути не тільки посадовою особою та діяти в інтересах мешканців старостинського округу, а й вміти знаходити шляхи вирішення нагальних питань у старостинському окрузі, правильно вибудовувати пріоритети, бути універсальною особистістю, креативною та ерудованою, із гнучким мисленням. Важливою рисою старости є і талант господарника. Наразі староста стає менеджером, який має вибудовувати стратегію і тактику своєї професійної діяльності, визначати її мету.

Задля досягнення цього є можливість вчитися і прагнути досягти таких навичок. Староста є ключовим гравцем на «полі старостинського округу». Тож ефективне виконання повноважень цілком має залежати від його професійних та особистісних компетенцій.

Протягом 2022–2023 років експерти Проєкту для 36 громад-партнерок провели навчання старост, працівників ЦНАП, посадових осіб ОМС з числа керівництва громад, депутатів на теми:

«Організація надання адміністративних (публічних) публічних послуг у старостинських округах»;

«Надання публічних послуг: визначення потреб та залучення громадськості до вирішення питань місцевого значення»;

«Практика вирішення гендерних питань у сфері надання старостою публічних послуг»;

«Адміністративні послуги: роль та завдання старости»;

«Адміністративні послуги соціального характеру та роль старости у їх наданні»;

«Реєстрація актів цивільного стану посадовими особами ОМС»;

«Нотаріальні дії, що вчиняються посадовими особами ОМС у сільських населених пунктах».

Усього було проведено 23 тренінги в онлайн-форматі та 11 ознайомчих візитів і тренінгів в офлайн-форматі.

Надзвичайно актуальними проблемами, які потребують виваженого вирішення, є відсутність єдиної чіткої позиції щодо розроблених і затверджених положень про старост, а також врегулювання тих повноважень, які на старосту фактично не можуть бути покладені через брак відповідних вимог до його посади.

Незважаючи на наявність нормативно-правових актів, які регулюють діяльність органів місцевого самоврядування щодо забезпечення потреб мешканців громади, чимало проблем досі залишаються нерегульованими.

Покладаючи на старосту конкретні повноваження, не слід забувати, що посадові особи органів місцевого самоврядування (у нашому випадку – староста) діють лише на підставі, у межах повноважень та у спосіб, визначені Конституцією та законами України.

Положення про старосту: рекомендації до змісту

Розділ	Зміст
Загальні положення	<p>Нормативна база для розроблення Положення:</p> <ul style="list-style-type: none">• Конституція України;• закони України «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про службу в органах місцевого самоврядування»;• статут громади (за наявності)
Правовий статус старости	<p>Статус старости:</p> <ul style="list-style-type: none">• порядок затвердження на посаду, визначений частиною 1 статті 54-1 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»;• порядок набуття статусу посадової особи місцевого самоврядування – присяга;• строк повноважень старости;• обмеження за посадою, встановлені законами України «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про службу в органах місцевого самоврядування», «Про запобігання корупції»;• місце посади старости в структурі та членство у виконавчому комітеті ради (у разі прийняття радою відповідного рішення);• підстави звільнення з посади, передбачені Законом України «Про службу в органах місцевого самоврядування», Кодексом законів про працю України
Повноваження	<p>Завдання, права й обов'язки старости:</p> <ul style="list-style-type: none">• повноваження, визначені частиною 5 статті 54-1 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»;• інші завдання чи функції, на здійснення яких староста уповноважений рішеннями ради, рішеннями виконавчого комітету ради, розпорядженнями сільського, селищного, міського голови;• права й обов'язки як посадової особи місцевого самоврядування, передбачені Законом України «Про службу в органах місцевого самоврядування»;• взаємозамінність у разі відсутності.
Соціально-матеріальне забезпечення	<p>Матеріальне забезпечення і соціальні гарантії:</p> <ul style="list-style-type: none">• умови оплати праці (оклад, надбавки, преміювання);• умови надання відпусток;• трудові гарантії;• соціальне забезпечення

Розділ	Зміст
Відповідальність, підзвітність, підконтрольність	<p>Підзвітність та звітування відповідно до частини 6 статті 54-1 (звітування може бути окремим розділом положення за потреби)</p> <p>Відповідальність:</p> <ul style="list-style-type: none"> • норми статей 74, 76–77 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», статті 19, 24 Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування», статті 65-1 Закону України «Про запобігання корупції»; • норми ст. 139, 140, 142, 147–151 КЗпП
Прикінцеві положення	<p>Набрання чинності положенням; порядок внесення змін до нього</p>

Приклад рішення місцевої ради про утворення старостинських округів

РІШЕННЯ

від _____

с. _____

№ _____

Про утворення старостинських округів
_____ територіальної громади

Відповідно до законів України «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про службу в органах місцевого самоврядування», враховуючи висновок постійної комісії _____ сільської ради з питань законності, депутатської етики та регламенту, розвитку місцевого самоврядування сільська рада

ВИРІШИЛА:

1. Утворити на території _____ територіальної громади чотири старостинські округи:
_____ старостинський округ із центром у селі _____, що складається з одного населеного пункту, села _____;
_____ старостинський округ із центром у селі _____, що складається з двох населених пунктів, сіл: _____;
_____ старостинський округ із центром у селі _____, що складається з трьох населених пунктів, сіл: _____;
_____ старостинський округ із центром у селі _____, що складається з чотирьох населених пунктів, сіл: _____

2. Визначити, що:

2.1 адміністративна будівля _____ сільської ради за адресою: село _____, вулиця _____, будинок _____, є робочим місцем старости _____ старостинського округу.

2.2 адміністративна будівля _____ сільської ради за адресою: село _____, вулиця _____, будинок _____ є робочим місцем старости _____ старостинського округу

2.3 адміністративна будівля _____ сільської ради за адресою: село _____, вулиця _____, будинок _____ є робочим місцем старости _____ старостинського округу

2.4 адміністративна будівля _____ сільської ради за адресою: село _____, вулиця _____, будинок _____ є робочим місцем старости _____ старостинського округу.

3. Затвердити Положення про старосту старостинського округу _____ сільської ради (додаток 1).

4. Затвердити Порядок проведення громадського обговорення кандидатури старости в старостинських округах _____ сільської ради (додаток 2).

5. Контроль за виконанням рішення покласти на постійну комісію _____ сільської ради з питань законності, депутатської етики та регламенту, розвитку місцевого самоврядування.

Сільський голова _____

Приклад рішення про уповноваження на вчинення нотаріальних дій

ВИКОНАВЧИЙ КОМІТЕТ

РІШЕННЯ

від _____

с. _____

№ _____

Про уповноваження на вчинення нотаріальних дій

Відповідно до пп. 5 п. «б» ч.1 ст. 38 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», ч. 1 ст. 37, ст. 52 Закону України «Про нотаріат», пунктів 1.2 та 2.12 наказу Міністерства юстиції України «Про затвердження Порядку вчинення нотаріальних дій посадовими особами органів місцевого самоврядування» від 11.11.2011 № 3306/5, зареєстрованого в Міністерстві юстиції України 14.11.2011 за № 1298/20036, _____

ВИРІШИВ:

1. Уповноважити _____, старосту _____ старостинського округу _____ територіальної громади,:

1.1. Вчиняти нотаріальні дії, передбачені пунктами 1-5 частини першої ст. 37 Закону України «Про нотаріат» на території сіл: _____.

1.2. При веденні реєстру нотаріальних дій присвоювати індекс «___», який збігається з номером печатки старости. Кожну нотаріальну дію реєструвати під окремим порядковим номером «__-1, __-2, ...», де перша цифра означає індекс реєстру для реєстрації нотаріальних дій старости, а друга цифра – порядковий номер запису нотаріальної дії у реєстрі для реєстрації нотаріальних дій.

1.3. Належним чином здійснювати зберігання бланків документів, їх носії, ведення обліку, звітності, що використовуються при вчиненні нотаріальних дій, а також заповіти та інші архівні документи, пов'язані з вчиненням нотаріальних дій.

3. На час тимчасової відсутності старости _____ (відпустка, тимчасова непрацездатність, інші підстави щодо неможливості виконання обов'язків) або наявності вакантної посади старости, уповноваженого на вчинення нотаріальних дій, передбачених пунктами 1-5 частини першої статті 37 Закону України «Про нотаріат», на території сіл: _____, уповноважити на вчинення нотаріальних дій, передбачених пунктами 1-5 частини першої статті 37 Закону України «Про нотаріат», на території сіл: _____ старосту _____.

3. Контроль за виконанням цього рішення покласти на __

Приклад визначення осіб, відповідальних за організацію та ведення військового обліку

ВИКОНАВЧИЙ КОМІТЕТ

РІШЕННЯ

від _____ року с. _____ № 20 _____

Про визначення осіб, відповідальних
за організацію та ведення військового
обліку призовників, військовозобов'язаних і резервістів
на території _____ територіальної громади

З метою забезпечення належної організації та ведення на території _____ ради військового обліку призовників і військовозобов'язаних, на виконання вимог ст.ст. 33, 34 Закону України "Про військовий обов'язок та військову службу" від 25.03.1992 №2232-ХІІ та ст. 36 Закону України "Про місцеве самоврядування в Україні", виконавчий комітет _____ ради

ВИРІШИВ:

1. Уповноважити старост старостинських округів _____ ради на здійснення організації та ведення військового обліку призовників і військовозобов'язаних на території старостинських округів _____ територіальної громади, а саме:

2. Старостам забезпечити ведення військового обліку та оповіщення в старостинських округах відповідно до вимог чинного законодавства:

взяття на військовий облік громадян, які прибули на нове місце проживання до адміністративно-територіальної одиниці, тільки після їх взяття на військовий облік у _____ центрі комплектування та соціальної підтримки далі (відділ РТЦК та СП);

зняття з військового обліку громадян після їх вибуття до іншої місцевості (адміністративно-територіальної одиниці) до нового місця проживання тільки після їх зняття з військового обліку у _____ РТЦК та СП;

оповіщення про їх виклик на призовну дільницю;

постійну взаємодію з _____ РТЦК та СП щодо строків та способів звірення даних карток первинного обліку призовників і військовозобов'язаних з обліковими даними _____ РТЦК та СП, внесення відповідних змін до них, а також щодо оповіщення призовників і військовозобов'язаних;

звірення не рідше одного разу на рік облікових даних карток первинного обліку призовників і військовозобов'язаних, які перебувають на військовому обліку, з їх обліковими даними, що містяться в особових картках призовників і військовозобов'язаних відповідного старостинського округу, а також із будинковими книгами (даними реєстраційного обліку), іншими документами з питань реєстрації місця проживання фізичних осіб, а також з фактичним проживанням (перебуванням) призовників і військовозобов'язаних шляхом подвійного обходу;

звірення даних карток первинного обліку призовників, які перебувають на військовому обліку в старостинському окрузі, з обліковими даними _____ РТЦК та СП (після приписки громадян до призовних дільниць і перед призовом їх на строкову військову службу, а також в інші строки, визначені _____ РТЦК та СП);

складення і подання щороку до _____ до _____ РТЦК та СП списків громадян, які підлягають приписці до призовних дільниць;

приймання під підпис від призовників і військовозобов'язаних їхніх військово-облікових документів для подання до першого відділу _____ РТЦК та СП для звіряння з картками первинного обліку й оформлення бронювання військовозобов'язаних на період мобілізації та воєнний час;

постійний контроль за виконанням громадянами, які перебувають на території відповідного старостинського округу, встановлених правил військового обліку, та проведенням відповідної роз'яснювальної роботи. Звернення щодо громадян, які ухиляються від виконання військового обов'язку, надсилаються до органів Національної поліції для їх розшуку, затримання і доправлення до _____ РТЦК та СП;

інформування _____ РТЦК та СП про всіх громадян, посадових осіб підприємств, установ та організацій та власників будинків, які порушують правила військового обліку, для притягнення винних до відповідальності згідно із законом;

ведення та зберігання журналу обліку результатів перевірок стану військового обліку призовників і військовозобов'язаних та звіряння облікових даних з даними військових комісаріатів. Журнал ведеться до повного закінчення, після чого зберігається згідно зі встановленим порядком протягом семи років.

Контроль за виконанням даного рішення залишаю за собою.

_____ голова

Приклад внесення змін до Положення про старосту

РІШЕННЯ

від _____ 202_ року с. _____ № _____

Про внесення доповнень до
Положення про старосту

Керуючись ст. 26 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», враховуючи рішення виконавчого комітету від _____ «Про визначення осіб, відповідальних за організацію та ведення військового обліку призовників і військовозобов'язаних на території _____ територіальної громади», _____ рада

УХВАЛИЛА:

1. Внести доповнення до Положення про старосту, затвердженого рішенням _____ ради № _____ від _____ року, доповнивши пункт _____ Положення про старосту, підпунктом _____, наступного змісту:

«староста здійснює організацію та ведення військового обліку призовників і військовозобов'язаних».

2. Контроль за виконанням покласти на постійну комісію з питань депутатської етики, законності, правопорядку, прав людини, розвитку громади та контролю за дотриманням регламенту ради.

_____ голова

Приклад рішення про утворення територіальних підрозділів та/або віддалених робочих місць адміністраторів Центру надання адміністративних послуг

РІШЕННЯ

від _____

с. _____

№ _____

Про утворення територіальних підрозділів та/або віддалених робочих місць адміністраторів Центру надання адміністративних послуг _____ ради в _____ територіальній громаді

З метою забезпечення доступності громадян до адміністративних послуг, керуючись законом України «Про місцеве самоврядування в Україні», пунктом 4 статті 12 Закону України «Про адміністративні послуги», з урахуванням постанов Кабінету Міністрів України від 20.02.2013 № 118 «Про затвердження Примірного положення про центр надання адміністративних послуг» (зі змінами) та від 01.08.2013 № 588 «Про затвердження Примірного регламенту центру надання адміністративних послуг» (зі змінами), рішення _____ ради від _____ № _____ «Про утворення Центру адміністративних послуг _____ ради та затвердження Положення про нього» _____ рада

УХВАЛИЛА:

1. Утворити територіальні підрозділи Центру надання адміністративних послуг _____ ради (далі – територіальні підрозділи, ЦНАП) та визначити їх місцезнаходження:
 - 1.1. територіальний підрозділ у селі/селищі/місті за адресою:
 - 1.2. територіальний підрозділ у селі/селищі/місті за адресою:...
2. Утворити віддалені робочі місця адміністраторів ЦНАП (далі - ВРМ) та визначити їх місцезнаходження:
 - 2.1. ВРМ у селі/селищі/місті за адресою:
 - 2.2. ВРМ у селі/селищі/місті за адресою:...
3. Затвердити Перелік адміністративних послуг, що надаються у територіальних підрозділах Центру надання адміністративних послуг _____ ради згідно з додатком 1.
4. Затвердити Перелік адміністративних послуг, що надаються у віддалених робочих місцях адміністраторів Центру надання адміністративних послуг _____ ради згідно з додатком 2.
5. Затвердити Графік прийому суб'єктів звернення у територіальних підрозділах Центру надання адміністративних послуг _____ ради згідно з додатком 3.
6. Затвердити Графік приймання суб'єктів звернення у віддалених робочих місцях адміністраторів Центру надання адміністративних послуг _____ ради згідно з додатком 4.
7. Центру надання адміністративних послуг _____ ради забезпечити надання адміністративних послуг у територіальних підрозділах та у ВРМ відповідно до визначених у цьому рішенні графіків приймання суб'єктів звернення та переліків адміністративних послуг.
8. Центру надання адміністративних послуг _____ ради організувати доставку та повернення документів до основного офісу ЦНАП та/або безпосередньо суб'єктам надання адміністративних послуг.
9. _____ забезпечити проведення необхідних заходів (ремонтних робіт, облаштування меблями та комп'ютерною технікою, виготовлення та розміщення інформаційних вивісок) для належної організації надання адміністративних послуг у територіальних підрозділах та у ВРМ.
10. Контроль за виконанням цього рішення покласти на _____.

_____ голова

Приклад рішення про утворення територіальних підрозділів та/або віддалених робочих місць адміністраторів Центру надання адміністративних послуг

РІШЕННЯ

від _____

с. _____

№ _____

Про утворення територіальних підрозділів та/або віддалених робочих місць адміністраторів Центру надання адміністративних послуг _____ ради в _____ територіальній громаді

З метою забезпечення доступності громадян до адміністративних послуг, керуючись законом України «Про місцеве самоврядування в Україні», пунктом 4 статті 12 Закону України «Про адміністративні послуги», з урахуванням постанов Кабінету Міністрів України від 20.02.2013 № 118 «Про затвердження Примірного положення про центр надання адміністративних послуг» (зі змінами) та від 01.08.2013 № 588 «Про затвердження Примірного регламенту центру надання адміністративних послуг» (зі змінами), рішення _____ ради від _____ № _____ «Про утворення Центру адміністративних послуг _____ ради та затвердження Положення про нього» _____ рада

УХВАЛИЛА:

1. Утворити територіальні підрозділи Центру надання адміністративних послуг _____ ради (далі – територіальні підрозділи, ЦНАП) та визначити їх місцезнаходження:

1.1. територіальний підрозділ у селі/селищі/місті за адресою:

1.2. територіальний підрозділ у селі/селищі/місті за адресою:

...

2. Утворити віддалені робочі місця адміністраторів ЦНАП (далі – ВРМ) та визначити їх місцезнаходження:

2.1. ВРМ у селі/селищі/місті за адресою:

2.2. ВРМ у селі/селищі/місті за адресою:

...

3. Затвердити Перелік адміністративних послуг, що надаються у територіальних підрозділах Центру надання адміністративних послуг _____ ради згідно з додатком 1.

4. Затвердити Перелік адміністративних послуг, що надаються у віддалених робочих місцях адміністраторів Центру надання адміністративних послуг _____ ради згідно з додатком 2.

5. Затвердити Графік прийому суб'єктів звернення у територіальних підрозділах Центру надання адміністративних послуг _____ ради згідно з додатком 3.

6. Затвердити Графік приймання суб'єктів звернення у віддалених робочих місцях адміністраторів Центру надання адміністративних послуг _____ ради згідно з додатком 4.

7. Центру надання адміністративних послуг _____ ради забезпечити надання адміністративних послуг у територіальних підрозділах та у ВРМ відповідно до визначених у цьому рішенні графіків приймання суб'єктів звернення та переліків адміністративних послуг.

8. Центру надання адміністративних послуг _____ ради організувати доставку та повернення документів до основного офісу ЦНАП та/або безпосередньо суб'єктам надання адміністративних послуг.

9. _____ забезпечити проведення необхідних заходів (ремонтних робіт, облаштування меблями та комп'ютерною технікою, виготовлення та розміщення інформаційних вивісок) для належної організації надання адміністративних послуг у територіальних підрозділах та у ВРМ.

10. Контроль за виконанням цього рішення покласти на _____.

_____ голова

Додаток
до рішення _____ ради
від _____ №

Графік роботи віддалених робочих місць адміністраторів
Центру надання адміністративних послуг _____ ради (час приймання суб'єктів звернень)
за адресою: _____

Години приймання громадян

Понеділок
Вівторок
Середа
Четвер
П'ятниця

**з 09.00 год. до 17.00 год.
з 13.00 год. до 13.45 перерва на обід**

Субота
Неділя
Вихідні та святкові дні

**Приймання громадян
не здійснюється**

Секретар ради
