

ОРГАНІЗАЦІЯ РОБОТИ РЕГІОНАЛЬНИХ РЕСУРСНИХ ЦЕНТРІВ З РОЗВИТКУ МІСЦЕВОЇ ДЕМОКРАТІЇ

Організаційно-методичні рекомендації

Одеса - 2017

Автор висловлює подяку рецензенту даного посібника професору кафедри державного управління і місцевого самоврядування Одеського регіонального інституту державного управління НАДУ при Президентіві України, доктору наук з державного управління **Саханенку С.Є.** за висловлені зауваження та корисні поради.

Автор щиро дякує **Міжнародному фонду «Відродження»**, за підтримки якого в межах проекту «Громадська міжрегіональна мережа розвитку місцевої демократії» підготовлено частину цього матеріалу.

Збірник видано в межах **Угоди про співпрацю** від 06.03.2017 між Одеським регіональним інститутом державного управління НАДУ при Президентіві України та Всеукраїнською громадською організацією «Асоціація сприяння самоорганізації населення».

Організація роботи регіональних ресурсних центрів з розвитку місцевої демократії : організ.-метод. реком. / А. С. Крупник. – Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2017. – 214 с.

Цей збірник містить організаційно-методичні рекомендації для ресурсних центрів (РЦ) з розвитку самоорганізації населення та інших форм місцевої демократії. Подібні центри сприяють створенню умов для практичної участі громадськості у суспільних перетвореннях та допомагають територіальним громадам у здійсненні реформи місцевого самоврядування та розвитку цих громад.

Запропоновано оптимальну структуру РЦ, розглянуто внутрішні та зовнішні комунікації в їхній діяльності, порядок виконання аналітичних та навчально-методичних функцій. Надано рекомендації щодо організації діловодства в РЦ та їх навчально-просвітницької діяльності в територіальних громадах, з громадськими активістами.

Матеріал збірника базується на досвіді багаторічної діяльності ВГО «Асоціація сприяння самоорганізації населення» з розвитку мережі місцевої демократії та координації діяльності РЦ. А також на досвіді викладання в Одеському регіональному інституті державного управління НАДУ при Президентіві України курсу «Соціальна інфраструктура та комунікаційне забезпечення регіону» і короткотермінового курсу для дистанційної форми навчання «Громадянське суспільство і влада».

Ці методичні поради можуть допомогти у роботі як тим РЦ, що вже успішно працюють на теренах України, так і тим громадським організаціям, які виконують сьогодні окремі функції РЦ, сприяючи розвитку громадянського суспільства. А також усім активним і небайдужим мешканцям, що дбають про спроможність своїх громад.

Збірник може стати у нагоді слухачам, аспірантам та викладачам дисциплін у межах програми «Публічне управління та адміністрування». А також керівникам та іншим працівникам органів публічної влади, які прагнуть до соціальної ефективності на засадах належного врядування.

© Крупник А.С., 2017.

© ОРІДУ НАДУ

при Президентіві України, 2017.

© ВГО «Асоціація сприяння самоорганізації населення», 2017.

Зміст

Вступ	5
1. Роль місцевої демократії у процесах трансформації українського суспільства	6
2. Нормативно-правова база участі громадськості у вирішенні питань місцевого значення	10
2.1. Міжнародні акти, що регламентують питання місцевої демократії в Україні	10
2.2. Норми Конституції, що регламентують питання місцевої демократії в Україні	14
2.3. Норми законодавства, що регламентують питання місцевої демократії в Україні	16
2.3.1. Нормативне забезпечення <u>загальних умов</u> громадської участі	16
2.3.2. Нормативне забезпечення <u>окремих форм</u> участі громадськості	21
1) Місцеві вибори	23
2) Відкликання депутатів місцевих рад, старост та сільських, селищних, міських голів за народною ініціативою	23
3) Місцеві референдуми	29
4) Консультативні опитування	32
5) Загальні збори, конференції членів територіальної громади за місцем проживання	33
6) Індивідуальні та колективні звернення жителів до органів публічної влади та їх посадових осіб	35
7) Електронні петиції	36
8) Громадські обговорення	38
9) Громадські слухання	40
10) Місцеві ініціативи	42
11) Публічні консультації	42
12) Громадська експертиза діяльності, проектів актів та чинних актів органів публічної влади	44
13) Громадська антикорупційна експертиза проектів НПА та чинних НПА органів публічної влади	48
14) Участь громадськості у роботі органів публічної влади	52
15) Участь громадськості у створенні та діяльності громадських об'єднань	55
16) Участь громадськості у створенні та діяльності ОСНів	56
17) Участь громадськості у створенні та діяльності ОСББ	59
18) Участь громадськості у створенні та діяльності благодійних організацій	62
19) Участь громадськості у створенні та діяльності релігійних організацій	64
20) Участь громадськості у створенні та діяльності профспілкових організацій	66
21) Участь громадськості у створенні та діяльності творчих спілок	68
22) Участь громадськості у мирних акціях	69
23) Участь громадськості у волонтерському русі	73
24) Участь громадськості у місцевих толоках	75
25) Участь громадськості у міжсекторній співпраці з органами публічної влади та комерційними суб'єктами	76

26) Участь громадськості у бюджетному процесі	80
27) Учасницьке бюджетування (громадський бюджет)	81
28) Самооподаткування територіальних громад	84
29) Спільне фінансування місцевих завдань (краудфандінг).....	85
30) Участь громадськості у роботі консультативно-дорадчих органів при органом та посадових особах публічної влади	86
31) Громадські інспектори у системі громадського контролю	90
32) Інститут присяжних як форма участі громадськості у судочинстві	92
33) Інші форми участі громадськості	94
3. Застосування різних форм громадської участі у владно-громадських відносинах	95
3.1. Застосування різних форм громадської участі на відповідних рівнях владно- громадської взаємодії	96
3.2. Застосування різних форм громадської участі при підготовці та реалізації державно-управлінських рішень	97
4. Регламентация механізмів громадської участі на рівні локальних НПА	98
4.1. Статут територіальної громади	98
4.2. Локальні НПА, що регламентують участь громадськості	101
5. Основні завдання та структура РЦ	105
6. Організація роботи РЦ	107
7. Комунікації у діяльності РЦ	118
8. Виконання РЦ аналітичних функцій	126
9. Виконання РЦ навчальних функцій	136
10. Ресурсне забезпечення діяльності РЦ	141
11. Участь РЦ у громадському супроводі реформи місцевого самоврядування	143
12. Координація діяльності РЦ ВГО «Асоціація сприяння самоорганізації населення»	144
Додаток 1. Форми громадської участі на різних рівнях владно-громадської взаємодії	147
Додаток 2. Форми участі громадськості у підготовці, прийнятті та реалізації державно-управлінських рішень	148
Додаток 3. Зведені результати діяльності РЦ у 2014-2016 роках	149
Додаток 4. Програма семінару Школи самоорганізації та місцевої демократії	150
Додаток 5. Форма анкети для оцінки якості семінару	153
Додаток 6. Регламент проведення громадського обговорення проекту суспільно- значимого документу (рекомендований)	154
Додаток 7. Положення про громадські слухання (модельне)	156
Додаток 8. Положення про організацію та проведення місцевих консультацій з громадськістю (модельне).....	180
Додаток 9. Модельні угоди про співпрацю та солідарну публічну відповідальність	187
Додаток 10. Типовий план підготовки публічного заходу	194
Додаток 11. Положення про Регіональний ресурсний центр місцевої демократії (модельне)	196
Додаток 12. Акт обстеження соціальних і матеріально-побутових умов проживання	211
Додаток 13. Інформація про ВГО «Асоціація сприяння самоорганізації населення»	212

ВСТУП

Реформа місцевого самоврядування та інші реформи, що розпочато в Україні, передбачають активне залучення населення до прийняття та реалізації управлінських рішень через застосування різних форм місцевої демократії – *демократії участі*.

Розвиток місцевої демократії в Україні нерозривно пов'язаний із модернізацією системи органів публічної влади з метою підвищення їхньої відкритості та прозорості (*транспарентності*), створення умов для *співпраці із громадськістю*.

Життя країни після Революції Гідності продемонструвало значне зростання інтересу громадян України до співпраці із владою – як через їх *безпосередню* участь (необ'єднана громадськість) у вирішенні місцевих питань, так і через діяльність *інститутів громадянського суспільства* (ІГС, об'єднана громадськість).

В якості форм безпосередньої участі мешканців у формуванні та реалізації місцевої політики ми розглядаємо індивідуальні та колективні звернення громадян, петиції, публічні консультації, загальні збори та конференції за місцем проживання, місцеві ініціативи, громадські слухання та ін.

В якості ІГС, через діяльність яких мешканці захищають свої права, реалізують свободи, задовольняють потреби та інтереси – як свої, так і певних соціальних груп, ми розглядаємо громадські та благодійні організації, органи самоорганізації населення (ОСН), професійні, творчі спілки, релігійні організації та ін.

Для ефективного застосування механізмів місцевої демократії, крім законодавчої бази та готовності влади до співпраці, треба забезпечити компетентність і готовність до діалогу з владою самих громадських активістів та належний розвиток ІГС, що займаються питаннями демократизації і розвитку українського суспільства.

Підвищення організаційної спроможності і професіоналізму ІГС та небаждужих громадян дає можливість успішно ініціювати та впроваджувати реальні *зміни в місцевій політиці* – через цілеспрямовану просвітницьку роботу серед населення, аналітичну роботу з місцевими органами влади, через залучення освіченої та професійної громадськості до підготовки, прийняття та реалізації управлінських рішень.

Саме зараз, в умовах реалізації в Україні безпрецедентного комплексу реформ вкрай важливо активізувати участь мешканців у житті громад, у реформуванні місцевого самоврядування (МСВ) та усієї системи територіальної організації публічної влади, у плануванні та реалізації місцевого розвитку. Це сприятиме максимально ефективному проведенню реформ і зменшенню їх можливих негативних наслідків.

Особливо це стосується забезпечення добровільного і «безболісного» процесу *об'єднання територіальних громад*. Адже тільки усвідомлена конструктивна громадська участь дозволить оптимізувати управління суспільним розвитком на місцевому рівні, підвищити якість адміністративних та соціальних послуг і побудувати прозоре місцеве самоврядування в інтересах жителів цих громад.

Міжнародний фонд «Відродження» вже багато років цілеспрямовано підтримує створення та діяльність Регіональних ресурсних центрів (далі – РЦ) з розвитку самоорганізації населення та різних форм місцевої демократії.

Адже ці РЦ, які створюються на базі громадських організацій і діють сьогодні у багатьох областях України за методичної та організаційної підтримки Всеукраїнської

громадської організації «Асоціація сприяння самоорганізації населення» (далі – Асоціації), є по суті координаторами і «кардіостимуляторами» розвитку самоорганізації населення та громадської участі у формуванні та реалізації місцевої політики.

Протягом декількох останніх років Асоціація об'єднала регіональні РЦ у *всеукраїнську мережу* та налагодила їхню підтримку і взаємодопомогу на основі комунікацій через власні інформаційні ресурси, регулярні координаційні зустрічі та навчання представників РЦ у «Школах місцевої демократії».

Фахівці Асоціації надають методичну допомогу РЦ у здійсненні їх функцій через консультативні візити до РЦ та поточне консультування, у тому числі при розробці та лобюванні проектів місцевих нормативних актів.

Практика показала, що така мережева робота значно збільшує результативність діяльності РЦ щодо підтримки громадських ініціатив. На цій основі РЦ, орієнтуючись на потреби громади і виклики часу, розширюють сферу своєї діяльності на інші форми громадської участі та інші процеси, пов'язані із розвитком громад.

Ці Методичні рекомендації базуються на досвіді багаторічної діяльності Асоціації з розвитку *мережі місцевої демократії*. Тут розкривається сутність основних форм участі громадськості у суспільних перетвореннях, міститься аналіз нормативно-правової бази цієї участі у вирішенні питань місцевого значення.

Визначено основні завдання та оптимальну структуру РЦ, внутрішні та зовнішні комунікації в їхній діяльності, порядок виконання аналітичних та навчально-методичних функцій, надані рекомендації щодо організації діловодства та навчально-просвітницької діяльності в ТГ та з громадськими активістами.

У цьому посібнику містяться також кращі практики участі РЦ у громадському супроводі реформи МСВ в Україні. Висвітлено роль РЦ у формуванні та розвитку громадянського суспільства на місцевому та регіональному рівні. Окрему увагу приділено питанням координації діяльності РЦ Всеукраїнською асоціацією сприяння самоорганізації населення.

Усі ці матеріали можуть допомогти у роботі як тим РЦ, що вже успішно працюють на теренах України, так і тим громадським організаціям, які виконують сьогодні окремі функції РЦ, сприяючи розвитку громадянського суспільства. А також усім активним і небайдужим громадянам, що беруть участь у житті своїх громад.

1. РОЛЬ МІСЦЕВОЇ ДЕМОКРАТІЇ У ПРОЦЕСАХ ТРАНСФОРМАЦІЇ УКРАЇНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА

Життя громадянського суспільства характеризується передусім розвитком та широким розгалуженням добровільних незалежних асоціацій, які надаючи уроки у створенні об'єднань громадян, виступають по суті школами практичного народовладдя.

Роль незалежних ЗМІ та електронних засобів комунікації у розповсюдженні новин та поглядів, у вільному спілкуванні людей є найважливішою. Ці засоби комунікацій сприяють практичній залученості громадян до публічної політики і є досить актуальними в сучасних умовах розвитку громадянського суспільства в Україні.

Разом із тим, експерти фіксують в нашій країні поверхнево-фасадний характер демократизації як процес, що досить віддалений від реальної демократії і слабо підкріплений громадянським суспільством.

Саме поверхневий характер демократичних перетворень в Україні та слабка залученість потенціалу широкої громадянської коаліції звели нанівець перші паростки громадянської ініціативи й ентузіазму, що наповнювали політичні вітрила «Руху» кінця 1980-х початку 1990-х років і не дозволили тому же «Рухові» стати феноменом української «Солідарності».

Сьогодні маємо де-факто стійкий посттоталітарний стереотип неможливості захисту громадянами своїх прав перед державою і чиновництвом. Залежність судової влади від виконавчої та корупція, рівень якої є одним із найвищих серед пост-комуністичних держав, ще більше ускладнюють «доступ до справедливості» для багатьох громадян.

Правове свавілля в країні має свої соціально-економічні, політичні та морально-психологічні корені. Зокрема, це тривала відсутність реальних реформ у різних сферах суспільства, особливо в економіці, традиційна закритість влади та процесу прийняття політичних рішень, недовіра, апатія та цинізм, що породжують цю ситуацію і, водночас, поновлюють її.

Характерною ознакою української суспільно-політичної реальності є також відсутність (або, принаймні, недорозвиненість) реальних практичних механізмів та можливостей реалізації і захисту громадянських прав і свобод, закріплених в Конституції.

Традиційна безконтрольність процесу прийняття рішень стосовно суспільно значущих питань роблять дедалі більш проблематичною безпеку існування «позакланових» громадян. Усе це актуалізує питання про громадський контроль за владою та необхідність громадської експертизи і моніторингу владних рішень.

Реальна демократія, яка збалансована дієвим громадянським суспільством, має єдиний ефективний засіб проти зловживань влади – це система громадської участі на усіх рівнях, незалежний суд, незалежні та різноманітні мас-медіа, системи громадянських аудитів, експертиз та контролю.

Українська практика свідчить, що головна проблема полягає не тільки і не скільки в оформленні правової бази для демократичних змін і становлення демократичних інституцій. Лобювання нових законів та навіть їх прийняття провисають десь у повітрі і стають благими побажаннями без активної громадської залученості та готовності і вміння застосовувати ці закони і контролювати їх виконання.

Завдання влади у цьому контексті має полягати в заохоченні та координації свого роду постійно діючого загальнонаціонального «мозкового штурму», направлено на розв'язання нагальних проблем суспільного життя.

Політична стратегія чи принципи рішення мають бути не спущені «з гори» невідомо ким, чому і з якою метою, як повелося в українському суспільно-політичному житті, а вироблені на основі публічного громадського обговорення.

За історичними традиціями, в Україні здавна панують ідеологія колективізму і соборності, в основі яких закладені принципи самоврядування, самоорганізації та громадської участі.

Самодостатній розвиток громади залежить від свободи особистості. На думку експертів, якщо в *Західноукраїнській традиції* МСВ гарантом свободи є колективний

орган, що діє на підставі законодавства та статуту територіальної громади, то в *Наддніпрянській традиції* таким гарантом є голова територіальної громади¹.

На жаль, на сьогодні чимало традицій МСВ та самоорганізації населення в Україні втрачено. До цих втрачених національних традицій врядування слід віднести: вічеве прийняття рішень (пряма демократія); поділ влади та принцип стримувань і противаг; спільну відповідальність громади; постійну взаємодію кожного жителя громади із владою; підготовку молоді до управлінської справи тощо. Ці традиції склали основу західноукраїнської традиції врядування.

Сучасне громадянське суспільство пройшло в своєму становленні декілька етапів.

Так, у січні 2012 року указом Президента України² було утворено Координаційну раду з питань розвитку громадянського суспільства. До її складу увійшли представники уряду, наукових кіл та ІГС.

Національний інститут стратегічних досліджень із залученням представників громадянського суспільства підготував доповідь про стан розвитку громадянського суспільства в Україні, яка після схвалення Координаційною радою увійшла до щорічного Послання Президента до Верховної Ради про внутрішнє і зовнішнє становище України.

Координаційна рада на основі цих матеріалів підготувала і подала Президенту на затвердження проект Стратегії державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні та Плану першочергових заходів щодо її реалізації, які були затверджені указом Президента від 24.03.2012 № 212/2012³.

Реалізація Стратегії дала конкретні результати у вигляді не лише ухвалених законодавчих актів, які покращують регулювання діяльності ІГС, а й впровадження нових прогресивних практик спільної участі влади та громадянського суспільства у виробленні та реалізації місцевої політики.

Зокрема, були розроблені або доопрацьовані Координаційною радою проекти таких нормативно-правових актів (НПА), як закон «Про громадські об'єднання», «Про благодійну діяльність та благодійні організації», Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні та ін.

За час існування Координаційної ради вдалося також зрушити з місця такі важливі питання, як прозорі конкурси надання бюджетної підтримки громадським організаціям та передачі громадським організаціям окремих функцій з надання соціальних послуг населенню.

Місцева влада почала шукати механізми взаємодії з громадянським суспільством. Стало обов'язковою практикою затверджувати регіональні програми підтримки громадянського суспільства та річні плани реалізації Стратегії державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства.

¹ Віліжінський В.М. Реформування системи місцевого самоврядування в Україні з урахуванням національних традицій врядування : монографія / В. М. Віліжінський, М. П. Попов. – Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2016. – С. 140. – Режим доступу : http://oridu.odessa.ua/9/buk/new_26_04_16_2.pdf

² Питання сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні: указ Президента України від 25.01.2012 № 32. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/32/2012>

³ Про Стратегію державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні та першочергові заходи щодо її реалізації: указ Президента України від 24.03.2012 № 212/2012. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/212/2012>

Сучасне українське суспільство через *Революцію Гідності* дало потужний поштовх впровадженню механізмів демократії участі. Відбувається посилення суспільного запиту на особисту участь у виробленні управлінських рішень, готовності брати на себе відповідальність, співпрацювати з іншими задля досягнення суспільно значущих цілей, жертвувати на громадську справу.

Громадяни хочуть контролювати діяльність влади, вимагають, щоб їх думка була врахована, а чиновники звітувалися про свою роботу. Сьогодні громадянське суспільство часто випереджає політикум за рівнем усвідомлення відповідальності та має потужний інтелектуальний потенціал.

Тож необхідно завершити роботу над впровадженням державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні, яку спільно розпочали кілька років тому. Треба перетворити ці новації на сталі традиції владно-громадської взаємодії. Над цим завданням працювала група експертів третього сектору, до складу якої входили експерти Всеукраїнської асоціації сприяння самоорганізації населення.

Нарешті Указом Президента України від 26.02.2016 було затверджено Національну стратегію сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016-2020 роки⁴. Держава розглядає становлення громадянського суспільства як основу народовладдя і прагне створити належні умови для ефективної взаємодії держави, ІГС та бізнесу.

На момент затвердження нової Стратегії, за оцінками державних та громадських експертів, взаємодія органів державної влади та органів МСВ з громадськістю залишалася малоефективною через недостатню прозорість діяльності як органів влади, так і самих ІГС, нерозробленість механізмів такої взаємодії, низький рівень професіоналізму обох сторін та брак взаємної довіри.

Крім того, недосконалість чинного законодавства створює штучні бар'єри для реалізації громадських ініціатив, не забезпечує дієвих механізмів врахування громадських пропозицій органами публічної влади, гальмує, зокрема, утворення та діяльність таких ІГС, як органи самоорганізації населення (далі – ОСНи).

Рівень гармонізації законодавства України із законодавством Європейського Союзу та врахування кращого міжнародного досвіду у сфері розвитку громадянського суспільства, за визнанням міжнародних експертів, сьогодні *є недостатнім*.

Відтепер планування заходів щодо реалізації Національної стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016-2020 роки здійснюватиметься шляхом затвердження Урядом щорічного плану заходів та моніторингу його виконання.

Моніторинг та оцінка реалізації Стратегії покладено на Координаційну раду сприяння розвитку громадянського суспільства (далі Координаційну раду), створену указом Президента України⁵ як консультативно-дорадчий орган при Президентові.

Інструментом побудови нового суспільства може бути лише держава, точніше, демократична держава. Місцева демократія є основою демократії, і від рівня її розвитку та практичної реалізації у відповідних територіальних громадах сіл, селищ, міст залежить і рівень реалізації важливих демократичних процесів, що відбуваються в державі.

⁴ Про сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні: указ Президента України від 26.02.2016 № 68/2016. – Режим доступу: <http://www.president.gov.ua/documents/682016-19805>

⁵ Питання Координаційної ради сприяння розвитку громадянського суспільства: Указ Президента України від 04.11.2016 № 487/2016. – Режим доступу: <http://www.president.gov.ua/documents/4872016-20692>

2. НОРМАТИВНО-ПРАВОВА БАЗА УЧАСТІ ГРОМАДСЬКОСТІ У ВИРІШЕННІ ПИТАНЬ МІСЦЕВОГО ЗНАЧЕННЯ

Нормативно-правову базу участі громадськості у вирішенні питань місцевого значення складають міжнародні акти, обов'язковість яких в Україні визначена законодавчо, норми Конституції та законів України, інших актів законодавства та локальні нормативно-правові акти (НПА), прийняті на рівні місцевих органів виконавчої влади та органів МСВ.

2.1. Міжнародні акти, що регламентують питання місцевої демократії в Україні

Основним міжнародно-правовим документом для країн-членів Ради Європи, який містить стандарти організації управління у системі МСВ, є **Європейська хартія місцевого самоврядування**, яку Україна ратифікувала без застережень 15 липня 1997 року⁶.

Відповідно до Конституції України та ст. 19 Закону України «Про міжнародні договори України»⁷, Хартія стала частиною національного законодавства, а її положення мають пріоритет відносно положень національного законодавства.

Європейська хартія місцевого самоврядування визначає *фундаментальні принципи* організації та функціонування органів МСВ, а саме:

- необхідність конституційного регулювання автономії МСВ, а також зобов'язання закріпити у внутрішньому законодавстві та застосовувати на практиці сукупність юридичних норм, що гарантують політичну, адміністративну та фінансову автономію місцевої влади;
- наділення у законодавстві країни місцевих влад правом регулювати й упорядковувати значні обсяги місцевих справ під їх власну відповідальність і в інтересах місцевого населення, це повноваження має здійснюватися виборними органами;
- управління місцевими справами має реалізовуватися на найбільш близькому до населення рівні і може передаватися до більш високого адміністративного рівня лише в тому разі, якщо вирішення таких завдань силами місцевих органів влади неефективно або неможливо (принцип субсидіарності);
- місцеві влади мають бути здатними пристосовувати свої внутрішні адміністративні структури до місцевих потреб і забезпечувати ефективність управління;
- адміністративне втручання та регламентування справ місцевої влади з боку державної або регіональних влад має обмежуватися тими випадками, коли місцева влада порушує Конституцію або закони країни;
- місцева влада має право на свої власні адекватні фінансові ресурси, якими вона може вільно розпоряджатися в межах своїх повноважень⁸ та ін.

⁶ Європейська хартія місцевого самоврядування, м. Страсбург, 15 жовтня 1985 року. – Режим доступу: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/994_036.

⁷ Про міжнародні договори України: Закон України від 29.06.2004 № 1906-IV. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1906-15>

⁸ Толкованов В. В. Правові інструменти Ради Європи з питань місцевого і регіонального розвитку та проблеми їх імплементації в Україні / В. В. Толкованов. – К. : Центр досліджень питань місцевого і регіонального розвитку та сприяння адміністративній реформі, 2007. – 349 с.

Додатковий протокол до «Європейської хартії місцевого самоврядування» (2009)⁹, який містить стандарти місцевої демократії але поки що не ратифікований Верховною Радою України, передбачає, що держава повинна забезпечувати кожному громадянину (і не тільки громадянину) право участі у справах місцевих органів влади, тобто вживати рішучих заходів для визначення або впливу на здійснення повноважень та обов'язків цих органів влади.

Ці заходи, спрямовані на забезпечення здійснення права участі, мають включати:

1) закріплення за місцевими органами влади повноважень надавати право участі, сприяти його здійсненню;

2) процедури залучення людей у консультаційні процеси, місцеві референдуми, звернення; у випадках, коли на території органу МСВ є багато жителів або коли орган МСВ охоплює великий географічний регіон, ці заходи мають передбачати залучення людей на найближчому до них рівні;

3) процедури доступу до офіційних документів, які є в розпорядженні місцевих органів влади, згідно з конституційним порядком та міжнародно-правовими зобов'язаннями держави;

4) механізми і процедури розгляду скарг і пропозицій стосовно функціонування місцевих органів влади і місцевих комунальних служб та реагування на такі скарги й пропозиції;

5) заходи зі сприяння використанню інформаційно-комунікаційних технологій для розвитку та здійснення права участі.

На виконання рішень III-го Варшавського саміту голів урядів та керівників держав-членів Ради Європи було розроблено **Європейську Стратегію інновацій та доброго врядування на місцевому рівні**¹⁰, що була затверджена Комітетом Міністрів Ради Європи у 2008 році і містить **12 принципів доброго врядування**:

1) чесне проведення виборів, представництво та участь – для забезпечення реальних можливостей для всіх громадян мати право голосу у місцевій публічній діяльності;

2) зворотний зв'язок, чутливість – для забезпечення того, щоб органи МСВ реалізовували законні очікування та потреби громадян;

3) ефективність та результативність – для забезпечення досягнення цілей при найбільш оптимальному використанні ресурсів;

4) відкритість і прозорість – для забезпечення публічного доступу до інформації та сприяння розумінню того, як реалізується місцева публічна діяльність;

5) верховенство права – для забезпечення справедливості, неупередженості та передбачуваності;

6) етична поведінка – для забезпечення того, щоб публічні інтереси переважали над приватними;

⁹ Додатковий протокол до Європейської хартії місцевого самоврядування про право участі у справах місцевого органу влади: документ Ради Європи від 16 листоп. 2009 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/994_946/print1360689270650552

¹⁰ Досвід децентралізації у країнах Європи : зб. док. Пер. з іноз. мов / Заг. ред. В. Б. Гройсмана. – К. : Інститут законодавства Верховної Ради України, 2015. – С. 40-48.

7) компетентність і спроможність – для забезпечення того, щоб місцеві (виборні) представники та службовці могли добре виконувати свої обов'язки;

8) інноваційність та відкритість до змін – дія забезпечення отримання переваг від нових рішень та кращих практик;

9) сталий розвиток та стратегічна орієнтація – для врахування інтересів майбутніх поколінь;

10) раціональне управління фінансами – для забезпечення розсудливого та продуктивного використання ресурсів держави і територіальних громад;

11) права людини, культурне різноманіття та соціальна згуртованість — для забезпечення того, щоб всі люди були захищеними та поважались, і щоб жоден не був дискримінований або виключений чи ігнорований;

12) *підзвітність* – для забезпечення того, щоб місцеві (виборні) представники та службовці несли відповідальність та були відповідальними за свою діяльність.

Відповідно до парадигми доброго врядування національній, регіональній та місцевій владі, органам МСВ необхідно передбачити в законодавстві та управлінській практиці регламентацію прийняття владних рішень і політик та їх реалізацію *за спільної участі* представників влади, бізнесу і суспільства, впровадження певних стандартів і принципів.

Слід розуміти, що наведені вище європейські принципи є певним *орієнтиром* для розвитку національного законодавства про місцеве самоврядування. Вони описують лише рамкову модель реалізації права територіальних громад на місцеве самоврядування. Конкретні форми реалізації цього права в окремих країнах можуть бути різними і залежать від традицій та особливостей кожної держави.

Європейська рамкова конвенція про транскордонне співробітництво між територіальними громадами або властями, яка була ратифікована Верховною Радою України¹¹, має на меті досягнення більшого єднання між країнами-членами Ради Європи через більш активну участь, зокрема, прикордонних територіальних громад у співробітництві в таких галузях, як регіональний, міський та сільський розвиток, охорона довкілля, поліпшення діяльності підприємств громадського користування і комунального обслуговування та ін.

Ця Конвенція містить, у тому числі, типові міждержавні угоди та договори про основні принципи співробітництва, які можуть бути основою для транскордонного співробітництва між територіальними громадами або органами влади.

Рекомендації Комітету міністрів держав – членів Ради Європи «Про правовий статус неурядових організацій в Європі» (CM / Rec (2007) 14)¹²

¹¹ Про внесення змін до Постанови Верховної Ради України "Про приєднання України до Європейської конвенції про основні принципи транскордонного співробітництва між територіальними громадами або органами влади 1980 року" та про ратифікацію додаткових протоколів до Європейської рамкової конвенції про транскордонне співробітництво між територіальними громадами або властями : Закон України від 24 черв. 2004 р. № 1879-EV. Про приєднання України до Європейської рамкової конвенції про транскордонне співробітництво між територіальними громадами або властями : Постанова Верховної Ради України від 14 лип. 1993 р. № 3384-XII.

¹² Про правовий статус неурядових організацій в Європі : Рекомендації Комітету міністрів держав – членів Ради Європи (CM / Rec (2007) 14). – Режим доступу: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/994_937

В цьому документі відзначається найважливіший внесок неурядових організацій (НУО) в розвиток і здійснення демократії і прав людини, зокрема за рахунок сприяння просвіті суспільства, участі в суспільному житті та забезпечення прозорості і підзвітності державної влади. Визнається не менш важливий внесок НУО в культурне життя та соціальне благополуччя демократичних суспільств, а також безцінний внесок НУО в досягнення цілей і принципів Організації Об'єднаних Націй і Ради Європи.

Визнається, що діяльність НУО тягне за собою не тільки права, але й обов'язки. НУО можуть бути як *неформальними* об'єднаннями або організаціями, так і об'єднаннями або організаціями, що мають *юридичну особу*.

НУО не повинні підкорятися керівництву державної влади. Правова і фіскальна база, що застосовується до НУО, повинна стимулювати їх створення та продовження діяльності.

НУО не повинні розподіляти прибуток, який може виникнути в результаті їх діяльності, між своїми членами або засновниками, але можуть використовувати його для досягнення своїх статутних завдань.

НУО повинні мати можливість вільно займатися будь-якою законною економічною, господарською або комерційною діяльністю для того, щоб підтримувати свою некомерційну діяльність, – без будь-яких обов'язкових спеціальних дозволів, проте підкоряючись всім ліцензійним або регулятивним вимогам, які зазвичай застосовуються до відповідної діяльності.

НУО повинна забезпечити, щоб її органи управління та прийняття рішень відповідали її Статуту, а в іншому разі має право самостійно вирішувати, яким чином їх організувати відповідно до своїх завдань. НУО не повинна вимагати ніяких дозволів від влади на те, щоб змінювати свою внутрішню структуру або правила.

НУО не повинна зазнавати будь-яких особливих обмежень на наявність в числі її керівництва і співробітників осіб, які не є громадянами цієї держави.

НУО повинна мати право просити і отримувати фінансування – грошові або натуральні пожертви – не тільки від державних органів у своїй країні, але також від інституційних або індивідуальних донорів і від інших державних або багатосторонніх агентств.

НУО повинна отримувати допомогу в реалізації своїх завдань за рахунок державного фінансування й інших форм підтримки, таких як звільнення від прибуткового та інших податків або зборів на членські внески, кошти і товари, отримані від донорів або державних і міжнародних агентств, доходи від інвестицій, здачі в оренду, гонорарів, економічної діяльності, майнових угод, а також стимулювання пожертв за рахунок виключення їх з оподаткованої бази або надання кредитів.

Будь-яка форма державної підтримки НУО має базуватись на чітких і об'єктивних критеріях. НУО, що отримує державну підтримку, зобов'язана щороку складати *звіт* про свої витрати і надавати опис діяльності у відповідний наглядний орган.

Не повинно бути ніякого стороннього втручання у справи НУО, якщо не встановлено факту серйозного порушення нею правових вимог.

Державні механізми всіх рівнів повинні забезпечувати ефективну участь НУО без дискримінації в діалозі і в консультаціях щодо рішень у сфері державної політики.

Така участь має забезпечувати свободу вираження різноманітних думок людей щодо функціонування суспільства. Така участь і кооперація має полегшувати забезпечення відповідного розкриття офіційної інформації або доступу до цієї інформації.

З НУО мають проводитися консультації при підготовці проектів законодавства, яке зачіпає їх статус, фінансування чи сфери діяльності.

Крім того, органами Ради Європи були також ухвалені **«Європейська конвенція про участь іноземців у громадському житті на місцевому рівні»**, **«Європейська хартія участі молоді в муніципальному та регіональному житті»**, **«Європейська хартія міст»**, які поки що не ратифіковані в Україні.

2.2. Норми Конституції, що регламентують питання місцевої демократії в Україні

Конституція України має найвищу юридичну силу. Закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй. Нижче наведені норми Конституції, які *безпосередньо* стосуються питань місцевої демократії.

Відповідно до статті 1, Україна є суверенною і незалежною, *демократичною*, соціальною, правовою державою. Людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні *найвищою соціальною цінністю* (ст. 3).

Носієм суверенітету і *єдиним джерелом влади в Україні є народ*, який здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування (ст. 5). В Україні визнається і діє принцип верховенства права (ст. 8).

Держава сприяє *консолідації та розвитку української нації*, її історичної свідомості, традицій і культури, а також розвитку етнічної, культурної, мовної та релігійної *самобутності* всіх корінних народів і національних меншин України (ст. 11).

Держава гарантує *свободу політичної діяльності*, не забороненої Конституцією і законами України (ст. 15).

Кожна людина має право на вільний розвиток своєї особистості, якщо при цьому не порушуються права і свободи інших людей, та має обов'язки перед суспільством, в якому забезпечується вільний і всебічний розвиток її особистості (ст. 23).

Громадяни мають рівні конституційні права і свободи та є *рівними перед законом* (ст. 24).

Іноземці та особи без громадянства, що перебувають в Україні на законних підставах, користуються *тими самими правами і свободами*, а також несуть такі самі обов'язки, як і громадяни України, – за винятками, встановленими Конституцією, законами чи міжнародними договорами України (ст. 26).

Кожному гарантується право на *свободу думки і слова*, на вільне вираження своїх поглядів і переконань. Кожен має право вільно збирати, зберігати, використовувати і поширювати інформацію усно, письмово або в інший спосіб – на свій вибір (ст. 34).

Кожен має право на *свободу світогляду і віросповідання* (ст. 35). Громадяни України мають право на свободу об'єднання у політичні партії та громадські організації для здійснення і захисту своїх прав і свобод та задоволення політичних, економічних, соціальних, культурних та інших інтересів. Громадяни мають право на

участь у професійних спілках з метою захисту своїх трудових і соціально-економічних прав та інтересів (ст. 36).

Усі *об'єднання громадян* рівні перед законом (ст. 36).

Громадяни мають право брати *участь в управлінні державними справами*, у всеукраїнському та місцевих референдумах, вільно обирати і бути обраними до органів державної влади та органів місцевого самоврядування (ст. 38).

Громадяни мають право *збиратися мирно*, без зброї і проводити збори, мітинги, походи і демонстрації, про проведення яких завчасно сповіщаються органи виконавчої влади чи органи місцевого самоврядування (ст. 39).

Усі мають право направляти індивідуальні чи колективні письмові *звернення* або особисто звертатися до органів державної влади, органів місцевого самоврядування та посадових і службових осіб цих органів, що зобов'язані розглянути звернення і дати обґрунтовану відповідь у встановлений законом строк (ст. 40).

Держава захищає *права споживачів*, здійснює контроль за якістю і безпечністю продукції та усіх видів послуг і робіт, сприяє діяльності громадських організацій споживачів (ст. 42).

Ті, хто працює, мають *право на страйк* для захисту своїх економічних і соціальних інтересів (ст. 44).

Народне волевиявлення здійснюється через *вибори, референдум* та інші форми безпосередньої демократії (ст. 69).

Місцеве самоврядування є правом територіальної громади – жителів села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища та міста – самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України (ст. 140).

Місцеве самоврядування здійснюється територіальною громадою в порядку, встановленому законом, як *безпосередньо*, так і *через органи* місцевого самоврядування: сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі органи (ст. 140).

Сільські, селищні, міські ради можуть дозволяти за ініціативою жителів створювати будинкові, вуличні, квартальні та інші *органи самоорганізації населення* і наділяти їх частиною власної компетенції, фінансів, майна (ст. 140).

Територіальні громади села, селища, міста *безпосередньо* або через утворені ними *органи* місцевого самоврядування управляють майном, що є в комунальній власності; затверджують програми соціально-економічного та культурного розвитку і контролюють їх виконання; затверджують бюджети відповідних адміністративно-територіальних одиниць і контролюють їх виконання; встановлюють місцеві податки і збори відповідно до закону; забезпечують проведення місцевих референдумів та реалізацію їх результатів; утворюють, реорганізують та ліквідовують комунальні підприємства, організації і установи, здійснюють контроль за їх діяльністю; вирішують інші питання місцевого значення, віднесені законом до їхньої компетенції (ст. 143).

2.3. Норми законодавства, що регламентують питання місцевої демократії в Україні

Нижче розглянуто акти законодавства України, що регулюють *загальні умови* розвитку місцевої демократії і громадської участі в Україні, а також спеціальні закони, підзаконні акти та локальні НПА, що регулюють окремі *форми громадської участі*.

2.3.1. Нормативне забезпечення загальних умов громадської участі

Закон України «*Про засади внутрішньої і зовнішньої політики*»¹³ визначає принципи, на яких ґрунтується в т.ч. внутрішня політика в Україні. До цих принципів, зокрема, належить створення ефективних механізмів забезпечення *активної участі територіальних громад* та органів МСВ у формуванні та реалізації державної регіональної політики.

До числа основних засад *внутрішньої політики* віднесено: посилення взаємодії органів МСВ і об'єднань громадян, запровадження громадського контролю за діяльністю влади; посилення впливу об'єднань громадян на прийняття суспільно важливих рішень; створення умов для забезпечення широкого представництва інтересів громадян у представницьких органах влади; проведення регулярних консультацій з громадськістю з важливих питань життя суспільства і держави; проведення всеукраїнських та місцевих референдумів як ефективних форм народного волевиявлення; участь громадян у прийнятті суспільно важливих рішень.

Згідно зі ст. 12 цього Закону, визначення та реалізацію засад внутрішньої політики здійснюють органи державної влади і органи МСВ на основі тісної взаємодії та координації зусиль. Але, на жаль, в цій нормі громадяни та ІГС *виключені* з числа тих суб'єктів, які беруть участь у *визначенні* внутрішньої та зовнішньої політики. Це *порушує* базову норму Конституції (ст. 5), яка закріпила владну правосуб'єктність народу і пріоритетність його прав у цій сфері.

Закон України «*Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності*»¹⁴ поклав початок системної розбудови діалогу влади, підприємців та громадськості як учасників розвитку українського суспільства. Ідеологія цього Закону передбачає, що держава цілеспрямовано мінімізує своє втручання в життєзабезпечення громадян і бере на себе лише ті послуги, які на цей час держава в змозі гарантувати і які громадяни не можуть знайти на ринку послуг.

Але регуляторна політика не є обов'язком лише для державної влади, вона базується на свідомій та активній участі громадян, суб'єктів господарювання та їх об'єднань.

Цей Закон зобов'язує регуляторні органи дотримуватися визначеної Законом процедури підготовки, прийняття та відстеження результативності регуляторних актів, яка передбачає, зокрема, роботу із зацікавленими суб'єктами у вигляді отримання зауважень і пропозицій, проведення **громадських слухань**, круглих столів тощо.

Для визнання нормативно-правового акта регуляторним необхідно, щоб такий акт або окремі його положення були спрямовані на правове регулювання господарських відносин або адміністративних відносин між регуляторними органами або іншими органами державної влади та суб'єктами господарювання.

¹³ Про засади внутрішньої і зовнішньої політики: Закон України від 01.07.2010 № 2411-VI. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/2411-17>

¹⁴ Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності: Закон України від 11.09.2003 № 1160-IV. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1160-15>

Відповідно до «Порядку державної реєстрації нормативно-правових актів у Міністерстві юстиції України та включення їх до Єдиного державного реєстру нормативно-правових актів», затвердженого наказом Міністерства юстиції України від 25.11.2002 №102/5¹⁵, «нормативно-правовий акт – це офіційний письмовий документ, прийнятий чи виданий уповноваженим на це суб'єктом нормотворення у визначеній законодавством формі та за встановленою законодавством процедурою, який спрямований на регулювання суспільних відносин, містить нормативні приписи (має неперсоніфікований характер, розрахований на багаторазове застосування і дія якого не вичерпується одноразовим виконанням)».

Отже, для визначення офіційного письмового документу регуляторним актом, окрім вищезазначених умов, відповідно до Закону про регуляторну політику, документ повинен: встановлювати, змінювати чи скасовувати норми права; застосовуватися неодноразово; стосуватися невизначеного кола осіб.

Проекти НПА розробляються з урахуванням особливостей, передбачених Законом «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності», та відповідно до Методики проведення аналізу впливу регуляторного акта, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 11 березня 2004 року № 308¹⁶.

Аби підвищити *відкритість та прозорість* у діяльності органів влади останнім часом ухвалено низку законів. Зокрема, Закон **«Про інформацію»** закріплює обов'язок органів МСВ інформувати про свою діяльність та прийняті рішення¹⁷ (ст. 10). Держава гарантує вільний доступ суб'єктів інформаційних відносин до статистичних даних через запит (ч. 3 ст. 13). Кожний учасник інформаційних відносин для забезпечення його прав, свобод і законних інтересів має право на одержання інформації про діяльність органів публічної влади (ст. 43). Закон встановлює відповідальність за порушення цих норм законодавства.

Закон України **«Про доступ до публічної інформації»**¹⁸ визначає порядок здійснення та забезпечення права кожного на доступ до інформації, що знаходиться у володінні суб'єктів владних повноважень та інших розпорядників публічної інформації й інформації, що становить суспільний інтерес. Цей закон має на меті забезпечити прозорість та відкритість суб'єктів владних повноважень і створити механізми реалізації права кожного на доступ до публічної інформації.

На виконання вказаних актів законодавства на регіональному та місцевому рівні прийняті відповідні локальні НПА. Зокрема, в Одеській області прийнято розпорядження голови Одеської обласної державної адміністрації від 01.07.2011 «Про питання виконання Закону України «Про доступ до публічної інформації» в Одеській обласній державній адміністрації»¹⁹.

¹⁵ Про вдосконалення порядку державної реєстрації нормативно-правових актів у Міністерстві юстиції України та скасування рішення про державну реєстрацію нормативно-правових актів: наказ Міністерства юстиції України від 12.04.2005 № 34/5. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0381-05>

¹⁶ Про затвердження методики проведення аналізу впливу та відстеження результативності регуляторного акта : постанова Кабінету Міністрів України від 11.03.2004 № 308. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/308-2004-%D0%BF>

¹⁷ Про інформацію : Закон України від 02.10.1992 № 2657-XII. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2657-12>

¹⁸ Про доступ до публічної інформації: Закон України від 13.01.2011 № 2939-VI. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2939-17>

¹⁹ Про питання виконання Закону України «Про доступ до публічної інформації» в Одеській обласній державній адміністрації: розпорядження голови Одеської обласної державної адміністрації від 01.07.2011 № 506/A-2011. – Режим доступу: <http://oda.odessa.gov.ua/files/oda/rozporjadjennya/2011/88-2011.pdf>

Право на доступ до публічної інформації *гарантується* (ст. 3 Закону): обов'язком розпорядників інформації надавати та оприлюднювати інформацію, крім випадків, передбачених законом; максимальним спрощенням процедури подання запиту та отримання інформації; доступом до засідань колегіальних суб'єктів владних повноважень, крім випадків, передбачених законодавством; здійсненням громадського контролю за дотриманням прав на доступ до публічної інформації; юридичною відповідальністю за порушення законодавства про доступ до публічної інформації.

Доступ до інформації забезпечується шляхом (ст. 5): систематичного та оперативного оприлюднення інформації в офіційних друкованих виданнях, на офіційних веб-сайтах в мережі Інтернет, на інформаційних стендах, будь-яким іншим способом та наданням інформації за запитами на інформацію.

Не може бути обмежено доступ до інформації про розпорядження бюджетними коштами, володіння, користування чи розпорядження державним, комунальним майном, умови отримання цих коштів чи майна, прізвища, імена, по батькові фізичних осіб та найменування юридичних осіб, які отримали ці кошти або майно (ст. 6). Крім випадків, коли оприлюднення або надання такої інформації може завдати шкоди інтересам національної безпеки, оборони, розслідуванню чи запобіганню злочину.

Не належать до інформації з обмеженим доступом декларації про доходи осіб та членів їхніх сімей, які претендують на зайняття чи займають виборну посаду в органах влади або обіймають посаду державного службовця, службовця органу МСВ першої або другої категорії. Якщо документ містить інформацію з обмеженим доступом, для ознайомлення надається інформація, доступ до якої необмежений (п. 7 ст. 6).

Запитувачем інформації може бути фізична, юридична особа, а також громадське об'єднання *без статусу юридичної особи*.

До розпорядників інформації, зобов'язаних оприлюднювати та надавати за запитами інформацію, прирівнюються також суб'єкти господарювання, які володіють інформацією про стан довкілля, інформацією про якість харчових продуктів і предметів побуту, інформацією про аварії, катастрофи, небезпечні природні явища та інші надзвичайні події, що сталися або можуть статися і загрожують здоров'ю та безпеці громадян, іншою інформацією, що становить суспільний інтерес (ст. 13).

Проекти НПА, рішень органів МСВ, розроблені відповідними розпорядниками, оприлюднюються ними не пізніше як за 20 робочих днів до дати їх розгляду з метою прийняття (ст. 15).

Громадський контроль за забезпеченням розпорядниками інформації доступу до публічної інформації здійснюється депутатами місцевих рад, громадськими організаціями, громадськими радами, громадянами особисто шляхом проведення відповідних громадських слухань, громадської експертизи тощо (ст. 17).

Запитувач має право звернутися до розпорядника інформації із запитом надати публічну інформацію, що знаходиться у його володінні незалежно від того, стосується ця інформація його особисто чи ні, *без пояснення причини* подання запиту.

Запит на інформацію може бути індивідуальним або колективним. Запити можуть подаватися в усній, письмовій чи іншій формі (ст. 19). Розпорядник інформації має надати відповідь на запит на інформацію не пізніше *п'яти робочих днів* з дня отримання запиту (ст. 20).

У разі, якщо запит стосується надання великого обсягу інформації або потребує пошуку інформації серед значної кількості даних, розпорядник інформації може продовжити строк розгляду запиту до 20 робочих днів з обґрунтуванням такого продовження. Про продовження строку розпорядник інформації повідомляє запитувача в письмовій формі не пізніше п'яти робочих днів з дня отримання запиту.

Інформація на запит надається *безкоштовно*. У разі якщо задоволення запиту на інформацію передбачає виготовлення копій документів обсягом більш як 10 сторінок, запитувач зобов'язаний відшкодувати фактичні витрати на копіювання та друк.

Фактичні витрати на копіювання та друк розраховані відповідно до Постанови КМУ від 13.07.2011 «Про затвердження граничних норм витрат на копіювання або друк документів, що надаються за запитом на інформацію»²⁰.

Неправомірною відмовою в наданні інформації вважається відповідь розпорядника інформації про те, що інформація може бути одержана запитувачем із загальнодоступних джерел, або відповідь не по суті запиту (ст. 22).

Особи, на думку яких їхні права та законні інтереси порушені розпорядниками інформації, мають право на відшкодування матеріальної та моральної шкоди в порядку, визначеному законом (ст. 24).

Регламент Кабінету Міністрів України²¹ містить низку норм, які забезпечують відкритість та прозорість діяльності уряду та передбачають участь громадськості у процесах формування та реалізації урядової політики.

Зокрема, § 3 Регламенту «Взаємодія з громадськістю» передбачає, що КМУ інформує громадськість про свою діяльність, залучає громадян до процесу прийняття рішень з питань, що мають важливе суспільне значення.

КМУ залучає всеукраїнські профспілки, їх об'єднання, всеукраїнські об'єднання організацій роботодавців до прийняття рішень з питань, що стосуються формування та реалізації державної соціальної та економічної політики, регулювання трудових, соціальних, економічних відносин, а також з питань, що стосуються прав інвалідів.

Представникам вказаних громадських об'єднань в обов'язковому порядку надсилаються проекти актів КМУ з питань, які зачіпають інтереси соціальних груп, що представляють ці об'єднання. Результати обговорення таких проектів НПА відображаються у пояснювальних записках до проектів.

Представники всеукраїнських профспілок, їх об'єднань та всеукраїнських об'єднань організацій роботодавців можуть також брати участь у засіданні КМУ під час розгляду питань, що стосуються їхньої сфери діяльності (§ 28).

Секретаріат КМУ забезпечує інформування громадськості про рішення, прийняті на засіданні КМУ шляхом видання прес-релізів, організації прес-конференцій, брифінгів членів КМУ, оприлюднення відповідних матеріалів у друкованих та електронних ЗМІ (§ 28).

²⁰ Про затвердження граничних норм витрат на копіювання або друк документів, що надаються за запитом на інформацію: Постанови КМУ від 13.07.2011 № 740. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/740-2011-%D0%BF>

²¹ Про затвердження Регламенту Кабінету Міністрів України: Постанова кабінету міністрів України від 18.07.2007 № 950. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/950-2007-%D0%BF/page>

Регламент КМУ передбачає, що розробник проектів актів КМУ, які мають важливе суспільне значення і стосуються прав та обов'язків громадян, а також проектів, які передбачають надання пільг, переваг окремим суб'єктам господарювання, делегування функцій, повноважень органів виконавчої влади або органів МСВ організаціям недержавної форми власності організовує їх *громадське обговорення*.

У разі проведення *громадської антикорупційної експертизи* розробник надає громадянам або об'єднанням громадян за їх зверненням проект акта з необхідними матеріалами, повідомляє про строки завершення його підготовки. Пропозиції, що надійшли в результаті проведення громадської антикорупційної експертизи, головний розробник розглядає під час опрацювання проекту (§ 42).

Регламент КМУ доручає Київській міській та обласним держадміністраціям у взаємодії з КМУ брати участь в організації громадського обговорення відповідних проектів актів законодавства, які готуються центральними органами виконавчої влади для розгляду КМУ та регулярно інформувати громадськість про стан виконання Програми діяльності КМУ, проводити роз'яснювальну роботу щодо цілей та механізму реалізації державної політики у відповідному регіоні (§ 93).

КМУ створює умови для здійснення *громадського контролю* за діяльністю органів виконавчої влади шляхом оприлюднення звітів за результатами моніторингу виконання своїх рішень та іншої інформації про свою діяльність у ЗМІ, на офіційному веб-сайті КМУ (Єдиному веб-порталі органів виконавчої влади), проведення роз'яснювальної роботи щодо цілей, змісту та механізму реалізації державної політики (§ 154).

КМУ з питань, що належать до його компетенції, забезпечує надання об'єднанням громадян інформації, необхідної для досягнення їх цілей і виконання відповідних завдань.

Урядові проекти НПА оприлюднюються на офіційних веб-сайтах розробників у порядку, передбаченому Законом України «Про доступ до публічної інформації». Задоволення запиту на інформацію, що перебуває у володінні КМУ, здійснюється у порядку, встановленому цим Законом (§ 157).

КМУ забезпечує проведення *консультацій з громадськістю* з питань формування та реалізації державної політики за процедурами, визначеними § 42 Регламенту (§ 155).

Пропозиції (звернення) об'єднань громадян, адресовані КМУ та його членам з питань, вирішення яких належить до повноважень КМУ, розглядаються відповідно до § 12 Регламенту. Про результати їх розгляду об'єднанням громадян повідомляє член КМУ або уповноважена посадова особа (§ 156).

Звернення громадян, адресовані КМУ або його членам, розглядаються відповідно до Закону «Про звернення громадян». Секретаріат КМУ опрацьовує звернення та готує пропозиції для розгляду членам КМУ для прийняття рішення щодо порушеного питання та надання відповіді відповідно до їх компетенції.

Електронні петиції, адресовані КМУ, розглядаються у порядку, встановленому КМУ²². Прем'єр-міністр проводить особистий прийом громадян в установленому ним порядку. Члени КМУ (крім Прем'єр-міністра) проводять особистий прийом громадян

²² Про затвердження Порядку розгляду електронної петиції, адресованої Кабінету Міністрів України : постанова КМУ від 22.07.2016 № 457. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/457-2016-%D0%BF>

у порядку, встановленому постановою КМУ «Про організацію особистого прийому громадян у Кабінеті Міністрів України»²³.

У *пояснювальній записці* до проекту НПА наводиться інформація про проведення *громадської антидискримінаційної та антикорупційної експертизи* (§ 33). Відображаються результати проведення консультацій з громадськістю, пропозиції та зауваження громадськості і ступінь їх врахування, запропоновані шляхи мінімізації негативних наслідків неврахування таких пропозицій та зауважень.

Якщо проект НПА стосується прав інвалідів, відображаються результати його обговорення зі всеукраїнськими громадськими організаціями інвалідів, їх спілками. Якщо проект акту стосується соціально-трудової сфери, зазначається позиція уповноважених представників всеукраїнських профспілок, їх об'єднань та всеукраїнських об'єднань організацій роботодавців.

У *Політичній пропозиції* (доповідній записці КМУ щодо реалізації державної політики) наводяться результати проведення консультацій, зокрема, інформація, що відображає ставлення громадськості до запропонованого варіанта розв'язання проблеми.

Комунікативний план складається КМУ для організації роботи з роз'яснення широкій громадськості та окремим верствам (групам) населення цілей КМУ. У плані зазначається, які питання і в який спосіб висвітлюватимуться у ЗМІ.

2.3.2. Нормативне забезпечення окремих форм участі громадськості

Під *громадськістю* розуміються представники соціально активної частини суспільства, які безпосередньо або через інститути громадянського суспільства (ІГС) беруть участь у суспільно-політичному житті і для яких характерне активне вираження своєї громадянської позиції, пріоритет громадських інтересів перед індивідуальними, орієнтація на колективну діяльність та відповідальне ставлення до своїх дій.

Окремі особи, активісти, які не входять до складу ІГС чи колегіальних органів або діють не від їхнього імені, далі йменуються як представники *«необ'єднаної громадськості»*.

Представники громадськості, які беруть участь у вирішенні місцевих питань у складі ІГС або від їхнього імені, далі йменуються як представники *«об'єднаної громадськості»*.

Серед форм безпосередньої участі мешканців у формуванні та реалізації місцевої політики розглядаються:

- місцеві вибори;
- місцеві референдуми;
- консультативні опитування;
- загальні збори та конференції;
- індивідуальні та колективні звернення;
- електронні петиції;
- громадське обговорення;
- громадські слухання;

²³ Про організацію особистого прийому громадян у Кабінеті Міністрів України : постанова КМУ від 12.10.2010 № 924. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/924-2010-%D0%BF>

- місцеві ініціативи;
- публічні консультації;
- масові мирні акції;
- волонтерство;
- толоки;
- участь у роботі колегіальних органів при органах публічної влади;
- участь у роботі органів публічної влади та інші форми безпосередньої участі.

Представники *об'єднаної громадськості* здійснюють захист своїх прав, реалізацію свобод, задоволення потреб та інтересів – як своїх, так і соціальних груп, від імені яких вони виступають – через створення та діяльність таких ІГС, як:

- громадські та благодійні організації;
- ОСНи;
- ОСББ;
- релігійні організації;
- профспілкові, творчі організації;
- громадські ради та інші консультативно-дорадчі органи при органах влади;
- інші громадські утворення.

Вказані ІГС беруть участь в управлінні через громадську експертизу, соціальне замовлення, механізми публічно-приватного партнерства, спільні акції з владою та інші *форми владно-громадської взаємодії*.

Залежно від віку, дієздатності, громадянства, місця проживання, права власності, приналежності до певної територіальної громади представники громадськості можуть брати участь у згаданих формах з *вирішальним або дорадчим голосом*.

Наприклад, у загальних зборах або конференції членів територіальної громади за місцем проживання, які регулюються Постановою ВРУ 1993 року²⁴ та Статутом ТГ, з правом *вирішального голосу* мають право брати члени ТГ, які досягли 18 років і постійно проживають на відповідній території.

У роботі таких зборів, конференції з правом *дорадчого голосу* можуть брати участь депутати, представники органів публічної влади, трудових колективів, громадських об'єднань, які не проживають на відповідній території. В деяких Статутах ТГ передбачена також участь у загальних зборах, конференціях з правом дорадчого голосу осіб, які не досягли 18-річного віку, але мешкають на відповідній території і беруть активну участь у житті громади.

Аналогічно у діяльності громадських та благодійних організацій, ОСНів, громадських рад із правом дорадчого голосу можуть брати участь особи молодшого віку.

Нижче наведені основні характеристики згаданих форм участі громадськості в управлінні, включаючи нормативно-правову базу та ключові особливості цих форм.

Активістам, які тільки опановують премудрості громадської діяльності та широкій громадськості рекомендується скористатись буклетом «Твоє право на владу», де

²⁴ Про затвердження Положення про загальні збори громадян за місцем проживання в Україні: Постанова Верховної Ради України від 17.12.1993 № 3748-XII. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/3748-12>

міститься короткий виклад суті основних форм громадської участі. Цей буклет підготовлено ВГО «Асоціація сприяння самоорганізації населення»²⁵.

1) Місцеві вибори

Місцеві вибори – це обрання сільського, селищного, міського голови, старости, депутатів місцевої ради шляхом голосування членів територіальної громади, які наділені виборчим правом, на засадах загального, прямого, рівного виборчого права при таємному голосуванні.

Шляхом місцевих виборів можуть обиратися також Уповноважений громади з прав людини (омбудсмен) та Уповноважений громади з прав дитини (дитячий омбудсмен).

Основні засади, порядок призначення, підготовки і проведення місцевих виборів, встановлення результатів голосування визначаються Законом України «Про місцеві вибори»²⁶. Порядок обрання омбудсмена та дитячого омбудсмена визначається Статутом територіальної громади.

Участь представників об'єднаної та необ'єднаної громадськості у процесах підготовки, проведення та підбиття підсумків місцевих виборів може здійснюватись у таких формах: визначення та обговорення кандидатів у депутати, на голову ТГ або старосту; участь представників ІГС у роботі виборчих комісій та спостерігачами на виборах; участь представників громадськості у проведенні виборів старост в населених пунктах, що входять до об'єднаних територіальних громад (ОТГ), як кандидатів, агітаторів та активних, свідомих виборців; судове оскарження проведених виборів на основі виявлених порушень виборчого законодавства тощо.

Ресурсні центри можуть надавати громадськості методичну та організаційну допомогу у навчанні членів виборчих комісій, у підготовці та проведенні публічних зустрічей із кандидатами, підготовці доручень виборців²⁷, укласти угоди про співпрацю та солідарну публічну відповідальність між організацією, на базі якої діє РЦ, і кандидатами у депутати, кандидатом на сільського, селищного, міського голову, осередком політичної партії. Варіанти таких модельних угод наведені у *додатку 9*.

2) Відкликання депутатів місцевих рад, старост та сільських, селищних, міських голів за народною ініціативою

У 2015 році вітчизняне законодавство поповнилось комплексом норм стосовно відкликання депутатів місцевих рад, старост та сільських, селищних, міських голів *за народною ініціативою*. Ці новації, нарешті, зрушили з мертвої точки процеси реального впливу виборців на своїх обранців у період між виборами.

Відкликання вказаних обраних осіб за народною ініціативою є важливою складовою *демократії участі*, яка органічно доповнює *представницьку демократію*.

²⁵ Твоє право на владу. Як громадяни впливають на вирішення місцевих питань / ВГО АСЧН. – Режим доступу: <file:///C:/Users/%D0%9F%D0%BE%D0%BB%D1%8C%D0%B7%D0%BE%D0%B2%D0%B0%D1%82%D0%B5%D0%BB%D1%8C/Downloads/Your%20right%20for%20power.pdf>

²⁶ Про місцеві вибори: Закон України від 14.07.2015 № 595-VIII. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/595-19>

²⁷ Про статус депутатів місцевих рад: Закон України від 11.07.2002 № 93-IV. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/93-15>

Відкликання депутатів місцевих рад за народною ініціативою

Статті 37-41 Закону України «Про статус депутатів місцевих рад»²⁸ містять процедури, які забезпечують реалізацію механізму відкликання депутата місцевої ради за народною ініціативою.

Підставами для відкликання виборцями обраного ними депутата місцевої ради можуть бути:

- встановлене судом порушення ним положень Конституції і законів України;
- пропуск депутатом місцевої ради протягом року більше половини пленарних засідань ради або засідань постійної комісії, невиконання ним без поважних причин обов'язків депутата місцевої ради у виборчому окрузі;
- невідповідність практичної діяльності депутата основним принципам і положенням його передвиборної програми, невиконання ним зобов'язань звітувати перед виборцями та проводити зустрічі з ними.

Право вносити пропозицію про відкликання депутата місцевої ради за народною ініціативою *не раніше ніж через рік* з моменту набуття таких повноважень мають громадяни України, які відповідно до закону про місцеві вибори є виборцями відповідного виборчого округу.

Рішення про внесення пропозиції щодо відкликання депутата місцевої ради за народною ініціативою приймається на *зборах виборців* у кількості не менше: 30 осіб для відкликання депутата сільської, селищної ради; 100 осіб для відкликання депутата міської ради міста районного значення; 300 осіб для відкликання депутата міської ради міста обласного значення та районної у місті ради; 150 осіб для відкликання депутата районної ради; 400 осіб для відкликання депутата обласної, Київської, Севастопольської міської ради.

У разі прийняття на зборах виборців рішення щодо внесення пропозиції про відкликання депутата місцевої ради за народною ініціативою на цих зборах утворюється *ініціативна група* для збирання підписів виборців відповідного виборчого округу на підтримку пропозиції про відкликання депутата місцевої ради. Кількість членів ініціативної групи має становити: сільської, селищної, міської (міста районного значення) ради – не менше 10 осіб; районної, міської (міста обласного значення), районної в місті ради – не менше 50 осіб; обласної, Київської, Севастопольської міської ради – не менше 100 осіб.

Бути офіційним представником ініціативної групи, входити до її складу не можуть посадові та службові особи органів державної влади, органів влади АРК та органів місцевого самоврядування, військовослужбовці, судді, працівники судів та правоохоронних органів.

Офіційний представник ініціативної групи, її член не може бути звільнений з роботи, переведений на нижчу посаду з підстав, пов'язаних із виконанням його обов'язків в ініціативній групі.

Забороняється проводити збори виборців щодо відкликання депутата місцевої ради в органах державної влади, органах місцевого самоврядування, у місцях видачі

²⁸ Про статус депутатів місцевих рад: Закон України від 11.07.2002 № 93-IV. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/93-15>

заробітної плати, пенсій, допомоги, стипендій, інших соціальних виплат, надання благодійної допомоги.

У триденний строк після проведення зборів виборців, на яких було прийняте рішення про внесення пропозиції щодо відкликання депутата місцевої ради за народною ініціативою, про факт проведення зборів повідомляється відповідна територіальна виборча комісія, яка на наступний день з дня одержання цього повідомлення інформує про це депутата, відповідні місцеву організацію партії, партію (у разі якщо депутат був обраний шляхом висування його місцевою організацією партії) та місцеву раду.

Ініціативна група за встановленою формою підписного листа збирає підписи на підтримку пропозиції щодо відкликання депутата місцевої ради. При цьому кількість підписів на підтримку пропозиції про відкликання депутата місцевої ради, обраного в одномандатному виборчому окрузі, має бути більшою половини кількості виборців, які взяли участь у голосуванні на відповідних місцевих виборах.

На підтримку пропозиції про відкликання депутата місцевої ради, обраного у багатомандатному виборчому окрузі, має бути зібрана така кількість підписів у відповідному багатомандатному виборчому окрузі, що є більшою виборчої квоти, яка була визначена у відповідному багатомандатному виборчому окрузі під час проведення виборів депутатів місцевої ради згідно із законом про місцеві вибори, але не меншою ніж кількість голосів, поданих за відповідну місцеву організацію партії у відповідному територіальному виборчому окрузі на місцевих виборах, за результатами яких він був обраний депутатом.

Збір підписів на підтримку пропозиції про відкликання депутата місцевої ради за народною ініціативою проводиться у строки: у разі відкликання депутата сільської, селищної, міської (міста районного значення) ради – десять днів; у разі відкликання депутата районної, міської (міста обласного значення), районної в місті ради – двадцять днів; у разі відкликання депутата обласної, Київської, Севастопольської міської ради – тридцять днів.

Виборець, який підтримує вимогу щодо відкликання депутата, власноручно на підписному листі зазначає своє прізвище, ім'я та по батькові (за наявності), дату народження, відомості про громадянство, серію та номер паспорта громадянина України (тимчасового посвідчення громадянина України для осіб, недавно прийнятих до громадянства України), адресу місця проживання, ставить на підписному листі дату підписання та свій підпис.

Забороняється збирати підписи в органах державної влади, органах влади АРК, органах місцевого самоврядування, на підприємствах, в установах та організаціях (крім партійних організацій), у місцях видачі заробітної плати, пенсій, допомоги, стипендій, інших соціальних виплат, надання благодійної допомоги.

Забороняється участь посадових осіб органів публічної влади у збиранні підписів виборців на підтримку пропозиції про відкликання депутата місцевої ради.

Забороняється також платити коштами, товарами або послугами за підписи на підтримку пропозиції про відкликання депутата місцевої ради, а також перешкоджати виборцю у підтримці цієї пропозиції.

Після завершення збирання підписів заповнені підписні листи збираються офіційним представником ініціативної групи, прошиваються та скріплюються підписами офіційного представника та не менше трьох членів ініціативної групи із зазначенням кількості зібраних підписів та не пізніше як на другий день разом з протоколом зборів виборців, що утворили відповідну ініціативну групу, передаються до відповідної територіальної виборчої комісії.

Не пізніше наступного дня з моменту отримання підписних листів та протоколу зборів виборців територіальна виборча комісія скликає свої засідання для організації перевірки отриманих матеріалів, зокрема: правильність оформлення підписних листів, встановлену кількість підписів.

Із залученням органів ведення Державного реєстру виборців виборча комісія здійснює перевірку достовірності відомостей про громадян, що містяться в підписних листах, та із залученням правоохоронних органів робить вибірково перевірку їхніх підписів (не менше 10 відсотків від загальної кількості) у такі строки:

- у разі відкликання депутата сільської, селищної, міської (міста районного значення) ради – протягом десяти днів з дня отримання матеріалів;
- у разі відкликання депутата районної, міської (міста обласного значення), районної в місті ради – протягом двадцяти днів з дня отримання матеріалів;
- у разі відкликання депутата обласної, Київської, Севастопольської міської ради – протягом тридцяти днів з дня отримання матеріалів.

При встановленні на підставі підписних листів кількості виборців, які підтримали пропозиції про відкликання депутата місцевої ради, не враховуються підписи окремих виборців у разі відсутності всіх або окремих відомостей про виборця, передбачених формою підписного листа, а також виявлення недостовірних відомостей про виборця; якщо записи та підписи, вчинені замість виборця іншою особою або особою, яка не є виборцем відповідного багатомандатного, одномандатного виборчого округу, або на день вчинення підпису не мала права голосу; якщо підписи вчинені виборцем декілька разів та якщо підпис вчинено виборцем з порушенням встановленого Законом строку.

При встановленні кількості виборців, які підтримали відкликання депутата місцевої ради, не враховуються підписні листи, якщо підписи виборців зібрані особою, яка не є членом відповідної ініціативної групи та/або на день збору підписів не мала права голосу; в яких відсутні відомості або які містять недостовірні відомості про особу, яка збирала підписи виборців; в яких підписи громадян України зібрані у заборонених цим Законом місцях та листи, які не відповідають встановленій формі.

Якщо при ініціюванні відкликання депутата місцевої ради за народною ініціативою дотримано усі вимоги цього Закону, територіальна виборча комісія приймає рішення про відкликання депутата за народною ініціативою (у разі якщо депутат був обраний шляхом самовисування) або про звернення до вищого керівного органу партії, місцева організація якої висувала відповідного депутата, щодо відкликання депутата місцевої ради за народною ініціативою.

Якщо при ініціюванні відкликання депутата місцевої ради за народною ініціативою не було дотримано вимоги цього Закону або ініціативна група у встановлені строки не подала до територіальної виборчої комісії підписні листи та

протокол зборів виборців, відповідна територіальна виборча комісія приймає рішення про припинення ініціативи щодо відкликання депутата місцевої ради.

Вищий керівний орган партії відповідно до статуту партії розглядає звернення територіальної виборчої комісії щодо відкликання депутата місцевої ради за народною ініціативою та приймає рішення про *відкликання* такого депутата або про *відмову в задоволенні цієї ініціативи*.

Рішення вищого керівного органу партії, прийняте відповідно до її статуту, передається до відповідної територіальної виборчої комісії, яка інформує про зміст рішення ініціативну групу.

На підставі рішення вищого керівного органу партії про відкликання депутата, територіальна виборча комісія не пізніше як на п'ятий день з дня отримання/прийняття відповідного рішення визнає обраним депутатом наступного за черговістю кандидата у депутати від місцевої організації партії або призначає проміжні вибори депутата у відповідному одномандатному виборчому окрузі.

Відкликання старости за народною ініціативою

Староста може бути відкликаний з посади за народною ініціативою в порядку, визначеному Законом України «Про статус депутатів місцевих рад», з особливостями, передбаченими частинами 4 і 5 статті 79⁻¹ Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», не раніше як через рік з моменту набуття ним повноважень.

Рішення про внесення пропозицій щодо відкликання старости за народною ініціативою приймається на зборах виборців у кількості не менше: 10 осіб для відкликання старости села; 15 осіб для відкликання старости селища.

На підтримку пропозиції про відкликання старости має бути зібрано кількість підписів, що перевищує кількість голосів, поданих за нього на місцевих виборах, за результатами яких він був обраний старостою.

Рішення про дострокове припинення повноважень старости у зв'язку з його відкликанням за народною ініціативою приймається за поданням територіальної виборчої комісії відповідною сільською, селищною, міською радою більшістю голосів від її загального складу.

Відкликання сільського, селищного, міського голови за народною ініціативою

Сільський, селищний, міський голова може бути відкликаний з посади за народною ініціативою в порядку, визначеному Законом України «Про статус депутатів місцевих рад» з особливостями, передбаченими частинами 6-10 статті 79 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», не раніше як через рік з моменту набуття ним повноважень.

Рішення про внесення пропозицій щодо відкликання сільського, селищного, міського голови за народною ініціативою приймається на зборах виборців у кількості *не менше*: 20 осіб для відкликання сільського голови; 30 осіб для відкликання селищного голови; 50 осіб для відкликання міського голови міст районного значення; 200 осіб для відкликання міського голови міст обласного значення; 400 осіб для відкликання міського голови міст Києва та Севастополя.

Кількість членів ініціативної групи становить у разі відкликання: сільського, селищного голови – не менше 10 осіб; міського голови міста районного значення – не менше 20 осіб; міського голови міста обласного значення – не менше 50 осіб; міського голови міст Києва та Севастополя – не менше 75 осіб.

На підтримку пропозиції про відкликання сільського, селищного, міського голови має бути зібрано кількість підписів, *що перевищує кількість голосів, поданих за нього на місцевих виборах, за результатами яких він був обраний сільським, селищним, міським головою.*

Збір підписів проводиться у разі відкликання: сільського, селищного голови – протягом десяти днів; міського голови міста районного значення – протягом двадцяти днів; міського голови міста обласного значення, міст Києва та Севастополя – протягом тридцяти днів.

Територіальна виборча комісія перевіряє правильність оформлення підписних листів, кількість зібраних підписів у разі відкликання: сільського, селищного голови – протягом десяти днів з дня їх отримання; міського голови міст районного значення – протягом двадцяти днів з дня їх отримання; міського голови міст обласного значення – протягом тридцяти днів з дня їх отримання; міського голови міст Києва та Севастополя – протягом тридцяти п'яти днів з дня їх отримання.

Рішення про дострокове припинення повноважень за народною ініціативою сільського, селищного, міського голови, який був обраний шляхом самовисування, приймається за поданням територіальної виборчої комісії відповідною сільською, селищною, міською радою більшістю голосів від її складу.

У разі прийняття місцевою радою рішення про відкликання сільського, селищного, міського голови за народною ініціативою або рішення вищого керівного органу партії, місцева організація якої висувала відповідного кандидата на посаду сільського, селищного, міського голови, про його відкликання, особа, яка на цей час відповідно до закону здійснює повноваження сільського, селищного, міського голови, не пізніш як на *п'ятнадцятий день* з дня прийняття відповідного рішення звертається до ВРУ з клопотанням щодо призначення позачергових виборів сільського, селищного, міського голови. Ці вибори призначаються не пізніше ніж у *дев'яностоденний строк* з дня дострокового припинення повноважень сільського, селищного, міського голови.

Ресурсні центри можуть сприяти реалізації права громадян на відкликання депутатів місцевих рад, старост та сільських, селищних, міських голів за народною ініціативою, у тому числі: слідкувати за максимальною об'єктивністю визначення підстав для початку процедури відкликання вказаних осіб за народною ініціативою; надавати методичну та юридичну допомогу ініціативним громадянам у проведенні зборів виборців, де приймається рішення про внесення пропозиції щодо відкликання вказаних посадових осіб за народною ініціативою та обирається склад ініціативної групи для збору підписів; стежити за додержанням передбачених законодавством норм і процедур на усіх етапах реалізації права громадян на відкликання своїх обранців і за необхідністю, фіксувати порушення та відповідно реагувати на це в межах закону.

3) Місцеві референдуми

Стаття 38 Конституції України передбачає право громадян на участь в управлінні державними справами через всеукраїнський та місцевий референдуми. В статті 69 зазначено, що референдум є волевиявленням народу, поряд з виборами та іншими формами безпосередньої демократії, а стаття 70 закріплює право голосу на референдумах громадян України, які досягли на день їх проведення вісімнадцяти років.

Разом із цим маємо констатувати неналежне законодавче забезпечення місцевого референдуму як форми прямого волевиявлення громадян. Адже прийняття у 2012 році у неконституційний спосіб Закону «Про всеукраїнський референдум», який за своїм змістом суперечить Конституції України та європейським стандартам прямої демократії, призвело до припинення чинності Закону «Про всеукраїнські та місцеві референдуми» 1991 року²⁹, яким регулювались, у тому числі, і питання підготовки та проведення місцевих референдумів.

Відсутність чіткого законодавчого врегулювання процедури проведення місцевих референдумів породжує правовий нігілізм та спроби провокативного та протиправного використання цього механізму. Прикладом є проведення так званого «референдуму» в Криму, який не визнаний міжнародною спільнотою, а також спекуляції щодо проведення подібних «референдумів» в окремих областях України.

Право на участь у референдумі закріплюється у низці документів Ради Європи. Так, у Європейській хартії місцевого самоврядування (1985) (частина друга статті 3)³⁰ інститут референдуму згадується переважно в контексті вирішення проблем муніципального рівня.

Рекомендація ПАРЕ 1704 (2005) 1 «Референдуми: на шляху до вироблення належної практики в Європі»³¹ розглядає референдуми як один з інструментів, який дає громадянам можливість брати участь у процесі вироблення та прийняття рішень. Парламентська Асамблея Ради Європи рекомендує використовувати референдуми як засіб зміцнення демократичної легітимності політичних рішень, посилення підзвітності представницьких органів, підвищення відкритості та прозорості процесів прийняття рішень та заохочення безпосередньої участі населення у політичному процесі.

Міжнародна практика виробила певні загально визнані стандарти демократичних референдумів. Такі стандарти закріплені, зокрема, у Кодексі належної практики щодо референдумів, прийнятому Венеціанською Комісією у 2007 році та визнаному еталонним документом Ради Європи у сфері референдумної демократії³².

²⁹ Про всеукраїнський та місцеві референдуми: Закон України від 03.07.1991 № 1286-XII. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1286-12>

³⁰ Європейська хартія місцевого самоврядування, м. Страсбург, 15 жовтня 1985 року. – Режим доступу: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/994_036. У редакції від 16.11.2009 з урахуванням змін і доповнень, внесених Додатковим протоколом до Європейської хартії місцевого самоврядування про право участі у справах місцевого органу влади. – Режим доступу: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/994_946

³¹ Референдуми: на пути к выработке передовой практики в Европе: Рекомендация ПАРЕ 1704 (2005) 1 от 29 апреля 2005 г. - Режим доступа: [http://www.coe.int/T/r/Parliamentary_Assembly/\[Russian_documents\]/\[2005\]/\[Apr2005\]/Rec1704_rus.asp](http://www.coe.int/T/r/Parliamentary_Assembly/[Russian_documents]/[2005]/[Apr2005]/Rec1704_rus.asp).

³² Кодекс належної практики щодо референдумів // Європейський демократичний доробок у галузі виборчого права: Матеріали Венеціанської Комісії, Парламентської Асамблеї, Комітету Міністрів, Конгресу місцевих і регіональних влад Ради Європи: пер. з англ. / за ред. Ю. Ключковського. – Вид. 2-е, випр. і доповн. – К., 2009. – С. 268-289. – Режим доступу: <http://www.venice.coe.int/files/CDL-elec-opinions-UKR.pdf>

Попри відсутність в Україні відповідного закону про місцеві референдуми, цей інструмент безпосередньої демократії згадується у чинних актах законодавства як один із інструментів прямого волевиявлення людей, зокрема:

- у Законі «Про місцеве самоврядування в Україні» (ст. 1, 8, 16, 26, 42, 43, 50, 55, 78, 79, та у Прикінцевих положеннях)³³;

- у Законі «Про місцеві державні адміністрації» (ст. 25, п. 16)³⁴;

- у Законі «Про місцеві вибори» (ст. 11, 21, 22, 68)³⁵;

- у Законі «Про добровільне об'єднання територіальних громад» (ст. 7, 8)³⁶;

- у Плані законодавчого забезпечення реформ в Україні, затвердженому Постановою ВРУ 2016 року (п. 47)³⁷;

- у Національній стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016-2020 роки (п. 4.2), затвердженій Указом Президента України «Про сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні»³⁸ та інших актах законодавства.

Отже, залишається запитання: чи можуть органи місцевого самоврядування в сучасних нормативно-правових умовах легітимно використовувати місцеві референдуми в якості інструмента місцевої демократії?

Відповідь на це запитання можна знайти, зокрема, у рішенні Конституційного суду України від 19.04.2001 № 4-рп/2001 у справі за конституційним поданням Міністерства внутрішніх справ України щодо завчасного сповіщення про мирні зібрання³⁹. В цьому рішенні зазначено, що «згідно з частиною третьою статті 8 Конституції України, норми Конституції України є *нормами прямої дії*. Вони застосовуються безпосередньо *незалежно від того, чи прийнято на їх розвиток відповідні закони або інші нормативно-правові акти*».

Відповідно до статті 4 Європейської Хартії місцевого самоврядування⁴⁰, органи місцевого самоврядування *в межах закону* мають повне право вільно вирішувати будь-яке питання, яке не вилучене із сфери їхньої компетенції і вирішення якого не доручене жодному іншому органу.

Оскільки згідно статті 38 Основного закону громадяни *мають право брати участь у місцевих референдумах*, можна стверджувати, що навіть за відсутності спеціального Закону про місцеві референдуми органи місцевого самоврядування

³³ Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.97 № 280/97-ВР. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80>

³⁴ Про місцеві державні адміністрації: Закон України від 09.04.1999 № 586-XIV. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/586-14>

³⁵ Про місцеві вибори: Закон України від 14.07.2015 № 595-VIII <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/595-19>

³⁶ Про добровільне об'єднання територіальних громад: Закон України від 05.02.2015 № 157-VIII. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/157-19>

³⁷ Про План законодавчого забезпечення реформ в Україні: Постанова Верховної Ради України від 4 червня 2015 року № 509-VIII. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/509-19>

³⁸ Про сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні: Указ Президента України від 26.02.2016 № 68/2016. – Режим доступу: <http://www.president.gov.ua/documents/682016-19805>

³⁹ Справа щодо завчасного сповіщення про мирні зібрання: Рішення Конституційного Суду України від 19.04.2001 № 4-рп/2001 у справі за конституційним поданням Міністерства внутрішніх справ України щодо офіційного тлумачення положення частини першої статті 39 Конституції України про завчасне сповіщення органів виконавчої влади чи органів місцевого самоврядування про проведення зборів, мітингів, походів і демонстрацій. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/v004p710-01>

⁴⁰ Європейська хартія місцевого самоврядування, м. Страсбург, 15 жовтня 1985 року. – Режим доступу: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/994_036.

можуть встановлювати порядок реалізації цієї прямої норми Конституції на території відповідної територіальної громади.

Регулювання процедур реалізації права громадян на участь у місцевих референдумах може здійснюватись через *Статут територіальної громади* або через *Тимчасове Положення*, затверджене місцевою радою.

У залежності від правових наслідків місцеві референдуми можуть бути консультативними чи імперативними. Процедури і результати консультативного та імперативного місцевого референдумів розрізняються.

На *консультативний* референдум може бути винесене будь-яке питання, що належить до компетенції місцевої влади, і воно повинне бути виражене у формі конкретної пропозиції, яка охоплює тільки одне конкретне питання. Формулювання повинне бути досить точним, щоб уникнути будь-якої двозначності.

На *імперативному* референдумі може бути представленим будь-яке рішення або план дій, що належить до компетенції місцевого представницького органу. Законодавство та місцева нормативно-правова база може обмежити використання цього виду референдуму стосовно певних питань.

В якості прикладу імперативного референдуму можна навести референдум, що відбувся у місті Одесі 16 грудня 1990 року. Це був перший у Радянському Союзі місцевий референдум, який проведено навіть за відсутності закону. На референдум було винесено два питання: про закриття екологічно небезпечного підприємства – Одеського припортового заводу та про відтворення у місті вільної економічної зони.

Референдум проводився на основі *Тимчасового положення про міський референдум*, яке було ухвалене Одеською міською радою 22 листопада 1990 року. Положення було розроблено в розвиток норм чинної на той час Конституції Української РСР (1978)⁴¹, стаття 131 якої передбачала, що місцеві ради виносять найважливіші питання місцевого значення на обговорення громадян і ставлять їх на референдум.

Важливо, що цей референдум *відбувся* (явка виборців склала близько 60%) і ухвалені рішення мали правові наслідки: в Одеському порту було відтворено вільну економічну зону, а Припортовий завод хоча і не був закритий, але за рахунок Міністерства хімічної промисловості СРСР було здійснено додаткову модернізацію цього підприємства, підвищено рівень екологічної безпеки, вирішені соціальні питання мешканців прилеглих територій, а на позабюджетний рахунок Одеської міської ради протягом декількох років завод додатково перераховував гроші з розрахунку один долар США за кожну тонну відвантаженого аміаку.

Ресурсні центри можуть надавати органам місцевого самоврядування методичну, правову, інформаційну допомогу з розробки місцевої нормативної бази місцевого референдуму, його підготовки і проведення. РЦ можуть допомагати громадськості в ініціюванні місцевого референдуму та його інформаційному супроводі на усіх етапах підготовки, проведення та імплементації його результатів у життя.

⁴¹ Конституція (основний закон) Української Радянської Соціалістичної Республіки. Затверджена Законом України від 20.04.1978 № 888-ІХ. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/888-09>

4) Консультативні опитування

Питання, які не віднесені чинним законодавством України до відання місцевого самоврядування, але мають важливе значення для соціально-економічного і культурного розвитку громади, громадської безпеки, дотримання прав і свобод громадян, можуть бути винесені на консультативне опитування мешканців.

Консультативне опитування як засіб вивчення громадської думки є однією з форм консультацій з громадськістю, яка доповнює публічне громадське обговорення та електронні консультації з громадськістю.

Нормативною базою консультативного опитування в умовах місцевого самоврядування є Порядок проведення консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики, затверджений Постановою КМУ № 996⁴².

Результати консультативного опитування мають рекомендаційний характер для органів та посадових осіб місцевого самоврядування, інших органів публічної влади.

Рішення про проведення консультативного опитування приймається сільською, селищною, міською радою. Одночасно приймається рішення про створення комісії з організації консультативного опитування, вивчення та узагальнення його результатів.

Результати консультативного опитування оприлюднюються в місцевих засобах масової інформації, враховуються органами місцевого самоврядування при прийнятті рішень.

Якщо в результаті консультативного опитування проект рішення місцевої ради не отримав належної підтримки, то таке рішення може бути прийняте не менш як *двома третинами* від загального складу депутатів ради (рекомендована норма).

Порядок підготовки і проведення консультативного опитування членів територіальної громади визначається «Положенням про консультативне опитування мешканців територіальної громади», яке затверджує місцева рада у доповнення та розвиток положень Статуту.

Консультативне опитування організує і проводить орган місцевого самоврядування із залученням представників громадськості у такому *порядку*:

- визначає потребу у вивченні громадської думки з окремого питання;
- визначає питання, з яких проводиться консультативне опитування, альтернативні пропозиції щодо їх вирішення;
- визначає строк, форми і методи опитування;
- на конкурсній основі визначає дослідницькі організації, фахівців, експертів, громадські організації, які проводитимуть опитування;
- отримує інформацію від респондентів під час опитування;
- узагальнює результати консультативного опитування щодо запропонованого варіанту (варіантів) вирішення питань, які потребували з'ясування громадської думки;
- забезпечує врахування громадської думки під час прийняття органом влади остаточного рішення з питань, що потребували консультативного опитування;

⁴² Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики: Постанова Кабінету Міністрів України від 03.11.2010 № 996. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/996-2010-%D0%BF>

- оприлюднює в обов'язковому порядку на офіційному веб-сайті органу влади та в інший прийнятний спосіб результати консультативного опитування.

У звітї про результати консультативного опитування зазначаються результати консультативного опитування щодо вирішення питань, які потребували з'ясування громадської думки та її врахування при прийнятті органом місцевої влади остаточного рішення, обґрунтування прийнятого рішення у разі неврахування громадської думки.

Для організації консультативного опитування з метою отримання об'єктивної та достовірної інформації орган місцевого самоврядування може укласти договори з дослідницькими організаціями, фахівцями, експертами, інститутами громадянського суспільства про проведення на умовах відкритого конкурсу фахового консультативного опитування пропозицій різних соціальних груп населення та заінтересованих сторін.

Ресурсний центр може надати допомогу у підготовці Положення про консультативне опитування, а також допомогти організаторам, соціологам у підготовці та проведенні консультативного опитування, у тому числі через участь представників РЦ у роботі комісії з організації консультативного опитування та вивчення й узагальнення його результатів. РЦ здійснює громадський контроль за впровадженням рішення органу місцевого самоврядування, ухваленого за підсумками консультативного опитування.

5) Загальні збори, конференції членів територіальної громади за місцем проживання

Серед різних форм участі громадськості в управлінні особливе місце займають *загальні збори* (далі – збори). Відповідно до ст. 8 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», порядок проведення загальних зборів, окрім Статуту територіальної громади, має визначатися законом.

На жаль, досі такого закону немає, а компетенція, порядок скликання і проведення загальних зборів та реалізації їхніх рішень регулюється досить застарілою Постановою Верховної Ради України від 17 грудня 1993 року⁴³.

Зазначена постанова була прийнята Верховною Радою до прийняття Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» та Конституції України тому діє виключно у частині, що не суперечить Конституції України та цьому Закону.

Збори скликаються за місцем проживання мешканців (села, селища, мікрорайону, житлового комплексу, вулиці, кварталу, будинку та іншого територіального утворення) головою місцевої ради або її виконавчим органом, ОСНОм, правлінням ОСББ. Збори можуть також скликатися за пропозицією певної кількості громадян, які проживають на відповідній території, депутатів сільської, селищної, міської ради, ІГС для обговорення найважливіших питань місцевого життя.

У роботі зборів з правом вирішального голосу мають право брати участь громадяни, які досягли 18 років і постійно проживають на відповідній території.

Збори скликаються в міру необхідності, але не менш як один раз на рік і є правомочними за участі в них *більше половини* громадян, які проживають на відповідній території і мають право брати участь у зборах, а в разі скликання

⁴³ Про затвердження Положення про загальні збори громадян за місцем проживання в Україні : постанова Верховної Ради України від 17.12.1993 № 3748-XII. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/3748-12>

конференції представників громадян – не менш як *двох третин* представників відповідних територіальних утворень.

Збори доцільно проводити, коли членам громади потрібно домовитися між собою щодо вирішення певної проблеми та/або, водночас, спонукати владу до врахування їх колективного рішення.

До компетенції зборів належить розгляд будь-яких питань, віднесених до відання місцевого самоврядування, внесення пропозицій відповідним органам і організаціям, а також вирішення питань щодо об'єднання коштів населення на засадах добровільного самооподаткування (п. 2 ст. 69 Закону «Про місцеве самоврядування в Україні»).

Рішення зборів, прийняті в межах чинного законодавства, є обов'язковими для виконання ОСНами, членами ОСББ, та рекомендовані для виконання мешканцями відповідної території.

Відповідні ради та інші органи місцевого самоврядування, керівники підприємств, організацій і установ зобов'язані розглянути ці пропозиції та інформувати осіб або органи, за рішенням яких було скликано збори, про результати розгляду пропозицій.

У разі, коли скликання зборів пов'язане з певними організаційними складнощами, можуть скликатися *конференції* представників мешканців населених пунктів, мікрорайонів, житлових комплексів, вулиць, кварталів, будинків та інших територіальних утворень. Норми представництва на ці конференції визначаються відповідною радою, її виконавчим комітетом або ОСНОм, на території якого планується проведення зборів.

Представники, для участі у конференції, обираються зборами мешканців менших територіальних утворень. До протоколу зборів, конференції додаються матеріали реєстрації їх учасників із зазначенням місця їх проживання, а також протоколи первинних зборів, де було обрано представників для участі у конференції.

Місцева влада часто користується відсутністю належного законодавчого забезпечення, закладаючи у положення/статут територіальної громади норми, які ускладнюють процедуру скликання та проведення зборів чи звужують права громади. Як наслідок, практика застосування норм закону має значні перекоси в бік забезпечення інтересів органів місцевого самоврядування, але аж ніяк не громад.

Для прикладу, у багатьох територіальних громадах ухвалено статuti/положення, у яких коло суб'єктів ініціювання зборів неправомірно звужено. Через це у суспільній свідомості усталилося хибне уявлення, що збори можуть бути скликані лише з ініціативи міського (селищного, сільського) голови, виконкому ради чи ОСНУ.

Насправді, Закон не встановлює подібного обмеження. Навіть при тому, що рішення про скликання зборів ухвалює орган місцевого самоврядування чи голова громади, ініціатива проведення зборів може належати й іншим суб'єктам, які заручилися підтримкою громадян.

Станом на кінець вересня 2016 року на розгляді у Верховній Раді України перебуває законопроект «Про загальні збори (конференції) членів територіальних громад за місцем проживання» № 2467, зареєстрований 24.03.2016, який був підготовлений експертами ВГО «Асоціація сприяння самоорганізації населення» і підтриманий 17 народними депутатами України. Цей законопроект був схвалений профільним комітетом і готується для розгляду у сесійній залі в першому читанні.

Правове регулювання зборів та конференцій на рівні локальних НПА можна здійснити одним із трьох способів:

1) коли норми Статуту ТГ вичерпно повно регулюють процедуру підготовки і проведення зборів та конференцій і не потребують подальшої деталізації в інших НПА;

2) коли процедура підготовки і проведення зборів та конференцій викладена у Статуті ТГ узагальнено і містить відсилання на «Положення про загальні збори, конференції членів територіальних громад за місцем проживання», яке є додатком до Статуту, тобто його невід'ємною складовою;

3) коли ключові норми підготовки і проведення зборів та конференцій викладені у Статуті ТГ у вигляді відповідної статті, а процедури реалізації цих норм регулюються окремим Положенням, яке не є складовою Статуту, але розроблене у повній відповідності до нього.

Перевага останнього варіанту полягає у тому, що будь-які зміни у структурі чи назвах органів місцевого самоврядування, які задіяні у процесах підготовки, проведення та реалізації рішень зборів чи конференцій, не потребують відповідних змін до Статуту і необхідності їх державної реєстрації. За цих умов місцевій раді простіше удосконалювати ці процедури в межах базових норм, закріплених Статутом.

Ресурсний центр може надати допомогу у розробленні відповідних статей Статуту ТГ та Положення про загальні збори, організувати публічне обговорення проектів статей та Положення, здійснити експертну оцінку цих матеріалів, а також сприяти належній підготовці та проведенню зборів і конференцій.

6) Індивідуальні та колективні звернення жителів до органів публічної влади та їх посадових осіб

Згідно Конституції (ст. 40), усі мають право направляти індивідуальні чи колективні письмові звернення або особисто звертатися до органів місцевого самоврядування та посадових і службових осіб цих органів з питань, що відносяться до їх компетенції. Органи та посадові особи зобов'язані розглянути ці звернення і дати обґрунтовану відповідь у встановлений законом строк.

Крім Конституції, законодавчу базу, що регулює ці питання, складає Закон України «Про звернення громадян»⁴⁴, згідно якому громадяни України, а також особи, які не є громадянами України, але законно перебувають на її території, мають право звертатись до органів та посадових осіб МСВ із зауваженнями, скаргами та пропозиціями, заявами чи клопотаннями стосовно реалізації своїх соціально-економічних, політичних та особистих прав і законних інтересів. Органи публічної влади та посадові особи мають розглянути ці звернення та сповістити їхніх авторів про результати розгляду.

Індивідуальне звернення може бути усним або письмовим. Усне звернення, викладене громадянином на особистому прийомі або за допомогою засобів телефонного зв'язку через визначені контактні центри чи телефонні «гарячі лінії», записується (реєструється) посадовою особою або відповідною службою.

⁴⁴ Про звернення громадян: Закон України від 02.10.1996 № 393/96-ВР. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/393/96-%D0%B2%D1%80>

Письмове звернення надсилається поштою з використанням мережі Інтернет, засобів електронного зв'язку (електронне звернення), передається до відповідного органу чи посадової особи громадянином особисто або через уповноважену ним особу і реєструється в установленому порядку.

Колективними визнаються звернення до органів МСВ та їх посадових осіб за умови наявності не менше п'яти підписів членів територіальної громади. Колективне подання з кількістю підписів, що перевищує встановлену у Статуті ТГ або в окремому Положенні кількість (наприклад, більше двохсот), вважається петицією і розглядається посадовими особами в першочерговому порядку.

Звернення та петиції членів територіальної громади, що містять вказівки на факти зловживань службовим положенням осіб, які знаходяться на службі в органах МСВ, факти корупції а також ті звернення і петиції, що розкривають факти порушення прав і свобод мешканців громади, розглядаються службою омбудсмена або дитячого омбудсмена. Після розгляду цих звернень уповноваженою особою готується доповідна записка міському, сільському, селищному голові за фактом порушення.

Ресурсний центр може здійснювати моніторинг якості відпрацювання усіх видів звернень до місцевих органів влади, накопичувати статистику тематики звернень відповідно до Класифікатора звернень громадян, затвердженого постановою КМУ від 24.09.2008 № 858⁴⁵, та враховувати цю інформацію у процесі соціальної діагностики стану відповідної території.

7) Електронні петиції

Особливою формою колективного звернення громадян до органів публічної влади усіх рівнів є *електронна петиція*, яка подається та розглядається в порядку, передбаченому статтею 23-¹ Закону «Про внесення змін до Закону України «Про звернення громадян» щодо електронного звернення та електронної петиції»⁴⁶.

Громадяни можуть звернутися до Президента України, Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, органу місцевого самоврядування з електронними петиціями через офіційний веб-сайт органу, якому вона адресована, або веб-сайт громадського об'єднання, яке здійснює збір підписів на підтримку електронної петиції.

Порядок розгляду електронної петиції визначається відповідно Президентом України, Верховною Радою України, Кабінетом Міністрів України, місцевою радою.

Електронна петиція не може містити заклики до повалення конституційного ладу, порушення територіальної цілісності України, пропаганду війни, насильства, жорстокості, розпалювання міжетнічної, расової, релігійної ворожнечі, заклики до вчинення терористичних актів, посягання на права і свободи людини. Відповідальність за зміст електронної петиції несе автор (ініціатор) електронної петиції.

Дата оприлюднення електронної петиції на офіційному веб-сайті є датою початку збору підписів на її підтримку. Відповідні органи державної влади, органи місцевого самоврядування та громадські об'єднання під час збору підписів на підтримку електронної петиції зобов'язані забезпечити для цього необхідні умови.

⁴⁵ Про затвердження Класифікатора звернень громадян: постанова КМУ від 24.09.2008 N 858. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/858-2008-%D0%BF/ed20110128>

⁴⁶ Про внесення змін до Закону України "Про звернення громадян" щодо електронного звернення та електронної петиції : Закон України від 02.07.2015 № 577-VIII. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/577-19>

Електронна петиція, адресована відповідно Президенту України, Верховній Раді України, Кабінету Міністрів України, розглядається у встановленому порядку за умови збору на її підтримку не менш як 25 000 підписів громадян протягом не більше трьох місяців з дня оприлюднення петиції.

Електронна петиція до відповідного органу місцевого самоврядування розглядається за умови збору на її підтримку протягом не більш як трьох місяців з дня її оприлюднення певної кількості підписів у відповідній адміністративно-територіальній одиниці, що залежить від кількості населення, а саме:

- до 1 тисячі жителів – не менше ніж 50 підписів;
- від 1 тисячі до 5 тисяч жителів – не менше ніж 75 підписів;
- від 5 тисяч до 50 тисяч жителів – не менше ніж 100 підписів;
- від 100 тисяч до 500 тисяч жителів – не менше ніж 250 підписів;
- від 500 тисяч до 1 мільйона жителів – не менше ніж 500 підписів;
- понад 1 мільйон жителів – не менше ніж 1 000 підписів.

Вимоги до кількості підписів громадян на підтримку електронної петиції до органу МСВ та строку збору підписів визначаються *Статутом територіальної громади*.

Інформація про початок розгляду електронної петиції, яка в установлений строк набрала необхідну кількість голосів на її підтримку, оприлюднюється на офіційному веб-сайті відповідного органу не пізніш як через три робочі дні після набрання необхідної кількості підписів на підтримку петиції, а в разі отримання електронної петиції від громадського об'єднання – не пізніш як через два робочі дні після отримання такої петиції.

Розгляд електронної петиції здійснюється невідкладно, але не пізніше десяти робочих днів з дня оприлюднення інформації про початок її розгляду.

Якщо електронна петиція містить клопотання про її розгляд на парламентських слуханнях у Верховній Раді України або *громадських слуханнях* відповідної територіальної громади, автор (ініціатор) петиції має право представити електронну петицію на таких слуханнях. У такому разі строк розгляду електронної петиції продовжується на строк, необхідний для проведення відповідних слухань.

Про підтримку або непідтримку електронної петиції публічно оголошується на відповідному веб-сайті органа, якому вона була адресована. А відповідь на неї не пізніше наступного робочого дня після закінчення її розгляду оприлюднюється на цьому веб-сайті і надсилається у письмовому вигляді автору (ініціатору) петиції.

У разі визнання викладених в електронній петиції пропозицій доцільними, вони можуть реалізовуватись органом, якому вона адресована, шляхом підготовки і прийняття у встановленому порядку відповідного рішення з питань, віднесених до його компетенції.

Сьогодні постає питання, якою мірою електронні петиції, що впроваджуються у місцевих громадах, використовуються мешканцями. Чи впливають е-петиції на процеси прийняття та виконання рішень, та які корективи доцільно внести у механізм подання та розгляду електронних петицій для підвищення його ефективності.

Відповіді на ці запитання шукала ВГО «Асоціація сприяння самоорганізації населення» шляхом вивчення та аналізу досвіду використання електронних петицій в

обласних центрах України за період із жовтня 2015 року, коли запрацювали перші місцеві петиційні сервіси, до кінця 2016 року⁴⁷.

Ресурсний центр може надавати консультації щодо підготовки петицій і здійснювати методичний супровід процесу збору підписів та подальшої реалізації петиції, підтриманої належною кількістю підписів.

РЦ може сприяти використанню норми ст. 23⁻¹ Закону «Про звернення громадян» щодо розгляду петиції, яка набрала необхідну кількість голосів, на *громадських слуханнях* відповідної ТГ за участі автора (ініціатора) петиції, який має право її представити на таких слуханнях.

Це положення варто використати у разі, якщо кількісний поріг підписів для ініціативи проведення громадських слухань завищений або місцева влада гальмує ініціативу громадськості щодо проведення громадських слухань. В цьому разі за допомогою електронної петиції можна забезпечити проведення громадських слухань.

8) Громадське обговорення

Громадське обговорення як форма участі громадськості у формуванні місцевої політики застосовується з метою детального ознайомлення широкої громадськості з проектом суспільно-значимого акту, отримання зауважень і пропозицій до нього та подальшого вдосконалення проекту, а також для привернення суспільної уваги до проблеми, розв'язання якої передбачено цим актом.

Процедура *громадського обговорення* згадується у Законі «Про добровільне об'єднання територіальних громад»⁴⁸ (п. 3, 4 ст. 5; п. 2 ст. 6; п. 2 ст. 7). Її застосовують у процесі попереднього розгляду ідеї добровільного об'єднання ТГ.

Закон «Про місцеве самоврядування в Україні»⁴⁹ (п/п. 14 п. 6 ст. 55) серед повноважень голови районної, обласної, районної у місті ради передбачає організацію *обговорення громадянами* проектів рішень ради та важливих питань місцевого значення.

У Законі «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності»⁵⁰ (ст. 5, 6) зазначено, що державна регуляторна політика здійснюється, в тому числі, через *відкриті обговорення* за участю представників громадськості питань, пов'язаних з регуляторною діяльністю.

Отже, законодавча база громадського обговорення є фрагментарною і явно недостатньою для повноцінного визначення процедур застосування цього механізму місцевої демократії.

Варто при цьому зазначити, що на відміну від громадських слухань, які мають регулюватись виключно Статутом ТГ⁵¹, і на відміну від консультацій з громадськістю,

⁴⁷ О. Колесников. Е-петиції у системі місцевої демократії: досвід обласних центрів України. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://samoorg.com.ua/wp-content/uploads/2017/02/Petitsiyi_gotov-1.pdf

⁴⁸ Про добровільне об'єднання територіальних громад: Закон України від 05.02.2015 № 157-VIII. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/157-19>

⁴⁹ Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.97 № 280/97-ВР. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80>

⁵⁰ Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності: Закон України від 11.09.2003 № 1160-IV. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1160-15>

⁵¹ Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.97 № 280/97-ВР. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80>. – Ст. 13, п. 4.

що регулюються відповідною постановою КМУ № 996⁵², громадські обговорення можуть регулюватись Положенням або іншим локальним НПА, затвердженим місцевою радою⁵³.

Рекомендований *Регламент громадського обговорення* наведено у додатку б.

Громадське обговорення проекту документа, розробленого органом публічної влади або незалежними експертами, проводиться з ініціативи цього органу, ГО, ОСНУ або групи заінтересованих осіб. На обговорення запрошуються депутати місцевої ради, працівники її виконавчих органів, науковці, представники ГО, члени ОСНів, експерти та громадяни, які цікавляться обговорюваними питаннями.

Усі учасники громадського обговорення мають зареєструватись. При реєстрації кожний учасник отримує комплект підготовлених організаторами громадського обговорення робочих матеріалів з питань, що виносяться на обговорення.

Процедура ведення громадського обговорення повинна забезпечити можливість всім бажаючим учасникам вільно, але дотримуючись встановленого порядку, висловлювати свої думки та висувати пропозиції.

На початку громадського обговорення усіма учасниками ухвалюється регламент його проведення, яким визначається тривалість доповідей, виступів, порядок подачі запитань, зауважень та пропозицій, відповідей на запитання, загальна тривалість заходу і правила поведінки його учасників.

Безпека і порядок під час проведення громадського обговорення забезпечують співробітники правоохоронних органів та/або представники добровільних громадських формувань з охорони громадського порядку.

У ході громадського обговорення не допускається розгляд та прийняття рішень з питань, які не є предметом обговорення, які не внесені до порядку денного і про які не були попередньо повідомлені учасники громадського обговорення.

Пропозиції за підсумками громадського обговорення приймаються відкритим голосуванням простою більшістю голосів від числа учасників. Результати громадського обговорення носять рекомендаційний характер для органу публічної влади, громадського утворення, що ініціювали обговорення, та для всіх інших учасників громадського обговорення.

Хід і підсумки громадського обговорення висвітлюються в засобах масової інформації та в мережі Інтернет.

Ресурсний центр має допомогти органам місцевого самоврядування та місцевим органам виконавчої влади включити в статут ТГ, регламенти діяльності ради, її виконавчих органів та МДА процедури громадського обговорення. Ініціювати такі обговорення стосовно суспільно-значимих питань та надавати методичну допомогу у їхній підготовці та проведенні.

⁵² Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики: Постанова Кабінету Міністрів України від 03.11.2010 № 996. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/996-2010-%D0%BF>

⁵³ Про добровільне об'єднання територіальних громад: Закон України від 05.02.2015 № 157-VIII. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/157-19>. – п. 4 ст. 5.

9) Громадські слухання

Громадські слухання можна вважати однією з найбільш розповсюджених форм участі громадськості у формуванні та реалізації місцевої політики. Разом із тим нормативно-правове забезпечення громадських слухань сьогодні є чи не найгіршим.

Закон «Про місцеве самоврядування в Україні» (ст. 13) визначає громадські слухання як зустрічі представників ТГ з депутатами відповідної ради та посадовими особами МСВ, під час яких члени ТГ можуть заслуховувати їх, порушувати питання та вносити пропозиції щодо питань місцевого значення, що належать до відання МСВ.

Варто зазначити, що у вказаній статті саме територіальна громада є суб'єктом ініціації громадських слухань, які у цьому разі є одним із видів *громадського контролю* за роботою депутатів та посадових осіб органів публічної влади.

Закон «Про місцеве самоврядування в Україні» вимагає, щоб громадські слухання проводились не рідше одного разу на рік, а пропозиції, які вносяться за результатами громадських слухань, були обов'язково розглянуті органами МСВ.

За цим Законом (ст. 13), порядок організації громадських слухань визначається статутом ТГ. Але враховуючи, що на даний момент лише одна п'ята ТГ має ухвалені статuti, можна зробити висновок, що решта чотири п'ятих громад взагалі позбавлена можливості легітимно проводити громадські слухання.

Аналізуючи норми щодо проведення громадських слухань, які містяться в чинних статутах ТГ, маємо констатувати, що у значній частині статутів зроблено ухил убік закріплення права оголошувати і проводити громадські слухання саме за органами МСВ. При цьому за громадянами та громадськими об'єднаннями залишено лише роль учасників цих слухань.

Разом із тим статuti, що містять сучасні механізми регулювання процедури громадських слухань⁵⁴, передбачають, що громадські слухання можуть проводитись як в масштабі усієї територіальної громади, так і її окремих складових територій (районів в місті, сіл, селищ, мікрорайонів та інших менших територій).

Ініціаторами громадських слухань можуть бути як певна кількість мешканців ТГ або її відповідної території чи ОСН, так і сільський, селищний, міський голова, місцева рада та її постійні комісії.

Громадські слухання з ініціативи мешканців або ОСН можуть проводитись за наявності колективного звернення (петиції) з відповідною вимогою, підписаного певною кількістю мешканців, або звернення ОСН, постійної комісії місцевої ради до міського, сільського, селищного голови. Останній має скликати громадські слухання своїм розпорядженням.

Місцева рада може сама ухвалити рішення про проведення в межах ТГ громадських слухань з певного питання.

На громадські слухання запрошуються посадові особи органів МСВ, депутати, представники ОСНів, ІГС, представники підприємств, установ та організацій, діяльність яких пов'язана з питаннями, що обговорюються.

⁵⁴ Модельний статут територіальної громади міста / А.С. Крупник, О.Є. Калашнікова, В.В. Кіщенко. – Одеса: ПП «Євродрук», 2016. – 224 с.

На громадських слуханнях:

- заслуховуються доповіді та інформація про діяльність запрошених осіб;
- обговорюються проекти рішень місцевої ради та її виконавчих органів з метою внесення пропозицій щодо питань місцевого значення;
- порушуються питання та вносяться пропозиції щодо інших питань, які належать до відання МСВ.

Підготовку громадських слухань забезпечують виконавчі органи місцевої ради або їх організатори.

Мешканці ТГ, які проживають на відповідній території, мають право бути присутніми на громадських слуханнях з правом вирішального голосу. Запрошені особи з інших територій мають дорадчий голос.

З питань, що винесені на розгляд громадських слухань, може бути проведене голосування. Рішення вважається прийнятним, якщо за нього проголосувало більше половини учасників громадських слухань з правом вирішального голосу.

Протокол за підсумками громадських слухань передається сільському, селищному, міському голові або іншому суб'єкту, в компетенцію якого входить вирішення розглянутого питання – для реалізації результатів громадських слухань.

Слід зазначити, що громадські слухання можуть носити *обов'язковий характер*, коли їхнє проведення передбачене певним актом законодавства, а також *ініціативний характер*, коли вони проводяться за ініціативою представників громадськості або органів чи посадових осіб МСВ.

Правове регулювання громадських слухань на рівні локальних НПА, як і у випадку із загальними зборами, можна здійснити одним із трьох способів: 1) детально прописати у Статуті ТГ усі процедури підготовки, проведення та розгляду пропозицій громадських слухань; 2) навести у Статуті ТГ визначення громадських слухань і дати відсилання на «Положення про громадські слухання» у додатку до Статуту, яке є його невід'ємною складовою; 3) навести у Статуті ТГ ключові норми підготовки, проведення та розгляду пропозицій громадських слухань, а процедури реалізації цих норм врегулювати окремим Положенням, яке не є складовою Статуту, але розроблене у повній відповідності до нього.

Сьогодні в різних містах України існує різна практика нормативно-правового регулювання громадських слухань на рівні локальних НПА. Так, наприклад, в Харкові та Чернівцях, крім відповідних статей в статутах ТГ, розроблені Положення про громадські слухання, які є складовими цих статутів у вигляді їх додатків; у Вінниці та Миколаєві, крім статей в статутах, розроблені та ухвалені міськими радами окремі положення про громадські слухання; в Сумах порядок організації та проведення громадських слухань, у тому числі у сфері житлово-комунальних послуг та з інших питань, відносно яких чинне законодавство вимагає врахування органами місцевого самоврядування громадських інтересів за результатами проведення громадських слухань, визначається окремими положеннями про проведення громадських слухань з цих питань, затверджених рішеннями Сумської міської ради.

Ресурсний центр може надавати консультативно-методичну допомогу під час розроблення Порядку (Положення) проведення громадських слухань та забезпечити експертно-методичний супровід процесу організації і проведення слухань, а також реалізації місцевою радою їхніх пропозицій.

Проект модельного Положення про громадські слухання наведено у *додатку 7*

10) Місцеві ініціативи

Відповідно до статті 9 Закону «Про місцеве самоврядування в Україні», члени ТГ мають право ініціювати розгляд у раді в порядку місцевої (громадської) ініціативи будь-якого питання, віднесеного до відання місцевого самоврядування.

Перелік суб'єктів місцевої ініціативи, порядок її підготовки, подачі та реалізації визначається Статутом ТГ або «Положенням про місцеві ініціативи», яке затверджується місцевою радою.

Важливим компонентом цього положення має бути чітке визначення суб'єктів права місцевої ініціативи та кількості підписів осіб, що підтримують цю ініціативу.

Наприклад, ініціювати підготовку місцевої ініціативи може ініціативна група членів територіальної громади чисельністю не менше 10 осіб, яка має укласти протокол про спільність наміру подання місцевої ініціативи.

Проекти нормативних та інших актів для набуття статусу місцевої ініціативи і внесення на розгляд місцевої ради мають бути підтримані певною кількістю підписів жителів відповідної території, які мають право голосу на місцевих виборах.

Але ця кількість не має бути «захмарною». Наприклад, у Статуті ТГ міста Чернігова передбачено, що для подання місцевої ініціативи треба зібрати підписи 10% виборців, тобто біля 23 тисяч. Уявляється, що мало в кого виникне бажання збирати таку кількість підписів мешканців та ще із їх паспортними даними для подання місцевій владі певної пропозиції від громади.

У разі внесення у порядку місцевої ініціативи проекту нормативного акту мають бути враховані вимоги Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності»⁵⁵.

Місцева ініціатива, внесена на розгляд ради у встановленому порядку, підлягає відповідно до Регламенту ради обов'язковому розгляду на відкритому пленарному засіданні ради за участю членів ініціативної групи з питань місцевої ініціативи.

Рішення ради, прийняте з питання, внесеного на її розгляд шляхом місцевої ініціативи, підлягає обов'язковому оприлюдненню в порядку, встановленому радою.

Ресурсний центр може сприяти місцевій раді у розробці норм Статуту ТГ, які регулюють процедури використання механізму місцевої ініціативи, допомогти у розробці проекту «Положення про місцеві ініціативи», надавати консультації щодо процедур, які забезпечують використання механізму місцевої ініціативи на практиці.

11) Публічні консультації

Кожен член ТГ має право вільно обговорювати важливі питання життя громади.

З метою реалізації цього права та для урахування громадської думки членів ТГ органи МСВ оприлюднюють у ЗМІ проекти програм соціально-економічного розвитку, приватизації об'єктів комунальної власності, місцевого бюджету, регуляторних актів, нормативно-правових актів, що торкаються інтересів усіх або більшості членів ТГ, певних соціальних груп, інші проекти суспільно значущих рішень.

⁵⁵ Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності : Закон України від 11.09.2003 № 1160-IV. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1160-15>

У 2010 році уряд за активного сприяння ІГС і на виконання указу Президента України⁵⁶ ухвалив постанову «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики»⁵⁷. Цим актом було затверджено, зокрема, «Порядок проведення консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики».

Консультації з громадськістю як форма владно-громадської взаємодії дедалі набуває свого розповсюдження в Україні. Так, відповідно до Порядку, консультації з громадськістю проводяться з метою залучення громадян до участі в управлінні державними справами, надання можливості для їх вільного доступу до інформації про діяльність органів публічної влади, а також для забезпечення гласності, відкритості та прозорості діяльності цих органів.

Результати проведення консультацій з громадськістю враховуються органами влади під час прийняття остаточних рішень або в їх подальшій роботі.

Органи публічної влади відповідно до своїх основних завдань щороку складають орієнтовний план проведення консультацій з громадськістю з урахуванням плану нормотворчих робіт, пропозицій громадських рад, а також результатів проведення попередніх консультацій. Орієнтовний план затверджується до початку року, оприлюднюється на офіційному веб-сайті органу влади та в інший прийнятний спосіб.

ІГС можуть ініціювати проведення консультацій з громадськістю з питань, не включених до орієнтовного плану, шляхом подання відповідних пропозицій громадській раді або безпосередньо органу влади. Ініціювати проведення консультацій, не включених до орієнтовного плану, можуть також громадські ради.

Консультації з громадськістю організовує і проводить орган влади, який є головним розробником проекту НПА або який готує пропозиції щодо реалізації публічної політики у відповідній сфері суспільного життя. Під час підготовки до консультацій з громадськістю організатор надає учасникам або оприлюднює для ознайомлення проекти відповідних НПА та інформаційно-аналітичні матеріали до них.

Консультації з громадськістю можуть проводитись у формі *публічного громадського обговорення* (безпосередня форма) та *вивчення громадської думки* (опосередкована форма).

В *обов'язковому* порядку проводяться консультації з громадськістю у формі публічного громадського обговорення щодо: проектів НПА, які мають важливе суспільне значення і стосуються конституційних прав, свобод, інтересів та обов'язків громадян, а також актів, якими передбачається надання пільг чи встановлення обмежень для суб'єктів господарювання та ІГС, здійснення повноважень МСВ, делегованих органам виконавчої влади відповідними радами; проектів регуляторних актів; проектів державних і регіональних програм економічного, соціального і культурного розвитку, рішень стосовно стану їх виконання; звітів головних розпорядників бюджетних коштів про їх витрачання за минулий рік.

Публічне громадське обговорення може відбуватись у формі конференцій, форумів, громадських слухань, засідань за круглим столом, зборів, зустрічей з

⁵⁶ Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики : указ Президента України від 15.09.2005 № 1276. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1276/2005>

⁵⁷ Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики: Постанова Кабінету Міністрів України від 03.11.2010 № 996. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/996-2010-%D0%BF>

громадськістю, теле- або радіодебатів, Інтернет-конференцій, електронних консультацій. Для організації проведення публічного громадського обговорення орган влади може утворювати *робочу групу*.

Тексти проектів регуляторних актів оприлюднюються відповідно до Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності». Строк проведення публічного громадського обговорення визначається організатором і повинен становити не менш як один місяць.

Пропозиції та зауваження, що надійшли під час публічного громадського обговорення, вивчаються та аналізуються із залученням у разі потреби відповідних фахівців. За результатами публічного громадського обговорення органи влади готують звіт, який в обов'язковому порядку орган влади доводить до відома громадськості шляхом оприлюднення на своєму офіційному веб-сайті та в інший прийнятний спосіб не пізніше, ніж через два тижні після обговорення.

Вивчення громадської думки здійснюється шляхом: проведення соціологічних досліджень та спостережень (опитування, анкетування, контент-аналізу інформаційних матеріалів, фокус-груп тощо); роботи телефонних "гарячих ліній", моніторингу коментарів, відгуків, інтерв'ю, інших матеріалів у друкованих та електронних ЗМІ для визначення позиції різних соціальних груп населення та заінтересованих сторін; опрацювання та узагальнення висловлених у зверненнях громадян пропозицій та зауважень з питання, що потребує вивчення громадської думки.

Для відома: наразі відповідно до доручення уряду Мінюст за участі громадських експертів підготував проект закону «Про публічні консультації», який дещо розширює коло суб'єктів, з якими проводяться консультації. В якості цих суб'єктів у даному законопроекті виступає вже не «громадськість», а «заінтересовані особи», що представляють приватні інтереси. І консультації проводяться для збалансування інтересів цих осіб з публічними на основі принципів належного врядування.

Ресурсний центр може готувати для громадськості аналітичні матеріали про реалізацію міських програм, робити порівняльні таблиці щодо змін у нормативно-правових актах, проводити експертну оцінку проектів НПА та інших актів, щодо яких проводяться консультації з громадськістю.

Проект модельного Положення про організацію та проведення місцевих консультацій з громадськістю наведено у *додатку 8*.

12) Громадська експертиза діяльності, проектів актів та чинних актів органів публічної влади

Громадська експертиза діяльності, проектів актів та чинних актів органів публічної влади (*далі – громадська експертиза*) є одним із видів громадського контролю і передбачає проведення інститутами громадянського суспільства, громадськими радами оцінки діяльності органів влади, ефективності прийняття і виконання ними рішень, підготовку пропозицій щодо розв'язання суспільно значущих проблем для їх врахування органами влади у своїй роботі.

Під *суспільно значущими проблемами* розуміються питання, які належать до відання органів публічної влади на відповідній території та зачіпають інтереси значної частини територіальної громади або її окремих соціальних груп.

Громадська експертиза є засобом підвищення соціальної ефективності діяльності органів влади. *Предметом* громадської експертизи є ступінь дотримання органами влади прав, свобод та законних інтересів громадян, соціальні наслідки чинних актів органів влади або можливі наслідки проектів цих актів.

Суб'єктами громадської експертизи можуть бути громадські об'єднання, професійні спілки та їх об'єднання, творчі спілки, організації роботодавців та їх об'єднання, благодійні і релігійні організації, органи самоорганізації населення, недержавні ЗМІ та інші непідприємницькі товариства і установи, легалізовані відповідно до законодавства.

Закон «Про наукову та науково-технічну експертизу»⁵⁸ вводить поняття «*громадської експертизи*», яка згідно ст. 11 Закону, може проводитися у будь-якій сфері наукової та науково-технічної діяльності, що потребує врахування громадської думки, з ініціативи громадськості, об'єднань громадян та трудових колективів на основі договорів на проведення цієї експертизи.

А близький за сферою регулювання Закон «Про наукову та науково-технічну діяльність»⁵⁹ передбачає (ст. 18), що органи державної влади можуть залучати громадські наукові організації за їхньою згодою до участі у підготовці та реалізації рішень стосовно наукової і науково-технічної експертизи та у взаємодії з ними інформувати населення про безпеку, екологічну чистоту, економічну та соціальну значущість, екологічні та соціально-економічні наслідки реалізації відповідних програм, проектів і розробок.

Стаття 30 Закону «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності»⁶⁰ передбачає участь професійних спілок та їх об'єднань в охороні довкілля, захисті населення від негативного екологічного впливу та проведення ними *громадських екологічних експертиз*.

Основним нормативним актом, який регулює сьогодні здійснення громадської експертизи, є постанова КМУ № 976⁶¹. Затверджений цим актом Порядок визначає процедуру сприяння проведенню ІГС та громадськими радами, утвореними відповідно до Типового положення⁶², громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади і є рекомендованим для органів місцевого самоврядування.

ІГС надає органу влади письмовий запит із зазначенням свого найменування, відомостей про легалізацію, місцезнаходження та електронної адреси (за наявності), предмету і мети громадської експертизи, переліку документів та інших матеріалів, необхідних для проведення громадської експертизи, адреси, за якою має бути надіслана відповідь на запит, або контактні дані особи, уповноваженої одержати таку відповідь.

⁵⁸ Про наукову і науково-технічну експертизу: Закон України від 10.02.1995 № 51/95-ВР. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/51/95-%D0%B2%D1%80>

⁵⁹ Про наукову та науково-технічну діяльність: Закон України від 26.11.2015 № 848-VIII. Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/848-19>

⁶⁰ Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності: Закон України від 15.09.1999 № 1045-XIV. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1045-14>

⁶¹ Про затвердження Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади: постанова КМУ від 05.11.2008 N 976. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/976-2008-%D0%BF>

⁶² Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики: Постанова Кабінету Міністрів України від 03.11.2010 № 996. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/996-2010-%D0%BF>

Громадська рада у письмовому запиті до органу влади подає також копію протоколу засідання, на якому було прийнято рішення про проведення громадської експертизи. Цей протокол має містити: *об'єкт* (тобто, яку сферу діяльності органу влади, який акт чи проект якого акту планується проаналізувати); *предмет* (тобто, ступінь дотримання яких прав, свобод і законних інтересів громадян, відповідність його норм потребам та інтересам жителів, можливі соціальні наслідки цієї діяльності або акту); *експертів* (персонально, із характеристикою їх професійного рівня) і *мету* громадської експертизи (як конкретний соціальний результат, який буде досягнуто за умови врахування органом влади рекомендацій громадськості).

Алгоритм проведення громадської експертизи ІГС або громадською радою:

- Визначити мету, предмет та методи громадської експертизи.
- Визначити джерела інформації і спосіб їх отримання.
- Визначити склад експертної групи.
- Сформувати і надіслати запит на проведення громадської експертизи.
- Отримання інформації від органу влади і іншого сприяння.
- Здійснення моніторингу, оцінки і аналізу отриманих даних.
- Підготувати експертний висновок, направити його на розгляд органу влади та оприлюднити висновки громадської експертизи.
- Узяти участь у засіданні колегії органу влади під час розгляду результатів експертизи або зустрітись із керівником органу влади.
- Отримати офіційне рішення органу влади про врахування або неврахування висновків громадської експертизи.
- Оскаржити дії або бездіяльність органу влади (в разі потреби).

Громадськими експертами можуть бути провідні науковці та громадські діячі, які є фахівцями у сфері, що піддається експертизі, а також особи, які беруть участь у вивченні громадської думки – безпосередньо шляхом громадського обговорення або опосередковано шляхом вивчення цієї думки соціологічними методами.

Громадська експертиза здійснюється шляхом аналізу документів, дослідження матеріалів у ЗМІ, участі експертів у робочих заходах, вивчення думки громадян тощо. Результати Громадської експертизи обов'язково розглядаються та враховуються в діяльності органів публічної влади, зокрема при підготовці програм, формуванні бюджетів, вирішенні кадрових та організаційних питань.

Громадська експертиза проектів актів або чинних актів органів та посадових осіб здійснюється шляхом їх зіставлення із певними еталонними нормами, на підставі чого робиться висновок щодо відповідності цих актів встановленим вимогам безпеки, екологічної чистоти, додержання прав людини, а також про можливі соціально-економічні наслідки реалізації створюваних програм і проектів.

Орган влади сприяє ІГС та громадській раді у проведенні громадської експертизи, при цьому посадові особи органу влади не повинні перешкоджати проведенню громадської експертизи та втручатись у діяльність ІГС, громадської ради, пов'язану з її проведенням.

Не допускається проведення громадської експертизи, якщо посадові особи органу влади чи їх близькі родичі є засновниками або входять до керівних органів відповідного ІГС, громадської ради.

Орган влади після надходження *експертних пропозицій*:

- розміщує їх у тижневий строк на власному веб-сайті;
- розглядає їх на найближчому засіданні колегії за участю представників ініціатора громадської експертизи (у разі, коли колегію не утворено, експертні пропозиції розглядає керівник органу влади у двотижневий строк за участю представників ініціатора громадської експертизи);
- розробляє і затверджує за результатами розгляду експертних пропозицій заходи, спрямовані на їх реалізацію;
- подає у десятиденний строк ініціатору громадської експертизи письмову відповідь про результати розгляду експертних пропозицій та заходи, спрямовані на їх реалізацію, з одночасним розміщенням відповідної інформації у ЗМІ та/або на власному веб-сайті;
- надсилає в письмовій та електронній формі Секретаріату КМУ для розміщення на урядовому веб-сайті "Громадянське суспільство і влада" інформації, передбаченої чинним Порядком.

Громадська експертиза як форма участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики є складовою механізмом демократичного управління державою. Це по суті змагання влади і громадськості на краще розуміння потреб та інтересів суспільства для якнайповнішого їх задоволення. Отже, по суті громадська експертиза є *інструментом розв'язання суспільно значущих проблем*, які знаходяться у компетенції того чи іншого органу влади і які разом із владою береться вирішувати ІГС.

Слід пам'ятати, що *головна мета* громадської експертизи – не стільки виявити невідповідність наявного стану речей нормам і потребам суспільства, скільки усунути та попередити причини, які породжують цю невідповідність, забезпечити додержання органами влади відповідних норм і вимог.

Ефективність громадської експертизи залежить також від глибини розуміння її ініціаторами, організаторами та експертами сутності і витоків проблеми, від чіткості встановлення завдань, обґрунтованості еталонних норм, якості розробки і додержання усіх процедур експертизи, нарешті, від кваліфікації експертів. В іншому разі цей тонкий інструмент може перетворитись лише у засіб зведення рахунків, зіпсування нервів, задоволення чийось амбіцій або політичних маніпуляцій.

Отже, громадськими експертами мають бути такі представники ІГС, які мають необхідну кваліфікацію, спеціальні знання та несуть персональну відповідальність за достовірність і повноту аналізу, обґрунтованість рекомендацій відповідно до вимог громадської експертизи.

Через те, що чинна законодавча база громадської експертизи є недостатньою для ефективного використання на практиці цієї форми громадської участі (зокрема, встановлений урядом Порядок⁶³ є лише рекомендованим для органів МСВ), необхідно

⁶³ Про затвердження Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади: постанова КМУ від 05.11.2008 N 976. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/976-2008-%D0%BF>

доповнити її нормативними актами локального регулювання: статутом територіальної громади, регламентами діяльності місцевих органів виконавчої влади, регламентами місцевих рад та їх виконавчих органів, окремими положеннями, затвердженими місцевими радами.

Потребує також належного обґрунтування і практичної апробації *методика* здійснення громадської експертизи на усіх етапах її підготовки, проведення та реалізації експертних висновків і пропозицій. Зокрема, уявляється потрібним наявність «нульового» етапу, коли ІГС або громадська рада попередньо виявляє актуальну соціальну проблему, здійснює її діагностику і на цій основі формує *стратегію її розв'язання* за допомогою громадської експертизи – як технічне завдання, своєрідний дороговказ проведення цієї експертизи.

Потрібна *спеціалізація* ІГС у проведенні громадської експертизи: за галузями права та областями соціальної сфери, за видами органів публічної влади, за цільовими групами (програмами), за територіальною приналежністю, за профілем діяльності ІГС, що здійснюють ГЕ, та ін.

Ресурсний центр може делегувати своїх експертів для проведення громадської експертизи, або надавати консультативну, методичну допомогу ІГС, громадським радам, що проводять громадську експертизу, займатись навчанням та обміном досвідом громадських експертів. Не менш важливим є кооперування з іншими ІГС та громадськими радами, які проводять громадські експертизи. Для цього РЦ може ініціювати обмін інформацією між ними, регулярно проводити регіональні комунікативні заходи. А також узяти участь у створенні в Україні асоціації громадських експертів – *Української громадської експертної ліги*.

13) Громадська антикорупційна експертиза проектів НПА та чинних НПА органів публічної влади

Громадська антикорупційна експертиза проектів НПА та чинних НПА – це один із видів громадського контролю, спрямований на виявлення в чинних НПА та проектах НПА положень, які самостійно чи у поєднанні з іншими нормами можуть сприяти вчиненню корупційних правопорушень або правопорушень, пов'язаних з корупцією.

Методологічною основою проведення антикорупційної (зокрема, громадської антикорупційної) експертизи в Україні є *Методологія проведення антикорупційної експертизи*, затверджена наказом Мінюсту від 23.06.2010⁶⁴.

Цією Методологією визначаються типові види, критерії та способи оцінки, а також способи виявлення та усунення у НПА та проектах НПА корупціогенних факторів, до яких належить здатність нормативно-правової конструкції (окремого нормативного припису чи їх сукупності) самостійно чи у взаємодії з іншими нормами сприяти вчиненню корупційних правопорушень.

Громадській антикорупційній експертизі підлягають НПА і проекти НПА щодо:

- 1) прав та свобод людини і громадянина;

⁶⁴ Про затвердження Методології проведення антикорупційної експертизи: наказ Мінюсту від 23.06.2010 № 1380/5. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/v1380323-10>

- 2) повноважень органів державної влади та місцевого самоврядування, осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування;
- 3) надання адміністративних послуг;
- 4) розподілу та витрачання коштів Державного та місцевих бюджетів;
- 5) конкурсних (тендерних) процедур;

Одним із засобів усунення корупційних факторів, може бути розширення можливостей *громадського контролю* за прийняттям управлінських рішень.

Зокрема, базовим нормативним актом, який визначає правові та організаційні засади функціонування системи запобігання корупції в Україні, зміст та порядок застосування превентивних антикорупційних механізмів і правила щодо усунення наслідків корупційних правопорушень, є *Закон «Про запобігання корупції»*⁶⁵.

Цей закон передбачає можливість проведення громадської антикорупційної експертизи чинних НПА та проектів НПА за ініціативою громадських об'єднань, фізичних та юридичних осіб (ст. 55). В цьому разі проведення експертизи та оприлюднення її результатів здійснюється за рахунок цих суб'єктів або інших джерел, не заборонених законодавством.

Вказаний Закон передбачає такі *форми участі громадськості* (громадських об'єднань, їх членів, уповноважених представників та окремих громадян) в заходах щодо запобігання корупції:

- 1) повідомляти про виявлені факти вчинення корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень, реальний чи потенційний конфлікт інтересів спеціально уповноваженим суб'єктам у сфері протидії корупції, Національному агентству з питань запобігання корупції, керівництву чи іншим представникам органу, підприємства, установи чи організації, в яких були вчинені ці правопорушення або у працівників яких наявний конфлікт інтересів, а також громадськості;

- 2) запитувати та одержувати від державних органів, органів влади АРК, органів МСВ в порядку, передбаченому Законом України «Про доступ до публічної інформації»⁶⁶, інформацію про діяльність щодо запобігання корупції;

- 3) проводити, замовляти проведення громадської антикорупційної експертизи НПА та проектів НПА, подавати за результатами експертизи пропозиції до відповідних органів і отримувати від них інформацію про врахування цих пропозицій;

- 4) брати участь у парламентських слуханнях та інших заходах з питань запобігання корупції, вносити пропозиції суб'єктам права законодавчої ініціативи щодо вдосконалення законодавчого регулювання відносин, що виникають у сфері запобігання корупції;

- 5) проводити, замовляти проведення досліджень, у тому числі наукових, соціологічних тощо, з питань запобігання корупції;

⁶⁵ Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014 № 1700-VII. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1700-18>

⁶⁶ Про доступ до публічної інформації: Закон України від 13.01.2011 № 2939-VI. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2939-17>

6) проводити заходи щодо інформування населення з питань запобігання корупції;

7) здійснювати громадський контроль за виконанням законів у сфері запобігання корупції та інші не заборонені законом заходи щодо запобігання корупції.

Громадському об'єднанню, фізичній, юридичній особі не може бути відмовлено в наданні доступу до інформації стосовно компетенції суб'єктів, які здійснюють заходи щодо запобігання корупції, а також стосовно основних напрямів їх діяльності. Така інформація надається в порядку, встановленому законом.

Законопроекти та проекти інших НПА, що передбачають надання пільг чи переваг окремим суб'єктам господарювання, а також делегування повноважень органів влади розміщуються з метою їх громадського обговорення на офіційних сайтах відповідних органів не пізніше ніж за 20 робочих днів до дня їх розгляду з метою прийняття.

Органи влади узагальнюють результати громадського обговорення проектів законів та інших НПА і оприлюднюють їх на своїх офіційних сайтах.

Результати громадської антикорупційної експертизи підлягають обов'язковому розгляду суб'єктом видання (прийняття) відповідного акта, його правонаступником або суб'єктом, до якого перейшли відповідні нормотворчі повноваження у цій сфері.

Попри вкрай недостатню нормативну базу для здійснення саме громадської антикорупційної експертизи в Україні, її розвитку можуть сприяти деякі *дотичні акти законодавства*.

Так, до *нормативно-методичної бази* здійснення антикорупційної експертизи в Україні можна віднести *Резолюцію Комітету Міністрів Ради Європи*⁶⁷ (її членом є і Україна), якою було прийнято *20 керівних принципів боротьби з корупцією*. Серед цих принципів місцевої демократії безпосередньо стосуються такі принципи:

- здійснювати ефективні заходи, спрямовані на запобігання корупції, і у цьому зв'язку підвищити *поінформованість громадськості* та сприяти етичній поведінці;

- забезпечити, аби процес організації, функціонування та прийняття рішень у сфері державного управління враховував необхідність боротьби з корупцією шляхом забезпечення максимально можливої *прозорості*;

- забезпечити *свободу ЗМІ* в отримуванні та передачі інформації щодо питань корупції за умов лише таких обмежень та застережень, які є необхідними у демократичному суспільстві.

До законодавчої бази громадської антикорупційної експертизи можна віднести і *Закон «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності»*⁶⁸, який передбачає (ст. 5) оприлюднення проектів регуляторних актів з метою одержання зауважень і пропозицій від фізичних та юридичних осіб, їх

⁶⁷ Про двадцять керівних принципів боротьби з корупцією. Резолюція (97) 24, прийнята Комітетом Міністрів Ради Європи 6 листопада 1997 року на 101-й сесії Комітету міністрів. – Режим доступу: http://crimcor.rada.gov.ua/komzloch/control/uk/publish/article;jsessionid=ADD49945492AB4622122873FCCB7BD8D?art_id=48068&cat_id=46352

⁶⁸ Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності: Закон України від 11.09.2003 № 1160-IV. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1160-15>

об'єднань, а також відкриті обговорення за участю представників громадськості питань, пов'язаних з регуляторною діяльністю.

Стаття 6 цього Закону визначає права громадян, суб'єктів господарювання, їх об'єднань, наукових установ та консультативно-дорадчих органів у здійсненні державної регуляторної політики. Це стосується права:

- подавати до регуляторних органів пропозиції про необхідність підготовки проектів регуляторних актів, а також про необхідність їх перегляду;
- у випадках, передбачених законодавством, брати участь у розробці проектів регуляторних актів;
- подавати зауваження та пропозиції щодо оприлюднених проектів регуляторних актів, брати участь у відкритих обговореннях питань, пов'язаних з регуляторною діяльністю;
- бути залученими регуляторними органами до підготовки аналізів регуляторного впливу, експертних висновків щодо регуляторного впливу та виконання заходів з відстеження результативності регуляторних актів;
- самостійно готувати аналіз регуляторного впливу проектів регуляторних актів, відстежувати їх результативність, подавати за наслідками цієї діяльності зауваження та пропозиції регуляторним органам або органам, які приймають рішення про необхідність перегляду вказаних документів;
- одержувати від регуляторних органів у відповідь на звернення, подані у встановленому законом порядку, інформацію щодо їх регуляторної діяльності.

Кожен проект регуляторного акта оприлюднюється з метою одержання зауважень і пропозицій від фізичних та юридичних осіб, їх об'єднань (ст. 9). Однак це оприлюднення не може бути перешкодою для проведення громадських слухань та будь-яких інших форм відкритих обговорень цього проекту регуляторного акта.

Створена указом Президента України ⁶⁹ *Національна рада з питань антикорупційної політики*, згідно із Положенням про неї, має право запрошувати на свої засідання керівників і представників громадських об'єднань, експертів, залучати їх до обговорення відповідних питань. До складу цієї ради входять сім представників громадських об'єднань та/або громадських експертів, які мають досвід підготовки пропозицій щодо формування та реалізації антикорупційної політики.

Безпосередня згадка про проведення громадської антикорупційної експертизи міститься лише у *Типовому положенні про громадські ради* ⁷⁰, яке серед інших завдань громадських рад, створених при органах влади передбачає (п. 4, ч. 4) проведення цими радами відповідно до законодавства громадської антикорупційної експертизи НПА та проектів НПА, які розробляє даний орган. Але механізм здійснення такої експертизи у Положенні відсутній.

⁶⁹ Про Національну раду з питань антикорупційної політики: указ Президента України від 14.10.2014 № 808/2014. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/808/2014>

⁷⁰ Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики: Постанова Кабінету Міністрів України від 03.11.2010 № 996. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/996-2010-%D0%BF>

Типовий регламент місцевої державної адміністрації, затверджений Постановою КМУ⁷¹, передбачає відкриту і гласну роботу МДА, її апарату та структурних підрозділів. Згідно з цим Регламентом, МДА інформує громадськість про свою діяльність, залучає громадян до проведення перевірок, підготовки і розгляду питань, що належать до її компетенції. Усі ці норми сприяють проведенню громадської антикорупційної експертизи актів та проектів актів МДА.

Ресурсний центр, користуючись спільними напрацюваннями Одеського обласного відділення КВУ та Одеського інституту соціальних технологій⁷², може допомогти громадським радам свого регіону у розробці Положення (розділу Регламенту діяльності громадської ради) про проведення громадською радою громадської антикорупційної експертизи; надати методичної допомоги ІГС та громадським радам у здійсненні громадської антикорупційної експертизи; зайнятись навчанням та обміном досвідом громадських експертів.

14) Участь громадськості у роботі органів публічної влади

Чинне законодавство містить окремі, фрагментарні норми щодо безпосередньої участі громадськості у роботі органів публічної влади. Зокрема:

- *Закон «Про місцеве самоврядування в Україні»⁷³:*

- громадяни України реалізують своє право на участь у місцевому самоврядуванні за належністю до відповідних територіальних громад (ст. 3); зокрема, це стосується участі громадян у роботі представницьких та виконавчих органів місцевого самоврядування;

- сесії місцевої ради проводяться гласно (ст. 46); із контексту цієї норми витікає, що зазвичай сесії проводяться відкрито, тобто, передбачають присутність *осіб, які не є депутатами*;

- постійні комісії для попереднього вивчення питань, розробки проектів рішень ради можуть створювати підготовчі комісії і робочі групи із залученням представників *громадськості, вчених і спеціалістів* (ст. 47).

- до участі у роботі тимчасових контрольних комісій ради ці комісії можуть залучати *спеціалістів, експертів та інших осіб* (ст. 48);

- до складу виконавчого комітету місцевої ради, крім посадових осіб місцевого самоврядування, можуть входити й *інші особи* (ст. 51).

Порядок реалізації вказаних вище норм Закону «Про місцеве самоврядування в Україні» має регулюватись Статутом ТГ, регламентом місцевої ради, регламентом її виконавчих органів та окремими положеннями (наприклад, Положенням про постійні комісії місцевої ради та ін.).

- *Закон «Про статус депутатів місцевих рад»⁷⁴:*

⁷¹ Про затвердження Типового регламенту місцевої державної адміністрації: Постанова КМУ від 11.12.1999 № 2263. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2263-99-%D0%BF>

⁷² Громадські ради: створення та організація роботи. Довідково-методичний посібник для членів громадських рад / за заг. ред. А.С. Крупника. – Одеса, 2012. – 313 с. – Режим доступу: http://dep.od.ua/dep/im_article/File/V%20pomoshch%20deputatam%20i%20sovetam/Gromadski%20rady.pdf

⁷³ Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.97 № 280/97-ВР. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80>

- під час звітів депутата місцевої ради перед виборцями на зборах чи зустрічах вони можуть давати йому підтримані більшістю учасників зборів доручення з питань, що впливають з потреб відповідного виборчого округу чи територіальної громади в цілому (п. 1, 3 ст. 17);

- доручення виборців враховуються при розробці планів і програм економічного та соціального розвитку відповідної території, місцевих економічних програм, складанні бюджету, а також при підготовці рішень з інших питань (п. 6 ст. 17);

- депутат місцевої ради періодично інформує своїх виборців про результати розгляду радою та її виконавчими органами доручень виборців та особисту участь в організації їх виконання (п. 9 ст. 17);

- порядок реалізації зазначених прав виборців визначається Законом «Про статус депутатів місцевих рад», іншими законами України, які регулюють діяльність місцевих рад та їх органів, а також регламентом відповідної ради (п. 4 ст. 19);

- депутат місцевої ради може мати до п'яти помічників-консультантів, які працюють на громадських засадах, умови діяльності та кількість яких визначаються Положенням про помічника-консультанта депутата місцевої ради, яке затверджується відповідною радою (ст. 29-1);

- помічниками-консультантами депутата місцевої ради можуть бути лише громадяни України, які мають загальну середню освіту; у своїй роботі вони керуються законодавством України та Положенням про помічника-консультанта депутата відповідної місцевої ради;

- помічник-консультант депутата місцевої ради *має право*: перебувати у приміщеннях відповідної місцевої ради, одержувати надіслану на ім'я депутата поштову й телеграфну кореспонденцію, відправляти її за дорученням депутата, брати участь в організації вивчення громадської думки, потреб територіальної громади, інформувати про них депутата та вносити пропозиції щодо шляхів їх вирішення;

- помічник-консультант депутата місцевої ради *зобов'язаний*: за дорученням депутата місцевої ради вивчати питання, необхідні депутату місцевої ради для здійснення його депутатських повноважень, готувати по них відповідні матеріали, допомагати депутату в організації проведення звітів і зустрічей з виборцями, в розгляді надісланих або поданих на особистому прийомі виборцями пропозицій, заяв і скарг громадян та вирішенні порушених у них питань, надавати організаційно-технічну та іншу необхідну допомогу при здійсненні ним депутатських повноважень;

- керівники *підприємств, установ і організацій* незалежно від форми власності зобов'язані сприяти депутатам місцевої ради у здійсненні їх депутатських повноважень (ст. 30).

● *Закон «Про місцеві державні адміністрації»⁷⁵:*

- принципами діяльності місцевих державних адміністрацій (МДА) є гласність та відповідальність перед людиною і державою за свою діяльність (ст. 3);

⁷⁴ Про статус депутатів місцевих рад: Закон України від 11.07.2002 № 93-IV. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/93-15>

⁷⁵ Про місцеві державні адміністрації: Закон України від 09.04.1999 № 586-XIV. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/586-14>

- для реалізації наданих повноважень МДА мають право залучати *вчених, спеціалістів, представників громадськості* до проведення перевірок, підготовки і розгляду питань, що входять до компетенції МДА, а також залучати *громадян, суб'єктів господарювання, їх об'єднання, наукові установи та консультативно-дорадчі органи, що створені при органах державної влади та органах МСВ і представляють інтереси громадян та суб'єктів господарювання, до підготовки аналізів регуляторного впливу та виконання заходів з відстеження результативності регуляторних актів; одержувати відповідну статистичну інформацію та інші дані від громадських і релігійних організацій, підприємств, установ та організацій, їх філіалів і відділень незалежно від форм власності (ст. 28);*

- МДА взаємодіють з *громадськими, релігійними організаціями, профспілками та їх об'єднаннями, організаціями роботодавців та їх об'єднаннями* для забезпечення прав і свобод громадян, задоволення їх політичних, екологічних, соціальних, економічних, культурних та інших інтересів з урахуванням загальнодержавних і місцевих інтересів, сприяють виконанню статутних завдань та забезпечують додержання законних прав таких об'єднань громадян (ч. 1 ст. 37);

- *громадські, релігійні організації, профспілки та їх об'єднання, організації роботодавців та їх об'єднання можуть вносити пропозиції з питань їх діяльності на розгляд МДА, мають право брати участь у розгляді внесених ними пропозицій шляхом надання необхідних пояснень та обґрунтувань (ч. 2 ст. 37).*

● *Постанова КМУ «Про затвердження Типового положення про колегію міністерства, іншого центрального органу виконавчої влади і МДА»⁷⁶:*

- колегія МДА є консультативно-дорадчим органом і утворюється для підготовки рекомендацій щодо виконання МДА своїх завдань, погодженого вирішення питань, що належать до її компетенції, та для *колективного і вільного обговорення найважливіших напрямів її діяльності;*

- до складу колегії МДА за пропозицією *громадських об'єднань, творчих спілок, підприємств, наукових установ та інших організацій* можуть бути включені їх представники;

- колегія МДА: аналізує забезпечення прав і свобод людини і громадянина; обговорює і приймає рішення щодо перспектив і найважливіших напрямів діяльності відповідної МДА; розглядає питання формування та реалізації державної політики у відповідній сфері діяльності, регіоні, на території; розробляє пропозиції щодо вдосконалення діяльності МДА, підприємств, установ та організацій, що належать до сфери її управління, щодо розширення міжнародного співробітництва;

- члени колегії і *особи, запрошені для участі* у розгляді окремих питань, беруть участь в їх обговоренні, вносять пропозиції, дають необхідні пояснення; при оформленні рішення колегії цей проект погоджується з авторами зауважень і пропозицій, висловлених під час обговорення.

Спираючись на норми Конституції та чинного законодавства України, що регулюють питання відкритості та прозорості діяльності органів публічної влади та питання участі громадськості в управлінні місцевими справами, можна сформулювати такі (крім зазначених вище) правила участі громадськості у діяльності цих органів.

⁷⁶ Про затвердження Типового положення про колегію міністерства, іншого центрального органу виконавчої влади і місцевої державної адміністрації: постанова КМУ від 02.10.2003 № 1569. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1569-2003-%D0%BF>

Члени територіальної громади села, селища, міста мають право бути присутніми на відкритих засіданнях сільської, селищної, міської ради, засіданнях постійних комісій та виконавчого комітету ради при розгляді питань, пов'язаних із реалізацією їх конституційних прав, забезпечення яких віднесено до відання МСВ.

Особи, що виявили бажання відвідати сесію ради, засідання постійної комісії або виконкому, мають попередньо повідомити про це відповідно секретаря ради, голову комісії або керуючого справами виконкому.

Терміни повідомлення та процедура отримання дозволу має бути прописана у Статуті ТГ, в регламенті відповідної ради та виконкому, а також може регулюватись окремим «Положенням про участь членів ТГ у роботі органів місцевого самоврядування», яке затверджується міською радою у доповнення та розвиток положень Статуту.

Ресурсний центр може готувати інформаційні матеріали (буклети, флаєри) з метою роз'яснення форм і порядку участі громадськості у роботі органів публічної влади. Брати участь у розробці відповідних норм у Статуті ТГ та в регламентах місцевої ради та її виконавчого комітету. А також у регламенті МДА, на території якої діють органи МСВ.

15) Участь громадськості у створенні та діяльності громадських об'єднань

З 1 січня 2013 року набрав чинності новий Закон України «Про громадські об'єднання»⁷⁷, який визначає правові та організаційні засади реалізації конституційного права громадян на свободу об'єднання, порядок утворення, реєстрації, діяльності та припинення громадських об'єднань (ГО).

В Законі істотно спрощені реєстраційні процедури для ГО, їм надано право безпосередньо займатися підприємницькою діяльністю (виключно для досягнення статутних цілей), що має сприяти посиленню інституційної спроможності та незалежності громадського сектору. ГО отримали також право діяти на всій території України, а також право на об'єднання юридичних осіб приватного права, що відповідає європейським стандартам, тощо.

Разом із тим новий Закон забороняє територіальним осередкам громадських організацій мати статус юридичної особи, чим істотно обмежує права і можливості всеукраїнських інфраструктурних організацій (таких, як Союз організацій інвалідів України, Всеукраїнського об'єднання ветеранів, Комітету виборців України, Всеукраїнської асоціації сприяння самоорганізації населення та ін.) які завжди спирались у своїй діяльності на правосуб'єктні регіональні осередки.

Крім згаданого Закону, нормативно-правову основу діяльності об'єднань громадян в Україні складають такі акти законодавства, як: Закон України «Про благодійну діяльність та благодійні організації»⁷⁸, який встановлює основи правового регулювання благодійної діяльності, визначає можливі форми її підтримки органами державної влади та органами МСВ, особливості створення і діяльності благодійних організацій; «Про професійних творчих працівників та творчі спілки»⁷⁹; «Про професійні

⁷⁷ Про громадські об'єднання: Закон України від 22 березня 2012 року № 4572-VI. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/4572-17>

⁷⁸ Про благодійну діяльність та благодійні організації: Закон України від 05.07.2012 № 5073-VI. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/5073-17>

⁷⁹ Про професійних творчих працівників та творчі спілки: Закон України від 07.10.1997 № 554/97-ВР. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/554/97-вр>

спілки, їх права та гарантії діяльності»⁸⁰; «Про молодіжні та дитячі громадські організації»⁸¹; «Про наукову і науково-технічну діяльність»⁸² (який регулює питання створення і діяльності таких самоврядних організацій, як Національна академія наук України та галузеві академії наук, громадських наукових організацій); «Про охорону навколишнього природного середовища»⁸³ (який регулює питання створення і діяльності громадських природоохоронних формувань) та ін.

Профспілки та їх об'єднання, організації роботодавців та їх об'єднання, об'єднання підприємців та промисловців зазвичай утворюють Раду соціального партнерства і щорічно укладають регіональну угоду для здійснення співробітництва у процесі формування та реалізації соціально-економічної політики, узгодження питань, що виникають у сфері соціально-трудова відносин. Представник Ради соціального партнерства включається до складу міськвиконкому.

Місцеві органи публічної влади, згідно із законодавством, мають створювати належні умови для участі об'єднань громадян у здійсненні місцевого самоврядування.

Ресурсний центр має співпрацювати з громадськими утвореннями, що діють на території відповідного регіону, а особливо із тими НКО, що працюють у сфері розвитку самоорганізації та місцевої демократії. З такими партнерськими НКО доцільно укладати договори про довготривалу співпрацю або про взаємодію у межах певних проектів, які виконуються спільно. Така співпраця забезпечує поєднання організаційно-технічних та інтелектуальних ресурсів РЦ і НКО при вирішенні питань владно-громадської взаємодії та сприяє успішному здійсненню реформ на відповідній території.

16) Участь громадськості у створенні та діяльності ОСНів

Конституція України (ч. 6 ст. 140) встановлює, що сільські, селищні, міські ради можуть дозволяти за ініціативою жителів створювати будинкові, вуличні, квартальні та інші *органи самоорганізації населення* і наділяти їх частиною власної компетенції, фінансів, майна. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» визначає органи самоорганізації населення як один із елементів системи МСВ.

Закон України «Про органи самоорганізації населення»⁸⁴ визначає правовий статус, порядок організації, та припинення діяльності ОСНів. Однак, окремі положення цього Закону суперечать Конституції України та Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні». Крім того, Закон про ОСНи встановлює надзвичайно складну, дозвільну процедуру їх створення і не закріплює належних гарантій їх діяльності. На практиці ці нормативні прогалини, нечіткість та неоднозначність формулювань перешкоджають створенню та діяльності ОСНів і утруднюють членам ТГ можливість реалізувати через ці органи своє право на участь у формуванні та реалізації місцевої політики.

⁸⁰ Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності: Закон України від 15.09.1999 № 1045-XIV. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1045-14>

⁸¹ Про молодіжні та дитячі громадські організації: Закон України від 01.12.1998 № 281-XIV. Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/281-14>

⁸² Про наукову та науково-технічну діяльність: Закон України від 26.11.2015 № 848-VIII. Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/848-19>

⁸³ Про охорону навколишнього природного середовища: Закон України від 25.06.1991 № 1264-XII. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1264-12>

⁸⁴ Про органи самоорганізації населення: Закон України від 11.07.2001 № 2625-III. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2625-14>

Попри недосконале законодавство, станом на кінець 2016 року в Україні, за даними Держстату, зареєстровано 1 500 ОСНів різних рівнів – від будинкових до мікрорайонних і сільських. Але ще у декілька разів більше в Україні створено і діють ОСНів, які не пройшли державної реєстрації і не отримали права юридичної особи. Таких ОСНів, за експертними оцінками, в Україні порядку 10 тисяч.

Основними *завданнями* ОСНів є: створення умов для участі жителів у вирішенні питань місцевого значення в межах Конституції та законів України; задоволення соціальних, культурних, побутових та інших потреб жителів шляхом сприяння у наданні їм відповідних послуг; участь ОСНів у реалізації соціально-економічного, культурного розвитку відповідних територій, інших місцевих програм.

Навіщо місцевій владі ОСНи? Ці органи дозволяють точніше з'ясувати, що найбільш хвилює населення. Вони допомагають залучати додаткові ресурси для вирішення соціальних проблем територій. Співпраця влади з ОСНами сприяє через ефект причетності подоланню недовіри населення до цієї влади і допомагає об'єднати її зусилля з громадою у боротьбі із соціально-безвідповідальним бізнесом. Така співпраця дозволяє також об'єднати зусилля місцевої влади з громадою у відстоюванні інтересів території перед державною владою і політичною кон'юнктурою.

Навіщо громаді ОСНи? Через ОСНи активісти можуть краще задовольнити суспільний інтерес мешканців, які прагнуть здійснювати громадський контроль за діяльністю влади та інших постачальників соціальних послуг. ОСНи можуть допомогти людям швидше дійти до влади з їх проблемами і потребами і спробувати скоріше вирішити їх. ОСНи – дієвий інструмент для того, аби мешканці самоорганізувались у вирішенні життєвих проблем за місцем проживання, спільно подолали хамів, нехлюїв і нечупар, які заважають іншим людям нормально жити.

Головними перешкодами на шляху становлення в Україні повноцінної самоорганізації населення сьогодні залишається: «хворобливе» законодавство та недосконала місцева нормативна база – статuti, регламенти (при цьому законопроект Всеукраїнської асоціації сприяння самоорганізації населення, підтриманий профільним комітетом ВРУ, поки що чекає на перше читання); побоювання частини депутатів та чиновників втратити керуючий вплив, отримавши в особі ОСНів конкурентів при владі; пасивність і зневіра людей у свої сили і в щирість дій місцевої влади; відсутність в ОСНів належної матеріально-технічної і фінансової бази; брак необхідних знань і досвіду у громадських активістів і чиновників, що працюють з ОСНами.

Для заповнення існуючих прогалів у законодавстві та деталізації процедур застосування на практиці чинних законодавчих норм експерти ВГО «Асоціація сприяння самоорганізації населення» розробили низку проектів локальних нормативних актів, більшість з яких було ухвалено Одеською міською радою. Це дозволило сформувати в Одесі комплексну нормативно-правову базу для створення та успішної діяльності ОСНів⁸⁵.

Функція ОСНів не зводиться виключно до вирішення житлово-побутових проблем мешканців. Можливості цих громадських утворень значно ширші. ОСНи

⁸⁵ Створення, організація діяльності та ліквідація органів самоорганізації населення в місті Одесі. Збірник нормативних актів та методичних рекомендацій (3-тє вид., доповнене та змінене). Під редакцією О.С. Орловського, А.С. Крупника. – 2012. – Режим доступу: <http://samoorg.com.ua/wp-content/uploads/2012/02/stvorennya-robota-likvidaciya-osn-3-vyd.pdf>

здатні вирішувати (і вирішують) чимало завдань у сфері соціального захисту⁸⁶, дозвілля, навчання, виховання, самореалізації молоді та людей старшого віку, вирішення проблем мешканців гуртожитків⁸⁷ багато інших завдань⁸⁸.

Місцева рада відповідно до Закону «Про органи самоорганізації населення» може наділяти ОСНи як власними повноваженнями (ст. 14), так і делегувати їм частину повноважень своїх виконавчих органів з одночасною передачею їм фінансів і майна, необхідних для здійснення цих повноважень (ст. 15).

Такий механізм делегування вперше в Україні було створено в Одесі, де міська рада ухвалила рішення від 15.06.2004 № 2683-IV «Про механізм наділення органів самоорганізації населення міста Одеси окремими повноваженнями Одеської міської ради, передачі фінансів і майна»⁸⁹. Для можливості практичного використання цього механізму фахівці громадських організацій «Лицем до лица» та «Одеського суспільного інституту соціальних технологій» відпрацювали Методику відбору ОСНів для делегування їм Одеською міською радою частини власних повноважень, фінансів та майна⁹⁰.

Фінансовою основою діяльності ОСНів є кошти міського бюджету, які передані їм місцевою радою для здійснення власних та делегованих нею повноважень, а також власні кошти, які формуються за рахунок власної економічної діяльності та добровільних внесків фізичних та юридичних осіб й інших надходжень, не заборонених законодавством⁹¹.

Важливими компонентами у діяльності ОСНів різних рівнів, що створюються за ініціативою мікрогромади – мешканців будинку, вулиці, кварталу, мікрорайону, села або селища, що входять до складу об'єднаної ТГ, є системність та комплексність у роботі. Ці вимоги тісно пов'язані із рівнем професіоналізму членів та керівників ОСНів, а також налагодження механізмів відкритості у діяльності ОСНів та їхніх комунікацій із мешканцями відповідної території.

Зокрема, ОСНам рекомендується створювати соціальні паспорти територій їхньої діяльності, укладати договори про співпрацю із ОСНами іншого рівня та іншими громадськими утвореннями, що діють на цих територіях, а також з органами місцевого самоврядування та іншими стейкхолдерами.

Внутрішня робота ОСНу має будуватись на основі поєднання спеціалізації та кооперування усіх її учасників із додержанням певних процедур, у тому числі роботи

⁸⁶ Організація ефективної соціальної роботи на базі органів самоорганізації населення. Крайній досвід та методичні рекомендації Під ред. А.С. Крупник, В.В. Кіщенко, А.С. Трепалюк. За заг. ред. Крупника А.С. – 2014. – Режим доступу: <http://samoorg.com.ua/wp-content/uploads/2014/10/Organizatsiya-sotsialnoyi-roboti-na-bazi-OSN.pdf>

⁸⁷ Удосконалення політики щодо розвитку самоорганізації населення в місті Одесі. Вирішення проблеми приватизації житла мешканцями гуртожитків через їх самоорганізацію. Є.Г. Абрамова, С.І. Домброван, В.В.Кіщенко – 2012. – Режим доступу: https://issuu.com/annatrepaljuk/docs/analiz_politiki

⁸⁸ Закон України «Про органи самоорганізації населення»: науково-практичний коментар / за заг. Ред. О.С. Орловського, А.С. Крупника, Н.В. Мішиної, К.В. Терзіанової. – Одеса: ПП «Євродрук», 2012. – 192 с. – Режим доступу: <http://samoorg.com.ua/wp-content/uploads/2012/05/comentar-do-zu-pro-osn1.pdf>

⁸⁹ Делегирование полномочий органам самоорганизации населения. Сборник нормативных материалов и методические рекомендации. Крупник А.С., Орловский А.С. – 2005. – Режим доступу: <http://samoorg.com.ua/wp-content/uploads/2008/07/delegirovanie-polnomochiy-osn.pdf>

⁹⁰ Методика отбора органов самоорганизации населения для делегирования им Одесским городским советом части собственных полномочий, финансов и имущества. Брудный В.И., Крупник А.С., Орловский А.С. – 2005. – Режим доступу: <http://samoorg.com.ua/wp-content/uploads/2008/07/metodika-otbora-osn-dlya-delegirovaniya.pdf>

⁹¹ Організація фінансової діяльності органів самоорганізації населення. Методичні рекомендації / Під ред. А.С. Крупник, Кузьміна Г.О., Сакун Г.І. – 2015. – Режим доступу: <http://samoorg.com.ua/vydanny/>

із письмовими та усними зверненнями мешканців. Для цього у нагоді можуть стати Типовий регламент діяльності ОСНів⁹² та інструкція з діловодства в ОСНах⁹³.

В якості інформаційно-методичної основи цієї діяльності можуть бути використані напрацювання ВГО «Асоціація сприяння самоорганізації населення» (див. сайт Асоціації: samoorg.com.ua) та кращий досвід регіональних РЦ.

Ресурсний центр має разом із місцевою радою та її виконавчими органами працювати над формуванням сприятливих організаційно-правових умов для створення ОСНів та їхньої діяльності, а також надавати консультаційну, навчально-методичну та інформаційну підтримку процесам формування та становлення ОСНів.

Зокрема, РЦ має подбати про забезпечення принаймні *трьох обов'язкових складових* для успішного розвитку самоорганізації у певному населеному пункті:

1) *Положення про систему самоорганізації на території ТГ*, яке має містити деталізацію норм Закону «Про органи самоорганізації населення» в умовах конкретного населеного пункту, рекомендовану форму Положення про ОСН, процедуру делегування ОСНам частини повноважень виконавчих органів місцевої ради, форму свідоцтва про реєстрацію виконкомом та ін.;

2) *місцеву Програму сприяння розвитку самоорганізації населення* у населеному пункті (в якості приклада можна навести міську цільову Програму розвитку органів самоорганізації населення в м. Одесі на 2016-2019 роки, затверджену рішенням Одеської міської ради від 16.12.2015 №22-VII)⁹⁴;

3) *Асоціацію ОСНів* (або принаймні Координаційну раду ОСНів), яка має допомагати створенню ОСНів, координувати їхню діяльність, акумулювати їхні потреби та виносити на розгляд місцевої ради, її органів та посадових осіб. Знов-таки прикладом такої асоціації може бути Асоціація ОСНів міста Одеси, 11-я щорічна конференція якої відбулась у грудні 2016 року⁹⁵. Цікавим є також приклад самоорганізації у місті Димитрові Донецької області, де створено і протягом 10 років діє унікальний громадський Координаційний комітет самоорганізації населення⁹⁶.

Серед *основних завдань РЦ* має бути також організація навчання, обмін кращими практиками, здійснення моніторингу процесу створення та діяльності ОСНів, підготовка аналітичних матеріалів для місцевих органів влади з питань самоорганізації населення.

17) Участь громадськості у створенні та діяльності ОСББ

Правові та організаційні засади створення, функціонування, реорганізації та ліквідації об'єднань співвласників жилих та нежилих приміщень багатоквартирного будинку (ОСББ), захисту їхніх прав та виконання обов'язків щодо спільного утримання

⁹² Типовий регламент органу самоорганізації населення міста Одеси. В.І. Брудний, А.С. Крупник, О.С. Орловський. – 2008. <http://samoorg.com.ua/wp-content/uploads/2009/01/reglament-osn.pdf>

⁹³ Делопроеизводство в органах самоорганизации населения: сборник правил и типовых форм. Крупник А.С., Орловский А.С. – 2004. – Режим доступу: <http://samoorg.com.ua/wp-content/uploads/2008/07/deloproizvodstvo-v-osn.pdf>

⁹⁴ Про затвердження міської цільової Програми розвитку органів самоорганізації населення в м. Одесі на 2016-2019 роки: рішення Одеської міської ради від 16.12.2015 № 22-VII. – Режим доступу: <http://omr.gov.ua/ru/acts/council/78744/>

⁹⁵ В Одессе прошла XI городская конференция органов самоорганизации населения. – Режим доступу: <http://omr.gov.ua/ru/news/90818/>

⁹⁶ Димитровские "самоуправленцы" экономят миллионы и спасают людей / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://samoorg.com.ua/blog/2015/12/07/dimitrovskie-samoupravlentsyi-ekonomyat-millionyi-i-spasayut-lyudey/>

багатоквартирного будинку регулюються Законом «Про об'єднання співвласників багатоквартирного будинку»⁹⁷.

Хоча ОСББ, як і ОСНі також є по своїй суті об'єднаннями громадян за місцем проживання, воно має істотні відмінності від ОСНів. Зокрема, якщо ОСН є представницьким органом, то ОСББ – це господарюючий суб'єкт. Якщо ОСНі можуть створюватись із статусом юридичної особи або шляхом повідомлення про заснування, то ОСББ може створюватися виключно із статусом юридичної особи.

Якщо ОСНі можуть створюватись у будинку (декількох будинках), кварталі, вулиці, мікрорайоні, районі чи декількох районах міста (якщо немає районних рад), селі, селищі (якщо їх межі не співпадають з межами діяльності відповідної сільської чи селищної ради), то ОСББ може створюватись у багатоквартирному будинку, а також у двох і більше будинків, об'єднаних спільною прибудинковою територією, елементами благоустрою, обладнанням, інженерною інфраструктурою.

Якщо ОСНі можуть створюватись в багатоквартирних будинках (зокрема, у гуртожитках) та в районах індивідуальної забудови, то ОСББ може створюватись виключно в багатоквартирних будинках.

Статутним документом для ОСНу є Положення, а для ОСББ – Статут.

Якщо для створення ОСББ згода органів влади не потрібна (лише перевірка законності), то створення ОСНів має дозвільний характер (необхідно отримати згоду на створення ОСН від відповідної ради на підставі звернення загальних зборів за місцем проживання або конференції їх представників).

Засновниками ОСББ можуть бути власники жилих та нежилых приміщень (в т.ч. юридичні особи, наприклад, органи місцевого самоврядування, комерційні структури тощо). Засновниками же ОСНу можуть бути особи, що мешкають на відповідній території, у т.ч. які не мають права власності на приміщення (наприклад, в гуртожитках).

Якщо засновниками ОСББ може бути більше половини власників квартир та нежилых приміщень, то засновниками ОСНів – більше половини жителів, які мешкають на відповідній території, або їх представників.

Ухвалення рішення про створення ОСББ здійснюється поіменним голосуванням і його результати закріплюються особистим підписом. При створенні ОСНу застосовується відкрите голосування.

Для створення ОСББ необхідна підтримка більше половини голосів загальної кількості всіх співвласників приміщень у жилому будинку (будинках). Рішення про створення ОСНу приймається більшістю голосів учасників загальних зборів (конференції).

Порядок виборів керівних органів ОСББ визначається загальними зборами. При обранні ОСНу та його керівників вибори проводяться на підставі рівного, прямого виборчого права шляхом таємного голосування.

ОСББ мають власні повноваження у сфері управління будинком (житловим комплексом) та прибудинковою територією, а органи місцевого самоврядування можуть делегувати ОСББ, яке виконує функції управителя, повноваження по здійсненню розрахунків щодо передбачених законом пільг та субсидій окремим категоріям громадян по оплаті житлово-комунальних послуг, спожитої електроенергії.

⁹⁷ Про об'єднання співвласників багатоквартирного будинку: Закон України від 29.11.2001 № 2866-III. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2866-14/page2>

ОСНи також мають власні повноваження у сфері ЖКГ, благоустрою, соціальной сфері, охороні правопорядку тощо. Органи МСВ можуть делегувати їм додаткові повноваження із передачею необхідних для їх виконання фінансів та майна.

ОСББ будують свої відносини з органами влади, як правило, на договірній основі. ОСНи будують свої відносини з органами влади на підставі підконтрольності та обов'язковості виконання їх актів.

ОСББ припиняє свою діяльність у разі фізичного знищення або руйнування будинку (будинків), яке унеможлиблює його відновлення або ремонт, а також при відчуженні житлового комплексу за рішенням суду та придбанні однією особою всіх приміщень у будинку (групі будинків). ОСН ліквідується шляхом саморозпуску у зв'язку з територіальною реорганізацією або припиненням повноважень, а також відповідною міською радою у зв'язку з невиконанням рішень ради та виконкому.

14 травня 2015 року до Закону «Про об'єднання співвласників багатоквартирного будинку» були внесені істотні поправки, зокрема оновлена процедура створення ОСББ⁹⁸. Так, створення ОСББ у новозбудованих багатоквартирних будинках можливе лише після державної реєстрації права власності на більше половини квартир і нежитлових приміщень. Ця норма запобігає створенню «кишенькових ОСББ» на етапі, коли право власності на квартири в новозбудованому багатоквартирному будинку зареєструвало лише декілька осіб. Таке ОСББ могло діяти на шкоду більшості мешканців будинку.

Державна реєстрація прав є обов'язковою. Інформація про права на нерухоме майно та їх обтяження підлягає внесенню до Державного реєстру прав. Відповідно до ст. 3 Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень»⁹⁹, таку інформацію на практиці можна отримати у нотаріуса у вигляді інформаційної довідки.

Загалом, процедура створення ОСББ включає такі основні *етапи*:

- 1) створення ініціативної групи;
- 2) формування реєстру співвласників;
- 3) скликання установчих зборів;
- 4) підготовка проекту Статуту ОСББ;
- 5) проведення установчих зборів;
- 6) проведення письмового опитування (за потреби);
- 7) державна реєстрація ОСББ.

Основною метою ініціативної групи, мінімальна чисельність якої – 3 особи, є скликання установчих зборів, підготовка, роз'яснювальна робота, підготовка проектів документів для розгляду на установчих зборах, запит у Держреєстр прав тощо.

Формування ініціативною групою реєстру співвласників та повідомлення їх про загальні збори є дуже важливим етапом. Кожен співвласник має бути повідомленим і брати участь у зборах, тому порушення такого права є протизаконним.

⁹⁸ Про особливості здійснення права власності у багатоквартирному будинку: Закон України від 14.05.2015 № 417-VIII. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/417-19>

⁹⁹ Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень : Закон України від 01.07.2004 № 1952-IV. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1952-15>

Щоб мінімізувати ці ризики, крім отримання інформації про власників квартир з Держреєстру прав, варто провести поквартирний обхід; треба проводити активну інформаційну роботу з мешканцями, надати письмові повідомлення в кожную квартиру під підпис, а за неможливості — поштою, зберігаючи докази відправлення, зробити оголошення про збори в місцевій газеті.

Рішення з питання, що розглядається установчими зборами, вважається прийнятим, якщо кількість голосів, поданих за нього, перевищує половину загальної кількості всіх співвласників.

Порушення процедурних норм може виявитися підставою для судового оскарження державної реєстрації ОСББ. Наприклад, у разі порушення порядку повідомлення всіх співвласників, зміни переліку питань порядку денного після письмового повідомлення співвласників про установчі збори тощо.

Разом із прийняттям рішення про створення ОСББ установчі збори затверджують його Статут, який готується відповідно до розробленого Мінрегіоном типового статуту.

Моментом, із якого ОСББ вважається створеним, є не прийняття рішення установчими зборами про створення ОСББ, а державна реєстрація об'єднання. Нині усунуто проблему передавання будинку з балансу на баланс під час створення ОСББ.

Ресурсний центр може забезпечувати інформаційно-методичний та практично-аналітичний супровід процесу створення та діяльності ОСББ, навчання активу, допомагати у вирішенні спірних питань, а також сприяти створенню і діяльності асоціації ОСББ.

Заслуговує на увагу можливість використання ОСНів у процесі створення та діяльності ОСББ. Так, перед створенням у певному будинку ОСББ рекомендуємо створити в ньому спочатку ОСН, який є більш м'якою формою об'єднання мешканців на основі спільного інтересу, а не спільної власності.

Це дозволяє здійснити більш якісну підготовку будинку до створення ОСББ, краще з'ясувати наявні проблеми, віднайти або відновити технічну документацію, улагодити питання реєстрації мешканців гуртожитків та ін. І навіть після створення в будинку ОСББ варто залишити діяти в цьому будинку ОСН як засіб громадського контролю за діяльністю Правління ОСББ.

Якщо на території певного мікрорайону створено декілька ОСББ, РЦ може допомогти у створенні на їх базі мікрорайонного (квартального, вуличного) ОСНу для охоплення міжбудинкової території цього мікрорайону увагою її мешканців.

18) Участь громадськості у створенні та діяльності благодійних організацій

Загальні засади благодійної діяльності в Україні встановлено Законом «Про благодійну діяльність та благодійні організації»¹⁰⁰ (далі – Закон-5073), відповідно до п. 3 ч. 1 ст. 1 якого благодійною організацією (БО) вважається юридична особа, частки права, засновницькі документи якої визначають благодійну діяльність в одній або декількох сферах, визначених цим Законом, як основну мету її діяльності.

¹⁰⁰ Про благодійну діяльність та благодійні організації: Закон України від 05.07.2012 № 5073-VI. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/5073-17>

Метою БО не може бути отримання і розподіл прибутку серед засновників, членів органів управління, інших пов'язаних з ними осіб, а також серед працівників таких організацій (ч. 1 ст. 11 Закону-5073). При цьому БО мають право здійснювати господарську діяльність без мети отримання прибутку, яка сприяє досягненню їх статутних цілей (ч. 4 ст. 16 Закону-5073).

Згідно з пп. 1-3 та 7 ч. 1 ст. 5 Закону-5073, благодійники можуть здійснювати благодійну діяльність у таких *видах*: безоплатна передача у власність бенефіціарів коштів, іншого майна, а також безоплатне відступлення їм майнових прав; безоплатна передача права користування та інших речових прав на майно і майнові права; безоплатна передача доходів від майна і майнових прав; управління благодійними ендаментами з направленням їх процентів та дивідендів на надання благодійної допомоги; виконання благодійних програм; спільної благодійної діяльності (ст. 9 Закону-5073).

Набувачами благодійної допомоги (бенефіціарами) може бути фізична особа, неприбуткова організація (НО) або територіальна громада, що одержує допомогу від одного чи кількох благодійників, а також будь-які юридичні особи, що одержують допомогу для досягнення цілей, визначених цим Законом.

БО мають право власності та інші речові права на кошти, цінні папери, земельні ділянки, інше нерухоме та рухоме майно, а також нематеріальні активи, якщо інше не встановлено законом або установчими документами (п. 16.1 ст. 16 Закону-5073).

БО мають право на податкові преференції, зокрема щодо звільнення від сплати податку на прибуток підприємств. Так, відповідно до пп. 133.4.6 ст. 133 Податкового кодексу України (ПКУ) БО можуть бути внесені до реєстру неприбуткових установ і організацій і не бути платниками податку на прибуток.

Відповідно до пп. 133.4.1 ст. 133 ПКУ, *неприбутковими* є організації, які одночасно відповідають таким вимогам: утворена та зареєстрована в порядку, визначеному законом, що регулює діяльність відповідної НО; установчі документи якої містять заборону розподілу отриманих доходів (прибутків) або їх частини серед засновників (учасників), членів такої організації, працівників (крім оплати їхньої праці, нарахування єдиного соціального внеску), членів органів управління та інших пов'язаних з ними осіб; установчі документи якої передбачають передачу активів одній або кільком НО відповідного виду або зарахування до доходу бюджету у разі припинення юридичної особи (у результаті її ліквідації, злиття, поділу, приєднання або перетворення); внесена контролюючим органом до Реєстру неприбуткових установ та організацій.

Доходи (прибутки) НО використовуються виключно для фінансування видатків на утримання такої НО, реалізації мети (цілей, завдань) та напрямів діяльності, визначених її установчими документами (пп. 133.4.2 ст. 133 ПКУ).

Отже, доходи внесеної до Реєстру БО, отримані від статутної діяльності, можуть розглядатися як доходи, що звільнені від оподаткування, за умови, що такі доходи (прибутки) використовуються виключно для фінансування видатків на утримання такої НО, реалізації мети (цілей, завдань) та напрямів діяльності, визначених її установчими документами, без розподілу таких доходів (прибутків) або їх частини

серед засновників (учасників), членів такої організації, працівників (крім оплати їхньої праці, нарахування єдиного соціального внеску), членів органів управління та інших пов'язаних з ними осіб.

Ресурсний центр може співпрацювати з БО, спрямовуючи їхню діяльність на активну участь у вирішенні соціально-економічних проблем ТГ, особливо в умовах, коли по формальних ознаках бюджетні установи не мають права надавати допомогу реально потребуючим їм особам (наприклад, за наявності у непрацездатної особи працездатних родичів, які зобов'язані її утримувати). РЦ можуть надавати методичні рекомендації щодо створення БО на базі/при комунальних закладах та установах (школах, дитячих садочках, позашкільних закладах) для підтримки і розвитку цих установ і закладів в умовах обмеженості або нестачі бюджетних коштів.

19) Участь громадськості у створенні та діяльності релігійних організацій

Згідно Конституції України (ст. 35), кожен має право на свободу світогляду і віросповідання. Це право включає свободу сповідувати будь-яку релігію або не сповідувати ніякої, безперешкодно відправляти одноособово чи колективно релігійні культу і ритуальні обряди, вести релігійну діяльність. Церква і релігійні організації в Україні відокремлені від держави, а школа – від церкви. Жодна релігія не визнана державою як обов'язкова.

Закон України «Про свободу совісті та релігійні організації»¹⁰¹ закріплює гарантії: додержання права на свободу совісті громадянам України та здійснення цього права; забезпечує соціальну справедливість, рівність, захист прав і законних інтересів громадян незалежно від їх ставлення до релігії; визначає обов'язки держави щодо релігійних організацій і релігійних організацій перед державою і суспільством.

Згідно статті 20 вказаного Закону, релігійні організації мають право засновувати і утримувати вільно доступні місця богослужінь або релігійних зібрань, а також місця паломництва.

В установах, організаціях і на підприємствах богослужіння, релігійні обряди, церемонії та процесії проводяться за ініціативою їх трудових колективів і згодою адміністрації. Командування військових частин надає можливість військовослужбовцям брати участь у богослужіннях і виконанні релігійних обрядів.

Богослужіння та релігійні обряди в лікарнях, госпіталях, будинках для престарілих та інвалідів, місцях попереднього ув'язнення і відбування покарання проводяться на прохання громадян, які перебувають в них, або за ініціативою релігійних організацій. Адміністрація зазначених установ сприяє цьому, бере участь у визначенні часу та інших умов проведення богослужіння, обряду або церемонії.

В інших випадках публічні богослужіння, релігійні обряди, церемонії та процесії проводяться щоразу з дозволу відповідної місцевої державної адміністрації, виконавчого комітету сільської, селищної, міської ради. Клопотання про видачу вказаного дозволу подається не пізніше як за *десять днів* до призначеного строку проведення богослужіння, обряду, церемонії чи процесії, крім випадків, які не терплять зволікання (ч. 5 ст. 20).

¹⁰¹ Про свободу совісті та релігійні організації: Закон України від 23.04.1991 № 987-XII. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/987-12>

Протягом останніх 20 років віруючі та релігійні організації наголошують на тому, що ця норма (ч. 5 ст. 20) Закону не відповідає гарантіям прав і свобод, закріпленим у статтях 24, 35 та 39 Конституції України¹⁰².

Головні претензії: необхідність отримати дозвіл від відповідної місцевої державної адміністрації, виконавчого органу сільської, селищної, міської ради та необхідність клопотати про видачу такого дозволу щонайменше за 10 днів до призначеного строку проведення мирного зібрання релігійного характеру (крім випадків, які не терплять зволікання).

На цьому тлі відмічаються системні порушення прав і свобод, дискримінація за релігійною ознакою громадян, які не можуть реалізувати свої конституційні права на мирні зібрання та на свободу віросповідання під час організації публічних богослужінь, релігійних обрядів, церемоній, процесій та інших мирних зібрань релігійного характеру.

Соціальна діяльність становить невід'ємний атрибут функціонування багатьох релігійних інституцій. За приписами світових релігій (буддизму, християнства, ісламу), соціально значуща робота – обов'язок об'єднання віруючих, виконання якого засвідчує відповідальність конфесії перед тією спільнотою, серед якої вона поширює своє вчення.

Ряд релігійних організацій докладають зусиль до розв'язання проблем соціально незахищених верств населення: облаштовують пункти безкоштовного харчування нужденних; забезпечують медичне забезпечення та лікування малозабезпечених; організовують літній відпочинок дітей з бідних сімей, дітей-сиріт та дітей-інвалідів; допомагають школам, будинкам-інтернатам, медичним закладам; створюють при храмах і монастирях дитячі будинки, школи-сиротинці, соціально-реабілітаційні центри для нарко- та алкоголезалежних осіб, хворих на СНІД; займаються духовною опікою громадян, які перебувають у виправних закладах тощо.

Так, за сприяння Української лютеранської церкви понад 15 років функціонує "Медична клініка на колесах". Громади Армії Спасіння реалізують такі програми, як: "Ліга Милосердя" (започаткована для обслуговування самотніх хворих людей, прикутих до ліжка), "Відкриті двері" (передбачає різноманітну допомогу будинкам для осіб похилого віку), "Інтенсивна корекція" (спрямована на кореляцію інтелектуального розвитку неповнолітніх у притулках та дитячих будинках). За проектами "Домашня опіка", "Допомога на колесах дітям вулиці" і "Консультативний центр для жінок, постраждалих від торгівлі людьми" працюють структури "Карітас" УГКЦ у Хмельницькій області. П'ятнадцять років у м. Вінниці під проводом об'єднання отців Капуцинів функціонує Католицький мультимедійний центр (<http://christusimperat.org>) і ТВ студія "Клара".

Особливі зусилля докладають церкви на ниві боротьби з ВІЛ/СНІДом. Координацію їхньої діяльності фактично здійснює Всеукраїнська рада Церков і релігійних організацій відповідно до "Концепції участі Церков та релігійних організацій України у протидії епідемії ВІЛ/СНІДу" і "Стратегії участі Церков та релігійних організацій України у протидії епідемії ВІЛ/СНІДу", що є унікальним досвідом¹⁰³.

¹⁰² Правовий висновок громадської організації «Інститут релігійної свободи» щодо відповідності Конституції України частини п'ятої статті 21 Закону України «Про свободу совісті та релігійні організації» у справі за конституційним поданням Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини від 28 жовтня 2015 року. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.radiosvoboda.org/content/article/25228955.html>

¹⁰³ Участь Церков та релігійних організацій України у боротьбі з поширенням епідемії ВІЛ/СНІДу та роботі з людьми, що живуть з ВІЛ/СНІДом (міжконфесійний збірник) / Під ред. Лапіна П.В. – К., – 2008. – 156 с. – Режим доступу: <http://aph.org.ua/wp-content/uploads/2016/08/church.pdf>

Християнські конфесії динамічно розгортають *волонтерський рух*. Суть його полягає у створенні невеликих груп віруючих, які надають адресну соціальну, медичну та патронажну допомогу інвалідам, хворим, громадянам похилого віку, дітям-сиротам, опікуються засудженими в місцях позбавлення волі.

Важливу роль у соціальному служінні релігійних організацій відіграють *благодійні фонди*. Серед них варто відзначити: "Карітас" (УГКЦ), "Острів надії" (УПЦ МП), "Дар життя" (УЛЦ), "Крихіт Лазару" (Закарпатська реформатська церква). Активна співпраця вітчизняних релігійних організацій із їхніми одновірцями із-за кордону *дозволяє реалізовувати значну кількість спільних соціальних ініціатив*.

Протягом кількох останніх років рейтинг довіри до віросповідних об'єднань з боку населення не опускається нижче 50 % і суттєво перевищує ті рейтинги довіри, які громадяни висловлюють парламентам, уряду, політичним партіям, судам тощо.

Ресурсний центр в межах своїх стратегій і програм має співпрацювати з церковними, релігійними об'єднаннями громадян як з інститутами громадянського суспільства, використовувати спільний інтерес членів цих об'єднань при вирішенні суспільних проблем і покращення життя громади. За погодженням та за підтримки керівників релігійних громад РЦ можуть проводити просвітницьку роботу серед їх членів, залучати активних і небайдужих прихожан до співпраці у соціальній сфері та спільному використанні різних інструментів місцевої демократії для відстоювання своїх прав, реалізації свобод, допомоги своїм територіальним громадам.

Прикладом владно-громадсько-релігійної співпраці може бути створена у 2010 році при Одеському міському голові Рада релігійно-світської злагоди – громадський координаційний консультативно-дорадчий орган з питань релігій, де об'єдналися представники майже усіх релігійних конфесій та церков, що діяли в місті¹⁰⁴.

20) Участь громадськості у створенні та діяльності профспілкових організацій

Громадяни мають право на участь у професійних спілках з метою захисту своїх трудових і соціально-економічних прав та інтересів (ст. 36 Конституції України).

Професійні спілки є громадськими організаціями, що об'єднують громадян, пов'язаних спільними інтересами за родом їх професійної діяльності. Ці спілки утворюються без попереднього дозволу на основі вільного вибору їх членів з метою здійснення представництва та захисту трудових, соціально-економічних прав та інтересів членів профспілки. Усі профспілки мають рівні права.

Закон України «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності»¹⁰⁵ передбачає, що членами профспілок можуть бути особи, які працюють на підприємстві, в установі або організації незалежно від форми власності і видів господарювання, у фізичної особи, яка використовує найману працю, а також особи, які забезпечують себе роботою самостійно та які навчаються в навчальному закладі (ст. 7).

Профспілки, їх організації (якщо це передбачено статутом) мають право на добровільних засадах створювати об'єднання (ради, федерації, конфедерації тощо) за галузевою, територіальною або іншою ознакою, а також входити до складу

¹⁰⁴ В Одесі створено Раду релігійно-світської злагоди при міському голові. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://omr.gov.ua/ua/news/28584/>

¹⁰⁵ Про професійних творчих працівників та творчі спілки: Закон України від 07.10.1997 № 554/97-ВР. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/554/97-вр>

об'єднань та вільно виходити з них. Усі профспілки рівні перед законом і мають рівні права щодо здійснення представництва та захисту прав і інтересів членів профспілки.

Профспілки, їх об'єднання у своїй діяльності незалежні від державних органів та органів місцевого самоврядування, роботодавців, інших громадських організацій, політичних партій, їм не підзвітні і не підконтрольні. Профспілки та їх об'єднання взаємодіють з організаціями роботодавців на принципах соціального діалогу.

Представництво інтересів членів профспілки у взаємовідносинах з роботодавцями, державними органами та органами місцевого самоврядування здійснюється на основі *колективних договорів, угод* та відповідно до законодавства.

Профспілки, їх об'єднання легалізуються шляхом повідомлення як первинні, місцеві, обласні, регіональні, республіканські, всеукраїнські.

Профспілки та їх об'єднання мають право здійснювати *громадський контроль* за додержанням законодавства про працю. Вони захищають право громадян на працю, беруть участь у розробленні та здійсненні державної політики у галузі трудових відносин, оплати праці, охорони праці, соціального захисту (ст. 21).

Профспілки здійснюють *громадський контроль* за виплатою заробітної плати, додержанням законодавства, за створенням безпечних і нешкідливих умов праці, належних виробничих та санітарно-побутових умов. Профспілки мають право на проведення незалежної експертизи умов праці.

Профспілки та їх об'єднання беруть участь у розробленні державної політики зайнятості населення, державних та територіальних програм зайнятості, здійснюють контроль за виконанням законодавства про зайнятість. Вони здійснюють контроль за підготовкою та поданням роботодавцем документів, необхідних для призначення пенсій працівникам і членам їх сімей.

Профспілки та їх об'єднання мають право на організацію та проведення страйків, зборів, мітингів, походів і демонстрацій на захист трудових і соціально-економічних прав та інтересів працівників відповідно до закону (ст. 27).

Профспілки та їх об'єднання мають право за рахунок власних коштів створювати навчальні, культурно-освітні заклади, дослідні, соціально-аналітичні установи, а також правові, статистичні, соціологічні навчальні центри та центри незалежних експертиз. Вони мають право бути засновниками засобів масової інформації та здійснювати видавничу діяльність.

Профспілки, їх об'єднання організують і здійснюють *громадський контроль* за реалізацією прав членів профспілки у сфері охорони здоров'я, медико-соціальної допомоги, беруть участь у діяльності експертних, консультативних та наглядових рад при органах та закладах охорони здоров'я, а також можуть брати участь у розвитку масової фізичної культури, спорту, туризму, створенні та підтримці спортивних товариств і туристичних організацій (ст. 30).

Профспілки, їх об'єднання беруть участь в охороні довкілля, захисті населення від негативного екологічного впливу, сприяють діяльності громадських природоохоронних організацій, можуть проводити *громадські екологічні експертизи*, здійснювати іншу не заборонену законом діяльність у цій сфері (ст. 30).

Профспілки, їх об'єднання можуть брати участь у створенні умов для загальнодоступного користування громадянами надбаннями української національної культури, культур національних меншин, які проживають на території України, світової культури, свободи літературної, художньої, наукової, технічної творчості, соціального захисту працівників інтелектуальної сфери діяльності (ст. 31).

Профспілки, їх об'єднання відповідно до своїх статутів (положень) беруть участь у розробленні державної житлової політики, здійсненні заходів, спрямованих на розвиток житлового будівництва, поліпшення використання та забезпечення збереження житлового фонду, у захисті економічних та соціальних прав громадян, пов'язаних з одержанням, утриманням і збереженням житла (ст. 32).

Профспілки та їх об'єднання, які є юридичними особами, можуть здійснювати необхідну *господарську та фінансову* діяльність шляхом надання безоплатних послуг, робіт, створення в установленому законодавством порядку підприємств, установ або організацій із статусом юридичної особи, формувати відповідні фонди, кредитні спілки.

Будинки, приміщення, споруди, в тому числі орендовані, призначені для ведення культурно-освітньої, оздоровчої, фізкультурної та спортивної роботи серед працівників підприємства, установи або організації та членів їх сімей, а також оздоровчі табори можуть передаватися на договірних засадах у користування профспілковим організаціям цього підприємства, установи або організації (ст. 43).

Ресурсні центри, враховуючи такий достатньо широкий спектр законодавчо закріплених за профспілками та їх об'єднаннями повноважень і можливостей у сфері реалізації та захисту не тільки трудових, а й інших соціальних прав мешканців, можуть налагоджувати співпрацю з профспілковими комітетами. Зокрема, користуватись їхньої інфраструктурою та організаційними ресурсами, надаючи їм у той же час послуги та реалізуючи спільні проекти з просвітництва, навчання, організації дозвілля – разом із іншими ГО та ОСНами на відповідних територіях. Формуючи громадський актив мікрогромад з числа профспілкових лідерів та активістів.

21) Участь громадськості у створенні та діяльності творчих спілок

Закон України «Про професійних творчих працівників та творчі спілки»¹⁰⁶ визначає правовий статус професійних творчих працівників, встановлює правові, соціальні, економічні та організаційні засади діяльності творчих спілок у галузі культури і мистецтва.

Професійні творчі працівники – це особи, які провадять творчу діяльність на професійній основі, результатом якої є створення або інтерпретація творів у сфері культури та мистецтва, публічно представляють такі твори на виставках, шляхом публікації, сценічного виконання, кіно-, теле-, відеопоказу тощо та/або є членами творчої спілки, та/або мають державні нагороди за діяльність у цій сфері.

Творчі спілки незалежні у своїй статутній діяльності від державних органів і органів місцевого самоврядування, політичних партій, інших громадських організацій.

Основними напрямками діяльності творчих спілок є: розвиток національної культури та мистецтва; розроблення і втілення в життя культурно-мистецьких заходів, організація творчих конкурсів, виставок, авторських вечорів, прем'єр, фестивалів

¹⁰⁶ Про професійних творчих працівників та творчі спілки: Закон України від 07.10.1997 № 554/97-ВР. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/554/97-%D0%B2%D1%80>

тощо; створення умов для творчої праці, підвищення професійного, наукового та загальнокультурного рівня членів творчої спілки, турбота про їх правовий, соціальний та професійний захист; пошук талантів серед молоді та сприяння їх творчому розвитку; популяризація досягнень української та світової культури і мистецтва, творчого доробку членів спілок; сприяння відродженню, розвитку та популяризації народної творчості; проведення масових культурно-просвітницьких заходів, утвердженню демократичних, загальнолюдських цінностей та ін.

З метою підтримки творчих спілок в реалізації їх статутних завдань держава сприяє їхній діяльності та розвитку, надає творчим спілкам дотації та розміщує державні замовлення, гарантує професійний та соціальний захист членів творчих спілок, охорону їх авторських та суміжних прав, залучає творчі спілки до підготовки законопроектів, розроблення загальнодержавних програм національно-культурного розвитку, інших соціально важливих заходів.

Творчі спілки України можуть мати всеукраїнський та регіональний (місцевий) статус. Творча спілка створюється групою професійних творчих працівників – громадян України, іноземців, осіб без громадянства, які досягли 18 років (всеукраїнська – у складі не менш як 100 осіб, регіональна (місцева) – не менш як 20 осіб), що мають у своєму доробку завершені та оприлюднені твори культури і мистецтва.

Творчі спілки мають право здійснювати заходи з соціально-економічної підтримки та благодійництва, створювати фонди творчих спілок для виконання статутних завдань і цілей творчої спілки, брати участь у розробленні нормативно-правових актів щодо діяльності творчих спілок та статусу творчих працівників тощо.

Всеукраїнські творчі спілки щорічно одержують фінансову допомогу з Державного бюджету України, можуть отримувати фінансову допомогу з місцевих бюджетів.

Для координації діяльності та захисту інтересів творчих спілок може створюватися Координаційна рада. Творчі спілки можуть створювати регіональні (місцеві) фахові ради творчих спілок, повноваження та основні напрями діяльності яких визначаються їх положеннями, затвердженими пленумом (конференцією).

Творчі спілки, крім фінансування з Держбюджету України, можуть отримувати внески членів творчих спілок, добровільні грошові та матеріальні внески фізичних і юридичних осіб, у тому числі іноземних, а також доходи, отримані внаслідок підприємницької діяльності підприємств творчих спілок, що спрямовуються на виконання статутних цілей спілки.

Ресурсний центр може стати майданчиком для співпраці та обміну досвідом між творчими спілками та іншими ІГС для координації дій цих інституцій у комплексному розвитку територіальних громад. РЦ може залучати творчі спілки до формування та реалізації гуманітарної політики на регіональному рівні з опорою на місцеві культурні ресурси і з використанням інструментів демократії участі.

22) Участь громадськості у мирних акціях

Конституцією України (ч. 1 ст. 39) гарантується право громадян збиратися мирно, без зброї і проводити збори, мітинги, походи і демонстрації, про проведення яких *завчасно* повідомляються органи виконавчої влади або органи місцевого самоврядування.

Частиною 2 цієї статті встановлено, що обмеження відносно реалізації цього права може встановлюватися судом відповідно до закону і тільки в інтересах

національної безпеки та громадського порядку – з метою попередження безладів або злочинів, для охорони здоров'я населення або захисту прав і свобод інших людей.

Цивільний кодекс¹⁰⁷ (ст. 315), передбачає право фізичних осіб на мирні збори, конференції, засідання, фестивалі тощо. Також можливість проведення масових акцій, зокрема, загальні збори громадян за місцем проживання, передбачена ст. 8 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», як форма їх безпосередньої участі у вирішенні питань місцевого значення.

Це право закріплене в профільному Законі України «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності», де ст. 27 передбачає право профспілок, їх об'єднань на організацію страйків та проведення інших масових заходів. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року, ратифікована Верховною Радою 17.07.1997, також гарантує кожній особі, окрім інших прав і свобод, право на свободу зборів і об'єднання. Зокрема, ч. 1 ст. 11 Конвенції передбачено право кожного на свободу мирних зборів і свободу об'єднання з іншими особами. Нарешті, статтею 21 Міжнародного пакту про громадянські і політичні права, ратифікованої указом Президії Верховної Ради Української РСР¹⁰⁸, також признається право на мирні збори.

Згідно зі ст. 182 Кодексу адміністративного судочинства¹⁰⁹ *мирні збори* – це збори, мітинги, походи, демонстрації тощо, тобто передбачена можливість прояву мирних зборів у різних формах. Наказ Міністерства внутрішніх справ від 28.07.1994 (п/п 332–336 п. 4 розд. XV)¹¹⁰ визначає такі масові заходи громадян:

- *зібрання* – загальна, спеціально організована невелика присутність громадян у громадському або іншому місці, викликане необхідністю обговорення різних політичних, соціальних, економічних, культурних та інших проблем;
- *мітинг* – масові збори із злободенних питань, переважно політичних, які проводяться, як правило, на вулицях, площах, стадіонах, у парках. Неодмінні атрибути мітингу – масова аудиторія, оратори, гасла, прапори, заклики (усні, надруковані, написані);
- *похід* – організований, довготривалий, з перервами для проведення мітингів, пікетувань, проїзду чи відпочинку мирний масовий рух громадян за певним маршрутом;
- *демонстрація* – масовий похід громадян з приводу вираження будь-яких суспільно-політичних настроїв, у тому числі з питань протесту або незгоди. Може здійснюватись також однією особою, яка прагне підкреслити своє відношення до події, інституції або особи;
- *вулична хода* – проводиться з тією ж метою, що і демонстрація, мітинг, проте відрізняється меншою динамікою, відсутністю мітингово-демонстраційної атрибутики.

¹⁰⁷ Цивільний Кодекс України: Закон України від 16.01.2003 № 435-IV. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/435-15>

¹⁰⁸ Про ратифікацію Міжнародного пакту про економічні, соціальні і культурні права та Міжнародного пакту про громадянські і політичні права: указ Президії Верховної Ради Української РСР від 19.10.1973 № 2148. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2148-08>

¹⁰⁹ Кодекс адміністративного судочинства України: Закон України від 06.07.2005 № 2747-IV. – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/2747-15>

¹¹⁰ Про затвердження Статуту патрульно-постової служби міліції України: Наказ Міністерства внутрішніх справ України від 28 липня 1994 року N 404. – Режим доступу: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/REG423.html

Мирна хода громадян, що є мешканцями інших населених пунктів, може мати тільки характер транзитного переміщення через територію даного населеного пункту.

- *пікетування* – форма демонстрації, під час якої представники громадськості розташовуються перед будівлями органів влади, установ, підприємств з метою вираження протесту проти чого-небудь або для забезпечення охорони на місці проведення страйку або демонстрації.

Крім названих заходів, можуть також проводитися *інші мирні акції* протестного (голодування, наметове містечко тощо) або непротестного характеру (велопробіг, виставка, конференція, фестиваль тощо) з метою привернення уваги органів публічної влади, громадськості до вирішення певних проблем, які становлять приватно-індивідуальний, колективний, суспільний чи державний інтерес.

Кодекс України про адміністративні правопорушення встановлює відповідальність *за порушення порядку* організації і проведення зборів, мітингів, вуличних походів і демонстрацій, а Кримінальний кодекс України – *за організацію масових безладів*.

Слід констатувати, що профільного Закону, який би встановлював механізми реалізації права на мирні акції, сьогодні в Україні не існує. Але виходячи із положення ст. 8 Конституції України, можна зазначити, що норми Конституції є нормами прямої дії, тому відсутність такого Закону за наявності відповідної норми Конституції не є перешкодою для реалізації цього права. Адже процедура завчасного попередження, організації та проведення мирних акцій може регулюватись, наприклад, Статутом ТГ або/та «Положенням про мирні громадські акції», що затверджується місцевою радою у доповнення та розвиток положень Статуту.

Відповідно до Закону України "Про місцеве самоврядування в Україні", вирішення питань про проведення зборів, мітингів, маніфестацій і демонстрацій, інших масових заходів (далі – *мирних акцій*), а також здійснення контролю за забезпеченням при їх проведенні громадського порядку покладається на виконавчі органи місцевих рад.

Проводити мирні акції громадяни можуть за умови обов'язкового *завчасного* сповіщення про це органів виконавчої влади чи органів місцевого самоврядування. Тривалість строків завчасного сповіщення має бути у розумних межах і не повинна обмежувати права громадян на проведення мирних акцій, а навпаки – має бути гарантією реалізації цього права громадян.

Упродовж цього строку зазначені органи мають здійснити підготовчі заходи, зокрема, для забезпечення безперешкодного проведення громадянами мирних акцій, підтримання громадського порядку, охорони прав і свобод інших людей. У разі необхідності органи влади можуть погоджувати з організаторами масових зібрань дату, час, місце, маршрут, умови, тривалість їх проведення тощо.

Строк завчасного сповіщення має бути достатнім і для того, щоб органи влади могли визначитися, наскільки проведення таких зібрань відповідає закону, та в разі потреби, згідно з ч. 2 ст. 39 Конституції України, звернутися до суду для вирішення спірних питань.

З метою запобігання заворушень, для захисту прав і свобод інших людей статтями 279, 293, 294, 341, 444 КК України¹¹¹ встановлено кримінальну відповідальність, зокрема, за: блокування транспортних комунікацій та захоплення транспортних підприємств, групове порушення громадського порядку, організацію або активну участь у масових заворушеннях, захоплення державних або громадських будівель чи споруд, напад на службові приміщення осіб, які мають міжнародний захист.

Про проведення зборів, мітингу, вуличного походу або демонстрації робиться заява у виконавчий комітет відповідної місцевої ради. З заявою про це можуть звертатись особи, які досягли вісімнадцятирічного віку, – уповноважені трудових колективів, громадських організацій, ОСНів та окремих груп громадян.

В заяві зазначаються мета, форма, місце проведення заходу або маршрути руху, час його початку і закінчення, передбачувана кількість учасників, прізвища, імена, по батькові уповноважених (організаторів), місце їх проживання і роботи (навчання), дата подання заяви.

При проведенні мирних акцій їх організатори та учасники зобов'язані дотримуватись положень, регламентованих чинним законодавством України, не порушувати громадського порядку. Державні і громадські організації, службові особи, а також громадяни не мають права перешкоджати зборам, мітингам, вуличним походам і демонстраціям, які проводяться з дотриманням встановленого порядку.

Незаконне *перешкоджання* організації або проведенню мирних акцій, якщо це діяння було вчинене службовою особою або із застосуванням фізичного насильства, тягне кримінальну відповідальність (ст. 340 КК України¹¹²).

Під перешкоджанням слід розуміти будь-яке діяння, спрямоване на створення перепон або обмежень з метою недопущення організації або проведення мирних акцій. Воно може виражатися як в дії (незаконна заборона службовою особою проведення будь-якої з акцій), так і в бездіяльності (наприклад, незаконне ненадання службовою особою приміщення для проведення зборів тощо). Способами перешкоджання можуть також бути винесення рішення про заборону їх проведення, погроза застосування до їх організаторів чи учасників насильства або фактичне його застосування, спроба підкупу організаторів відповідного заходу чи їх обман тощо.

Водночас, слід вказати на те, що за незаконне перешкоджання організації або проведенню будь-яких інших масових акцій, крім перелічених, законодавством України юридичну відповідальність не встановлено, що позбавляє певних правових гарантій громадян, які організують та проводять такі, наприклад, масові акції, як: паломництво, пікетування, голодування, наметове містечко, фестиваль тощо.

Організатори масової акції несуть відповідальність за відповідність акції заявленим цілям і формі її проведення, а також за дотримання громадського порядку учасниками мирної акції під час її проведення.

Представники місцевої влади несуть відповідальність за забезпечення безперешкодної реалізації права на мирні акції та разом з організаторами – за безпеку учасників акції і громадський порядок.

¹¹¹ Кримінальний кодекс України: Закон України від 05.04.2001 № 2341-III. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2341-14>

¹¹² Кримінальний кодекс України: Закон України від 05.04.2001 № 2341-III. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2341-14>

Якщо мета проведення мирної акції суперечить Конституції або загрожує громадському порядку і безпеці громадян, виконком має її заборонити. Такі акції також повинні бути припинені на вимогу представників органів влади, якщо не було подано заяву, а отже захід вважається не санкціонованим, або відбулося рішення суду про її заборону.

Згідно ст. 185/1 КУпАП¹¹³, порушення встановленого порядку організації і проведення мирних акцій, тобто проведення таких акцій без повідомлення відповідних органів влади чи за наявності прямої заборони суду, тягне за собою попередження або накладення штрафу від десяти до двадцяти п'яти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

Згідно ст. 185/2 КУпАП, створення умов для організації і проведення з порушенням установленого порядку мирних акцій, тобто надання посадовими особами для проведення таких акцій з порушенням установленого порядку приміщень, транспорту, технічних засобів або створення інших умов для організації і проведення зазначених заходів – тягне за собою накладення штрафу від двадцяти до ста неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

Ресурсний центр може узяти участь у розробленні проекту «Положення про мирні громадські акції» та відповідної статті Статуту ТГ, розробити пам'ятки про порядок підготовки і проведення мирних акцій та надавати консультативну допомогу у питаннях, пов'язаних із додержанням усіма сторонами норм чинного законодавства.

23) Участь громадськості у волонтерському русі

Закон України «Про волонтерську діяльність»¹¹⁴ визначає, що *волонтерська діяльність* – це добровільна, безкорислива, соціально спрямована, неприбуткова діяльність, що здійснюється волонтерами та волонтерськими організаціями шляхом надання волонтерської допомоги. Волонтерська діяльність є формою благодійництва.

Принципи, покладені в основу волонтерської діяльності, були сформульовані ще в середині XIX століття Анрі Дюнаном. Волонтери визнають право на об'єднання за всіма чоловіками, жінками та дітьми незалежно від їхньої расової приналежності, віросповідання, фізичних особливостей, соціального та матеріального становища; поважають гідність і культуру всіх людей; надають допомогу, безкоштовні послуги особисто або організовано в дусі партнерства і братерства; визнають рівну важливість особистих і колективних потреб, сприяють їх колективному забезпеченню та ін.

Щороку 5 грудня відзначається Міжнародний день волонтера. Це свято було засноване 1985 року за ініціативою Генеральної Асамблеї ООН. Відповідно до статистики ООН, в усьому світі нараховується близько 140 мільйонів волонтерів, що допомагають на безоплатній основі людям, які цього потребують. Серед них 63% чоловіків та 37% жінок. Практика багатьох країн підтверджує, що діяльність волонтерів приносить суспільний прибуток та забезпечує внесок у ВВП від 4 до 8 %.

¹¹³ Кодекс України про адміністративні правопорушення: Закон України від 07.12.1984 № 8073-X. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/80731-10>

¹¹⁴ Про волонтерську діяльність: Закон України від 19.04.2011 № 3236-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/3236-17>

В Україні волонтерами є 52% чоловіків і 48% жінок¹¹⁵. В міжнародному рейтингу благодійності Україна за обсягом волонтерської роботи посідає 43 місце¹¹⁶.

Волонтерство в Україні офіційно було визнано постановою КМУ від 10.12.2003 № 1895, якою також затверджено Положення про волонтерську діяльність у сфері надання соціальних послуг¹¹⁷.

Особливість волонтерського руху в Україні полягає в тому, що найчисельнішою його групою до 2014 року була учнівська і студентська молодь. Серед них молодіжні та скаутські організації, молодіжні політичні, спортивні чи екологічні організації, організації, що активно займаються розвитком населених пунктів та вирішенням конкретних проблем місцевого самоврядування¹¹⁸.

До подій, що сталися в Україні у 2014 р., найбільш актуальними напрямками діяльності волонтерів були допомога соціально незахищеним групам населення та благоустрій громадського простору. Основним же напрямком діяльності волонтерів після Революції Гідності та початку війни на сході України стала допомога українській армії та пораненим – цим займається 70 % волонтерів.

Харківські волонтери створили колективну мережу активістів, в якій працюють до десяти волонтерських груп – Help Army¹¹⁹. Кожна група волонтерів веде свій напрямок діяльності в регіоні: допомога силовим структурам, медичним установам, біженцям, пораненим та їх рідним. Водночас, для забезпечення силових структур необхідними матеріальними ресурсами місцеві бізнесмени створили фонд «Мир та порядок», який став координувати діяльність волонтерів та обласної влади. Запропоновані Фондом волонтери стали радниками голови харківської ОДА і опікуються проблемами армії, біженців, поранених.

Основними законодавчими актами, що регулюють діяльність волонтерського руху в Україні є Закони України «Про волонтерську діяльність», «Про громадські об'єднання» та «Про благодійну діяльність».

Водночас, на думку громадських експертів, Закон України «Про волонтерську діяльність» має низку вад, які ускладнюють діяльність волонтерів і перешкоджають розвитку волонтерського руху в Україні. Зокрема, неврегульованим залишається питання надання волонтерам статусу «учасник бойових дій», перебування волонтерів-іноземців в Україні обмежується терміном у 90 днів, введено їх страхування громадськими об'єднаннями.

Крім того, Закон не врегульовує питання правового та соціального захисту волонтерів, які опинилися в зоні проведення АТО, отримали поранення при виконанні

¹¹⁵ Тохтарова І.М. Волонтерський рух в Україні: шлях до розвитку громадянського суспільства як сфери соціальних відносин / Теорія та практика державного управління і місцевого самоврядування, 2014. – № 2. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: file:///C:/Users/User/Videos/Downloads/Ttpdu_2014_2_5.pdf

¹¹⁶ Горелов Д. М., Корнієвський О. А. Волонтерський рух: світовий досвід та українські громадянські практики : аналіт. доп. – К.: НІСД, 2015. – С. 15. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.niss.gov.ua/content/articles/files/volonter-697e4.pdf>

¹¹⁷ Про затвердження Положення про волонтерську діяльність у сфері надання соціальних послуг: постанова КМУ від 10.12.2003 №1895. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1895-2003-%D0%BF>

¹¹⁸ Семенова Ю. Волонтерська робота з дітьми та молоддю в Україні (кінець XX – початок XXI століття) / Ю. Ю. Семенова // Проблеми сучасної педагогічної освіти. Педагогіка і психологія. – 2013. – Вип. 40(2). – С. 196-202. – Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/pspo_2013_40\(2\)_34](http://nbuv.gov.ua/UJRN/pspo_2013_40(2)_34)

¹¹⁹ «HELP ARMY». [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://help-army.org.ua>

своїї місії на зазначених територіях, а також сімей волонтерів, загиблих в результаті ведення бойових дій на території нашої держави. В цілому в українському експертному середовищі поширення набула думка про відсутність на сьогодні комплексного підходу до реформування волонтерської діяльності в Україні.

Важливим кроком щодо створення сприятливих умов в роботі волонтерських організацій стало прийняття Закону України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб»¹²⁰. Згідно ст. 15 цього Закону, благодійна, гуманітарна і технічна (в тому числі міжнародна) допомога внутрішньо переміщеним особам звільняється від податків, зборів та інших загальнообов'язкових платежів.

Згідно із даними дослідження «Волонтерський рух в Україні», підготовленого GfK Ukraine на замовлення ООН, громадяни України надають великого значення волонтерському руху в розвитку суспільних процесів: 62 % визнають роль волонтерів у змінах останнього року, 85% вважають, що волонтерський рух допомагає зміцненню миру, 81% схильні вважати волонтерський рух обов'язковою складовою громадянського суспільства¹²¹.

Ресурсний центр може стати партнером волонтерських організацій у сфері навчання у Школах волонтерів, в адвокаційному супроводі діяльності волонтерів, в медіа супроводженні благодійних акцій, у вдосконаленні нормативної бази про організацію волонтерської діяльності, у підготовці заходів які сприяють суспільному визнанню волонтерів, наданні методичної допомоги у розробці поліграфічної продукції (інфографіки), яка спонукає до благодійництва.

24) Участь громадськості у місцевих толоках

З метою поліпшення благоустрою території, наведення чистоти та її належного санітарного стану можуть проводитися загальноміські (загальносільські, загальноселищні) та локальні (мікрорайонні, квартальні, вуличні, будинкові) місцеві толоки (суботники).

Ініціаторами та організаторами толок можуть бути мешканці, трудові колективи, професійні спілки, громадські організації, ОСНи, підприємства, установи, організації усіх форм власності, навчальні заклади, органи та посадові особи місцевого самоврядування.

Толоки проводяться на засадах добровільності та безоплатності у вихідні дні або в інші дні тижня в позаробочий чи позаурочний час.

Правовою основою для проведення толок можуть бути такі Законодавчі норми:

- п. 7 ст. 30 Закону «Про місцеве самоврядування в Україні»¹²², за яким до власних повноважень виконавчих органів сільських, селищних, міських рад належить залучення організацій та населення до організації благоустрою населених пунктів;

¹²⁰ Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб: Закон України від 20.10.2014 № 1706-VII. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1706-18>

¹²¹ Горелов Д. М., Корнієвський О. А. Волонтерський рух: світовий досвід та українські громадянські практики : аналіт. доп. – К.: НІСД, 2015. – С. 15. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.niss.gov.ua/content/articles/files/volonter-697e4.pdf>

¹²² Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.97 № 280/97-ВР. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80>

- ст. 11 Закону «Про благоустрій населених пунктів»¹²³, за яким до повноважень ОСНів належить, у т.ч. організація участі населення у виконанні робіт з благоустрою населених пунктів;

- п. 4 ст. 14 Закону «Про органи самоорганізації населення», за яким ОСНам у межах території їхньої діяльності під час їхнього утворення можуть надаватися повноваження організовувати на добровільних засадах участь населення у здійсненні заходів щодо охорони навколишнього природного середовища, проведення робіт з благоустрою, озеленення та утримання в належному стані садиб, дворів, вулиць, площ, парків, кладовищ, братських могил, обладнанні дитячих і спортивних майданчиків, кімнат дитячої творчості, клубів за інтересами тощо; з цією метою можуть створюватися тимчасові або постійні бригади, використовуватися інші форми залучення населення;

- п. 4 ст. 14 цього Закону, за яким ОСНи можуть організовувати на добровільних засадах участь населення у здійсненні заходів щодо ліквідації наслідків стихійного лиха, будівництві і ремонті шляхів, тротуарів, комунальних мереж, об'єктів загального користування.

Регламентация процедур ініціювання, організації та матеріально-технічного забезпечення проведення толок має обов'язково міститись у Статуті ТГ та/або регулюватись окремим Положенням, затвердженим місцевою радою або її виконкомом.

Органи місцевого самоврядування, комунальні підприємства надають підтримку ініціаторам і організаторам толок, інформують мешканців міста про їх проведення і отримані результати, здійснюють їх організаційне та матеріально-технічне забезпечення.

Для забезпечення організаційно-технічних умов проведення толок може видаватись розпорядження керівника місцевого органу публічної влади.

Ресурсні центри можуть виступати як ініціаторами, так і організаторами толок, забезпечують їхній інформаційний та методичний супровід. Представники РЦ беруть безпосередню участь у проведенні цих заходів, надаючи усім іншим приклад творчого та відповідального ставлення до виконання суспільно корисної справи.

25) Участь громадськості у міжсекторній співпраці з органами публічної влади та комерційними суб'єктами

Серед форм міжсекторної співпраці органів публічної влади, комерційних та некомерційних суб'єктів можна виділити механізми соціального та муніципального замовлення, місцеві гранти та різні форми державно-приватного партнерства (ДПП).

Механізм соціального замовлення місцева рада використовує для розв'язання комплексних соціальних проблем громади, які зачіпають широкі верстви населення або певні соціальні групи і через це є пріоритетними та вимагають вжиття невідкладних заходів.

Соціальне замовлення – це комплекс заходів організаційно-правового характеру з розробки та реалізації соціальних проектів силами некомерційних організації за рахунок бюджетних та інших коштів шляхом укладення соціальних контрактів на конкурсній основі. Під *соціальною проблемою* тут розуміються незадоволені або задоволені неповною мірою соціальні потреби та інтереси членів ТГ.

¹²³ Про благоустрій населених пунктів: Закон України від 06.09.2005 № 2807-IV. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2807-15>

Механізм соціального замовлення вперше в Україні був розроблений і впроваджений у практику місцевого самоврядування у 2000 році в Одесі, після чого цей досвід було поширено і адаптовано у більше ніж 20 містах України¹²⁴. За період, що минув з того часу, в Одесі міською владою за активної підтримки громадських експертів проведено 15 конкурсів, на які громадськими, благодійними організаціями та ОСНами було подано загалом 807 соціальних проектів, з яких було підтримано, реалізовано та профінансовано з міського бюджету 335 проектів на загальну суму 6 622,4 тис. грн. А додатково виконавцями проектів залучено 25 570,6 грн, тобто майже у 4 рази більше.

Нормативно-правовою базою соціального замовлення є: Закон України «Про соціальні послуги»¹²⁵; Постанова КМУ «Порядок здійснення соціального замовлення за рахунок бюджетних коштів»¹²⁶; Постанова КМУ «Про затвердження Порядку проведення конкурсу з визначення програм (проектів, заходів), розроблених інститутами громадянського суспільства, для виконання (реалізації) яких надається фінансова підтримка»¹²⁷ та інші акти законодавства.

На рівні місцевого самоврядування застосування механізму соціального замовлення має регулюватись Положенням про соціальне замовлення, яке затверджується місцевою радою разом із комплектом технологічних документів, як це має місце, наприклад, у місті Одесі¹²⁸.

До складу НКО, які можуть брати участь у конкурсі соціальних проектів та отримати статус виконавців соціального замовлення, слід включати громадські та благодійні організації, які офіційно діють на території громади, а також ОСНи, зареєстровані в установленому законом порядку і наділені правом юридичної особи.

Крім того, механізм соціального замовлення передбачає певні преференції і для комерційних структур, які беруть участь у реалізації проектів, – для стимулювання цієї участі.

Разом із прийняттям програми соціально-економічного та культурного розвитку місцева рада приймає програму розв'язання пріоритетних соціальних проблем ТГ із використанням механізму соціального замовлення, яка містить перелік пріоритетних соціальних проблем для розв'язання, основні вимоги до соціальних проектів та обсяги їх фінансування, що виділяються з місцевого бюджету.

Варто підкреслити, що соціальне замовлення – це не тільки механізм розв'язання соціальних проблем, а й форма фінансової підтримки громадських об'єднань (відмінна риса гранту), яка містить складову з надання соціальних послуг (елемент соціального контракування послуг), будується на конкурсній системі відбору кращих варіантів (конкурс проектів НКО), а також враховує дієздатність і об'єктивні досягнення організацій-учасників. Тобто, механізм соціального замовлення по суті охоплює усі форми співпраці органів влади з громадськістю.

¹²⁴ Про затвердження «Положення про соціальне замовлення у місті Одесі»: рішення Одеської міської ради від 10.08.2000 № 1440-XXIII. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://omr.gov.ua/ru/acts/council/32594>

¹²⁵ Про соціальні послуги: Закон України від 19.06.2003 № 966-IV. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/966-15>

¹²⁶ Порядок здійснення соціального замовлення за рахунок бюджетних коштів: постанова Кабінету Міністрів України від 29 квітня 2013 р. № 324. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/324-2013-%D0%BF>

¹²⁷ Про затвердження Порядку проведення конкурсу з визначення програм (проектів, заходів), розроблених інститутами громадянського суспільства, для виконання (реалізації) яких надається фінансова підтримка: постанова КМУ від 12.10.2011 № 1049. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1049-2011-%D0%BF>

¹²⁸ Про затвердження Положення про соціальне замовлення у місті Одесі у новій редакції: рішення Одеської міської ради від 31 лютого 2011 року № 285-VI. – Режим доступу: <http://omr.gov.ua/acts/council/32594/>

Але цей механізм не обмежується вказаними формами, оскільки містить ще цілу низку важливих компонентів, які роблять його унікальною соціальною технологією. Це стосується, перш за все, наявності у складі механізму соціального замовлення таких складових, як *соціальна діагностика* пріоритетних проблем, що виносяться на розв'язання із залученням громадських об'єднань; прийняття *окремої місцевої програми* з розв'язання цих проблем за допомогою механізму соціального замовлення; укладення з переможцями конкурсу спеціальних *соціальних контрактів*, які передбачають по суті спільну відповідальність органів влади і НКО за досягнення мети соціального проекту; забезпечення *післяконтрактного моніторингу* протягом певного часу на стадії після завершення терміну дії соціального контракту; врахування як на стадії оцінки проекту, так і на стадії звітування за його виконання обсягу *додатково залучених* виконавцями ресурсів з небюджетних джерел тощо.

Принциповою відмінністю механізму соціального замовлення від усіх інших форм міжсекторної владно-громадської співпраці можна також вважати і те, що цей механізм побудований на засадах *стратегічного планування* і використовує при цьому технологію *соціального проектування*¹²⁹, яка забезпечує цілеспрямований поетапний вплив виконавця соціального замовлення на стан соціального об'єкту – цільової групи. Отже, цей механізм гармонійно вписується у систему *Програмно-цільового методу* формування та виконання бюджету, який повсюдно запроваджується в Україні.

Надання **муніципальних грантів** організаціям третього сектору за рахунок місцевого бюджету є по суті спрощеним варіантом соціального замовлення і здійснюється на критеріальній основі. Коли місцева влада через бюджетні програми фінансово підтримує певні НКО, які відповідають встановленим на місцях критеріям соціальної спрямованості – такі, як організації ветеранів, інвалідів, багатодітних та ін. При цьому соціальні контракти з такими організаціями не укладаються. Планування та звітність таких організацій за здійснену діяльність є спрощеним.

Муніципальне замовлення – це договір, укладений органом місцевого самоврядування в режимі тендерних торгів з фізичними або юридичними особами з метою забезпечення потреб членів ТГ, передбачених у витратах місцевого бюджету. Тендерні торги здійснюються відповідно до Закону України «Про публічні закупівлі»¹³⁰. Виконавцем муніципальних замовлень може бути юридична або фізична особа, яка пропонує найбільш вигідні для ТГ умови, причому не тільки за ознакою найменшої ціни.

Усі закупівлі товарів і послуг за рахунок місцевого бюджету та позабюджетних коштів, що перевищують встановлену суму, мають здійснюватись на конкурсній основі відповідно до «Положення про порядок організації та проведення торгів (тендерів)», яке затверджується місцевою радою у доповнення та розвиток Закону і Статуту ТГ.

Державно-приватне партнерство є формою співпраці органів влади з інвесторами на регіональному та місцевому рівні через залучення їхніх ресурсів за умови збереження контролю над соціальними об'єктами.

ДПП здійснюється *у формі*: контрактів, оренди, лізингу, побудові державно-приватних компаній, концесій, а також шляхом створення міжсекторних організаційних мереж, різних рад, форумів, асоціацій тощо.

¹²⁹ Крупник А. Соціальне проектування у державно-управлінській практиці: концептуальний підхід // Ефективність державного управління: Зб. наук. праць ЛРІДУ. Вип. 8 – Львів: ЛРІДУ НАДУ, 2005. – С. 71-78.

¹³⁰ Про публічні закупівлі: Закон України від 25.12.2015 № 922-VIII. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/922-19/page>

В Україні напрацьовано достатньо розгалужену нормативно-правову базу ДПП, основою якої є Закон «Про державно-приватне партнерство»¹³¹. Серед підзаконних актів слід згадати постанови КМУ «Деякі питання організації здійснення державно-приватного партнерства»¹³², «Про затвердження Порядку надання державної підтримки здійсненню державно-приватного партнерства»¹³³, «Деякі питання організації здійснення державно-приватного партнерства»¹³⁴ та розпорядження КМУ «Про схвалення Концепції розвитку державно-приватного партнерства в Україні на 2013-2018 роки»¹³⁵.

Відповідно до Закону «Про місцеве самоврядування в Україні» (п. 4 ст. 16) сільські, селищні, міські ради можуть прийняти рішення про передачу іншим органам окремих повноважень щодо управління майном, яке належить до комунальної власності відповідної ТГ.

Правові засади регулювання відносин державного та комунального майна з метою підвищення ефективності їхнього використання в системі ДПП визначаються Господарським кодексом України¹³⁶ та Законом України «Про концесії»¹³⁷.

Інша форма співпраці – спільна діяльність регулюється, в основному, Законом «Про режим іноземного інвестування»¹³⁸, відповідно до якого іноземні інвестори мають право укласти договори про спільну інвестиційну діяльність (спільне виробництво тощо), не пов'язану із створенням юридичної особи.

Відповідно до Цивільного кодексу України¹³⁹, за договором про спільну діяльність сторони (учасники) зобов'язуються спільно діяти на основі об'єднання вкладів (просте товариство) або без об'єднання вкладів.

В Україні, за даними ЦОВВ, на 01.08.2016 діяло 185 договорів про ДПП у різних сферах господарської діяльності, з яких більше 60% – у сфері переробки відходів. До речі, у 2014 році в Європі у проекти ДПП було залучено 18,7 млрд євро.

Ресурсні центри можуть робити *різнобічний внесок* у створення та розвиток механізмів участі громадськості у міжсекторній співпраці з органами публічної влади та комерційними суб'єктами, оскільки ця співпраця є сьогоднію умовою залучення необхідних ресурсів та сталого розвитку територій.

¹³¹ Про державно-приватне партнерство: Закон України від 01.07.2010 № 2404-VI. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2404-17>

¹³² Деякі питання організації здійснення державно-приватного партнерства: постанова КМУ від 11.04.2011 № 384. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/384-2011-%D0%BF>

¹³³ Про затвердження Порядку надання державної підтримки здійсненню державно-приватного партнерства: Постанова КМУ від 17.03.2011 № 279. Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/279-2011-%D0%BF>

¹³⁴ Деякі питання організації здійснення державно-приватного партнерства від 11.04.2011 № 384. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/384-2011-%D0%BF>

¹³⁵ Про схвалення Концепції розвитку державно-приватного партнерства в Україні на 2013-2018 роки: розпорядження КМУ від 14.08.2013 № 739. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/739-2013-%D1%80>

¹³⁶ Господарський кодекс України: Закон від 16.01.2003 № 436-IV. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/436-15>

¹³⁷ Про концесії: Закон України від 16.07.1999 № 997-XIV. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/997-14>

¹³⁸ Про режим іноземного інвестування: Закон України від 19.03.1996 № 93/96-ВР. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/93/96-%D0%B2%D1%80>

¹³⁹ Цивільний кодекс України: Закон від 16.01.2003 № 435-IV. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/435-15>

Зокрема, у процесі експертного супроводу використання механізму соціального замовлення фахівці РЦ можуть надавати методичну допомогу у проведенні *соціальної діагностики* з метою виявлення пріоритетних соціальних проблем, які будуть винесені для розв'язання за допомогою механізму соціального замовлення. РЦ можуть надати методичної допомоги ІГС, які планують узяти участь у конкурсі проектів, правильно сформулювати проблему, визначити мету, завдання, належно оформити ці проекти.

РЦ можуть бути *ініціаторами впровадження* у громадах системи муніципальних грантів, а також забезпечити належний громадський контроль за підготовкою і проведенням тендерних процедур у процесі реалізації механізму муніципального замовлення.

26) Участь громадськості у бюджетному процесі

Необхідність участі населення в бюджетному процесі зумовлена насамперед тим, що в демократичному суспільстві головне призначення бюджету полягає у фінансовому забезпеченні найважливіших потреб людей. Відтак, врахування потреб та пріоритетів місцевого населення є невід'ємним елементом бюджетної процедури.

Серед принципів бюджетної системи України, закладених в оновленому Бюджетному кодексі¹⁴⁰, передбачено принцип *публічності та прозорості* – інформування громадськості з питань складання, розгляду, затвердження, виконання бюджету та контролю за його виконанням (п. 10 ст. 7).

Залучення громадян до складання і виконання бюджету дає змогу, з одного боку, більш точно визначити їх потреби, а з іншого, – забезпечити дієвий громадський контроль за використанням місцевих фінансових ресурсів.

Вагомим позитивним досягненням Кодексу стала регламентація норм, що забезпечують доступність інформації про бюджет (ст. 28). Доступність інформації про власні і закріплені доходи та видатки бюджету є особливо цінною для громадян. Наявність таких даних дає змогу оцінити можливості територіальних громад самостійно вирішувати завдання місцевої компетенції за рахунок коштів місцевого бюджету та визначити ступінь ефективності місцевої бюджетної політики.

Закон «Про відкритість використання бюджетних коштів»¹⁴¹ передбачає оприлюднення на *єдиному веб-порталі* інформації про заплановане і фактичне використання публічних коштів розпорядниками та одержувачами коштів державного і місцевих бюджетів. Відомості, що оприлюднюються, повинні бути повними, правдивими, точними та реально відображати фактичні дані станом на відповідну дату або за відповідний період часу (ст. 2).

Закон визначає (ст. 3) зміст інформації про використання публічних коштів, яка підлягає щоквартальному оприлюдненню, та строки її оприлюднення. Зокрема, вказується розпорядник (одержувач) та головний розпорядник коштів, обсяги бюджетних призначень / асигнувань на відповідний бюджетний період, у т.ч. в розрізі бюджетних програм, обсяги надходжень та проведених видатків, укладені за звітний період договори, кількість закуплених товарів, робіт, послуг, стан виконання договорів, кількість службових відряджень та ін.

¹⁴⁰ Бюджетний кодекс України: Закон України від 08.07.2010 № 2456-VI. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>

¹⁴¹ Про відкритість використання публічних коштів: Закон України від 11.02.2015 № 183-VIII. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/183-19>

Закон встановлює також відповідальність (ст. 4) за неопритування інформації відповідно до цього Закону, опритування недостовірної, неточної або неповної інформації та за несвоєчасне її опритування.

Доцільно проводити *бюджетні слухання* як різновид громадських слухань і водночас важливий елемент бюджетного процесу. Практика бюджетних слухань застосовується в Україні починаючи з 1995 р.

На стадії *складання проекту бюджету* можуть використовуватись фокус-групи, дискусії за круглим столом, робочі групи і консультативні комітети, громадські слухання, загальні збори, опитування громадської думки.

На стадії *прийняття бюджету* можуть бути задіяні громадські наглядові та моніторингові комітети, участь представників громадськості у сесіях місцевої ради.

На стадії *розгляду звіту про виконання бюджету* може проходити обговорення та фокус-групові дискусії, дискусії за круглим столом, опитування громадської думки, публічні слухання, участь представників громадськості у сесіях ради та засіданнях депутатських комісій.

Для відома. У Новій Зеландії в 1994 р. ухвалено закон про бюджетну відповідальність, який зобов'язує органи влади звітувати перед громадськістю за результати своєї діяльності та визначає стандарти прозорості в бюджетно-податковій сфері. Подібний акт – Хартія бюджетної чесності – діє в Австралії, а у Великій Британії прийнято Кодекс податково-бюджетної стабільності і Хартію прав громадян, яка гарантує відкритість бюджетного процесу. В Угорщині у 2003 р. було прийнято пакет законів під назвою "Прозорі кишені", який дав змогу забезпечити вільніший доступ громадськості до інформації про використання бюджетних коштів.

Ресурсні центри можуть бути ініціаторами *впровадження* у ТГ бюджетних слухань, системи «Прозорий бюджет» та інших форм участі громадськості у бюджетному процесі, а також забезпечити належний громадський контроль, громадський моніторинг за процедурами формування, прийняття та реалізації місцевого бюджету на основі прозорості і доступності інформації про нього для широкої громадськості.

27) Учасницьке бюджетування (громадський бюджет)

Система учасницького бюджетування (бюджет участі, громадський бюджет, *participatory budgeting*) – це інструмент демократії участі, за допомогою якого громадяни беруть участь у прийнятті рішень щодо розподілу бюджетних коштів на реалізацію пріоритетних та важливих для населення проектів.

В Україні вперше практику громадського бюджету участі реалізували міста *Чернігів, Черкаси і Полтава*. Далі ця практика поширилась на інші міста: Київ, обласні центри – Запоріжжя, Вінницю, Харків, Івано-Франківськ, Одесу, Суми, Луцьк, Тернопіль, Львів, Черкаси, Чернівці, Житомир, а також міста обласного значення – Кременчук, Світловодськ, Краматорськ, Маріуполь, Слав'янськ, Конотоп, Бердичів та ін.

Основна мета системи учасницького бюджетування – покращення обізнаності громадськості у процесах, що відбуваються в Україні на рівні місцевих бюджетів, забезпечення прозорості розподілу ресурсів, сприяння демократизації суспільства через залучення громадськості до бюджетного процесу.

Учасницьке бюджетування за рахунок налагодження системного діалогу між органами місцевого самоврядування і зацікавленою громадськістю сприяє прозорості та ефективності бюджетного процесу при вирішенні нагальних проблем життєдіяльності територіальної громади.

Проекти можуть подаватися у вигляді місцевих цільових *програм*; у вигляді проектів ДПП; у вигляді *волонтерських проектів*, які здійснюються на безоплатній основі; у вигляді *інвестиційних проектів*; у вигляді *грантів* міжнародних донорів та проектів міжнародної технічної допомоги, що реалізуються частково за кошти місцевого бюджету *шляхом співфінансування*.

Проектні пропозиції для включення до Бюджету участі подаються у вигляді *заявки*. Форма проекту визначається Положенням і має бути максимально простою та доступною для розуміння кожним мешканцем. Заявка може бути *індивідуальною* (якщо подається одним громадянином) або *колективною* (якщо подається декількома громадянами, громадським об'єднанням чи ОСНОм).

Бюджет участі містить зведення відібраних в результаті голосування проектів. Він формується у розрізі бюджетних програм і може розроблятися та обиратися до фінансування *на один рік* або на середньострокову перспективу (*3-5 років*).

Формами голосування мешканців при відборі проектів можуть бути:

- *інтерактивна*, коли оцінювання проектів проводиться в он-лайн режимі або електронною поштою на сайті місцевої ради або на іншому спеціалізованому сайті;
- *скринькова*, коли громадське голосування проводиться у приміщенні міської ради або в іншому (інших) попередньо визначених приміщеннях шляхом опускання оцінюваних листів у спеціальну скриньку;
- *пряма*, коли оцінювання громадянами проектів проводиться у приміщенні місцевої ради або в іншому (інших) попередньо визначених приміщеннях шляхом прямого особистого подання оцінюваних листів на паперових носіях.

Обсяг Бюджету участі встановлюється як на стадії планування місцевого бюджету (до початку бюджетного періоду) із внесенням його до проекту місцевого бюджету, так і на стадії виконання бюджету – при його уточненні у зв'язку з перевиконанням доходної частини, а також на будь-якій стадії бюджетного процесу – при запровадженні системи учасницького бюджетування вперше.

Загальний обсяг Бюджету участі може визначатись шляхом встановлення¹⁴²:

- *відсотку видатків* обсягу загального (спеціального) фондів місцевого бюджету;
- *відсотку доходів* обсягу загального (спеціального) фондів місцевого бюджету;
- *відсотку від бюджету розвитку*, який підлягає виокремленню у Бюджет участі;
- *конкретної суми видатків* місцевого бюджету, яка складає Бюджет участі¹⁴³.

¹⁴² Видатки Бюджету участі встановлюються, виходячи з обсягу власних та закріплених доходів місцевого бюджету. Всі обмеження встановлюються, виходячи з обсягів видатків бюджету без урахування обсягу міжбюджетних трансфертів.

¹⁴³ Світова практика вказує на досвід витрачання через бюджети участі у територіальних громадах різних країн від 0,5% до 20% видатків місцевих бюджетів.

Обсяг Бюджету участі може встановлюватись також шляхом обрання найбільш *пріоритетних, важливих* для громади проектів на основі підсумовування їхньої вартості в межах доходної бази місцевого бюджету на відповідний бюджетний період.

У загальному обсязі Бюджету участі обсяги фінансування кожного окремого проекту можуть встановлюватись шляхом визначення *граничного відсотку на один проект* від встановленого загального обсягу Бюджету участі або встановленням *граничної вартості* проекту та в інший спосіб.

Запровадження механізму Бюджету участі здійснюється у декілька *етапів*:

1. Формується *Робоча група* з питань впровадження системи учасницького бюджетування з числа депутатів місцевої ради, представників її виконавчих органів та представників громадськості. Персональний склад Робочої групи затверджується розпорядженням міського голови¹⁴⁴.

2. За допомогою засобів *соціальної діагностики* виявляються місцеві проблеми, здійснюється їхня пріоретизація; визначаються *напрямки використання* коштів бюджету участі та критерії оцінювання проектів.

3. Робоча група напрацьовує комплект технологічних документів (форм заявок на участь, вимог до оформлення проектів, листів оцінювання та ін.), готує *проект рішення* міської ради про затвердження Положення про Бюджет участі.

4. З метою висвітлення суті та популяризації ідеї учасницького бюджетування проводяться громадські слухання, просвітницькі виступи, інші публічні інформаційні заходи через ЗМІ, соціальні мережі та інші інформаційні ресурси.

5. Протягом певного часу Робоча група збирає *заявки* у формі проектних пропозицій, що претендують на включення у Бюджет участі. Здійснюється попередній (за формальними ознаками) та фаховий (за змістом) експертний відбір *проектних пропозицій*, які виносяться на публічне голосування.

6. Проводиться *публічне голосування* на підтримку проектів через Інтернет-мережу та бланками для голосування у спеціально визначених місцях.

7. Результати голосування обробляються та узагальнюються, на основі чого формується рейтинг конкурсних проектів і визначаються проекти, які отримали найбільшу громадську підтримку.

8. Проекти-переможці включаються в єдину *бюджетну пропозицію* та у вигляді окремої (окремих) бюджетних програм – до видаткової частини місцевого бюджету. По кожному проекту призначається головний розпорядник.

9. *Проекти реалізуються* силами залучених виконавців, які визначаються розпорядниками бюджетних коштів на тендерній основі. Реалізація проектів відбувається під *громадським контролем* авторів цих проектів та інших представників громадськості.

10. Результати реалізації проектів Бюджету участі *оприлюднюються* та піддаються громадському обговоренню з метою удосконалення механізму учасницького бюджетування та підтримки суспільного інтересу до цього процесу.

¹⁴⁴ У цьому процесі можуть бути використані людські ресурси органів самоорганізації населення, що діють на підставі Закону України від 11.07.2001 № 2625-III «Про органи самоорганізації населення» та Статуту громади.

Ресурсні центри можуть брати активну участь у запровадженні механізму Бюджету участі та у його експертно-методичному супроводі через участь своїх представників у складі Робочої групи, допомагаючи у проведенні соціальної діагностики і пріоретизації суспільних проблем, в розробці технологічних документів Бюджету участі, а також сприяти через власні інформаційні ресурси активній інформаційній кампанії та спостереженню за процесом голосування і рейтингування проектів, що надійшли на конкурс. Після завершення конкурсу, визначення проектів-переможців та визначення на тендерній основі виконавців (підрядників) цих проектів РЦ можуть допомагати ініціаторам проектів у здійсненні громадського контролю за ретельним та якісним виконанням усіх робіт, передбачених проектами.

28) Самооподаткування територіальних громад

Відповідно до ст. 1 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», самооподаткування – це форма залучення на добровільній основі за рішенням зборів громадян за місцем проживання коштів населення відповідної території для фінансування разових цільових заходів соціально-побутового характеру.

Відповідно до Указу Президії Верховної ради України 1984 року¹⁴⁵, який є чинним на даний момент і діє в частині, що не суперечить чинному законодавству України, самооподаткування населення може проводитись, зокрема, у сільській місцевості з метою залучення додаткових коштів для здійснення заходів по благоустрою і соціально-культурному розвитку населених пунктів на території сільських рад.

Рішення про самооподаткування приймають загальні збори (сход) повнолітніх громадян, які проживають у населеному пункті (його частині) чи в декількох населених пунктах на території сільської ради.

Рішення про проведення самооподаткування приймається більшістю голосів громадян, присутніх на загальних зборах (сході). Одночасно загальні збори (сход) громадян встановлюють, на які заходи і в яких сумах повинні бути витрачені у поточному році кошти самооподаткування. Кошторис витрачання коштів самооподаткування затверджує також сільська рада.

Загальні збори (сход) громадян затверджують розміри платежів по самооподаткуванню, встановлюють строки їх внесення та вирішують у разі необхідності питання про повне або часткове звільнення, як виняток, окремих суб'єктів господарювання від самооподаткування.

Рішення загальних зборів (сходу) громадян про самооподаткування є обов'язковим для всіх громадян, які проживають у населеному пункті (його частині) чи в декількох населених пунктах на території відповідної сільської ради, де відбулися загальні збори (сход) громадян.

Платежі по самооподаткуванню вносяться громадянами у виконком сільської ради у строки, встановлені загальними зборами (сходом) громадян. Кошти самооподаткування зберігаються на поточному рахунку сільської ради. Вони не включаються до бюджету ТГ, а витрачаються понад бюджет на заходи, затвержені загальними зборами (сходом) громадян.

¹⁴⁵ Про самооподаткування сільського населення : Указ Президії Верховної ради України від 23.04.1984 № 6853-Х, затверджений Законом УРСР від 15.06.1984 № 7132-Х. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/6853-10>

Декілька сільських рад можуть здійснити за рахунок коштів самооподаткування спільні заходи. У цьому разі кожна рада, що бере участь у таких заходах, приймає відповідне рішення.

Не використані в поточному році кошти самооподаткування залишаються на рахунку сільської ради і можуть бути використані в наступному році. Кошти, зібрані шляхом самооподаткування, не підлягають вилученню з рахунку сільської ради.

Виконавчий комітет сільської ради забезпечує проведення за рахунок коштів самооподаткування заходів, затверджених загальними зборами (сходом) громадян, і звітує перед населенням про витрачання цих коштів. Контроль за правильністю проведення самооподаткування покладається на відповідні ради.

Самооподаткування можна використовувати як джерело фінансування інфраструктурних проектів ТГ. З метою уникнення ризиків, пов'язаних із введенням самооподаткування, на початковому етапі доцільно впроваджувати пілотні проекти.

До проблемних аспектів поширення в Україні практики самооподаткування мешканців ТГ належать:

- відсутність окремого законодавчого акта, що регламентує механізм справляння платежів із самооподаткування;
- брак достатніх фінансових ресурсів і кваліфікованого персоналу в сільських населених пунктах;
- нецільове спрямування та неефективне витрачання коштів самооподаткування;
- низька добровільність сплати платежів із самооподаткування.

Ресурсні центри могли би здійснювати поширення інформації про можливості запровадження самооподаткування в громадах, допомагати у розробці положення про самооподаткування, визначенні розміру внесків та заходів, на які спрямовуються кошти, залучені через самооподаткування, допомагати у проведенні аудиту використання зазначених коштів тощо. Ресурсні центри можуть проводити просвітницьку роботу щодо запровадження чіткого і прозорого механізму залучення коштів мешканців громади для підвищення якості життя її мешканців, надавати методичну допомогу органам та посадовим особам публічної влади щодо запровадження та використання механізму самооподаткування, як одного з дієвих засобів забезпечення суспільного добробуту територіальних громад.

29) Спільне фінансування місцевих завдань (краудфандінг)

Краудфандінг, спільнокошт, (англ. *crowdfunding*, від слова *crowd* – «громада, гурт, юрба», *funding* – «фінансування»), «громадське фінансування», «фінансування громадою» – це співпраця людей, які добровільно об'єднують свої гроші чи інші ресурси разом, як правило через Інтернет, аби підтримати зусилля інших людей та організацій і спрямувати їх на вирішення певної суспільної проблеми.

Фінансування через спільнокошт може виконувати різні функції – допомогу ВСУ, воїнам АТО, постраждалим від стихійних лих, підтримку з боку вболівальників чи фанатів, підтримку політичних кампаній, фінансування стартап-кампаній та малого бізнесу, створення вільного програмного забезпечення тощо.

Для стартування збору коштів обов'язково повинна бути задекларована мета, визначена «вартість» її досягнення, а обрахунки усіх витрат і процес збору мають бути відкритими для публіки у вільному доступі.

Інформацію про міжнародні краудфандінгові платформи для збору коштів на розвиток організації та реалізацію ними проектів можна знайти на ресурсі «Гурта»: <http://www.gurt.org.ua/news/recent/31173/>

Інвестування громади – ще один інструмент стратегічної корпоративної філантропії. Сучасні реалії ринку прості: завоюєш довіру громади і місцевий ринок – матимеш перспективи щодо розвитку бізнесу і надалі. Тому соціально відповідальний та успішний бізнес розуміє доцільність допомагати розвиватися місцевій громаді, яка власне і споживатиме товари чи послуги компанії¹⁴⁶.

Адже для бізнесу ТГ – це не лише місце розташування підприємства. Передусім, це середовище життєдіяльності його теперішніх і потенційних працівників, споживачів, інвесторів. Саме тому підприємці розуміють, що не можна побудувати успішну компанію без успішної громади. Допомагаючи громаді, бізнесмен фактично закладає підґрунтя для розвитку власної справи в майбутньому.

Ресурсні центри могли би надавати методичну допомогу ОСНам та ГО у пошуку фінансування, адже більша частина з них зіштовхується з браком коштів та існує переважно за рахунок грантової підтримки. Перспективним у цьому відношенні могла би бути допомога ресурсних центрів у розробці та впровадженні технологій краудфандінгу та інших інструментів залучення фінансів, у тому числі за допомогою Інтернет-технологій. Варто уваги РЦ і запровадження такого інструменту стратегічної корпоративної філантропії, як інвестування громади.

30) Участь громадськості у роботі консультативно-дорадчих органів при органах та посадових особах публічної влади

Представники громадськості можуть брати участь у роботі громадських рад, колегій та інших консультативно-дорадчих органів (КДО), які утворюються при органах публічної влади та їх посадових особах з метою вивчення і організації забезпечення потреб місцевих спільнот, сприяння проведенню консультацій з громадськістю, відстеження проектів суспільно значущих рішень, а також для налагодження різних форм взаємодії між органами публічної влади і громадськістю.

Нормативно-правову базу створення та діяльності КДО складають: Закон України «Про місцеві державні адміністрації» (ст. 28, п. 2; ст. 39, п. 9)¹⁴⁷; Постанова КМУ «Про затвердження Типового положення про колегію міністерства, іншого центрального органу виконавчої влади і місцевої державної адміністрації»¹⁴⁸; Постанова КМУ «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики»¹⁴⁹, інші НПА, статuti ТГ та Положення про ці органи, які

¹⁴⁶ <http://sdamzavas.net/2-54627.html>

¹⁴⁷ Про місцеві державні адміністрації: Закон України від 09.04.1999 № 586-XIV. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/586-14>

¹⁴⁸ Про затвердження Типового положення про колегію міністерства, іншого центрального органу виконавчої влади і місцевої державної адміністрації: постанова КМУ від 02.10.2003 № 1569. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1569-2003-%D0%BF>

¹⁴⁹ Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики: Постанова Кабінету Міністрів України від 03.11.2010 № 996. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/996-2010-%D0%BF>

затверджуються рішеннями місцевої ради, розпорядженнями міського голови або керівника місцевого органу виконавчої влади.

Для забезпечення здійснення своїх повноважень КМУ може утворювати консультативні, дорадчі органи, що діють на підставі Типового положення, затвердженого постановою КМУ «Питання консультативних, дорадчих та інших допоміжних органів, утворених Кабінетом Міністрів України»¹⁵⁰. Але це Типове положення, на жаль, *не передбачає* участі представників громадськості у складі вказаних органів.

Типове положення про громадські ради при центральних та місцевих органах виконавчої влади, затверджене постановою КМУ № 996¹⁵¹, передбачає різні форми участі громадських рад (ГР) як КДО у процесах суспільного розвитку. ГР забезпечує участь громадян в управлінні державними справами, здійсненні громадського контролю за діяльністю органів влади, налагодженні ефективної взаємодії зазначених органів з громадськістю, а також врахування громадської думки під час формування та реалізації державної політики. Голова ГР включається до складу колегії при відповідному органі виконавчої влади.

ГР можуть створюватись як при органах виконавчої влади, так і при органах та посадових особах місцевого самоврядування і відповідно до покладених на них завдань мають право:

- готувати та подавати органу влади, при якому вона утворена, пропозиції до плану проведення консультацій з громадськістю та позапланових консультацій з питань соціально-економічного розвитку (СЕР) території;
- подавати органу влади обов'язкові для розгляду пропозиції щодо підготовки проектів нормативно-правових актів з питань формування та реалізації державної політики у сфері СЕР, удосконалення роботи самого органу влади;
- проводити відповідно до законодавства громадську експертизу та громадську антикорупційну експертизу проектів НПА;
- здійснювати громадський контроль за врахуванням органом влади пропозицій та зауважень громадськості, а також дотриманням ним НПА, спрямованих на запобігання та протидію корупції;
- інформувати громадськість про свою діяльність, прийняті рішення та їх виконання на офіційному веб-сайті органу та в інший прийнятний спосіб, готувати та оприлюднювати щорічний звіт про свою діяльність;
- збирати, узагальнювати та подавати органу влади інформацію про пропозиції громадських організацій щодо вирішення питань, які мають важливе суспільне значення;
- організовує публічні заходи для обговорення актуальних питань розвитку галузі чи ТГ та ін.

Рішення ГР мають рекомендаційний характер і є обов'язковими для розгляду органом влади.

Для виконання вказаних завдань ГР *має право*: утворювати постійні та тимчасові робочі органи (правління, секретаріат, комітети, комісії, експертні групи

¹⁵⁰ Питання консультативних, дорадчих та інших допоміжних органів, утворених Кабінетом Міністрів України: постанова КМУ від 17.06.2009 № 599. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/599-2009-%D0%BF>

¹⁵¹ Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики: Постанова Кабінету Міністрів України від 03.11.2010 № 996. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/996-2010-%D0%BF>

тощо); організувати і проводити семінари, конференції, засідання за круглим столом та інші заходи; отримувати в установленому порядку від органів виконавчої влади, органів МСВ інформацію, необхідну для забезпечення діяльності ради; отримувати від органу проекти нормативно-правових актів з питань, що потребують проведення консультацій з громадськістю.

Створення системи ГР на усіх управлінських рівнях при органах виконавчої влади і місцевого самоврядування дозволяє утворити своєрідний "framework of democracy" – каркас або «рештування демократії біля будівлі влади», за допомогою яких громаді можна дістатися будь-якого поверху влади для підтримки її у належному стані, користуючись при цьому усіма іншими демократичними інструментами¹⁵².

Станом на кінець 2012 року в Україні відповідно до Постанови № 996 було сформовано 603 ГР; понад 9 тис. представників ІГС взяли участь в установчих зборах із формування ГР при органах виконавчої влади; до складу ГР різного рівня було обрано понад 8,5 тис. представників ІГС¹⁵³.

Але разом із тим аналіз процесу формування та діяльності ГР, зроблений департаментом інформації та комунікацій з громадськістю секретаріату Кабміну, виявив певні недоліки.

Надання ініціативним групам повноважень з підготовки установчих зборів при формуванні ГР і обмеження можливості впливу на цей процес органів виконавчої влади часто призводило до прийняття цими групами незаконних рішень – безпідставні відмови у допущенні ІГС до участі у зборах, встановлення до них додаткових критеріїв, порушення процедури проведення зборів та ін.

Не усі ІГС виявились готовими до "саморегулятивного" процесу і делегування до складу ГР представників, які найбільш фахово представлятимуть інтереси громадськості. Здебільшого під час установчих зборів у кандидатів спрацьовував "інстинкт самозбереження". У результаті до складу ГР самообирались усі присутні на установчих зборах представники ІГС, діяльність яких часто не стосувалась напрямків роботи органів виконавчої влади. Нерідко кількість таких ІГС набагато перевищувало кількість організацій, що мають суспільний авторитет та значний експертний досвід.

Через вказані вище причини, кількісний склад ГР часто становив більше 100 осіб, що значно ускладнювало управління роботою ради, збирання кворуму та досягнення консенсусу, пошук органом виконавчої влади приміщення для проведення засідань ради тощо.

Часто представники ІГС повною мірою не розуміли основних завдань та специфіки волонтерської (безоплатної) експертної роботи ГР з підготовки пропозицій та зауважень щодо напрямків формування та реалізації державної політики у сфері СЕР.

В результаті виникла небезпека, що ГР стають некваліфікованими партнерами органів виконавчої влади, а платформою для боротьби ІГС між собою або з органами влади. Разом із тим позитивний досвід подолання вказаних недоліків та переконливі

¹⁵² Крупник А. С. Громадські ради: зайвий тягар чи опора влади // Теоретичні та прикладні питання державотворення [Електронне наукове видання]: Збірник наукових праць. – Вип. 4, 2008 – http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/tppd/2008-4/R_2/09kashov.pdf

¹⁵³ Про внутрішнє та зовнішнє становище України в 2013 році : Щорічне Послання Президента України до Верховної Ради України. – К. : НІСД, 2013. – 576 с. – С. 307. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.niss.gov.ua/content/articles/files/Poslannia_2013-c7954.pdf

приклади ефективної роботи ГР при Одеській, Вінницькій, Полтавській, Донецькій та ряді інших ОДА, а також ГР при Мінюсті та деяких інших ЦОВВ свідчить, що згадані недоліки є скоріше «труднощами зростання» і можуть бути подолані удосконаленням нормативної бази та спільною копіткою роботою влади та ІГС.

Ресурсним центрам варто скористатися напрацюваннями Одеського інституту соціальних технологій разом із Одеським обласним відділенням КВУ, які на основі широкого досвіду розробили *практичне керівництво* стосовно створення та організації роботи ГР, що містить основні нормативно-правові акти, на підставі яких утворюються і діють ГР, методичні рекомендації щодо застосування норм цих актів на практиці, а також проекти регламентів діяльності самих ГР та механізмів їхньої взаємодії з органами влади¹⁵⁴.

Крім ГР, консультативно-дорадчими органами при органах публічної влади можуть бути й інші утворення. Наприклад, *Громадська колегія ТГ або певного регіону* як колегіальний експертно-консультативний громадський орган при органі місцевого самоврядування або міському (сільському, селищному) голові, формується з відомих науковців, представників об'єднань громадян, ОСНів, національно-культурних та релігійних общин, політичних партій, що не представлені у місцевій раді, об'єднань підприємців, професійних та творчих спілок, що діють на вказаній території та охоплюють основні сфери інтересів членів місцевої спільноти.

Цілями діяльності Громадської колегії є: представництво інтересів місцевої спільноти в управлінні територією через представників відповідних ІГС; залучення громадськості до вирішення найбільш значущих питань місцевого значення; налагодження конструктивних відносин між владою і громадою на засадах взаємної довіри та порозуміння.

Кількісний склад Громадської колегії визначається місцевою радою. Її персональний склад формується з трьох підгруп представників громадськості. Склад першої підгрупи громадських представників до Громадської колегії затверджує своїм розпорядженням міський (сільський, селищний) голова, голова районної, обласної ради.

Склад другої підгрупи громадських представників визначається шляхом таємного голосування на форумі національно-культурних і релігійних общин, професійних і творчих спілок та політичних партій, які не представлені у місцевій раді.

Склад третьої підгрупи громадських представників затверджується на місцевому форумі підприємницьких об'єднань, науковців, представників громадських та благодійних організацій, ОСНів.

Важливо, аби вказані форуми проводились саме після сформування складу першої підгрупи громадських представників у складі Громадської колегії.

У разі, якщо окремі члени Громадської колегії не виконують або неналежним чином виконують свої функції, вони можуть бути відкликані із заміною на інших громадських представників відповідної підгрупи у порядку, за яким вона формувалась.

Повноваження, кількісний склад, порядок формування і організація роботи Громадської колегії визначається «Положенням про Громадську колегію», яке

¹⁵⁴ Громадські ради: створення та організація роботи. Довідково-методичний посібник для членів громадських рад / за заг. ред. А.С. Крупника. – Одеса, 2012. – 326 с. – Режим доступу: http://dep.od.ua/dep/im_article/File/V%20pomoshch%20deputatam%20i%20sovetam/Gromadski%20rady.pdf

приймається місцевою радою після широкого громадського обговорення у доповнення та розвиток положень Статуту.

Матеріально-технічне забезпечення діяльності консультативно-дорадчих органів здійснює апарат органу публічної влади, при якому вони утворюються. Витрати, пов'язані із забезпеченням діяльності Громадської колегії, передбачаються у місцевому бюджеті на відповідний рік.

До інших видів КДО, які утворюються при органах публічної влади за певними напрямками діяльності (архітектура та містобудування, економіка, соцзахист, житлово-комунальне господарство, екологія тощо) можна віднести **робочі комісії та робочі групи** за участі представників громадськості. Положення про ці комісії і групи, їх персональний склад затверджуються відповідними органами публічної влади.

Ще одним видом КДО є **координаційні спеціалізовані ради**: пенсіонерів, інвалідів, іноземців, біженців, воїнів-інтернаціоналістів, учасників ліквідації наслідків чорнобильської катастрофи, військовослужбовців, не забезпечених житлом, та ін. Положення про ці ради та їх персональний склад затверджуються сільським, селищним, міським головою або головою місцевого органу виконавчої влади.

В якості *позитивного досвіду* роботи КДО на рівні міста-мільйонника можна навести приклад Одеси, де при Одеському міському голові було створено і діяла ціла *система* КДО з числа представників більше ніж 200 ІГС, зокрема: Політична консультативна рада (66 представників), Координаційний центр об'єднань ветеранів (24), Координаційна рада козацьких організацій (19), Рада релігійно-світської злагоди (23), Рада представників етнонаціональних товариств (17), Координаційна рада керівників громадських і благодійних організацій (75), Координаційна рада громадських формувань з охорони громадського порядку (5)¹⁵⁵.

Ресурсні центри можуть надавати методичну допомогу органам та посадовим особам публічної влади, при яких утворюються консультативно-дорадчі органи, в якості членів ініціативної групи та надалі допомагати організації їх роботи, у тому числі через свою безпосередню участь у складі цих органів. РЦ можуть надавати їм допомогу у розробці регламентів, інших організаційно-розпорядчих та нормативно-правових документів, що регулюють роботу громадських рад та інших консультативно-дорадчих органів. РЦ можуть також брати участь у розробці норм статутів ТГ та проектів місцевих Положень про консультативно-дорадчі органи, а також виступати в якості експертів, заучених до роботи консультативно-дорадчих органів з певних проблемних питань.

31) Громадські інспектори у системі громадського контролю

Чинне законодавство містить норми, які передбачають здійснення громадського контролю у деяких сферах господарства через *інститут громадських інспекторів*.

Так, Закон «Про благоустрій населених пунктів»¹⁵⁶ (ст. 41) передбачає, що громадський контроль у сфері благоустрою населених пунктів здійснюється *громадськими інспекторами благоустрою* населених пунктів згідно з положенням, яке

¹⁵⁵ Крупник А. С. Одесская власть и территориальная громада: механизмы сотрудничества в современных условиях // Электронный выпуск № 114 Лаборатории исследований и социально-правового анализа (ЛИСА). Автор и составитель – Н. Хананашвили, Фонд «НАН». – 2010. Файл Krupnik_Soczak. <http://www.nasbor.ru/biblioteka/rassylka/Rassylka.html>

¹⁵⁶ Про благоустрій населених пунктів : Закон України від 06.09.2005 № 2807-IV. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2807-15>

затверджується спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади з питань ЖКГ.

Таке Положення було затверджене у 2007 році наказом Мінрегіону¹⁵⁷. Воно встановлює, що громадські інспектори благоустрою населених пунктів:

- беруть участь у проведенні спільно з працівниками органів державного контролю рейдів та перевірок додержання підприємствами, установами, організаціями та громадянами законодавства у сфері благоустрою населених пунктів;
- проводять перевірки і складають протоколи про порушення законодавства у сфері благоустрою населених пунктів і подають їх органам державного контролю у цій сфері та правоохоронним органам для притягнення винних до відповідальності;
- надають допомогу органам державного контролю у сфері благоустрою населених пунктів у діяльності щодо запобігання порушенням законодавства про благоустрій населених пунктів;
- здійснюють інші повноваження відповідно до закону.

Результати громадського контролю за станом благоустрою територій підлягають оприлюдненню на зборах мешканців відповідної території та розгляду органами місцевого самоврядування в порядку, визначеному законодавством.

Закон «Про благоустрій населених пунктів» розширює повноваження ОСНів у сфері благоустрою населених пунктів. Зокрема, стаття 11 цього Закону серед інших повноважень ОСНів закріплює за ними *здійснення громадського контролю* за дотриманням правил благоустрою територій населених пунктів та інформування населення про здійснення заходів з благоустрою населених пунктів.

Поєднання згаданих норм дозволяє покласти повноваження громадських інспекторів благоустрою на керівників та інших уповноважених представників ОСНів, що надає їм більшого впливу на стан благоустрою території діяльності цих ОСНів.

В якості прикладу можна навести досвід запровадження в місті Одесі інституту громадських інспекторів благоустрою¹⁵⁸, яке здійснили Одеський інститут соціальних технологій та Всеукраїнська асоціація сприяння самоорганізації населення.

Чинне законодавство передбачає створення інституту громадських інспекторів не тільки у сфері благоустрою. Створення позаштатних (громадських) інспекторів *державного архітектурно-будівельного контролю* передбачено наказом Мінрегіону від 19.11.2007 № 318¹⁵⁹. Створення громадських інспекторів з *охорони довкілля* передбачено наказом Мінекоресурсів України від 27.02.2002 № 88¹⁶⁰. Створення

¹⁵⁷ Про затвердження Положення про громадський контроль у сфері благоустрою населених пунктів: наказ Мінбуду України від 16.01.2007 № 7. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z0220-07>

¹⁵⁸ Громадський контроль у сфері благоустрою населених пунктів. Збірник нормативно-методичних матеріалів / Під редакцією В. І. Брудного, А. С. Крупника, О. С. Орловського. – Одеса: ХОББІТ ПЛЮС, 2009. – 84 с. – Режим доступу: <http://samoorg.com.ua/wp-content/uploads/2012/08/Blagoustriy-GK.doc>

¹⁵⁹ Про затвердження Положення про групи позаштатних (громадських) інспекторів державного архітектурно-будівельного контролю, контролю у сфері житлово-комунального господарства : наказ Мінрегіону від 13.06.2012 № 305. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z1111-12>

¹⁶⁰ Про затвердження Положення про: Наказ Мінекоресурсів України від 27.02.2002 № 88. – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/z0276-02>

громадських інспекторів *рибоохорони* передбачено наказом Мінагрополітики України від 24.02.2012 № 83¹⁶¹.

Згідно із Законом «Про охорону культурної спадщини»¹⁶² (ст. 8), органи охорони культурної спадщини можуть залучати до роботи за їхньою згодою досвідчених фахівців у сфері охорони культурної спадщини, а також громадян на правах *громадських інспекторів* для спостереження за станом зберігання та використання пам'яток, їхніх територій і зон охорони, охоронюваних археологічних територій, історичних ареалів населених місць.

Ратифікована ВРУ Орхуська конвенція¹⁶³ як основний міжнародний акт, що забезпечує дотримання принципів доступу до інформації, участі громадськості у процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються навколишнього середовища, дає право представникам громадськості вимагати від уряду звітності, здійснюючи *громадський контроль* за його екологічною політикою.

Ресурсні центри могли б ініціювати і допомагати місцевим органам виконавчої влади, що діють на їх території, запровадити систему громадських інспекторів благоустрою, позаштатних (громадських) інспекторів державного архітектурно-будівельного контролю, громадських інспекторів з охорони довкілля, громадських інспекторів для спостереження за станом зберігання та використання пам'яток історії та архітектури та ін.; допомагати лідерам ОСНів, що діють на відповідних територіях, та лідерам громадських організацій, а також активним і грамотним громадянам отримати статус громадських інспекторів, надавати методичну допомогу в їхній роботі.

32) Інститут присяжних як форма участі громадськості у судочинстві

Відповідно до Закону України «Про судоустрій та статус суддів»¹⁶⁴ (розділ 3, глава 3), формою безпосереднього здійснення народом влади у сфері судочинства є присяжні.

Присяжним є особа, яка у випадках, визначених процесуальним законом, та за її згодою вирішує справи у складі суду разом із суддею або залучається до здійснення правосуддя. Присяжні виконують обов'язки, визначені пунктами 1, 2, 4-6 частини сьомої статті 56 вказаного Закону.

На жаль, поки що практика функціонування даного інституту є недосконалою – на посади присяжних потрапляють здебільше випадкові та невідповідні особи. Це зазвичай є наслідком недостатньої уваги органів місцевого самоврядування та судів до формування і методичної підтримки цього інституту.

До того ж законом не передбачено для присяжних систематично розвивати професійні навички (уміння), підтримувати свою кваліфікацію на належному рівні,

¹⁶¹ Про затвердження Положення про громадських інспекторів рибоохорони: Наказ Мінагрополітики України від 24.02.2012 № 83. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/go/z0401-12>

¹⁶² Про охорону культурної спадщини : Закон України від 08.06.2000 № 1805-III. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1805-14>

¹⁶³ Конвенція про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля (Орхуська конвенція): Міжнародний документ від 25.06.1998. Ратифіковано Законом України від 06.07.1999 N 832- XIV. – Режим доступу: <http://www.dae.org.ua/ua/our-topics/public-participation/61-2011-07-27-07-47-58.html>

¹⁶⁴ Про судоустрій і статус суддів: Закон України від 07.07.2010 № 2453-VI. – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/2453-17>

необхідному для виконання повноважень в суді, як це зобов'язує професійних суддів п. 7 частини п'ятої статті 55 вказаного Закону.

Присяжними можуть бути громадяни, які досягли тридцятирічного віку, постійно проживають на території, на яку поширюється юрисдикція відповідного суду, і які дали згоду бути присяжними.

Не можуть бути присяжними: громадяни, визнані судом обмежено дієздатними або недієздатними; які мають хронічні психічні чи інші захворювання, що перешкоджають виконанню обов'язків присяжного; які мають незняту чи непогашену судимість; а також народні депутати України, члени КМУ, судді, прокурори, працівники правоохоронних органів, військовослужбовці, працівники апаратів судів, інші державні службовці, посадові особи місцевого самоврядування, адвокати, нотаріуси, члени Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, Вищої ради юстиції; особи, на яких протягом останнього року накладалося адміністративне стягнення за вчинення корупційного правопорушення; громадяни, які досягли шістдесяти п'яти років; особи, які не володіють державною мовою.

Присяжні як представники народу, залучені для здійснення правосуддя, є носіями судової влади в Україні і здійснюють правосуддя незалежно від законодавчої та виконавчої влади. Присяжні, як і професійні судді, під час здійснення правосуддя незалежні і підкоряються лише Конституції України і закону.

Списки присяжних затверджуються рішеннями відповідної місцевої ради (за місцем розташування суду).

Добір громадян для запрошення до участі у здійсненні правосуддя як присяжних здійснюється за допомогою автоматизованої системи.

Роботодавець зобов'язаний увільнити присяжного від роботи на час виконання ним обов'язків зі здійснення правосуддя. Відмова в увільненні від роботи вважається неповагою до суду.

Присяжний зобов'язаний вчасно з'явитися на запрошення суду для участі в судовому засіданні. Неприбуття в судове засідання без поважних причин вважається неповагою до суду.

Присяжним за час виконання ним обов'язків у суді в порядку, встановленому КМУ¹⁶⁵, виплачується винагорода, відшкодовуються витрати на проїзд і наймання житла, а також виплачуються добові за рахунок коштів Державного бюджету України.

За присяжними на час виконання ними обов'язків у суді за місцем основної роботи зберігаються всі гарантії та пільги, передбачені законом. Час виконання присяжним обов'язків у суді зараховується до всіх видів трудового стажу. Звільнення присяжного з роботи або переведення на іншу роботу без його згоди під час виконання ним обов'язків у суді не допускається.

На присяжних поширюються гарантії незалежності і недоторканності суддів, установлені законом, на час виконання ними обов'язків із здійснення правосуддя. За обґрунтованим клопотанням присяжного заходи безпеки щодо нього можуть уживатися і після закінчення виконання цих обов'язків.

¹⁶⁵ Про затвердження Порядку виплати винагороди та відшкодування витрат на проїзд і наймання житла, виплати добових народним засідателям і присяжним за час виконання ними обов'язків у суді: Постанова КМУ від 11.10.2002 N 1506. – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/1506-2002-%D0%BF>

Суд присяжних має забезпечити реалізацію конституційних засад судочинства: незалежності суддів, змагальності, гласності тощо. Суд присяжних позитивно впливає на якість досудового слідства (слідчі розуміють, що всі недоліки слідства викриватимуться в ході змагального процесу, тому вони вживатимуть заходів до виявлення всіх обставин – як тих, що викривають, так і тих, що виправдовують особу, притягнуту до відповідальності); на покращення роботи прокурорів, які в судових засіданнях повинні проводити допити підсудних, потерпілих, свідків, аналізувати докази, виступати в дебатах.

Роль **ресурсних центрів** тут могла би бути в наданні допомоги у підборі, висуванні та підвищенні кваліфікації присяжних. У пропагуванні цього інституту серед громадськості, стимулюванні активних та фахових громадян ставати присяжними.

33) Інші форми участі громадськості

Органи публічної влади та їх посадові особи сприяють становленню та розвитку **різних форм** участі мешканців у вирішенні місцевих питань – як індивідуально, так і у складі громадських об'єднань. Тож крім вказаних вище, можуть вживатися такі форми участі громадськості у формуванні та реалізації місцевої політики:

а) Виконання **громадських робіт** з благоустрою території, надання послуг соціально незахищеним жителям міста. Здійснюється на основі Статуту територіальної громади, статутів відповідних ІГС та організаційно-розпорядчих актів відповідних органів та служб.

б) Залучення членів територіальної громади в якості **фахівців чи експертів** до розгляду питань, що належать до повноважень місцевих органів влади, та участі в їхньому вирішенні. Порядок реалізації цієї форми громадської участі регулюється регламентами діяльності відповідних органів (ради, виконавчого комітету) та положеннями про колегіальні органи (постійні та тимчасові контрольні комісії тощо). Може здійснюватись на громадських засадах або на договірній основі.

в) Виконання на добровільних засадах обов'язків **радника, помічника** посадової особи місцевої ради, депутатів місцевої ради, інших посадових осіб місцевих органів публічної влади.

г) Надання **матеріальної та фінансової допомоги** органам публічної влади у формі добровільних пожертвувань, що зараховуються на відповідні рахунки цих органів, та у вигляді інших видів благодійної допомоги, передбаченої Законом України «Про благодійну діяльність та благодійні організації»¹⁶⁶.

г) Проведення регулярних **опитувань** мешканців шляхом анкетування, через комп'ютерну або телефонну інформаційні мережі з метою з'ясування ставлення мешканців до того чи іншого питання. Здійснюється, як правило, із залученням професійних соціологів.

д) **Інформування** мешканців з питань діяльності органів місцевої влади через офіційні веб-сайти, розміщення адрес *електронної пошти* скриньок посадових осіб органів влади з метою регулярного отримання запитань та пропозицій мешканців.

¹⁶⁶ Про благодійну діяльність та благодійні організації: Закон України від 05.07.2012 № 5073-VI. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/5073-17>

є) Організація **телемостів**, телефонних «гарячих ліній» для безпосереднього спілкування мешканців з посадовими особами місцевої влади, зокрема під час проведення громадських слухань, консультацій та інших публічних заходів.

е) Висування ТГ своїх представників до складу **наглядових органів** при комунальних підприємствах, установах, організаціях. Порядок реалізації цієї форми громадської участі регулюється Статутом ТГ та Положенням про наглядові органи при комунальних підприємствах, установах, організаціях, яке затверджує місцева рада або виконком. Персональний склад наглядових органів затверджується розпорядженням сільського, селищного, міського голови з урахуванням пропозицій усіх зацікавлених сторін.

ж) Обрання місцевою громадою представників її інтересів в органах, організаціях та установах, розташованих **поза межами громади**. Регулюється рішеннями місцевої ради та її органів, а також розпорядженнями сільського, селищного, міського голови – відповідно до статусу вказаних органів, організацій та установ і завдань, які покладаються на обраних представників.

к) **Інші форми участі** членів ТГ у вирішенні питань місцевого життя, які можуть ініціюватися членами ТГ і встановлюються органами публічної влади та їх посадовими особами, регулюються чинним законодавством України, Статутами ТГ, місцевими Положеннями та іншими НПА місцевих органів публічної влади.

Ресурсні центри мають добре володіти інформацією про особливості тієї чи іншої форми або виду участі громадськості в управлінні місцевими справами, сприяти створенню та підтримці в актуальному стані нормативно-правової бази їхнього застосування, знати та вміти обґрунтувати, якими з цих інструментів демократії участі варто скористатись у тій чи іншій ситуації. У цьому разі в нагоді може стати досвід подібної діяльності інших РЦ та рекомендації Асоціації, які ґрунтуються на вивченні і творчому використанні корисного досвіду усієї мережі місцевої демократії в Україні.

3. ЗАСТОСУВАННЯ РІЗНИХ ФОРМ ГРОМАДСЬКОЇ УЧАСТІ У ВЛАДНО-ГРОМАДСЬКИХ ВІДНОСИНАХ

Вище розглянуто широкий спектр механізмів колективної та індивідуальної громадської участі у процесах формування та реалізації місцевої політики. Практика показує, що ефективність цієї участі значною мірою залежить від адекватності застосування того чи іншого інструменту у відповідних ситуаціях.

Нерідко для вирішення певної місцевої проблеми треба застосовувати цілий *комплекс механізмів* громадської участі, причому робити це треба у чітко визначеній послідовності. У цьому, власне, і проявляється професіоналізм громадських активістів.

Навчити цьому небайдужих громадян, лідерів ІГС, допомогти їм вірно обрати інструмент впливу у кожній конкретній ситуації, на різних етапах підготовки, прийняття та реалізації управлінських рішень – важливі *завдання Ресурсного центру*.

Для можливості цілеспрямованого впливу на ефективність взаємодії між владою і громадою нами зроблена спроба *систематизувати* цю взаємодію за рівнями і видами з оцінкою її результативності та рекомендувати набір відповідних інструментів громадської участі, які доцільно застосовувати на кожному рівні взаємодії (*додаток 1*).

3.1. Застосування різних форм громадської участі на відповідних рівнях владно-громадської взаємодії

На *нульовому рівні* взаємодія між владою і громадою взагалі *відсутня*. Така ситуація зараз досить розповсюджена в Україні і веде, як правило, до зниження ефективності діяльності влади і зростання соціальної напруженості у громаді.

За цих умов громадськість всіляко намагається звернути увагу влади на існуючі в суспільстві проблеми, вважаючи її корумпованою і непрофесійною. Це відношення проявляється через участь громадськості у мирних акціях (які можуть перерости і в немирні), через волонтерський рух, участь у створенні та діяльності громадських об'єднань, ОСНів, благодійних, релігійних, профспілкових організацій, творчих спілок, які намагаються самотужки вирішувати людські проблеми, та місцеві референдуми.

На *першому рівні* взаємодії влада *інформує* громаду про свою діяльність, надаючи їй відповідну інформацію за допомогою ЗМІ, веб-сайтів, прямих зустрічей посадових осіб з людьми, що веде до зростання поінформованості громадськості, кращого розуміння нею дій влади та відповідно до зростання довіри. Цій меті слугують, певною мірою, і загальні збори, конференції членів територіальної громади за місцем проживання, публічні консультації, в ході яких представники влади доводять до громадськості свою позицію, розповідають про свою діяльність і наміри.

На *другому рівні* взаємодії влада *отримує інформацію* від громади щодо ступеня задоволеності основних соціальних потреб та проблем, які найбільшою мірою турбують населення, про відношення людей до прийнятих актів і проектів цих актів. Усе це сприяє підвищенню обґрунтованості актів і дій органів влади, зростання у громадян відчуття сопричетності. Цій меті отримання зворотного зв'язку слугують загальні збори, конференції членів територіальної громади за місцем проживання, консультативні опитування, індивідуальні та колективні звернення жителів, електронні петиції, публічні консультації.

На *третьому рівні* взаємодії за ініціативою влади здійснюється як інформування громади, так і консультації з нею (прямий та зворотній зв'язок). Цей вид взаємодії можна охарактеризувати як *діалог* і його результатом є зростання продуктивності дій влади, включеності та поінформованості громади, що веде до їх кращого взаєморозуміння. Цій меті можуть слугувати громадські обговорення, громадські слухання, а також участь громадськості у створенні та діяльності ОСББ, чому місцева влада останнім часом приділяє особливу увагу.

На *четвертому рівні* взаємодія відбувається у формі *взаємної участі*: з одного боку представників громади та її інститутів – у діяльності органів влади, з іншого – представників органів влади – у діяльності ІГС. Результатом цього є взаємне сприяння кращому виконанню владою і громадою своїх конституційних обов'язків. Ці види владно-громадської взаємодії відбуваються через місцеві ініціативи, через участь громадськості у роботі органів публічної влади, участь у створенні та діяльності ОСНів, консультативно-дорадчих органів при органах влади.

На *п'ятому рівні* взаємодії регулярний діалог і взаємна участь перетворюється на систему *спільних дій*, спрямованих на вирішення пріоритетних проблем громади, результатом чого є підвищення ефективності спільного розв'язання цих проблем та солідарна відповідальність влади і громади за стан справ у суспільстві. На цьому рівні взаємодії дедалі поширюється участь громадськості у бюджетному процесі, у місцевих толоках, які зазвичай проводяться спільними зусиллями місцевих активістів із владою.

Тут можна навести чимало прикладів участі громадськості у міжсекторній співпраці з органами публічної влади та комерційними суб'єктами – такими, як соціальне замовлення і різні види ДПП.

На *шостому рівні* взаємодія здійснюється у вигляді запиту на публічну інформацію, звернення ІГС стосовно аналізу актів або діяльності органів влади з метою проведення громадської експертизи та громадської антикорупційної експертизи чинних актів або проектів суспільно значущих актів, громадської експертизи діяльності органів влади. Цей вид взаємодії має ознаки *громадського контролю*, зокрема, громадської експертизи і забезпечує підзвітність та підконтрольність влади громаді, зниження рівня корупції у владі. Цій же меті слугують і громадські слухання.

І нарешті, на *сьомому рівні* взаємодії реалізується одне з головних конституційних прав громади як основного суб'єкта і носія влади – право на формування нею органів влади шляхом прямих *виборів* або самостійного ухвалення рішень на *референдумах*. На цьому рівні забезпечується найбільший вплив громади на владу. Тут настає певний «момент істини», коли громада з особливою гостротою усвідомлює свої інтереси, а влада – свою відповідальність перед людьми за їхнє задоволення.

3.2. Застосування різних форм громадської участі при підготовці та виконанні державно-управлінських рішень

Увесь комплекс процедур, пов'язаних із життєвим циклом державно-управлінських рішень (ДУПР) можна умовно розбити на три стадії: підготовку, прийняття та реалізацію (див. *додаток 2*)¹⁶⁷.

На кожній із вказаних стадій здійснюються певні управлінські процедури (етапи): на стадії підготовки – виявлення та діагностика проблеми, формулювання обмежень і критеріїв та визначення альтернатив; на стадії прийняття рішення – оцінка альтернатив, вибір оптимального варіанту та оформлення рішення; на стадії реалізації ДУПР – організація виконання рішення, внутрішній і зовнішній контроль, оцінювання ефективності рішення та, за необхідності, його коригування.

При підготовці і впровадженні суспільно-значущих ДУПР на кожному етапі зазначеного вище циклу може брати участь громадськість. Нижче наведено рекомендовані форми цієї участі.

I етап. Підготовка ДУПР

Виявлення та діагностика проблеми – звернення громадян (індивідуальні та групові), виступи в ЗМІ, загальні збори, громадське обговорення, громадські слухання, соціологічні дослідження.

Формулювання обмежень і критеріїв – загальні збори, електронні петиції, висловлювання вимог до майбутніх рішень, громадська експертиза проектів рішень, накази депутатам.

¹⁶⁷ Теорія і практика прийняття управлінських рішень: Навч. посіб. / Крупник А. С., Линьов К. О., Нужний Є. М., Рудик О. М. – К.: Видавничий дім «ПРОСТІР», 2007. – 156 с.

Визначення альтернатив – круглі столи, участь у складі робочих груп, комісій з підготовки проектів ДУПР, мозковий штурм фокус-групові дискусії за участі громадськості.

II етап. Прийняття ДУПР

Оцінка альтернатив – громадська експертиза, консультації з громадськістю, науково-практичні конференції, круглі столи, семінари, виступи в ЗМІ.

Вибір оптимального варіанту – експертно-соціологічні дослідження, аналіз висновків громадських експертиз, участь ІГС у колегіях, консультації з громадськістю.

Оформлення рішення – погодження від імені експертної організації, підписи членів робочої групи.

III етап. Реалізація ДУПР

Організація виконання рішення – оприлюднення рішення, презентація, роз'яснення споживачам, деталізація завдань, розробка планів-заходів за участі ІГС, участь у навчальних програмах лідерів ІГС та працівників органів влади

Контроль внутрішній та зовнішній – здійснення громадського контролю за ходом реалізації ДУПР, надання методичної допомоги контрольному підрозділу органу влади, вжиття спільних заходів, участь у підготовці коректив до рішення.

Оцінювання ефективності рішення – участь громадськості у соціологічних та експертно-соціологічних дослідженнях, проведення фокус-групових дискусій та круглих столів.

Коригування – участь громадськості у роботі комісій, робочих груп, організація громадського обговорення поправок до ДУПР, заслуховування відповідальних працівників про виконання ДУПР на громадських слуханнях.

Ресурсний центр за допомогою місцевих активістів має слідкувати за тим, які проекти суспільно значущих рішень планує ухвалювати місцева влада, і на ранніх стадіях їхньої підготовки (на стадії формування концепції) включатись у цей процес і залучати відповідних представників ІГС та фахівців, які не є членами громадських об'єднань. При цьому важливо користатись нормами регламентів місцевої ради та її виконавчих органів, а також Статуту ТГ (при наявності) та окремих положень у частині, що регулюють участь громадськості у підготовці, прийнятті та реалізації ДУПР.

4. РЕГЛАМЕНТАЦІЯ МЕХАНІЗМІВ ГРОМАДСЬКОЇ УЧАСТІ НА РІВНІ ЛОКАЛЬНИХ НПА

Механізми громадської участі закріплюються у Статуті ТГ та інших локальних НПА, які ухвалює місцева рада, її виконавчий комітет або місцевий орган виконавчої влади.

4.1. Статут територіальної громади

Згідно статті 19 закону «Про місцеве самоврядування в Україні» Статут ТГ визначений як документ, що приймається місцевою радою з метою врахування історичних, національно-культурних, соціально-економічних та інших особливостей здійснення місцевого самоврядування.

Разом із тим, законодавець не визначив обов'язковість прийняття Статуту для громади. Також закон нічого не говорить про структуру та зміст Статуту. Тому РЦ має відповідальне і непросте завдання переконати керівництво місцевих рад, політичну

еліту ТГ ретельно підготувати і ухвалити Статут, який би містив належне регулювання усіх форм громадської участі.

Статут, з одного боку, є доволі складним документом, підготовка та ухвалення якого може зайняти значний час, а з іншого – він поки не є обов'язковим документом. Тому, якщо у громаді немає консенсусу щодо необхідності ухвалення та/чи змісту Статуту, слід розпочинати з розробки та затвердження радою окремих локальних НПА для урегулювання порядку реалізації хоча би визначених законом механізмів.

Закон «Про місцеве самоврядування в Україні», до питань, що регулюються Статутом ТГ, відносить такі питання: порядок проведення загальних зборів громадян за місцем проживання (ч. 3 ст. 8); порядок внесення місцевої ініціативи на розгляд ради (ч. 2 ст. 9) та порядок обнародування рішення ради, прийнятого з питання, внесеного на її розгляд шляхом місцевої ініціативи (ч. 4 ст. 9); порядок формування та організації діяльності рад (ч. 4 ст. 10); порядок організації громадських слухань (ч. 4 ст. 13).

Реєстрація статутів ТГ регулюється «Положенням про державну реєстрацію статутів територіальних громад», затвердженим постановою КМУ від 27.07.1998¹⁶⁸.

Згідно вказаному Положенню, реєстрація статутів ТГ сіл, селищ, міст (крім Києва і міст обласного значення) здійснюється районними, міськрайонними (у разі утворення) управліннями юстиції, статуту ТГ міста Києва – Укрдержреєстром, а статутів ТГ міст обласного значення – відповідними міськими управліннями юстиції за заявою встановленого зразка.

Слід зазначити, що згідно з постановою КМУ від 31.03.2015 № 150¹⁶⁹, з 07.04.2015 Мінюст забезпечує здійснення функцій і повноважень Укрдержреєстру.

Для державної реєстрації Статуту ТГ до відповідного органу юстиції разом із заявою подаються:

- а) Статут ТГ села, селища, міста у двох примірниках;
- б) рішення місцевої ради про затвердження Статуту (ст. 59 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»);
- в) протокол пленарного засідання місцевої ради, на якому прийнято рішення про реєстрацію Статуту.

Заява про реєстрацію Статуту розглядається реєструючим органом в місячний термін. За результатами розгляду заяви приймається рішення про державну реєстрацію Статуту або відмову в його реєстрації. Після прийняття позитивного рішення видається свідоцтво про державну реєстрацію Статуту встановленого зразка.

Орган, що здійснив державну реєстрацію Статуту, вносить відповідний запис до реєстру статутів територіальних громад та у десятиденний термін подає відомості про це відповідному органу державної статистики.

В разі невідповідності Статуту Конституції та законам України реєструючий орган може прийняти рішення про відмову в державній реєстрації Статуту. У такому разі готується правовий висновок з викладенням підстав відмови – конкретних

¹⁶⁸ Про затвердження Положення про державну реєстрацію статутів територіальних громад: постанова Кабінету Міністрів України від 27.07.1998 № 1150. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1150-98-%D0%BF?test=4/UMfPEGznhhmTQ.ZiAeSC1sHI4YYs80msh8Ie6>

¹⁶⁹ Питання Міністерства юстиції: постанова Кабінету Міністрів України від 31.03.2015 № 150. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/150-2015-%D0%BF?test=4/UMfPEGznhhmTQ.ZiAeSC1sHI4YYs80msh8Ie6>

положень законодавства України, яким суперечать або з якими не узгоджуються статутні документи.

Копія наказу про відмову в державній реєстрації Статуту надсилається заявникові супровідним листом не пізніше п'ятиденного терміну після його прийняття.

Рішення державного реєстратора розміщуються у Єдиному державному реєстрі на порталі електронних сервісів юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань, що не мають статусу юридичної особи.

6 вересня 2016 року набула чинності постанова КМУ¹⁷⁰, якою внесено зміни до Положення про державну реєстрацію статутів територіальних громад. Цією ж постановою викладено у новій редакції «Порядок державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» замість затвердженого раніше Постановою КМУ від 25.12.2015 № 1127¹⁷¹.

Відтепер територіальні громади мають можливість подавати документи для реєстрації Статуту, отримання дубліката свідоцтва про його державну реєстрацію через *центри надання адміністративних послуг*. При цьому Уряд звільнив ТГ від сплати за ці адміністративні послуги.

Визначені законом місцеві нормативні акти про механізми участі обов'язково мають бути ухвалені в кожній ТГ, оскільки норми закону щодо механізмів участі є занадто загальними, тому їх пряме використання є малоефективним.

Належне врегулювання механізмів участі громадян корисне як для громади, так і для місцевої влади, оскільки забезпечує: громадянам – практичні можливості реалізації наданих законом прав, навіть у випадках, коли між владою та громадою немає порозуміння; місцевій раді – захист від нерозуміння громадою рішень, що ухвалюються радою, та від спроб окремих громадян збудувати громаду, провокуючи конфлікт із радою у своїх особистих інтересах.

Запровадження механізмів громадської участі сприяє самоорганізації громади з метою впорядкування власної життєдіяльності та розвитку, згуртуванню навколо прагнення вирішити спільні проблеми. У результаті через формування спільної позиції громадян із важливих питань посилюється вплив громади на місцеву раду.

З іншого боку, чітка і прозора процедура реалізації прав громадян на участь в управлінні громадою дозволяє впорядкувати стосунки різних соціальних груп та груп інтересів всередині громади, а також стосунки влади і громади, є найефективнішим способом відсіяти порожні або авантюрні «ініціативи».

І найголовніше – участь громадськості в управлінні створює ефект *причетності мешканців до справ громади*, який є прямим результатом запровадження і використання механізмів залучення громадян до управління громадою.

Участь у справах громади дозволяє людям тверезо оцінити проблеми, краще їх зрозуміти, побачити об'єктивні труднощі та перешкоди, з якими стикається влада.

¹⁷⁰ Про внесення змін та визнання такими, що втратили чинність, деяких постанов Кабінету Міністрів України: постанова Кабінету Міністрів України від 23 серпня 2016 р. № 553. – Режим доступу: <http://www.kmu.gov.ua/control/ru/cardnpd?docid=249264037>

¹⁷¹ Про затвердження порядку державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень: постанова Кабінету Міністрів України від 25 грудня 2015 р. № 1127. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1127-2015-%D0%BF>

Дуже важливо у Статуті (чи в окремих положеннях) чітко й однозначно встановити хронологію процесу: послідовність дій сторін у часі, перебіг термінів окремих етапів процедури та загальну її тривалість – від початку і до завершення.

Бажано визначити, хто і яким чином відповідатиме за матеріально-технічне та організаційне забезпечення, охорону порядку тощо.

Суб'єкти правовідносин, пов'язаних з ініціюванням та реалізацією механізмів участі, повинні відповідати за свої діяння (дії чи бездіяльність). Закріплення відповідних норм у Статуті і положеннях дозволить певною мірою запобігти спекулюванню цими механізмами.

ВГО «Асоціація сприяння самоорганізації населення» вже протягом багатьох років бере участь у статутному процесі – як на рівні відпрацювання нормативно-правових та методичних аспектів цього процесу, так і безпосередньо допомагаючи місцевим радам і ТГ у розробці та впровадженні їх статутів.

Накопичений Асоціацією та узагальнений у цій сфері досвід знайшов відображення у двох модельних Статутах – територіальних громад села (селища)¹⁷² і міста¹⁷³, які сьогодні використовуються ТГ як основа при розробці своїх Статутів.

4.2. Локальні НПА, що регламентують участь громадськості

Серед *локальних НПА*, що регламентують (чи мають регламентувати) участь громадськості у вирішенні місцевих питань, можна виділити: статuti територіальної громади, регламенти діяльності та бюджетні регламенти місцевих рад, регламенти діяльності виконавчих органів місцевих рад, регламенти місцевих органів виконавчої влади, а також низку положень, порядків і правил, що регулюють певні сфери життєдіяльності територіальних громад, зокрема:

- Регламент міської, сільської, селищної, районної в місті, районної, обласної ради;
- Регламент виконавчих органів міської, сільської, селищної ради;
- Регламент місцевої державної адміністрації;
- Положення про загальні збори (конференції) членів територіальної громади;
- Положення про громадські слухання;
- Положення про місцеві ініціативи;
- Положення про звітування органів та посадових осіб місцевого самоврядування;
- Положення про органи самоорганізації населення;
- Положення про соціальне замовлення;
- Положення про Бюджет участі;
- Положення про Прапор, Герб та Гімн територіальної громади;
- Положення про почесні відзнаки та почесні звання територіальної громади;
- Положення про порядок використання місцевої символіки;
- Положення про порядок відчуження комунальної власності територіальної громади;

¹⁷² Модельний статут сільської (селищної) територіальної громади. А.С. Крупник, О.Є. Калашнікова, В.В. Кіщенко. – Одеса: ПП «Євродрук», 2016. – 56 с. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://samoorg.com.ua/blog/2016/07/21/modelniy-statut-teritorialnoyi-gromadi-sela-selishha-vidano-drukrom/>

¹⁷³ Модельний статут територіальної громади міста / А.С. Крупник, О.Є. Калашнікова, В.В. Кіщенко. – Одеса: ПП «Євродрук», 2016 – 113 с. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://issuu.com/annatreplyuk/docs/>

- Положення про участь членів територіальної громади в діяльності органів місцевого самоврядування;
- Положення про порядок інформування жителів міста про роботу органів місцевого самоврядування;
- Положення про консультативне опитування мешканців територіальної громади;
- Положення про порядок розгляду звернень громадян до органів і посадових осіб;
- Положення про порядок організації і проведення масових акцій;
- Положення про громадські ради при місцевих органах виконавчої влади та органах місцевого самоврядування;
- Положення про місцеві податки і збори;
- Положення про порядок надання пільг за рахунок місцевого бюджету фізичним і юридичним особам;
- Положення про порядок надання в оренду, вилучення та передачу у власність земельних ділянок;
- Положення про постійні комісії місцевої ради;
- Положення про виконавчі органи місцевої ради;
- Положення про бюджетний процес у місті;
- Порядок найменування та перейменування територіальних об'єктів;
- Порядок розроблення, фінансування, моніторингу та оцінки місцевих цільових програм, звітності про їх виконання;
- Правила забудови на території громади;
- Правила забезпечення чистоти і належного санітарного стану;
- Правила благоустрою;
- Правила розміщення і утримання малих архітектурних форм;
- Правила утримання зелених насаджень;
- Правила дотримання тиші на території громади;
- Правила торгівлі на ринках та інші локальні НПА.

Аналіз наявності та змісту вказаних локальних НПА, прийнятих на рівні територіальних громад, свідчить, що більшість громад (приблизно 80 %) не має статутів, а основна маса ухвалених статутів фактично дублює основні норми актів чинного законодавства або просто посилається на них, не деталізуючи механізми реалізації цих норм і не адаптуючи їх до конкретних умов.

Аналіз змісту **регламентів місцевих рад** показав також, що для більшості регламентів характерні такі вади:

- не передбачено залучення громадян та ІГС до роботи постійних комісії ради;
- не передбачено публічної презентації звіту ради про виконання програми соціально-економічного розвитку відповідної адміністративно-територіальної одиниці;
- не враховується думка громадськості при достроковому заміщенні керівника комунального засобу масової інформації;
- не передбачено розгляд та врахування пропозицій ІГС, громадян при розробці проектів планів роботи ради;

- контроль за виконанням планів роботи ради покладається суто на голову і зовсім не передбачає громадський контроль з боку Громадської ради та ІГС, що діють на відповідній території;

- не передбачено включення до порядку денного ради питань за пропозиціями ІГС;

- не передбачено під час розгляду питань про Програму соціально-економічного розвитку і місцевий бюджет заслуховувати виступи представників громадськості та ін.

Хоча в регламентах рад передбачено оприлюднення проектів рішень з питань, які мають важливе місцеве значення, а також можливість їхнього попереднього обговорення з громадськістю, у т.ч. в постійних комісіях ради, необов'язковість цього обговорення та невизначеність його конкретних форм робить цю норму формальною і практично нездійсненою.

Хоча більшістю регламентів і передбачена можливість запрошення на пленарне засідання ради представників громадських організацій, політичних партій, трудових колективів, ОСНів, ЗМІ, але знов таки залежність цієї участі від волі керівництва ради та відсутність гарантій для представників громадськості, що їм буде надане слово при обговоренні суспільно значущих питань, робить практично неможливою участь громадськості в сесії.

Хоча в регламентах і передбачена можливість постійних комісій залучати громадські об'єднання, науковців та фахівців відповідних галузей до підготовки експертних висновків по проектах рішень ради, але ця можливість не підкріплена *будь-якими гарантіями* їх врахування і навіть оприлюднення висновків цих експертів, не передбачене і матеріальне заохочення чи компенсація їхньої роботи.

Тож наявні в регламентах окремі норми, які мали би забезпечити участь громадськості у попередньому обговоренні проектів рішень та їхній експертизі, а також можливість для зацікавлених громадян бути присутніми на сесії ради, носять переважно *формальний характер* і обмежені у застосуванні.

Враховуючи, що громадськість за волею керівництва облради може бути (а може і не бути) запрошена для участі у підготовці проектів рішень ради, скоріш за усе, ця практика буде носити разовий, несистемний і формальний характер. А це у свою чергу, часто призводить до соціально необґрунтованих рішень і зниження рівня суспільної довіри мешканців до публічної влади.

Усунення вказаних вище недоліків у регламентах місцевих рад дасть можливість створити сприятливі умови для розширення участі зацікавленої громадськості у підготовці, прийнятті та виконанні рішень місцевої ради, що зробить її діяльність більш соціально ефективною.

При внесенні зазначених поправок до Регламенту місцевої ради необхідно внести відповідні зміни і до положень «Про апарат обласної (районної) ради» і до «Положення про постійні комісії ради», аби привести їх у відповідність із Регламентом.

Аналіз змісту **регламентів місцевих держадміністрацій** показав таке:

- порядок утворення головою МДА консультативно-дорадчих органів, зокрема, громадських рад і визначення їхніх завдань, функцій та складу часто суперечить чинному законодавству, зокрема, постанові КМУ № 996;

- у порушення постанови КМУ № 996, в Регламент МДА не внесені передбачені цією постановою зміни, пов'язані із ухваленням порядку консультацій з громадськістю шляхом публічного громадського обговорення проектів актів;

- формування планів роботи МДА здійснюється її апаратом без врахування пропозицій ІГС;

- не передбачено взаємодії апарату МДА із громадянами та ІГС у процесі виконання покладених на нього завдань;

- не передбачено включення до складу колегії МДА представника Громадської ради, утвореної при МДА відповідно до постанови КМУ № 996;

- на наради, які щотижня проводить голова МДА в межах контролю за виконанням державних актів та власних розпоряджень, вирішення оперативних питань представники громадськості не запрошуються;

- представники громадськості не долучаються до підготовки проектів розпоряджень голови МДА, які готують її структурні підрозділи;

- аналогічно представники громадськості не беруть участі в доопрацюванні та погодженні проектів розпоряджень – разом із заінтересованими структурними підрозділами МДА та іншими органами.

Регламентами зазвичай продекларована участь громадськості в окремих процедурах формування та реалізації місцевої політики, але бракує норм, які би забезпечили реальне здійснення цієї участі – без винесення цього питання на розсуд владних структур та посадових осіб.

Аналіз регламентів МДА та місцевих рад свідчить, що їхня діяльність залишається переважно закритою і непрозорою для широкого загалу. Влада слабо зацікавлена у залученні додаткових ресурсів ззовні, крім місцевих бюджетів, який увесь час скорочується.

Майже не використовується та не враховується зовнішня оцінка діяльності органів влади та її посадових осіб з боку споживачів адміністративних та соціальних послуг для підвищення соціальної ефективності влади.

Однією з причин цієї негативної ситуації є те, що чинний Типовий регламент місцевих органів виконавчої влади, затверджений КМУ¹⁷⁴, згідно з яким розроблено регламенти МДА, є також застарілим і несе в собі вказані вади.

Використання за сучасних умов цього Типового регламенту загрожує подальшою втратою довіри до місцевої виконавчої влади з боку активної громадськості і відчутним гальмуванням суспільних перетворень, які вона планує здійснювати.

Ресурсним центрам при ініціюванні розробки чи коригування місцевих НПА, а також при безпосередній участі у цій розробці, обговоренні, ухваленні та реалізації на практиці вказаних НПА слід врахувати зазначені вище типові вади цих документів і уникати цих недоліків.

При цьому варто скористатись результатами дослідження організаційно-правових умов, створених обласними органами публічної влади в Одеській області для участі

¹⁷⁴ Про затвердження Типового регламенту місцевої державної адміністрації: постанова КМУ від 11.12.1999 № 2263. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2263-99-%D0%BF>

громадськості у процесах прийняття та реалізації управлінських рішень¹⁷⁵. Це дослідження проведене експертами ВГО «Асоціація сприяння самоорганізації населення» при участі фахівців Одеського суспільного інституту соціальних технологій та Одеської обласної організації ВГО «Комітет виборців України» за підтримки Міжнародного фонду «Відродження».

Основні вимоги до підготовки проектів локальних НПА містяться у регламентах відповідних органів. Причому, якщо регламенти МДА розробляються на основі згаданого вище Типового регламенту місцевої державної адміністрації, то стосовно регламентів органів місцевого самоврядування на цей час практично будь-яка нормативно-методична база відсутня: кожний орган розробляє і впроваджує свої регламенти, спираючись на процедурні норми Закону «Про місцеве самоврядування в Україні» і на досвід інших органів, інформація про регламенти яких зазвичай оприлюднена на їх офіційних сайтах.

При розробці проектів локальних НПА слід керуватись вимогами Типової інструкції з діловодства, затвердженої постановою КМУ № 1242¹⁷⁶.

Відповідно до ст. 41 Закону України «Про місцеві державні адміністрації», НПА МДА підлягають державній реєстрації у відповідних органах юстиції в установленому порядку і набирають чинності з моменту їх реєстрації, якщо самими актами не встановлено пізніший термін введення їх у дію.

НПА МДА, що стосуються *прав та обов'язків громадян* або мають загальний характер, набирають чинності з моменту їх оприлюднення, якщо самими актами не встановлено пізніший термін введення їх у дію.

Відповідно до ст. 59 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», рішення ради *нормативно-правового характеру* набирають чинності з дня їх офіційного оприлюднення, якщо радою не встановлено більш пізній строк введення цих рішень у дію.

Важливо мати на увазі, що акти ради, сільського, селищного, міського голови, голови районної в місті ради, виконавчого комітету сільської, селищної, міської, районної у місті (у разі її створення) ради, прийняті в межах наданих їм повноважень, є *обов'язковими для виконання* всіма розташованими на відповідній території органами виконавчої влади, ІГС, підприємствами, установами та організаціями, посадовими особами, а також громадянами, які постійно або тимчасово проживають на відповідній території (ст. 59 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»).

5. ОСНОВНІ ЗАВДАННЯ ТА СТРУКТУРА РЦ

Метою діяльності регіонального РЦ є сприяння розвитку самоорганізації населення та інших форм місцевої демократії через участь об'єднаної та необ'єднаної

¹⁷⁵ Аналіз політики органів влади Одеської області по створенню умов для участі громадськості в управлінні. «Біла книга» / А.С. Крупник, В.В. Кіщенко, А.С. Трепалюк. – Одеса: ПП «Євродрук», 2014. – 180 с. – Режим доступу: http://samoorg.com.ua/wp-content/uploads/2012/08/Broshura_analiz_politiki.pdf

¹⁷⁶ Про затвердження Типової інструкції з діловодства у центральних органах виконавчої влади, Раді міністрів Автономної Республіки Крим, місцевих органах виконавчої влади: постановою КМУ від 30.11.2011 № 1242. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1242-2011-%D0%BF>

громадськості у вирішенні місцевих питань, через поєднання зусиль місцевих органів влади, бізнесових структур та громадських організацій для вирішення проблем території.

Серед основних **завдань** РЦ можуть бути:

- стимулювання розвитку форм прямої демократії та створення умов для безпосередньої участі жителів у вирішенні питань місцевого значення, в тому числі через ОСНи, громадські організації та інші об'єднання громадян;
- сприяння громадським ініціативам, орієнтованим на вирішення місцевих проблем, впровадження стратегічного планування та інших інструментів розвитку територій;
- налагодження продуктивного співробітництва між органами влади, бізнес-суб'єктами та ІГС у питаннях розвитку ТГ, сприяння розвитку інвестиційного клімату та привабливості регіону;
- сприяння участі ТГ у міжнародних, національних і регіональних програмах розвитку, координації і співпраці, у тому числі з донорськими організаціями, виконання ролі центру інформації щодо програм технічної та навчальної допомоги;
- здійснення досліджень, спрямованих на виявлення та аналіз проблем, пов'язаних з розвитком ТГ, проведення моніторингу виконання місцевих програм та інших суспільно значущих управлінських рішень;
- розповсюдження інформації про роботу РЦ через власні Інтернет-ресурси та засоби масової інформації, проведення широких інформаційних кампаній.

Модельне Положення про Регіональний ресурсний центр міститься у додатку 11.

Крім того, Регіональний ресурсний центр може за певних умов виконувати функції *координатора* діяльності громадських утворень, що діють на місцевому рівні в межах відповідного регіону. Ця регіональна мережа формується на основі авторитету РЦ у сфері самоорганізації та місцевої демократії за допомогою багатостороннього *меморандуму* або *двосторонніх угод* про співпрацю з ГО та ОСНами. А також з органами публічної влади, що діють на території даного регіону. Реалізація мети і вказаних завдань РЦ відбувається через його відповідну *структуру* (див. рис. 1). Зокрема:

1. У складі Центру може бути створено та налагоджено роботу **інформаційно-аналітичної служби**, яка б надавала методичну допомогу ОСНам у проведенні досліджень та аналізі можливостей і проблем територій їхньої діяльності, узагальнювала зведену інформацію по місту (району в місті, селу, селищу), організувала випуск періодичних та довідкових видань, проводила круглі столи, семінари, конференції та інші форми обміну досвідом.

2. У складі Центру може бути створено та налагоджено роботу **юридичної служби**, яка би проводила консультації керівників ОСНів, ГО, їх юристів, розробляла проекти типових організаційно-розпорядчих і нормативних документів для системи місцевої демократії, проекти рішень міської ради з цих питань, а також готувала пропозиції щодо інших актів, які прийняті міською радою та зачіпають інтереси населення. Юридична служба Центру мала би надавати консультації і активістам при створенні ОСНів, ГО, ОСББ.

3. У складі Центру може бути створено та налагоджено роботу **служби фінансово-економічного аналізу та бухгалтерського обліку**, яка займається навчанням бухгалтерів ОСНів, ГО, ОСББ, надає бухгалтерські послуги цим структурам, відстежує всі зміни, що відбуваються в нормативній базі фінансово-економічної діяльності і податковому законодавстві та оперативно повідомляє про це ІГС,

налагоджує постійну взаємодію з податковою інспекцією, казначейством, пенсійним фондом, соцстрахом по роз'ясненню їх інструкцій і профілактиці помилок.

4. У складі Центру може бути створено та налагоджено роботу служби **матеріально-технічного забезпечення**, яка би сприяла ОСНам та партнерським ГО в тиражуванні документації, надавала у користування Інтернет, електронну пошту, забезпечувала довідковою літературою, надавала транспортні послуги, допомогу в підборі нежитлових приміщень, в укладенні договорів оренди та ін.

5. У складі Центру може бути створено та налагоджено роботу **підрозділу професійного навчання та підвищення кваліфікації** працівників та активу ОСНів, ГО, ОСББ, а також працівників органів місцевої влади та інших органів публічної влади, які взаємодіють із ІГС та чия діяльність пов'язана із діяльністю цих ІГС.



Рис. 1. Рекомендована принципова структура Регіонального ресурсного центру

6. ОРГАНІЗАЦІЯ РОБОТИ РЦ

Організація роботи РЦ включає питання планування, контролю та звітності, ділового листування, створення організаційно-правової та інформаційної бази діяльності РЦ, організацію бухгалтерського обліку.

Планування у діяльності РЦ

Запорукою результативної роботи РЦ є чітке планування цієї роботи, організація її виконання, контроль за виконанням прийнятих рішень і своєчасна звітність.

Планування – це один зі способів, за допомогою якого вдається забезпечити єдиний напрямок зусиль усіх членів колективу до досягнення спільної мети. Однак в силу змін оточуючих умов або розуміння поставлених завдань у процесі виконання планів часто доводиться їх переглядати і уточнювати.

Розрізняють довгострокове, середньострокове і поточне планування роботи РЦ.

Довгострокове планування діяльності РЦ охоплює, як правило, період у 3-5 років і включає вирішення стратегічних завдань у сфері спеціалізації РЦ.

Довгострокове планування будується на основі ретельного вивчення стану основних проблем у сфері діяльності РЦ, завдань державної та місцевої політики у цій сфері, пріоритетів діяльності ВГО «Асоціація сприяння самоорганізації населення» як координатора мережі РЦ. При цьому враховуються перспективи участі у вирішенні

вказаних проблем інших суб'єктів (органів влади, підприємств, ГО, ОСНів), а також тенденцій розвитку політичних та соціально-економічних процесів у регіоні.

Довгостроковий план діяльності РЦ у вигляді Основних напрямів або Стратегії діяльності РЦ на певний період приймається на загальних зборах організації, на базі якої створено і діє РЦ.

Середньострокове планування являє собою, як правило, планування комплексної діяльності РЦ на наступний рік. Річні плани РЦ випливають з необхідності практичного вирішення стратегічних завдань, визначених в Основних напрямках або Стратегії діяльності РЦ, а також завдань, зумовлених зміною умов діяльності, новими потребами цільових груп і новими ресурсними можливостями РЦ.

Річний план роботи РЦ представляє собою комплекс взаємопов'язаних за термінами, виконавцям і ресурсам заходів, які охоплюють увесь спектр напрямків діяльності РЦ, включаючи дослідження відповідних об'єктів, моніторинг реалізації виконаних раніше проектів, внутрішній розвиток організації та РЦ, налагодження взаємодії з органами влади, суб'єктами підприємництва та НКО.

Річний план розробляється керівництвом РЦ на основі пропозицій його підрозділів, експертів та партнерів і приймається на загальних зборах організації або колегіальним органом управління РЦ. Окремі поправки можуть вноситись в річний план у поточному порядку.

На підставі та в розвиток річного плану роботи РЦ його окремі підрозділи розробляють річні плани роботи за напрямками діяльності, які також є складовими річного планування діяльності РЦ.

Поточне планування в роботі РЦ здійснюється у вигляді квартальних та місячних планів роботи РЦ та його окремих підрозділів за напрямками діяльності, планів по окремих проектах, планів підготовки і проведення конкретних заходів, індивідуальних поточних планів роботи керівників РЦ та його структурних підрозділів.

Поточні плани роботи РЦ розглядаються і приймаються на засіданнях керівних органів РЦ, а поточні плани роботи структурних підрозділів – за погодженням з керівником РЦ – самими цими підрозділами.

Крім того, кожен керівник і відповідальний виконавець повинні мати свої індивідуальні плани роботи на тиждень і на місяць. Ці плани повинні забезпечувати виконання всіх завдань поточного, середньострокового і довгострокового планування, а також вирішувати інші завдання, які в цих планах не знайшли свого відображення.

При розробці довгострокових, середньострокових і поточних планів діяльності РЦ рекомендується дотримуватися такої їх структури (складу граф): номер; зміст завдання; термін виконання; відповідальний виконавець; форма реалізації; забезпечуючі заходи. Можна додати графу «результат».

При підготовці будь-якого публічного заходу слід складати детальний план його підготовки і проведення. Приклад такого *типового плану* міститься у додатку 10.

Організація контролю виконання планів і прийнятих рішень

Контроль – це зіставлення фактично досягнутого із заданим для вжиття заходів щодо усунення відхилення процесу виконання або коригування завдання.

Завдання контролю не зводиться тільки до виявлення розбіжностей між фактичними і плановими параметрами. Головна мета контролю – виявити і усунути причини, які породжують цю невідповідність, і забезпечити безумовне виконання планів, рішень, нормативних вимог.

Контроль може бути систематичним, періодичним і разовим. Слід враховувати, що надмірно частий контроль призводить до втрати керівником можливості використовувати його результати для активного впливу на причини виявлених недоліків. Крім того, витрати часу і сил на здійснення контролю не повинні перевищувати можливі збитки від його недостатності.

Розрізняють такі *види контролю* в діяльності РЦ:

- пасивний, який здійснюється по закінченні контрольованого процесу;
- активний, який передбачає вплив на весь хід процесу через регулювання, що дає можливість усунути відхилення і компенсувати його наслідки з мінімумом втрат;
- стратегічний, який спрямований на вирішення насамперед стратегічних завдань РЦ і тісно пов'язаний зі стратегічним плануванням;
- тактичний (оперативний) контроль, який забезпечує систематичне стеження за ходом виконання поточних завдань, програм, планів;
- попередній контроль здійснюється на стадії підготовки процесу виконання плану і реалізації рішення до фактичного початку робіт і полягає в розробці певних правил і процедур виконання робіт;
- поточний контроль здійснюється безпосередньо в ході проведення робіт і полягає в регулярній перевірці того, як іде робота, в розгляді проблем, що виникають, і виробленні рішень щодо їх усунення.

Ефективність контролю залежить від чіткості встановлення планових завдань і рішень, а також від якості вироблення управлінських процедур.

Розрізняють також внутрішній та зовнішній види контролю.

Внутрішній контроль – це контроль, здійснюваний самим виконавцем або його керівником у формі аудиту, в ході якого можна встановити, наскільки правильно організований процес виконання плану або прийнятого рішення, тобто рівень виконавської дисципліни.

Зовнішній контроль по відношенню до РЦ здійснюють споживачі результатів його діяльності (органи влади, жителі території, партнери по спільній діяльності або незалежні експерти), а також координатор мережі РЦ.

Формами контролю можуть бути:

- заслуховування відповідального виконавця або підрозділу про хід або результати виконання планових завдань з оцінкою успішності цих результатів і прийняттям поправок у процес виконання або у зміст плану (прийнятого рішення);
- підготовка відповідальним виконавцем доповідної записки або довідки про хід виконання завдань плану (прийнятого рішення);
- перевірка на місці документів, що мають безпосереднє відношення до процесу виконання плану (прийнятого рішення), уповноваженими на це

представниками РЦ (якщо здійснюється перевірка підрозділу РЦ), ревізійною комісією РЦ, координатором мережі РЦ, органом місцевого самоврядування або державними контролюючими органами (якщо перевіряється робота РЦ у цілому).

За підсумками контролю складається довідка або Акт.

Ведення ділового листування

Ділове листування є одним з основних засобів обміну інформацією РЦ з органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, а також з підприємствами, установами, організаціями і громадянами.

Службові листи направляють для спонукання адресата до певної дії, роз'яснення йому чогось, переконання в чомусь. Розрізняють супровідні листи, листи-запрошення, листи-повідомлення, листи-нагадування, листи-прохання та ін.

З метою скорочення обсягу ділового листування рекомендується оформляти службові листи лише тоді, коли неможливо вирішити питання в усному спілкуванні – очно або по телефону.

Виклад тексту ділового листа має бути лаконічним, послідовним, переконливим і коректним. Факти і події слід висвітлювати об'єктивно, всі аспекти даного питання викладати зрозуміло, стисло, але в той же час досить повно.

При підготовці складного листа себе виправдовує попереднє складання його *концепції* – основних думок, пов'язаних між собою і вибудованих в логічному порядку.

У службових листах допускається торкатися кількох питань, але за умови, що вони взаємопов'язані між собою. В іншому разі краще скласти кілька невеликих листів. Це спростить роботу адресата, виконавці якого спеціалізуються на окремих питаннях.

Текст листа, як правило, складається з трьох взаємопов'язаних частин: вступу, основної частини і висновку.

У *вступній частині* викладають обставини, які спонукали написати лист, включаючи посилання на нормативні документи, на рішення вищестоящих органів або попередні рішення адресату, обґрунтування необхідності виконання якихось дій і т.п.

В *основній частині* листа викладають його головну мету у формі пропозиції, відмови, гарантії, зауваження, висновків і т. п. Ділові листи пишуться від третьої особи.

У *завершальній частині* висловлюють побажання, подяку, знаки ввічливості по відношенню до адресата, наводять перелік документів, що додаються.

Службові листи з нескладних питань можуть складатися тільки з основної частини.

Для службових листів характерне використання типових оборотів і фраз. У листі не слід давати волю емоціям, бути надмірно категоричними. Треба всіляко підкреслювати своє шанобливе ставлення до адресата, навіть якщо він особисто вам не знайомий. Починати лист слід зі звернення до адресата, з висловлення йому вдячності і т. п.

Службові листи зазвичай оформлюють на бланках або на білих аркушах, залишаючи місце для відбитка кутового чи поздовжнього штампа. Залежно від обсягу тексту використовують бланки чи аркуші формату А4 або А5.

Готуючи службовий лист, слід пам'ятати, що це – обличчя організації, в даному випадку РЦ, від імені якого цей лист відправляється. Особливо, якщо це перший лист даному адресату. Тому дуже важливо ретельно перечитати лист перед підписанням, звірити і уточнити окремі дані, особливо ретельно поставитися до точності написання посади, прізвища, імені, по батькові адресата. Якщо необхідно, варто ще раз передрукувати лист і лише після цього його підписати і відправити.

Ведення обліково-звітної документації

Ведення обліку та звітності РЦ є необхідною умовою успішного виконання його планів і прийнятих рішень.

Як суб'єкт управління РЦ веде управлінський облік поточної діяльності, який має на меті забезпечити створення необхідної інформаційної бази даних про виконання ним та його підрозділами рішень загальних зборів, рішень органу управління, рішень місцевої ради та актів інших органів місцевої влади, які зачіпають сферу інтересів РЦ. Дана інформація використовується для підготовки і прийняття РЦ оперативних управлінських рішень, а також для планування його майбутньої діяльності.

Облікова інформація фіксується в журналах обліку консультацій, ділового листування, письмових звернень та інших документів, а також фіксується в доповідних записках керівників підрозділів РЦ та відповідальних за проведення тих чи інших заходів, які у встановлений час (для планових випадків) або відразу після події, що сталася, мають оперативно надаватися на ім'я керівника РЦ.

Управлінську звітність про свою діяльність за квартал і рік, а також за підсумками виконання проектів та проведення окремих великих заходів РЦ надає відповідним інстанціям за встановленою формою, а інформацію про них – координатору мережі РЦ та оприлюднює через наявні засоби комунікацій (сайт, ЗМІ).

Як суб'єкт господарської діяльності РЦ веде оперативний і бухгалтерський облік, складає статистичну інформацію.

Бухгалтерський облік здійснюється відповідно до встановлених законодавством України правил бухгалтерського обліку для неприбуткових організацій або за правилами бухгалтерського обліку для суб'єктів господарювання, що не відносяться до неприбуткових.

Статистична інформація складається РЦ і представляється до відповідних архівних органів в установленому законодавством порядку.

Річна фінансова звітність РЦ, як правило, підлягає аудиту.

Методичну допомогу РЦ в організації первинного та бухгалтерського обліку, фінансової та статистичної звітності надають фінансові органи місцевої ради, а також консультативна служба ВГО «Асоціації сприяння самоорганізації населення».

Організаційно-правові документи у діяльності РЦ

До *організаційно-правових документів (ОПД)* належить Статут організації (або положення про ОСН, на базі якого діє РЦ), положення про її підрозділи, інші розпорядчі акти нормативного характеру. Через них реалізується юридичне оформлення створення РЦ, встановлення його організаційно-штатної структури, регламентація діяльності в цілому і його структурних підрозділів, регулювання питань

взаємодії між ними, встановлення режиму роботи РЦ, визначення порядку проведення реорганізаційних заходів та ін.

ОПД містять положення, обов'язкові для виконання всіма працівниками РЦ та його волонтерами, і визначають правові межі, в яких вони можуть здійснювати свої повноваження.

Організаційно-правові документи РЦ мають наступні *загальні риси*:

1) Їх введенню в дію завжди передують чітко визначена процедура розробки, погодження та затвердження.

2) Введення ОПД в дію завжди здійснюється після його затвердження відповідним органом або керівником.

3) ОПД є документами безстрокового дії і зберігають свою юридичну силу до моменту їх скасування (введення в дію нових). Внесення змін і доповнень в ОПД проводиться тим же органом або керівником, який затвердив цей документ, як правило, в тому ж порядку.

4) Існують єдині вимоги до порядку, стилю викладення і оформлення ОПД. Зокрема, ці вимоги викладені у національному стандарті ДСТУ 4163-2003¹⁷⁷.

До ОПД, які найчастіше використовуються в практиці роботи РЦ, належать:

- Статут організації, на базі якої створено і діє РЦ;
- Положення про структурні підрозділи РЦ;
- Положення про ревізійну комісію організації;
- Штатний розклад;
- Правила внутрішнього трудового розпорядку;
- Інструкції по окремих видах діяльності РЦ;
- Посадові інструкції та інші документи нормативного характеру.

Положення про відділення, сектори та інші структурні підрозділи РЦ конкретизують їх правовий статус, порядок функціонування, а також питання підпорядкованості та взаємодії одного підрозділу з іншими у структурі РЦ.

При розробці *Положень* про структурні підрозділи РЦ рекомендується дотримуватися такої їх *структури*:

У розділі «Загальні положення» вказується мета і основні завдання підрозділу, ким очолюється, з яких частин складається, кому підпорядковується, режим роботи, перелік нормативних документів, якими підрозділ керується у своїй діяльності.

У розділі «Функції» вказуються дії, які забезпечують виконання завдань, покладених на підрозділ, які питання підрозділ вирішує самостійно, в рішенні яких питань і з ким співпрацює і в якій формі.

У розділі «Права» вказуються повноваження, якими наділяється підрозділ для виконання покладених на нього завдань, а також форми реалізації цих повноважень керівником підрозділу та іншими особами відповідно до розподілу обов'язків.

У розділі «Відповідальність» вказується перелік можливих порушень і відхилень від встановлених в РЦ вимог і правил, за допущення яких несе відповідальність даний підрозділ.

¹⁷⁷ ДСТУ 4163–2003. Державна уніфікована система документації. Уніфікована система організаційно-розпорядчої документації. Вимоги до оформлювання документів. – Режим доступу: http://www.vru.gov.ua/content/file/Doc_007.pdf

У розділі «Взаємодія з іншими підрозділами» вказуються принципи взаємодії, права і повноваження підрозділу у стосунках з іншими підрозділами у процесі вирішення завдань, а також методи передачі і отримання інформації, організація документообігу.

У розділі «Взаємодія з зовнішніми організаціями» вказуються принципи, форми діяльності, повноваження підрозділу та його керівника при взаємодії з зовнішніми партнерами РЦ.

У розділі «Звітність та стимулювання» вказуються показники і критерії оцінки діяльності підрозділу – економічні, технічні, організаційні, соціальні, наводиться періодичність і склад звітності, принципи стимулювання праці робітників.

Розробку положення про структурний підрозділ РЦ здійснює, як правило, керівник цього підрозділу або спеціально створена робоча група. Положення про структурний підрозділ РЦ затверджується відповідно до Статуту зазвичай керівним органом РЦ і підписується його керівником. Підпис останнього засвідчується печаткою.

Структура та порядок розробки *Положення про ревізійну комісію РЦ* аналогічні структурі та порядку розробки положень про структурні підрозділи РЦ. Але це положення затверджується загальними зборами організації, на базі якої діє РЦ.

Штатний розпис РЦ розробляється і затверджується правлінням організації в тому разі, коли за рішенням загальних зборів частина його працівників виконує свої обов'язки на постійній (платній) основі. При цьому в штатному розписі встановлюються також розміри їх мінімальної фіксованої місячної оплати праці.

Штатний розпис має, як правило, табличну форму, яка складається з наступних граф: номер по порядку, найменування посади, кількість штатних одиниць, посадові оклади, місячний фонд заробітної плати, примітки.

Штатний розпис після затвердження правлінням організації підписує його голова, підпис якого засвідчується печаткою РЦ.

Правила внутрішнього трудового розпорядку – це документ, який детально регламентує питання повсякденної діяльності РЦ та його підрозділів. Правила містять відомості про порядок оформлення трудових відносин зі штатними співробітниками РЦ, режим роботи РЦ та його структурних підрозділів, а також загальні обов'язки штатних співробітників і волонтерів: керівника, його заступників, секретаря, членів організації, волонтерів та інших осіб, які беруть участь в роботі РЦ.

Правила внутрішнього трудового розпорядку затверджуються правлінням організації і підписуються її керівником, підпис якого засвідчується печаткою.

У процесі застосування Правил може виникати необхідність їх коригування і уточнення. Порядок внесення змін до цього документу такий же, як і при його розробці та затвердженні.

Інструкції по окремих видах діяльності РЦ встановлюють порядок дій співробітників і волонтерів, в тому числі представників різних структурних підрозділів РЦ, при виконанні певного виду або комплексу робіт.

Інструкція повинна містити послідовність чітко прописаних процедур, що забезпечують виконання певних завдань із зазначенням того, хто, що і як робить, в які терміни, з ким взаємодіє, за що конкретно відповідає, а також хто, яким чином і за допомогою яких показників оцінює результати виконуваної роботи.

Інструкції по окремих видах діяльності розробляються керівниками, відповідальними за цю ділянку роботи, або спеціально створеною для цієї мети робочою групою. У процесі розробки кожна інструкція візується усіма керівниками суміжних структурних підрозділів, діяльність яких регламентується цією інструкцією, і затверджується керівником РЦ, підпис якого засвідчується печаткою.

Посадова інструкція – це ОПД, який встановлює для конкретного працівника або певної категорії працівників трудові обов'язки відповідно до займаної посади або виконуваної функції.

При розробці посадових інструкцій рекомендується дотримуватися такої структури:

У розділі «Загальні положення» вказується найменування посади, до складу якого структурного підрозділу входить дана штатна одиниця, кому підпорядковується, хто їй підпорядковується, порядок призначення, переведення та звільнення з посади, порядок заміщення, якими нормативними документами керується.

У розділі «Посадові обов'язки» вказуються функціональні обов'язки працівника, що впливають з функцій підрозділу та його посадового статусу. Рекомендується дотримуватися формулювань із затвердженого наказом Мінпраці України «Довідника кваліфікаційних характеристик професій працівників»¹⁷⁸.

У розділі «Права» вказуються повноваження, якими наділяється працівник для виконання своїх функціональних обов'язків в межах його повноважень.

У розділі «Відповідальність» вказується персональна відповідальність працівника за несвоєчасне і неякісне виконання своїх посадових обов'язків.

У розділі «Кваліфікаційні вимоги» вказується рівень освіти, стаж роботи за фахом, спеціалізація, специфічні вимоги до працівника – з урахуванням вимог Довідника кваліфікаційних характеристик.

У розділі «Посадові зв'язки» вказуються зв'язки працівника з іншими працівниками в підрозділі, працівниками інших підрозділів РЦ та зовнішніми організаціями – в межах наданих йому повноважень; від кого яка інформація працівникові надходить, яку і кому він передає.

У заключному розділі посадової інструкції при необхідності можуть міститись інші нагальні питання, пов'язані з виконанням обов'язків на відповідній посаді.

Розробляється посадова інструкція, як правило, керівником відповідного підрозділу, погоджується з керівниками суміжних підрозділів і затверджується керівником РЦ або одним з його заступників (за розподілом обов'язків).

Ведення інформаційної бази даних про територію діяльності РЦ

Однією з умов ефективної роботи РЦ є наявність в його розпорядженні максимально повної, достовірної та постійно оновлюваної інформаційної бази даних про територію його діяльності – про людей, що на ній мешкають, та про розташовані на цій території об'єкти адміністративної, виробничої та соціальної інфраструктури.

¹⁷⁸ Про затвердження Випуску 1 «Професії працівників, що є загальними для всіх видів економічної діяльності» Довідника кваліфікаційних характеристик професій працівників: Наказ Мінпраці від 29.12.2004 № 336. – Режим доступу: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/FIN11827.html

Інформація про територію діяльності РЦ (у цілому та у розрізі окремих адміністративно-територіальних одиниць) може включати такі складові:

- склад адміністративно-територіальних одиниць (міст, районів ОТГ, сіл, селищ), розташованих на території області, в межах якої діє РЦ;
- основні географічні, природні, рельєфні властивості території діяльності РЦ, її роль в економіко-географічному, агропромисловому та політичному розподілі країни;
- найбільш істотні проблеми екологічного, техногенного та іншого характеру, що мають місце на території діяльності РЦ і справляють негативний вплив на її жителів (підтоплення, близькість шкідливих і небезпечних виробництв, сміттєзвалищ та ін.);
- транспортні магістралі, магістралі електро-, водо-, газо-, теплостачання, лінії зв'язку та інші комунікації, що проходять через означену територію;
- характеристика житлового фонду, розташованого в населених пунктах на території діяльності РЦ (приватний сектор, багатоповерхові будинки, старі, аварійні будівлі) та інші суттєві характеристики території РЦ.

Інформація про громадян, які проживають на території РЦ, може включати такі складові:

- демографічна характеристика населення, включаючи відомості про його статевий (чоловіки, жінки) та віковий склад (діти до 7 років, діти від 8 до 18 років, молодь до 35 років, вікові групи 36-40, 41-45, 46-50, 51-55, 56-60, 61-65, 66-70, старше 70 років);
- професійна характеристика населення, включаючи відомості про освіту, фах, посадовий склад мешканців;
- характеристика ділової та громадської активності, включаючи схильності до підприємництва, інтерес до політики, участь в різних формах громадського і політичного життя;
- відомості про цікаві, героїчні долі громадян, про трудові династії, інші факти, які би могли бути корисними в діяльності РЦ, та інші відомості.

Інформацію про громадян, які проживають на території РЦ, слід систематизувати як за соціальними групами (чоловіків, жінок, пенсіонерів, інвалідів, осіб, що працюють за наймом, підприємців, дітей, молоді, одиноких і неповних сімей і т. д.), так і по певних соціальних характеристиках, а також як мешканців багатоквартирних житлових будинків, будинків індивідуальної забудови в містах, мешканців сільської місцевості.

Слід з особливою увагою поставитися до збору інформацію про людей, які проявили себе у громадській роботі або навіть виявляють до неї інтерес (так званий «громадський актив»), які можуть стати волонтерами РЦ, увійти до складу робочих груп і комісій, а також очолити створювані ГО та ОСН.

Джерелами інформації про громадських активістів, які проживають на території діяльності РЦ, можуть бути підрозділи по комунікаціях з громадськістю місцевих органів влади та ГО (ради ветеранів, пенсіонерів, інвалідів, багатодітних та ін.).

Для більш повної і об'єктивної оцінки стану житла, соціальних, матеріально-побутових та інших умов проживання населення, а також виявлення нахилів та

інтересів громадян доцільно проводити спеціальні статистико-соціологічні дослідження з розробкою соціального паспорта території РЦ.

В якості прикладу можна скористатись Актом обстеження соціальних та матеріально-побутових умов проживання мешканців, який використовується у системі органів самоорганізації населення м. Одеси (*додаток 12*).

До числа об'єктів *адміністративної інфраструктури* належать органи державної влади і управління, органи правосуддя, правоохоронні органи, органи місцевого самоврядування, різні державні та муніципальні установи, які забезпечують реалізацію основних функцій державної влади та управління, але безпосередньо не надають соціальних послуг населенню.

При формуванні бази даних про ці об'єкти слід звертати увагу на сферу їх діяльності, рівень в ієрархії управління та повноваження, склад підвідомчих їм об'єктів. Усі ці відомості необхідні для визначення можливого впливу цих органів на діяльність РЦ та налагодження з ними конструктивної взаємодії.

Необхідно також мати якомога повнішу інформацію про особовий склад керівників зазначених органів і установ та їх структурних підрозділів для встановлення з ними індивідуальних контактів.

До числа об'єктів *виробничої інфраструктури* належать різні підприємства, фінансові, науково-дослідні та інші установи, які діють на території РЦ, але не надають безпосередньо соціальних послуг населенню.

Інформація про ці об'єкти повинна містити дані про профіль їх діяльності, відомчу приналежність, форму власності (державна, комунальна, колективна, приватна) та організаційно-правову форму (приватне підприємство, акціонерне товариство, кооператив, товариство з обмеженою відповідальністю тощо). Останні види інформації необхідні для вирішення питання про форму і механізми взаємодії РЦ з цими об'єктами.

Інформація про об'єкти виробничої інфраструктури може знадобитись і для випадків протидії їм, коли ці підприємства є джерелами підвищеної екологічної шкідливості або небезпеки для навколишньої території (викиди в навколишнє середовище забруднюючих та шкідливих речовин, підвищений рівень шуму, незручності, що створюються жителями комунікаціями, під'їзними шляхами та іншими елементами забезпечення виробництва).

Об'єкти виробничої інфраструктури можна розглядати також як потенційні місця працевлаштування як самих жителів, так і їх дітей, які закінчують виші або інші навчальні заклади, включаючи організацію виробничої практики на цих підприємствах.

До числа об'єктів *соціальної інфраструктури* належать всілякі підприємства, установи та організації, які безпосередньо надають соціальні послуги населенню, а також громадські та благодійні організації, ОСНи, ОСББ, творчі та професійні спілки, релігійні громади, садівничі кооперативи та інші об'єднання громадян. Тобто структури, які також сприяють реалізації певних соціальних потреб та інтересів громадян.

Інформація про ці об'єкти повинна містити дані про профіль діяльності цих об'єктів, види послуг, що надаються, а також, як і для об'єктів виробничої інфраструктури, про їх відомчу приналежність, форму власності (державна, комунальна, колективна,

приватна) і організаційно-правову форму (приватне підприємство, акціонерне товариство, кооператив, товариство з обмеженою відповідальністю та ін.).

Щодо цієї групи підприємств, установ і організацій, які безпосередньо надають соціальні послуги і товари населенню, РЦ формує базу даних для організації громадського контролю за повнотою і якістю цих послуг – як безпосередньо, так і через створювані об'єднання захисту прав споживачів.

Крім того, аналіз розташування виробників соціальних послуг на території РЦ дозволяє виявити нестачу цих підприємств, установ, організацій і ставити перед місцевою владою або перед самими підприємствами питання про відкриття нових «точок» або створення нових виробників соціальних послуг в місцях, де їх недостатньо.

Інформацію про види соціальних послуг, що надаються кожним з підприємств соціальної інфраструктури, доцільно доповнити значеннями їх цін в порівнянні з аналогічними цінами в інших місцях. Це дасть можливість цілеспрямовано ставити і вирішувати питання про зниження рівня цін на основні соціальні послуги і товари першої необхідності із застосуванням системи стимулювання суб'єктів господарської діяльності місцевими радами.

Інформація про об'єднання громадян, ОСББ, що діють на території РЦ, має бути використана для налагодження предметної співпраці РЦ з цими об'єднаннями, а також для розвитку діючих і створення нових ІГС.

Використання інформаційних технологій у діяльності РЦ

Нормативна база щодо використання інформаційних комунікативних технологій у процесі розвитку інформаційного суспільства закріплена у Законі України «Про основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007-2015 роки»¹⁷⁹, відповідно до якого, основними стратегічними цілями розвитку інформаційного суспільства в Україні є:

- використання інформаційно-комунікаційні технології для вдосконалення державного управління, відносин між державою і громадянами, становлення електронних форм взаємодії між органами державної влади та органами місцевого самоврядування і фізичними та юридичними особами;

- ефективна участь всіх регіонів у процесах становлення інформаційного суспільства шляхом децентралізації та підтримки регіональних і місцевих ініціатив.

Для розбудови інформаційного суспільства необхідна співпраця і солідарність громадян, приватного сектору економіки, органів державної влади та органів місцевого самоврядування, ІГС. Умовами такої співпраці є:

- забезпечення справедливого та рівного доступу до інформаційних і комунікаційних послуг, формування громадської думки щодо пріоритетів та перспектив розвитку інформаційного суспільства;

- встановлення і розширення взаємовигідних відносин з міжнародними організаціями, в тому числі з міжнародними фінансовими установами, які відіграють провідну роль у розвитку інформаційного суспільства та оцінці прогресу в цій сфері.

¹⁷⁹ Про основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007-2015 роки: Закон України від 09.01.2007 № 537-V. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/go/537-16>

Значна кількість ІГС не використовує ефективно сучасні інформаційні технології. Сайти існуючих ІГС або відсутні або вкрай недосконалі, їх сторінки у соціальних мережах також або не існують, або слабо підтримуються, або не використовують весь інструментарій, що надають зазначені мережі. У зв'язку із зазначеним РЦ бажано було би розробити методичні поради із зазначених питань.

Враховуючи некомерційний, неприбутковий характер діяльності ІГС, розробка сайту організації має інші цілі ніж, наприклад, розробка сайту комерційної структури.

Виготовлення сайту організації, в першу чергу, необхідно для надання інформації про організацію та її діяльність широкому колу інтернет-користувачів та представників цільових груп, з якими працює організація.

В інформаційних розділах сайту некомерційної організації представляються дані про історію та поточну діяльність організації, корисні відомості для існуючих та потенційних членів та учасників організації, інформація про майбутні події та заходи.

Сайт організації також слугує для спілкування членів та симпатиків організації між собою, надання учасникам організації низки корисних послуг. Зокрема, онлайн-радіо або ж онлайн-відео, розміщене на сайті організації, може забезпечити трансляцію важливих подій в житті організації. А за допомогою зручної інтерактивної галереї сайту організації учасники можуть публікувати фотозвіти про проведені заходи.

Наявність сайту організації забезпечує можливість для системної комунікації учасників, які знаходяться в різних містах і різних країнах. Наявність доступу до Інтернету забезпечує учасникам можливість бути в курсі останніх подій, отримувати важливі оголошення, вести спілкування з іншими учасниками діяльності організації.

Ресурсні центри могли би надати допомогу іншим громадським утворенням та радам ОТГ у розробці їх сайтів як інструментів, що виконують інформаційну, комунікаційну, іміджеву, сервісну функції. На основі вивчення вітчизняного та зарубіжного досвіду можна також запроваджувати нові алгоритми просування інформації у соціальних мережах, а також використовувати інформаційний ресурс інших ресурсних центрів та самої Асоціації сприяння самоорганізації населення.

7. КОМУНІКАЦІЇ У ДІЯЛЬНОСТІ РЦ

Комунікації – це вид інформаційної взаємодії, в яку вступають члени організації між собою та з оточуючим середовищем для досягнення поставленої мети. Через обмін інформацією вони пов'язують усі елементи системи в єдине ціле, допомагають вирішувати нагальні завдання як всередині колективу, так і у взаємовідносинах РЦ з цільовими групами і взагалі – оточуючим середовищем.

У діяльності РЦ використовуються такі **види комунікацій**:

- зовнішні та внутрішні;
- безпосередні (між особами) та опосередковані (через телефон, лист, розпорядження, службову записку);
- формальні (по офіційних каналах) та неформальні (через неофіційні канали спілкування);

- міжособистісні (індивід – індивід), міжгрупові (група – група) та міжорганізаційні (РЦ – організація, РЦ – орган, РЦ – зовнішнє середовище);
- локальні, регіональні, національні, глобальні – за масштабами здійснення комунікаційних взаємодій.

Зовнішні комунікації спрямовані на зовнішнє середовище. Мета цих комунікацій – забезпечити ефективну взаємодію із зовнішніми стейкхолдерами – посадовими особами, цільовими групами, ІГС, пов'язаними з діяльністю РЦ. Різновиди зовнішніх комунікацій: прес-релізи, контакти із представниками цільових груп, партнерськими організаціями, державними та муніципальними структурами, ОСНами, ОСББ, проведення рекламних компаній, ярмарків аналітичної продукції та ін.

Внутрішні комунікації спрямовані у внутрішнє середовище РЦ, коли джерело і одержувачі інформації знаходяться всередині організації або мережі, членом якої є РЦ. Різновиди внутрішніх комунікацій: дошки оголошень, гугл-групи, координаційні наради, корпоративні зустрічі і т.д.

Внутрішні комунікації бувають вертикальними, горизонтальними і діагональними.

Через **вертикальні комунікації** вирішуються проблеми організаційно-розпорядчого впливу в мережі ресурсних центрів та в самих РЦ.

Вертикальні комунікації, у свою чергу, діляться на *висхідні та низхідні*.

Висхідні комунікації – це повідомлення, що спрямовуються з нижчого рівня РЦ на вищий. За допомогою таких комунікацій керівники отримують інформацію про стан справ на рівні виконавців, а саме: про поточні проблеми, про хід виконання поставлених задач, про те, що може покращити діяльність РЦ тощо.

Висхідні комунікації здійснюються у формі звітів, довідок, пропозицій.

Для полегшення висхідних комунікацій і посилення зворотного зв'язку доцільно використовувати такі механізми:

- періодичні зустрічі керівництва з колективом працівників;
- індивідуальні зустрічі керівників з членами колективу;
- опитування думки співробітників та працівників цільових груп та ін.

Низхідні комунікації – це повідомлення, що направляються керівниками виконавцям. Можуть здійснюватись у таких формах:

- *роз'яснення* членам «команди» та партнерських організацій цілей роботи, завдань та конкретних дій, спрямованих на реалізацію стратегії, проектів і завдань;
- *вказівки*, які носять характер наказу, розпорядження, обов'язкового для виконання і пов'язаного з іншими напрямками діяльності РЦ;
- *правила і процедури*, які містять опис конкретних дій у процесі діяльності РЦ;
- *оцінка результатів роботи* співробітників та інших учасників спільної праці у залежності від результатів роботи всього РЦ.

Низхідні комунікації є різновидом формальних і найбільш дієвих комунікацій в організації, однак, як показує практика, чверть повідомлень на шляху до безпосередніх виконавців губиться – через втрату частини змісту повідомлення або її спотворення.

Керівник має визначити оптимальний обсяг низхідних послань. Визначити, яка інформація є найбільш важлива для працівників і чи варто усім працівникам говорити про все, що відбувається в організації. Досвід підказує, що працівникам *не завжди корисно* знати забагато інформації про РЦ – як поганої, так і гарної.

Забагато негативної інформації про проблеми і протиріччя в організації може породити зневіру, невпевненість персоналу, а іноді – зайву критичність до подій. Деякі можуть вважати, що якби вони були керівниками, таких проблем би не виникло.

Надлишок позитивної інформації може розслабити персонал, призвести до лакування дійсності, зайвої заспокоєності і притуплення уваги до викликів зовнішнього середовища.

У той же час приховування об'єктивної інформації про тенденції та проблеми розвитку РЦ породжує відчуженість працівників від процесу і продуктів своєї праці, веде до низької продуктивності праці та плинності кадрів.

Отже, керівники мають продумано використовувати канали низхідної комунікації для оптимального забезпечення кожного члена колективу інформацією, необхідною і достатньою для успішного виконання ним своїх обов'язків.

Підвищити ефективність низхідної комунікації можна за рахунок вибору адекватного комунікативного каналу, поєднання вербальних і невербальних повідомлень, акцентування уваги на головних проблемах тощо.

Горизонтальні комунікації – це різні форми спілкування між колегами, які є рівними за ієрархічним рівнем в РЦ, а також його партнерських організацій між собою та з іншими учасниками виконання спільних проектів. Ці комунікації забезпечують координацію дій працівників РЦ та його партнерів при вирішенні спільних завдань.

Горизонтальні комунікації можуть здійснюватись у таких формах:

- *внутрішнє завдання*, яке визначається всередині групи виконавців шляхом узгодженого розподілу завдань між її членами;
- *внутрішнє рецензування* проекту аналітичного документу, розробленого одним або декількома аналітиками, яке здійснюють інші члени аналітичної групи;
- *внутрішнє погодження* проекту документу з іншими членами колективу, відповідальними за певні напрямки діяльності, та ін.

Горизонтальні комунікації необхідні для того, щоб прискорити і полегшити обмін інформацією в РЦ, координувати та інтегрувати різні функції в організації. Горизонтальні комунікації можуть бути як формальними, так і неформальними.

Формами реалізації горизонтальних комунікацій є проведення зборів, нарад, робочих зустрічей, створення робочих цільових груп і команд. Горизонтальні комунікації найбільш розвинуті в організаціях, де переважає демократичний стиль керівництва.

Умовами ефективного здійснення горизонтальних комунікацій є чіткий розподіл обов'язків, повноважень і відповідальності працівників і структурних підрозділів, дотримання службової етики взаємовідносин, використання сучасних засобів зв'язку.

Для простих задач підходять *централізовані* мережі комунікацій. Тут швидше і точніше вирішуються рутинні, відпрацьовані у минулому завдання, що не вимагають багато часу на обробку інформації та прийняття рішень. Для складних комплексних

завдань краще використовувати децентралізовані мережі, в яких інформація доступна всім членам команди, що допоможе пошуку найбільш прийняттого рішення.

На структуру формальних комунікацій зазвичай накладається мережа неформального спілкування. Неформальні комунікації не пов'язані з офіційними каналами і структурою РЦ, але саме неформальні зв'язки багато в чому визначають комунікативну поведінку членів колективу. Особисті комунікації в РЦ – це контакти, що дозволяють досягати поставленої мети усій команді.

Працівники, що володіють розширеною системою особистих зв'язків, мають і більший вплив в колективі, і частіше досягають кращих результатів. Спілкування в системі особистих зв'язків має бути цікавим і взаємозбагачувальним для усіх сторін. Витягування тільки односторонньої вигоди з особистих зв'язків є неефективним.

Вважається, що до 70% всієї інформації в організації циркулює в мережі "таємного телеграфу". Але виявляється, що інформація, передана за допомогою "таємного телеграфу", є вірною лише на 90%.

Критеріями оцінки ефективності комунікативної структури РЦ є:

- здатність сприймати зміни зовнішнього і внутрішнього середовищ;
- гнучкість, тобто, здатність до змін під впливом зовнішнього і внутрішнього середовищ;
- оперативність, тобто швидкість реакції персоналу на отриманий сигнал;
- централізованість – зосередженість більшості елементів і комунікативних зв'язків в одному місці;
- життєздатність, яка надає можливість РЦ досягнути поставлену мету;
- щільність – кількість реальних контактів в РЦ по відношенню до потенційних.

Для підвищення ефективності внутрішньої комунікації в групах і в РЦ у цілому конструюються комунікаційні мережі, структура яких залежить від характеру вирішуваних завдань і стилю управління.

За змістом управлінські комунікації розподіляються на лінійні та функціональні.

Лінійні комунікації – це відносини, в яких керівник реалізує свої посадові повноваження і здійснює пряме керівництво підлеглими. Лінійні комунікації спрямовані в ієрархії *зверху вниз* і, як правило, мають форми наказів, розпоряджень, команд, вказівок і забезпечують досягнення цілей організації.

Функціональні комунікації спрямовані, як правило, *знизу вверху*, мають дорадчий характер і виступають у формі порад, рекомендацій, альтернативних рішень, інформування. Функціональні комунікації підвищують якість рішень, які приймають керівники, компенсують їх незнання деталей у сфері діяльності РЦ.

Враховуючи особливості природи створення та функціонування РЦ, які зазвичай діють на основі громадських утворень, побудованих переважно на лідерських, аніж суто адміністративних відносинах, найбільш ефективними управлінськими комунікаціями всередині організації можна вважати змішані *лінійно-функціональні* комунікації, які поєднують максимальну залученість персоналу до підготовки рішень та усвідомлене їх виконання на основі *ефекту сопричетності*.

Подібний характер комунікацій має бути закріплений на рівні *статутних документів* базової організації РЦ та процедурно прописаний в регламенті її діяльності, *положеннях* про виконання певних управлінських функцій та *посадових інструкціях*.

Виділяють такі **види комунікації** як ділова бесіда, суперечка, дискусія, нарада, ділові переговори.

Ділова бесіда – це безпосереднє усне спілкування між учасниками, яке передбачає обов'язковий зворотній зв'язок. Ділові бесіди (співбесіди) є важливим елементом таких управлінських процедур, як прийом відвідувачів, консультування, ділові переговори, зустрічі, оформлення на роботу та звільнення співробітників, вирішення питання членства в організації, оцінка персоналу та ін.

До найважливіших функцій ділової бесіди належить сумісний пошук, висунення і оперативна розробка робочих ідей і задумів, контроль і координування вже початих ділових заходів, встановлення та підтримка ділових контактів, стимулювання ділової активності персоналу.

Співбесіда проходить у вигляді опитування, в ході якого визначається здатність людини займати певну посаду, виконувати певну роботу, а також оцінюється її відповідність певним вимогам.

Суперечка як форма комунікації має конфліктний характер обговорення і відбувається, як правило, за участі принаймні двох суб'єктів (пропонента і опонента), які ведуть боротьбу за вірність власних тез і спростовують тези іншої сторони.

Предметом суперечки є питання, по якому кожна сторона має власну думку. Ролі учасники спору у процесі обміну думками *рівнозначні*.

Суперечка як вид ділового спілкування не регламентується у часовому, просторовому, процедурному відношенні. Наслідками суперечки часто є *конфронтація* її учасників або (рідше) знайдення компромісного рішення.

Дискусія як форма ділового спілкування є організованою колективною комунікацією, спрямованою на *з'ясування істини*. На відміну від суперечки з її конфліктністю і протилежністю думок, дискусія має вести до компромісу і має такі особливості:

- учасники дискусії виступають партнерами та співавторами у колективному обговоренні спірних положень;
- мета дискусії – не спростувати точки зору опонентів, а проаналізувати їх і знайти оптимальне рішення;
- позиції сторін можуть бути не тільки взаємовиключними, але й взаємодоповнюючими.

Нарада являє собою форму усної комунікації між кількома учасниками. Офіційні рішення по результатах нарад приймаються не завжди, але їх учасники одержують інформацію для наступних дій.

Наради можуть бути офіційними і неофіційними, цільовими, що переслідують конкретні завдання, загальними, регламентованими – що проводяться відповідно до певних правил, і нерегламентованими.

Збори (конференція) – це форма колективного обміну інформацією, який закінчується прийняттям конкретних рішень. На зборах повинен бути присутнім весь персонал підрозділу, РЦ, мережі або її представників, визначених за певною нормою представництва.

На зборах (конференції) розглядаються і обговорюються загальні питання, що накопичилися за певний проміжок часу. Метою зборів часто може бути підбиття підсумків діяльності та визначення планів на майбутнє, затвердження статуту, плану дій, вирішення питання членства в організації, обрання керівних органів організації.

Засобом подолання та запобігання можливих негативних проявів у системі комунікацій є достатня інформаційна відкритість діяльності керівництва, яке має упереджувати можливість виникнення руйнівних тенденцій неформальної комунікації.

За носіями інформації комунікації розподіляються на *усні, письмові, електронні*.

Письмові комунікації відбуваються через планову та звітну документацію, пам'ятні записки, доповіді, оголошення, довідники, бюлетені. *Перевагами* письмових комунікацій є: якісне збереження інформації, можливість її вивчення, багаторазове перечитування, ґрунтовність підготовки та можливість доведення інформації до багатьох працівників.

Недоліками письмових комунікацій вважаються: складність оновлення та об'ємність інформації (особливо тієї, що спрямовується знизу вгору).

До *усних комунікацій* належать: телефонні розмови, публічні виступи, наради, безпосереднє спілкування тощо. Позитивним аспектом таких комунікацій є економія часу, забезпечення кращого взаєморозуміння. Але недоліками цього виду комунікацій є неповнота інформації, яку намагається передати суб'єкт, та нечіткість і викривлення змісту інформації, яку може сприйняти об'єкт усної розмови.

При удосконаленні письмових та усних комунікацій слід додержуватись таких п'яти основних критеріїв цих комунікацій:

1. *Ясність*. Діє закон: "якщо у певному повідомленні що-небудь може бути неправильно сприйнятим, воно і буде неправильно сприйняте". Отже, повідомлення має бути настільки однозначним і логічно витриманим, наскільки це можливо.

2. *Лаконічність*. Комунікація зазвичай погіршується, коли кілька добре підібраних слів намагаються замінити багатослівним повідомленням. Проблема зазвичай пов'язана з неспроможністю комунікатора коротко сформулювати конкретне повідомлення, яке треба передати.

3. *Повнота*. Намагаючись занадто спростити ситуацію, можна потрапити в пастку неповноти і недостатньої поінформованості споживачів інформації.

4. *Конкретність*. Комунікатори іноді вдаються до абстракцій та узагальнень, які не завжди адекватно можуть бути сприйняті отримувачами інформації.

5. *Коректність*. Незначні перебільшення, необґрунтовані узагальнення, вільні припущення та прямі образи опонента можуть зумовити виникнення великих комунікаційних бар'єрів.

За даними досліджень, роль невербальних комунікацій у діловому спілкуванні є надважливою. Адже слова розкривають тільки 7-10 % змісту, до 40 % значення

мають звуки та інтонації, а 50 % – пози і жести. Це важливо враховувати керівнику, оскільки від 50 до 90 % свого часу він витрачає на розмову з працівниками та зовнішніми суб'єктами.

У багатьох ситуаціях найбільш ефективною є *усна комунікація*, що здійснюється при безпосередньому контакті, тому що під час усної комунікації є можливість детально передати суть повідомлення, уточнити незрозумілі питання, виключити неправильне розуміння завдань.

Якщо отримувач інформації задає запитання, то ймовірність того, що він правильно зрозумів розпорядження, збільшується на 20 %, а якщо він висловлює зауваження, то його розуміння завдання підвищується ще на 15 %.

До найбільш поширених форм усної комунікації належать: публічні промови, групові дискусії, розмови по телефону тощо.

Перевагами усної комунікації є: простота, швидкість обміну інформацією, гарний зворотній зв'язок (завдяки можливості при безпосередньому контакті побачити реакцію споживача інформації, поставити запитання, уточнити повідомлення, виявити згоду чи незгоду тощо).

До *недоліків* усної комунікації слід віднести: використання для повідомлення недостатньо точних, неадекватних, не підходящих слів; можливість пропустити у повідомленні суттєві деталі; велика ймовірність забування почутої слухачем інформації; викривлення повідомлення при його передаванні другій, третій і т.д. особі.

Письмова комунікація здійснюється в РЦ шляхом розробки і розповсюдження різного роду документів – наказів, інструкцій, службових записок і т.п. Відповідно до завдань письмової комунікації розробляються документи, які можуть бути: розпорядчими (наказ, вказівки); організаційними (положення, статут, інструкція, протокол); інформаційно-довідковими (довідка, докладна чи пояснювальна записка, акт, службовий лист, телеграма, телефонограма, факсограма); особистими (автобіографія, заява, довіреність).

Ключем до ефективної письмової комунікації є дотримання таких вимог до інформації, як ясність, повнота, надійність, правильність.

Переваги письмової комунікації: письмова інформація є незмінною впродовж тривалого часу і є такою, що може зберігатися; письмова інформація піддається перевірці; вона, як правило, ретельно сформульована, глибоко обміркована, є логічною і точною.

Письмові комунікації використовують перш за все тоді, коли потрібно щонайточніше передати зміст складної та об'ємної інформації.

Електронні комунікації базуються на технічних можливостях мережі Інтернет. Електронні комунікації здійснюються за допомогою електронної пошти, внутрішніх комп'ютерних мереж, електронних дошок оголошень, мобільних телефонів, ноутбуків, факсимільних апаратів, модемів, систем проведення відеоконференцій тощо.

Працівники РЦ, озброєні електронними засобами комунікації, можуть виконувати роботу як вдома, так і будь-де – в офісі замовника, в автомобілі, в кафе тощо. Проте не слід забувати про ризик втрати навичок соціальної взаємодії. До того ж,

по статистиці, 43 % випадків електронних комунікації супроводжуються оперативними нарадами та інструктажем.

Переваги електронної комунікації – долання відстаней, можливість відстроченої відповіді, створення віртуальних співтовариств, використання колективних засобів творчої роботи (наприклад, колективне відпрацювання тексту документу в гугл-групі).

Електронна пошта є комунікативною комп'ютерною системою, що дозволяє миттєво передавати повідомлення як конкретному адресату, так і безлічі адресатів. Електронні повідомлення зберігаються у комп'ютері адресата доти, доки їх не прочитають.

Основними *перевагами* систем електронної пошти є висока швидкість передачі, зручність користування. Для людей, схильних до інтроверсії, електронна комунікація дає можливість висловити те, що вони ніколи не висловлять при особистому контакті.

Має бути передбачене інтерактивне спілкування між відправником і одержувачем інформації. Такий практиці сприяє наявність на кожному комп'ютері поштових програм.

Однак найбільш істотним *недоліком* є відсутність безпосереднього особистого контакту і пов'язані з цим труднощі точної передачі інформації, інтерпретації емоцій і почуттів. Оскільки при оперативному написанні електронних листів часто-густо трапляються помилки, опечатки, які шкодять процесу комунікацій, пропонується в обов'язковому порядку *перечитувати листи перед відправкою!*

Існує ризик зайвого захоплення членів колективу Е-листуванням. Адже необмежене електронне спілкування *шкодить живому спілкуванню*, робить людей асоціальними та, зрештою, доводить користувачів до Е-залежності.

Створюючи у РЦ систему внутрішніх комунікацій, слід використовувати наявні засоби, які найбільш підходять до вирішення цієї проблеми. Наприклад, якщо у РЦ більшість персоналу працює за персональним комп'ютером, простіше робити електронні розсилки.

Зараз кожний РЦ намагається створити свій корпоративний веб-сайт для реалізації двостороннього зв'язку зі зовнішнім світом. Крім того, в розгалужених організаціях часто створюється внутрішній портал для налагодження зв'язку всередині колективу.

Внутрішній сайт РЦ необхідний, насамперед, для швидшого інформування персоналу та негайного зворотного зв'язку. Вчасно отримана співробітниками інформація дозволяє оперативно реагувати на швидкоплинні тенденції оточуючого середовища, на зміну внутрішньої ситуації і запобігати чуткам, що спотворюють реальність.

Внутрішній сайт призначений переважно для внутрішнього користування. На ньому розміщується внутрішня інформація, підписка видань, презентації і проекти, дані про персонал РЦ та корисні посилання. На внутрішній сайт може звернутись будь-який працівник РЦ, щоб одержати необхідні дані щодо внутрішніх корпоративних проектів, не відволікаючи працівників інших підрозділів.

На внутрішній сайт можна помістити дошку оголошень, форум, проводити опитування співробітників. За допомогою такого ресурсу за умови правильного використання можна ефективно управляти настроями і мотивацією всього колективу.

Великою перевагою внутрішнього порталу є й те, що працівники безпосередньо залучені у процес спілкування. На форумах може вестися поживлене спілкування з різноманітної тематики, кожен із співробітників може вносити свої пропозиції і побажання щодо розвитку РЦ.

Електронні комунікації можуть знадобитися при здійсненні антикризового PR всередині колективу та для боротьби з чутками. Відчувши нездорову атмосферу у колективі, керівник може вжити превентивних заходів, наприклад: проводити періодичні опитування співробітників і на підставі їх результатів ухвалити низку рішень щодо врегулювання ситуації. Ці рішення слід оприлюднити на внутрішньому сайті, щоб співробітники змогли побачити, що керівник оперативно реагує на їхні зауваження.

8. ВИКОНАННЯ РЦ АНАЛІТИЧНИХ ФУНКЦІЙ

Управлінські структури, зокрема органи публічної влади як суб'єкти системи інформаційного забезпечення постійно взаємодіють із інформаційним середовищем, потребують необхідної інформації для обґрунтованого прийняття управлінських рішень.

Однак більшість органів влади не мають у своєму складі ані підрозділів, ані спеціалістів відповідної кваліфікації, які могли би здійснювати аналітичний моніторинг у підвідомчій сфері, аналізувати динаміку існуючих проблем і на цій основі виробляти власну політику, реалізуючи її через управлінські рішення.

На цьому тлі аналітична діяльність дедалі стає важливою складовою діяльності РЦ, які мають проводити різноманітні дослідження, зокрема, щодо стану ТГ та участі громадськості у вирішенні місцевих питань, розробляти проекти управлінських рішень, проекти локальних НПА, стратегій і планів соціально-економічного розвитку територій.

Нижче наведено інформацію, яка має стати у нагоді РЦ в їх інформаційно-аналітичній діяльності.

Інформаційно-аналітична діяльність (ІАД) – це сукупність інформаційних процесів (збір, пошук, переробка інформації), необхідних для якісного та ефективного процесу прийняття управлінських рішень, а також аналіз цієї інформації шляхом її узагальнення, класифікації, перетворення, розробки висновків, пропозицій, рекомендацій і прогнозів.

Найважливішими *завданнями*, які вирішують РЦ за допомогою ІАД, є:

- *обґрунтування* необхідності та ефективності управлінських рішень та їх відбір;
- *оцінювання* стану соціальних об'єктів, наявних ресурсів та перспектив розвитку, яке виступає основою для планування і здійснення управлінської діяльності;
- *експертиза* управлінських рішень, законодавчих актів та місцевих НПА, концепцій реформування, проектів, пропозицій і рекомендацій з метою з'ясування обґрунтованості, відповідності чинним нормам аналізованого матеріалу, осмислення позитивних і негативних наслідків від практичної реалізації цих документів.

При ІАД проводяться дослідження актуальних проблем, моніторинг та аналіз ефективності прийняття рішень.

Моніторинг (від англ. *monitoring* – відстеження) – це забезпечення систематичного контролю (стеження) за станом та тенденціями розвитку природних,

техногенних та суспільних процесів. Моніторинг здійснюється шляхом проведення низки однотипних замірів стану досліджуваного об'єкту або процесу його зміни, оцінки та аналізу цих замірів, порівняння отриманих результатів для виявлення певних закономірностей і тенденцій зміни стану цього об'єкту.

Залежно від методики розрізняють такі види моніторингу:

Динамічний – аналізуються дані про динаміку розвитку або зміни об'єкта, явища або їх певної характеристики. Використовується для аналізу відносно простих систем: цін, доходів і витрат населення, зайнятості громадян тощо. Основною ціллю такого дослідження є встановлення тенденцій, а не виявлення їх причин чи передумов.

Конкурентний – паралельно за єдиною методологією досліджуються дві чи декілька ідентичних або подібних об'єктів, що дає можливість оцінити і порівняти показники їх стану, виявити різницю між ними, встановити переваги та недоліки.

Порівняльний – порівнюються окремі показники або результати комплексних досліджень, проведених за ідентичними критеріями, кількох об'єктів одного рівня або вищих і нижчих систем. Такий підхід дає можливість розташувати об'єкти у певному порядку (зробити рейтингування), виявити причини, що збільшують або зменшують різницю між ними.

Комплексний – поєднує в собі методи дослідження, що використовуються у різних видах моніторингів.

Підготовка Аналітичного документу

Аналітичний документ (АД) містить інформацію у фіксованому вигляді, призначену для її практичного застосування. АД є результатом аналізу, синтезу та оцінювання змісту значної кількості документів та інших джерел інформації з певної теми (проблеми) за певний проміжок часу.

АД є потужним інструментом та може слугувати багатьом цілям, впливаючи на будь-який етап циклу політики. Крім того, він є своєрідним інструментом комунікації, заснованим на цінностях і націленим на вирішення проблеми.

Головною метою АД є надання переконливої аргументації для обґрунтування рекомендацій щодо розв'язання тієї чи іншої проблеми, розробка відповідного інструментарію для вироблення та ухвалення політичного або управлінського рішення, спонукання цільової аудиторії до дії.

АД, як правило, відрізняється від наукового документу простотою та доступністю викладу. Досягти ясності та стислості викладу інформації в АД, зберігаючи при цьому наукову аргументованість, можна лише тоді, коли аналітик чітко розуміє поставлене перед ним завдання.

Основні відмінності АД від наукової праці полягають у наступному:

- поточна практична корисність (для наукової праці вона не обов'язкова, особливо для наукових праць теоретико-методологічної спрямованості);

- необов'язковість наукової новизни (навіть якщо аналітичний документ містить лише компіляцію із чужих текстів, він може бути корисним);

- необхідність підготовки у певний короткий термін – не пізніше часу ухвалення рішення, заради якого його розробка була ініційована.

Підготовлені експертом рекомендації повинні включати переконливий виклад фактичної проблеми, чітке формулювання альтернативних варіантів її вирішення та аргументацію дій в рамках адміністративних можливостей, фінансових ресурсів, ефективності та політичної прийнятності.

Підготовка АД, складається з таких *семи основних етапів*:

На першому етапі відбувається загальне знайомство з поставленим завданням, складається загальний *план роботи* з обов'язковим визначенням термінів виконання, а також джерелами, які будуть використані при підготовці АД.

Передмова має містити визначення проблеми, її історію, висвітлення проблеми у наявних джерелах, що потрібно очікувати від її аналізу. Підкреслюючи важливість даного етапу написання аналітичного документу, варто пам'ятати, що прийняття рішення здійснюється виходячи із незримо більшого набору фактів, серед яких на першому місці знаходяться не міркування теорії та історії, а конкретний баланс сил і груп інтересів, необхідність вирішення конкретних задач¹⁸⁰.

Відповідно слід відповісти на такі *запитання*: Кого стосується проблеми і чий інтереси безпосередньо чи опосередковано вона зачіпає? Яка ступінь гостроти проблеми на даний час? Чи являється проблема складовою більш масштабної проблеми? Чи існує тенденція щодо поглиблення проблеми? Чи приймалися рішення щодо розв'язання проблеми раніше і які їх наслідки?

Це лише орієнтовний перелік питань, відповіді на які має шукати експерт, проте вони допомагають уточнити зміст проблеми. Варто пам'ятати, що важливим є процес постійного підтвердження правильності розуміння проблеми, тому доцільно повертатися на кожному з етапів проведення аналізу до уточнення змісту проблеми.

На другому етапі необхідно визначитися з термінами та поняттями, які будуть використовуватися під час підготовки документу. Якщо споживач не зрозуміє ряд специфічних термінів або неправильно їх розтлумачить, то цінність АД суттєво знизиться.

На третьому етапі головна увага приділяється збору інформації з поставленого завдання, причому перевага повинна надаватися перевіреним фактам – таким, що дублюються у декількох джерелах.

Четвертий етап включає у себе оцінку отриманих фактів, їх класифікацію та детальний аналіз проблеми, яка розглядається. Недопустимо однобічно, частково, заангажовано розглядати проблему. Необхідним є обов'язковий аналіз досліджених джерел, що знаходить своє вираження в особистих судженнях з проблеми, що розглядається. Аналіз проблеми має містити практичні пропозиції щодо її вирішення.

Типовими помилками, які допускаються на етапі аналізу проблеми, є: аргументація, яка не підтверджена конкретними фактами та статистичними даними;

¹⁸⁰ Демидов В.В. Информационно-аналитическая работа в международных отношениях [учеб.пособ.] / В.В. Демидов. – М. : Вузовский учебник: ИНФРА-М, 2013. – 200 с. – С. 165. – Режим доступа: <http://www.twirpx.com/file/525274/>

лобіювання одного варіанту рішення проблеми часто через необ'єктивне визначення самої проблеми.

На п'ятому етапі відбувається побудова гіпотези, а також розробка варіантів (альтернатив) вирішення проблеми. Аналітик може застосовувати для оцінювання альтернатив рішень такі критерії¹⁸¹: вартість затрат на реалізацію рішення; вигода заінтересованих сторін; ефективність (співвідношення результатів рішення і затрат на його реалізацію); адміністративні ресурси (легкість адміністрування рішення); правові ресурси (чи потрібно прийняття нових НПА); прийнятність рішення впливовими політичними силами; ступінь невизначеності (в умовах реалізації рішення).

Формування альтернатив рішень є одним з найбільш складних етапів аналізу, оскільки потребує творчого підходу до пошуків варіантів вирішення проблеми. «Мозковий штурм», «експертне опитування», консультації з тими, хто вже мав досвід вирішення подібних проблем тощо – ось шляхи для отримання нових ідей.

Для визначення переважного альтернативного варіанту рішення конкретної проблеми найбільш простим є спосіб *бальної оцінки показників* з наступним підсумовуванням балів для кожного варіанту рішення.

Можливо застосовувати коефіцієнти вагомості показників, які треба розраховувати таким чином, щоб їхня сума дорівнювала одиниці. Тоді суми балів, за якими зіставляються варіанти рішень, розраховуються як суми добутків оцінок по кожному показнику на відповідні коефіцієнти вагомості.

Після того, як проведено відбір альтернативних варіантів вирішення проблеми, здійснюється порівняння наслідків введення кожного з варіантів рішення на основі визначених критеріїв оцінки. Важливою є оцінка умов, у яких буде реалізовуватися рішення. Досвід експертів показує, що чим більш досконало варіант рішення виглядає на папері, тим більша ймовірність, що реалізувати в житті його буде важко. А також чим більш досконалим є варіант у технічному відношенні, тим він, як правило, є нежиттєздатним з політичної точки зору¹⁸².

Шостий етап передбачає, по-перше, перевірку та затвердження висунутих попередньо гіпотез, по-друге, формулювання *висновків та рекомендацій*. На цьому етапі необхідно врахувати, що висновки та рекомендації, як правило, взаємозалежні, а їх зміст повинен бути актуальним, адекватним та доступним для розуміння.

Висновки та рекомендації надають аналітичному документу завершеності. Саме їх зміст визначає цінність та корисність аналітичного документу, а їх наявність відрізняє аналітичний матеріал від звичайної інформаційної довідки.

Основними *вимогами до висновків* аналітичного документу є такі:

- текст висновків повинен бути коротким, тобто найважливіші моменти і результати аналітичного дослідження викладаються стисло і чітко;
- підводиться загальний підсумок дослідження за темою АД;

¹⁸¹ Морс К. Эффективные решения в экономике переходного периода: Аналитические инструменты разработки и реализации социально-экономической политики / К. Морс, Р. Страйк, А. Пузанов. – М. : Айрис-пресс, 2007. – 448 с. – С. 24.

¹⁸² Морс К. Эффективные решения в экономике переходного периода: Аналитические инструменты разработки и реализации социально-экономической политики / К. Морс, Р. Страйк, А. Пузанов. – М. : Айрис-пресс, 2007. – 448 с. – С. 30.

- висновки повинні характеризувати розглянутий період або явище та мати логічний зв'язок з основним текстом АД;
- неприпустимими є висновки, які не обґрунтовані в основному тексті АД;
- бажано не допускати прямих повторень з основної частини АД;
- в обов'язковому порядку висновки повинні містити або загальні прогностичні оцінки (наприклад, у формі варіантів розвитку подій), або рекомендації щодо вирішення проблеми, яка розглядається в АД.

Разом із тим, слід враховувати, що висновки не завжди можливі або доречні, оскільки іноді для них недостатньо інформації, або вони занадто прості та очевидні. Крім того, іноді не бажано заважати споживачу АД знайти самостійно ще одне пояснення представленим фактам.

Виходячи з цього, більше уваги варто приділити *рекомендаціям*. Вони можуть бути представлені як окремо, так і на тлі гіпотетичних сценаріїв розвитку ситуації, що дозволяє запропонувати кілька можливих варіантів тактичних або стратегічних кроків.

Не можуть бути належними рекомендації, якщо вони містять такі *недоліки*:

- 1) відображають думки, які не підкріплені фактами;
- 2) містять нову інформацію, яка не згадується і не обговорюється при викладенні проблеми чи варіантів її вирішення;
- 3) надмірно політизовані; не слід намагатися оцінювати рекомендовані в АД дії виключно з точки зору їх політичної прийнятності – в силу відсутності повної інформації з цього питання вони можуть випадково виключити цілком життєздатний варіант рішення проблеми.

Крім того, рекомендації повинні відповідати нормам діючого законодавства.

Аналітик повинен співвідносити запропоновані дії з часовими та матеріальними ресурсами потенційних користувачів АД, а також враховувати дистанцію між ідеально спланованим рішенням та його адміністративним втіленням.

Якщо АД завершується кількома сценаріями розвитку ситуації, їх повинно бути небагато. Документи, які пропонують занадто широкий спектр можливих сценаріїв майбутнього, не можуть розглядатися як реальне завершення прогностично-аналітичної діяльності.

Оптимально запропонувати зосередитися на двох (максимум трьох) найбільш імовірних з точки зору проведеного аналізу альтернативах та вказати фактори, які здатні суттєво змінити головні тенденції розвитку ситуації. Тобто, рекомендації, що містяться в АД, повинні бути *принципово можливими у виконанні*.

Нарешті, *на сьомому етапі* відбувається безпосереднє оформлення АД, що має відповідати наступним стилістичним принципам:

- точні та лаконічні формулювання;
- відсутність загальних та абстрактних фраз;
- відсутність складних смислових (багатозначних) зворотів;
- стислість, простота та змістовна наповненість. Важливо використовувати короткі фрази, при цьому головну думку викладати на початку речення.;

- обмеження спеціальної термінології (у разі використання спеціальних термінів у тексті необхідно надати їх коротке роз'яснення);
- відмова від складнопідрядних речень.

До специфічних особливостей написання аналітичних документів, орієнтованих на потреби політичної практики, слід віднести також і культуру технічної підготовки текстових матеріалів. Вона полягає не тільки в дотриманні правил орфографії та пунктуації, але й у коректному визначенні абзаців, недопущенні занадто злитого або розпорошеного оформлення тексту. У документі бажано також робити смислові виділення (підкресленням, курсивом, напівжирним шрифтом), акцентувати увагу на п'яти – семи ключових ідеях, що полегшить цілісне сприйняття загального змісту АД.

Обов'язковою умовою успішного виконання усіх вказаних правил є *високий рівень кваліфікації* аналітика, його вміння знаходити необхідні аргументи для доведення своєї точки зору на проблему, що розглядається.

Структура та основні види аналітичних продуктів¹⁸³

Аналітичні продукти – це документально оформлені результати проведення дослідження суспільних проблем та формування і реалізації державної політики як способів вирішення цих проблем.

Документи політики – це ухвалені органами державної влади та місцевого самоврядування акти, спрямовані на вирішення конкретної проблеми, які містять опис проблеми, перелік цілей, напрямків, завдань, інструментів, якими їх планується досягти, очікуваних результатів тощо.

Існує негласне правило: чим більш значущою є управлінська проблема, тим меншим повинен бути об'єм аналітичного документу (АД). Це пов'язано із тим, що особа, яка приймає важливі управлінські рішення, як правило діє в умовах дефіциту часу. Відповідно оптимальним об'ємом АД є 2-3 сторінки тексту (формату А4). Він може містити додатки, які деталізують необхідні позиції АД.

Жорстких вимог до структури або об'єму АД не існує – все залежить від завдання, яке стоїть перед аналітиком, часу, який відводиться на підготовку документу тощо. Разом із тим, потрібно враховувати, що АД щонайменше містить два основних функціональних розділи: інформаційний та безпосередньо аналітичний.

На думку більшості дослідників, оптимальне співвідношення об'ємів інформаційної та аналітичної частин має складати *1:2 або 1:3*.

¹⁸³ Леслі А. Пал. Аналіз державної політики. – Режим доступу: <http://policy-analysis.org/study-materials/lesli-a-pal-analiz-derzhavnoji-polityky/> – запропоновано глибокі теоретичні підходи до аналізу державної політики, починаючи від визначення проблеми, цілей та знарядь політики і до її втілення в життя та оцінок її політичних, економічних і соціальних наслідків;

Роман Кобець. Засади комунікативного супроводу державної політики. – Режим доступу: https://issuu.com/internews-ukraine/docs/zasady_derzhpolityky – посібник присвячений головним етапам розроблення та реалізації державної політики реформ і тим завданням, які пов'язані із роз'ясненням змісту заходів, спрямованих на їхню реалізацію;

Страйк Р. Управление аналитическими центрами. – Режим доступу: <http://policy-analysis.org/study-materials/strajk-r-upravlenye-analytycheskymy-tsentramy/> – книга відомого американського фахівця присвячена різним аспектам та проблемам налагодження ефективної діяльності аналітичного центру;

Данн В. Державна політика: вступ до аналізу. – Режим доступу: <http://policy-analysis.org/study-materials/knyha-vilyama-danna-derzhavna-polityka-vstup-do-analizu-v-on-line/> – один із найбільш вичерпних посібників з дисципліни Public Policy Analysis. У книзі докладно, із застосуванням численних прикладів і практичних рекомендацій, висвітлено роль аналізу державної політики у процесі розробки політики на всіх рівнях – від місцевого до загальнонаціонального, подано методологію й структуру аналізу політики.

Здебільшого кожен аналітик у процесі роботи виробляє власну схему підготовки АД з огляду на отриманий практичний досвід. Разом із тим, можна виділити ряд послідовних складових, які доцільно використовувати при складанні будь-якого АД:

- *період*, який охоплює АД;
- *тема* (заголовок); значення заголовку (назви) АД важно переоцінити; заголовок повинен передавати основну ідею АД, певною мірою викликати у замовника ті чи інші очікування; назва повинна надати читачам побіжний огляд предмету, спрямованості документу та проблеми, яка у ньому розглядається;
- *анотація* (основна суть аналітичного документу, актуальність, головні висновки); об'єм анотації не повинен перевищувати 2/3 аркушу формату А4;
- *зміст* (за необхідності, як правило він наявний в АД, які мають численні додатки) – найменування всіх пронумерованих структурних частин документу;
- *вступ* (постановка проблеми, причини підготовки АД, перелік питань, які підлягають розгляду);
- *основна частина* – у логічній послідовності розглядаються питання, які мають відношення до теми АД (можливе їх виділення в окремі підрозділи), здійснюється поетапний аналіз та узагальнення, висування гіпотез, версій та їхнє обґрунтування, варіанти подальшого розвитку подій; в одному АД доцільно відображати не більше 4-5 ключових ідей, які мають відношення до заявленої теми;
- *висновки* (отримані результати по кожному завданню, яке ставилось в АД);
- *рекомендації* (спрямовані конкретним стейкхолдерам або групам стейкхолдерів);
- *додатки* (у разі необхідності) – ті, на яких є посилання в тексті АД.

Розрізняють такі *види аналітичних документів*:

Аналітичний звіт

Відрізняється значним обсягом, який становить 20-30 сторінок. До звіту часто додаються різні таблиці, діаграми, схеми тощо. Значна увага в аналітичному звіті приділяється висновкам та рекомендаціям, які займають до 1/4 частини тексту. Поширеною практикою у багатьох країнах є публічна презентація звіту – наприклад, перед командою замовника або представниками цільової групи потенційних споживачів. Для цього випадку окремо готується резюме звіту обсягом 1-2 сторінки.

Аналітична доповідь (policy study)

Це повноцінне дослідження з окресленої замовником теми. Структура доповіді має містити:

- висновок – короткий виклад результату дослідження;
- рекомендації з використання ситуації в інтересах замовника;
- узагальнення інформації – виклад найсуттєвіших відомостей, на підставі яких зроблено висновки;
- джерела і надійність інформації – звідки вона отримана та результати оцінки її достовірності;
- основні й альтернативні гіпотези – виклад можливих варіантів трактування зібраних даних;
- вказівку на те, якої інформації не вистачає для однозначних висновків.

Аналітична записка (policy brief)

Представляє собою детальний аналіз проблеми, висновки та, у разі необхідності, практичні рекомендації. Визначальним при підготовці аналітичної записки є термін її підготовки – важливо, щоб після її закінчення інформація не втратила своєї актуальності. При підготовці аналітичної записки доцільно залучати максимальну кількість матеріалів, навіть тих, які раніше вже використовувались. Обсяг аналітичної записки в основному дорівнює 5-10 сторінкам.

В аналітичній записці слід представляти не лише факти, а й особисту думку автора. Більшість читачів цікавиться саме нею, а не фактами. Тому не слід боятися її висловлювати. Варто прагнути також надихати аудиторію на подальші дії, виділяючи питання для подальшої дискусії та надаючи практичні рекомендації.

Важливим етапом у доведенні дослідження до логічного кінця є розповсюдження аналітичних записок під час семінарів або конференцій. Крім інформаційних ресурсів РЦ, варто використовувати можливості поширення інформації через веб-сторінки та розсилки інших організацій.

Іноді аналітична записка може бути підготовлена у формі *ризиків* – специфічного аналізу (в основному, короткострокового) основних загроз розвитку політичної та соціально-економічної ситуації в державі.

Оглядова записка

При складанні оглядової записки інформація з документів, що використовуються, подається як правило у вигляді прямих цитат (допускається їх скорочення з відповідними застереженнями). На відміну від аналітичної записки, висновки та рекомендації не робляться. Крім того, інформація з оглядової записки може потребувати додаткової, більш глибокої перевірки. Враховуючи все вищесказане, оглядова записка в основному використовується для аналізу публікацій у ЗМІ з того чи іншого питання. Обсяг оглядової записки може коливатися від 5 до 20 сторінок.

Аналітична довідка

Це найбільш поширений вид АД, який представляє собою систематизовані, узагальнені і критично оцінені відомості з проблеми із зазначенням тенденцій і важливих характеристик. Це короткий огляд окремого аспекту проблеми або конкретної події (в основному це інформація статистичного та іншого характеру), а також може стосуватися діяльності політичних, державних та громадських діячів, питання функціонування політичних структур тощо.

Текст документа зазвичай поділяється на три частини: у першій обґрунтовано підставу для складання аналітичної довідки, у другій подано аналіз ситуації чи питання, у третій – висновки і пропозиції. Обсяг аналітичної довідки зазвичай невеликий – не більше 2-3 сторінок.

Прогнозний сценарій (policy paper)/ Рекомендації щодо політики

Це документ для тих, хто ухвалює рішення. Об'єм 20-25 сторінок. Прогноз розвитку політичної або соціально-економічної ситуації, а також сценарії її зміни з урахуванням часу та дій інших суб'єктів політико-управлінського процесу. При цьому аналітик повинен обов'язково чітко вказати тип прогнозу та період, на який він визначається. Дається аргументація щодо оптимального варіанту вирішення проблеми і обґрунтування чому саме такий варіант потрібно обрати.

Переважна більшість керівників віддає перевагу короткотерміновим (оперативним) та середньотерміновим прогнозам політичної ситуації, оскільки вони більш точні та більш адекватні поточній ситуації.

Моніторинг (соціальний, економічний, політичний) (policy monitoring)

Це оцінювання впровадження політики. Документ готується за результатами проведення низки однотипних замірів досліджуваного об'єкту (наприклад, моніторинг здійснення реформи) за допомогою окреслених показників. В рамках моніторингу також проводиться аналіз даних, оцінка, порівняння отриманих результатів для виявлення певних закономірностей, тенденцій і динаміки. Моніторинг проводиться на постійній основі, результати замірів можуть представлятися щомісячно та надалі використовуватись при написанні аналітичних записок та доповідей. Дає можливість відкоригувати перебіг впровадження політики. Загальний обсяг документу 3-4 сторінки.

Нотатки до політики (policy note)

Документ на 1,5-2 сторінки, в якому показана суть проблеми, увага сконцентрована на роз'ясненні, чому обрано саме такий варіант її вирішення і чому він вважається оптимальним.

Періодичний огляд подій (дайджест) – це стислий виклад найцікавіших подій за певний період із певної тематики. Робиться, як правило, на основі даних ЗМІ та Інтернету.

Інформаційна записка – коротка інформація (на 1-2 сторінки) про людину, об'єкт, організацію, подію тощо.

Аналітичний огляд – добірка подій за певний період із певної теми з описом зв'язків з іншими подіями та об'єктами, з можливими сценаріями розвитку і описом наслідків.

Біла книга (англ. White Book). Білі книги Європейської Комісії містять пропозиції щодо діяльності Європейського Союзу. Це розроблені експертами та офіційними службами конкретні напрямки політики.

У деяких випадках, появі Білої книги передують публікація відповідної **Зеленої книги** (Green Book) – документу, який є початком аналізу проблеми, показує позицію стейкхолдерів з даного питання. Мета Зеленої книги – започаткувати консультаційний процес у певній сфері політики.

Оцінка політики (policy evaluation)

Застосовується коли реалізацію політики завершено або коли час її реалізації завершився. Спрямована на з'ясування характеру результатів, видів впливу, динаміки стану вирішення проблеми: чи досягнуто заплановані результати.

Стандарти якості аналітичних документів

Питання якості аналітичних досліджень є одним із тих завжди актуальних питань, що є на порядку денному організацій, експертів, науковців, усіх тих, хто безпосередньо чи дотично причетні до здійснення досліджень та вироблення політики.

Особливо актуальним це питання є для незалежних аналітичних центрів, оскільки, з одного боку, це, власне, їхній «хліб», з іншого – серйозний виклик у своєму середовищі в контексті репутації та довіри.

Якщо дослідження не має необхідної якості, то важко зайняти авторитетну позицію в обраній сфері експертизи, знайти власну аудиторію, важко бути живим та продуктивним. Неякісні дослідження не знаходять свого відгуку в середовищі: їх не читають, до них не дослуховуються, їм не довіряють. Як результат: діяльність аналітичної інституції не виправдовується.

Національна Рада Досліджень США (National Research Council) визначила такі стандарти якості дослідження:

- обране для дослідження питання має важливе суспільне значення, його можна дослідити на основі існуючого досвіду і зробити внесок до бази знань;
- для перевірки питання застосовується найбільш відповідна теорія;
- застосовувані методи є найбільш відповідними меті дослідження;
- дослідження побудоване на чітких зв'язках і логічно виведених аргументаціях;
- у дослідженні використана та висвітлена цілком відповідна література;
- продукт дослідження містить необхідну інформацію для відновлення та дублювання дослідження;
- структура, методи та процедури дослідження є достатньо прозорими та гарантують незалежний, збалансований та об'єктивний підхід до дослідження;
- забезпечено чіткий опис моделі та експерименту;
- використані відповідні та надійні концепції та оцінювання змінних величин;
- надано оцінку альтернативним поясненням усіх здобутків;
- оцінено вплив можливих відхилень;
- охарактеризовано вплив дослідження на процес рецензування;
- звіт є чітким, зрозумілим, вичерпним.

Стандарти аналітичного центру *РЕНД* доповнюють вказані вище стандарти:

- проблема має бути чітко сформульованою, а мета дослідження – зрозумілою;
- дослідження має бути добре спланованим та реалістичним;
- дослідження повинне демонструвати розуміння дотичних досліджень;
- вихідні дані та інформація мають мати бути оптимально доступними;
- припущення мають бути детальними та обґрунтованими;
- результати мають просувати знання та відображати важливі дослідницькі питання;
- висновки та рекомендації мають бути логічними, гарантовані відкриттями, досконало пояснені, з відповідними застереженнями;
- документація має бути точною, зрозумілою, чітко структурованою;
- результати дослідження мають бути переконливими, корисними та актуальними для зацікавлених сторін, а також для тих, хто відповідає за прийняття рішень;
- дослідження має бути об'єктивним, незалежним та збалансованим.

Рецензування

При підготовці аналітичних документів слід використовувати внутрішнє та зовнішнє рецензування або проводити внутрішньо-організаційне обговорення перед фіналізацією документу.

Процес рецензування необхідно формалізувати шляхом розроблення спеціального документу (Положення, Інструкції), в якому буду прописані загальні вимоги до рецензування, а саме: перелік аналітичних продуктів, які підлягають рецензуванню; відповідальна особа, яка призначає рецензента на різні види аналітичних продуктів; критерії, які використовуються під час рецензування (методи аналізу, ґрунтовність і повнота висновків, відповідність продукту цілям договору, в рамках якого він створюється та ін.); форма в якій будуть здійснюватись коментарі; процес вирішення спорів між рецензентом та автором; міра відповідальності рецензента за проблеми, пов'язані з аналітичним продуктом, які можуть виникнути в майбутньому.

Важливо, щоб усі види аналітичних продуктів РЦ отримували пріоритетність, залежно від якої має здійснюватись зовнішнє рецензування, зокрема, обрання рецензента, визначення тривалості рецензування, ретельність врахування зауважень та пропозицій рецензента.

При написанні аналітичних документів і автор, і рецензент повинні розуміти два виміри відповідальності за кінцевий продукт. Перший вимір – формальний, який передбачає вказівку на автора та рецензента у кінцевому варіанті аналітичного документу. Другий вимір – неформальний, який передбачає наявність писаних і неписаних правил, відповідно до яких і автор, і рецензент усвідомлюють свою відповідальність за достовірність та якість дослідження обраної проблеми.

Чим молодша команда аналітиків, які працюють над аналітичним продуктом, тим вищою є відповідальність рецензентів. Тому експерти мають бути досвідченими та здатними критично оцінити аналітичний продукт. Якщо команда згуртована, досвідчена, давно працює над проблемою, – роль рецензента є швидше паритетною, партнерською, проте не менш важливою.

9. ВИКОНАННЯ РЦ НАВЧАЛЬНИХ ФУНКЦІЙ

Одним із *головних завдань* діяльності мережі РЦ в Україні є навчальна, просвітницька робота з такими основними *цільовими групами*:

- представники органів і посадові особи місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування (у т.ч. сільські, селищні, міські голови);
- представники об'єднаної та необ'єднаної громадськості – соціально активні члени ТГ, які безпосередньо або через ІГС беруть участь у суспільно-політичному житті ТГ;
- працівники та волонтери мережі РЦ.

Навчально-просвітницька робота з представниками вказаних категорій осіб може відбуватись у різних *формах*:

- через проведення на базі РЦ лекцій, робочих нарад, круглих столів, фокус-груп, навчально-практичних семінарів, шкіл місцевої демократії та ін.;

- через участь представників РЦ у заходах, що проводяться у державних, муніципальних та недержавних закладах (школах, місцях позашкільної форми освіти і виховання, професійно-технічних, середніх спеціальних та вищих навчальних закладах, центрах підвищення кваліфікації, комунікаційних хабах);

- через різні форми дистанційного навчання (вебінари, дистанційні навчальні курси, соціальні мережі та ін).

Внутрішня освітня діяльність РЦ включає:

- навчання та підвищення кваліфікації експертів, штатних працівників та волонтерів РЦ на *конференціях, семінарах та інших публічних заходах* шляхом обміну досвідом і навчання у процесі комунікації з представниками інших сфер діяльності;

- *E-курси*: навчання персоналу РЦ на основі інтерактивних програм;

- *самоосвіта* персоналу РЦ шляхом роботи з літературою, Інтернет-ресурсами, на курсах англійської мови, ІТ-технологій та ін.;

- *коучінг* – індивідуальне навчання, спрямоване на опанування певною особою конкретних прикладних навичок;

- *стажування, навчальні візити* (в Україні або за кордоном) – на базі розвинених професійних недержавних організацій;

- *секондмент* – переведення особи на певний час на іншу посаду у своїй же організації, що допомагає опанувати додаткові знання і навички.

Для кожної цільової групи і кожної форми навчання обирається відповідна тематика, обсяг, ступінь складності навчального матеріалу.

Підготовка до проведення навчального заходу, наприклад, у формі школи місцевої демократії, має відбуватись у декілька етапів:

1) Визначити цільову групу навчального заходу (характеристики, кількість).

2) Оцінити дефіцит обраної цільової групи у знаннях, вміннях та навичках для вирішення певної актуальної суспільної проблеми.

3) Визначити форму і тематику навчального заходу (з урахуванням побажань представників цільової групи та експертної оцінки їхнього ступеня підготовки).

4) Визначити попередню дату і місце проведення навчального заходу.

5) Визначити кандидатуру модератора, ведучого (ведучих) навчального заходу.

6) Обговорити з обраним модератором (ведучим) усі умови та істотні деталі навчального заходу, включаючи: характеристику учасників, основні складові програми, роздатковий матеріал, терміни проведення, розподіл обов'язків, гонорар та ін.

7) Спільно із обраним модератором (ведучим) розробити проект Програми навчального заходу (приклад такої Програми наведено у *додатку 4*).

8) Підготувати лист-запрошення учасникам на навчальний захід, узгодивши текст запрошення із модератором (ведучим).

9) Якщо відбір учасників проводиться на конкурсній основі, сформулювати критерії і процедуру відбору.

10) Розіслати лист запрошення потенційним учасникам. Отримати підтвердження щодо їхньої участі (електронною поштою, по телефону та в інший спосіб).

11) Укласти із модератором (ведучим) угоду на проведення навчального заходу (договір із ФОПом або трудову угоду з фізичною особою).

12) Розробити анкету для оцінювання учасниками якості проведеного семінару як інструмент зворотного зв'язку (зразок такої анкети наведено у додатку 5).

Тематика навчальних модулів з питань місцевої демократії залежить від цільової групи учасників, актуальності питання та спеціалізації модератора (ведучого). Нижче наведені рекомендовані теми *зовнішніх* навчальних модулів, які організовує РЦ для різних цільових груп учасників.

Модуль 1: *Механізми участі громадськості у вирішенні місцевих питань*

Семінар 1.1:

- «Форми участі об'єднаної та необ'єднаної громадськості у публічному управлінні».
- «Законодавча база демократії участі в Україні: «супутній вітер» та «підводні камені».

Семінар 1.2:

Практична вправа: Організація підготовки і проведення громадських слухань та загальних зборів (2 підгрупи).

- «Місцева нормативно-правова база участі громадськості: статuti територіальних громад, регламенти, положення».
- «Технології застосування різних форм участі громадськості при вирішенні місцевих проблем: порівняння результативності».

Модуль 2: *Створення та організація діяльності органів самоорганізації населення*

Семінар 2.1:

- «Нормативно-правове забезпечення самоорганізації населення».
- «Технологія створення органів самоорганізації населення – від задуму до реєстрації».
- «Три кити» розвитку самоорганізації населення в територіальній громаді: положення, програма, асоціація».

Семінар 2.2:

Практична вправа: «Відмінність ОСНів від органів місцевого самоврядування, громадських організацій та ОСББ» (3 підгрупи).

- Типова структура дієздатного органу самоорганізації населення.
- «Організація діяльності органів самоорганізації населення по реалізації власних повноважень».
- «Делегування органам самоорганізації населення місцевими радами частини власних повноважень і ресурсів їх виконавчих органів».

Модуль 3: *Участь органів самоорганізації населення у вирішенні проблемних питань в житлово-комунальній сфері*

Семінар 3.1:

- «Участь органів самоорганізації у створенні нормальних умов для життя в багатоквартирних будинках та в оселях приватної забудови».
- «Участь органів самоорганізації у покращенні благоустрою прибудинкових територій».

Семінар 3.2:

Практична вправа: «Використання можливостей самоорганізації для захисту прав мешканців при переході на нові умови обслуговування багатоквартирних житлових будинків» (фокус-групова дискусія).

- «Механізми взаємодії органів самоорганізації населення та об'єднань співвласників багатоквартирних будинків в інтересах мешканців».
- «Співпраця органів самоорганізації населення з громадськими організаціями та органами місцевого самоврядування при вирішенні місцевих проблем».

Модуль 4: *Механізми місцевої демократії як рушії реформи децентралізації та об'єднання територіальних громад*

Семінар 4.1:

- «Основні етапи об'єднання та розвитку об'єднаних громад: форми участі громадськості та роль місцевих лідерів».
- «Роль районних та обласних органів публічної влади у здійсненні реформи децентралізації та об'єднання територіальних громад».

Семінар 4.2:

Практична вправа: «Застосування механізмів взаємодії територіальних громад» (2 підгрупи).

- «Інститут старост в умовах реформування місцевого самоврядування: правовий статус та ефективна діяльність».
- «Створення та діяльність органів самоорганізації населення в об'єднаних територіальних громадах: доцільність, засоби створення та діяльності».

Модуль 5: *Стратегічне планування та ресурсне забезпечення розвитку територіальних громад*

Семінар 5.1:

- «Стратегічне планування в умовах децентралізації влади і обмеженості ресурсів: мета, підходи, нормативно-правова база».
- «Основні етапи розробки стратегії розвитку територіальної громади».

Семінар 5.2:

Практична вправа: «Організація мозкового штурму у процесі розробки проекту Стратегії розвитку територіальної громади» (2 підгрупи, 2 етапи).

- «Соціально-активна ресурсна стратегія у діяльності місцевих органів влади».
- «Джерела ресурсного забезпечення діяльності органів самоорганізації населення та інших громадських утворень».

Модуль 6: *Механізми владно-громадської взаємодії*

Семінар 6.1:

- «Рівні, форми та види взаємодії органів місцевої влади і громадськості».
- «Нормативно-правова база владно-громадської взаємодії за сучасних умов».

Семінар 6.2:

Практична вправа: «Аналіз чинних місцевих НПА на предмет створення умов для участі громадськості у формуванні та реалізації місцевої політики» (2 підгрупи).

- «Механізм соціального замовлення як ефективна технологія міжсекторного партнерства».
- «Консультативно-дорадчі органи при органах влади: механізми співпраці та кращі практики».

Модуль 7: *Організація роботи ресурсного центру самоорганізації та розвитку місцевої демократії (для працівників і волонтерів РЦ)*

Семінар 7.1:

- «Основні функції ресурсного центру у сфері самоорганізації та розвитку місцевої демократії».
- «Соціальна паспортизація території діяльності ресурсного центру».
- Соціальна діагностика цільових груп та оцінка впливу стейкхолдерів на розв'язання досліджуваних проблем: визначення напрямків громадського впливу».

Семінар 7.2:

Практична вправа: «Внутрішні та зовнішні комунікації в діяльності ресурсних центрів» (2 підгрупи).

- «Дослідницька та аналітична діяльність ресурсного центру. Вимоги до аналітичних продуктів».
- «Адвокація та впровадження аналітичних напрацювань ресурсного центру у діяльність органів публічної влади».

Програма навчального заходу може поєднувати наведені вище модулі та їхні складові у певній *комбінації* – залежно від цілі, завдань, категорії учасників та їхнього ступеня готовності.

Програма навчального заходу має зазвичай поєднувати теоретичні та практично-прикладні форми навчання з використанням таких *інтерактивних форм* навчання, побудованих на взаємодії учасників між собою та із ведучим, як кейс-стаді, фокус-групові дискусії, робота в підгрупах, презентації, динамічна мережа тощо.

10. РЕСУРСНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ РЦ

Для здійснення громадськими утвореннями, на базі яких діють РЦ, виконання свої функцій необхідні відповідні ресурси. Причому, склад цих ресурсів не обмежується лише тільки фінансовими. В якості ресурсів, необхідних для діяльності РЦ, слід розглядати:

- *бажання* (як мотивуючий чинник для себе і тих, кого треба мобілізувати);
- *фінансові* (кошти державного і місцевого бюджетів, позабюджетні кошти, кошти цільових фондів, кредити, кошти мешканців тощо);
- *матеріальні* (усі види натуральних речей – продукти, матеріали, енергоносії);
- *технічні* (приміщення, обладнання, земля, будівлі, комунікації);
- *адміністративні* (повноваження, управлінський апарат – штат чи волонтери);
- *організаційні* (структура, зв'язки, досвід);
- *фізичні* (наявність дієздатних партнерів, волонтерів, виконавців робіт);
- *інформаційні* (відомості з літератури, Інтернету та інших джерел інформації);
- *інтелектуальні* (знання, наукова та методична база, система навчання);
- *духовні* (віра, патріотизм, дружба, повага, відчуття затребуваності тощо);
- *соціальний капітал* (ставлення, яке виникає в результаті відносин);
- *час* (який залежить від раціональної організації процесу та самоорганізації).

Ресурсні центри (навіть відповідно до своєї назви), мають ретельно вивчити потреби в усіх видах ресурсів своїх цільових груп (посадовців, активістів, громад) та визначити засоби залучення та використання кожного із цих ресурсів.

При цьому слід керуватись такими трьома основними напрямками *соціально-активної ресурсної стратегії* забезпечення сталого розвитку громад:

Перший напрям – максимально раціональне використання *наявних ресурсів*, що є у розпорядженні органів місцевої влади. До цих ресурсів належать кошти місцевого бюджету, а також інші види ресурсів, якими розпоряджається місцева влада: матеріальні, технічні, адміністративні, організаційні, інформаційні, інтелектуальні.

Другий напрям – активне залучення додаткових *зовнішніх* ресурсів. Цей напрям охоплює діяльність по залученню спонсорських, благодійних внесків, гуманітарної допомоги та коштів донорських міжнародних організацій у вигляді грантів на реалізацію соціальних проектів і соціальних програм. По відношенню до ТГ зовнішніми ресурсами можуть бути також цільові кошти з районного, обласного та Державного бюджету, Державного фонду регіонального розвитку та інших державних фінансових організацій, а також кредитні кошти з різних законних джерел.

Третій напрям – генерування додаткових *внутрішніх ресурсів* самими ТГ, мікрогромадами та соціальними групами, в першу чергу тими, хто потребує соціальної підтримки або має спільні потреби та інтереси. Цей напрям реалізується шляхом розвитку у соціально уразливих груп навичок самопомоги, взаємодопомоги і соціального самозахисту, сприяння їх соціальній адаптації, особистій та суспільній самореалізації, духовному й інтелектуальному розвитку, підвищенню ділової і

громадської активності, організації соціальної взаємодопомоги. Це також залучення і використання власних кошти членів ТГ, коштів від самооподаткування, доходів від власної господарської діяльності ГО та ОСНів, інших не заборонених законом коштів. Дійсно необмеженими внутрішніми нематеріальними ресурсами можуть бути фізичні, духовні, інтелектуальні ресурси, соціальний капітал та бажання небайдужих людей зробити корисну справу для своєї громади. У цьому їм треба допомогти.

Усі існуючі види ресурсів можна умовно розділити на дві групи: непоправні (рос. «невосполнимые») та надолужувані (рос. «восполнимые»). *Непоправні* – це фінансові, натуральні, матеріально-технічні ресурси і час. *Надолужуваними* є фізичні, інтелектуальні, організаційні, духовні та інші види з числа означених ресурсів. Причому ресурси цієї групи мають властивість нарощуватися по мірі їх використання.

Стосовно напрямків використання фінансових ресурсів для виконання РЦ своїх завдань можна навести такі приклади:

- інформаційно-освітні заходи: друк буклетів та методичної літератури, інформаційних матеріалів, оформлення рекламних носіїв, зйомку відеофільмів;
- організацію навчань (семінарів, тренінгів, курсів тощо) для голів, бухгалтерів та інших членів ГО та ОСНів;
- організацію навчання працівників виконавчих органів місцевої ради, у тому числі шляхом їхньої участі у всеукраїнських та міжнародних комунікаційних заходах з обміну досвідом;
- співфінансування проектів міжнародних і громадських організацій щодо залучення грантів та міжнародної технічної допомоги для розвитку інфраструктури громадянського суспільства;
- співфінансування громадою та міським бюджетом вирішення найбільш проблемних питань, інноваційних пілотних проектів та ін.

Можливими варіантами фінансування діяльності ГО та ОСНів з *місцевого бюджету* може бути: прийняття місцевої програми розвитку і підтримки ІГС; використання коштів бюджету, розпорядниками яких є депутати в межах визначених місцевою радою депутатських фондів; через механізм соціального замовлення.

При вирішенні питань ресурсного забезпечення діяльності РЦ, створеного на базі ОСНУ, доцільно скористатись методичними рекомендаціями ВГО «Асоціації сприяння самоорганізації населення» та Одеського інституту соціальних технологій щодо організації фінансової діяльності органів самоорганізації населення¹⁸⁴.

Залучення позабюджетних та внутрішніх матеріальних і фінансових ресурсів для забезпечення діяльності РЦ можна проводити через діяльність створеної для цього *благодійної організації (фонду)*. У такий спосіб можна уникнути певних труднощів, пов'язаних з чинним законодавством і нерегульованістю деяких питань господарської діяльності ІГС.

Доцільно будувати відносини РЦ з органами публічної влади та бізнес-структурами на основі догорів про співробітництво, що дасть можливість спільно

¹⁸⁴ Організація фінансової діяльності органів самоорганізації населення. Методичні рекомендації / Кузьміна Г.О., Сакун Г.І. За заг. ред. Крупника А.С. – Одеса, 2015. – 88 с. – Режим доступу: <http://samoorg.com.ua/vydanny/>

використовувати приміщення, обладнання, транспорт та інші види матеріальних і технічних ресурсів для вирішення статутних завдань.

11. УЧАСТЬ РЦ У ГРОМАДСЬКОМУ СУПРОВОДІ РЕФОРМИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

Реформа місцевого самоврядування є наразі однією з базових у державній політиці реформ, яка реалізується в Україні відповідно до указу Президента України¹⁸⁵.

Концепція реформування місцевого самоврядування передбачає децентралізацію владних повноважень у сфері управління територіями та укрупнення територіальних громад на засадах та з метою підвищення їхньої спроможності.

В результаті цих перетворень на рівень місцевого самоврядування і відповідно на рівень територіальних громад переміщується більший обсяг повноважень, ресурсів та відповідальності за стан справ на місцях.

Усе це передбачає підвищення професіоналізму управлінців та розширення участі громадськості у процесах ініціювання, підготовки, прийняття та реалізації суспільно значущих управлінських рішень. Тобто, йдеться про посилення ролі місцевої демократії у здійсненні реформи місцевого самоврядування й інших супутніх реформ.

За цих умов завдання *громадського експертно-методичного супроводу реформ* має стати одним із ключових у діяльності РЦ.

Основними напрямками діяльності РЦ в супроводі реформи місцевого самоврядування можуть бути:

- участь в обґрунтуванні оптимальної з точки зору спроможності та можливості задоволення соціальних потреб та інтересів населення конфігурації об'єднання територіальних громад і формування Перспективних планів;

- допомога сільським, селищним та міським громадам у проведенні підготовчих робіт до об'єднання через обґрунтування доцільності та перспектив подальшого розвитку об'єднаних громад, у тому числі на основі їх співробітництва з іншими ТГ;

- методична допомога об'єднаним громадам у розробці стратегій та планів соціально-економічного розвитку на основі виявлення пріоритетних проблем та аналізу реальних можливостей цих громад;

- допомога у розробці, публічному обговоренні та ухваленні статутів територіальних громад, положень про громадські слухання, місцеві ініціативи та інші форми участі громадськості у вирішенні питань місцевого значення;

- підготовка пропозицій на рівень районних, обласних та центральних органів публічної влади щодо удосконалення нормативно-правової та методологічної бази здійснення реформ у сфері місцевого самоврядування.

Формами участі РЦ у вирішенні вищезгаданих завдань можуть бути:

- участь представників РЦ у діяльності робочих груп, експертних та погоджувальних комісіях, що створюються при ОДА, обласних радах, офісах реформ;

¹⁸⁵ Про Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020»: указ Президента України від 12.01.2015 № 5/2015. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/5/2015>

- участь представників РЦ у робочих нарадах, круглих столах, публічних обговореннях та інших комунікативних заходах, присвячених питанням реформування місцевого самоврядування та інших супутніх реформ;

- проведення ініціативних досліджень у громадах, що об'єднались, об'єднуються або поки що не планують об'єднатись з питань, що мають сприяти процесам реформування у конкретних громадах та в Україні у цілому;

- видання та розповсюдження серед зацікавлених осіб аналітичних та методичних матеріалів з питань децентралізації, об'єднання територіальних громад та їхнього розвитку;

- проведення навчально-просвітницьких заходів з актуальних питань у сфері реформування місцевого самоврядування для активістів територіальних громад, представників органів публічної влади і бізнесу, інші форми участі РЦ у реформах.

12. КООРДИНАЦІЯ ДІЯЛЬНОСТІ РЦ ВГО «АСОЦІАЦІЯ СПРИЯННЯ САМООРГАНІЗАЦІЇ НАСЕЛЕННЯ»

Громадська участь у розвитку громад, зокрема, у прийнятті рішень з питань місцевого значення набула останнім часом актуальності у зв'язку із реформою місцевого самоврядування.

Однак для ефективності дії механізмів громадської участі треба забезпечити компетентність і готовність до діалогу з владою громадських активістів, розвиток ОГС, що займаються цими питаннями. Це дасть можливість впроваджувати зміни в місцевій політиці, здійснювати цілеспрямовану просвітницьку роботу серед населення та представників місцевих органів влади, залучати населення до участі у підготовці, прийнятті та реалізації управлінських рішень.

Починаючи з 2012 року, ВГО «Асоціація сприяння самоорганізації населення» координує роботу регіональних РЦ з розвитку самоорганізації населення та інших видів місцевої демократії, які успішно функціонують, взаємодіють із владою, громадами та дають поштовх розвитку громадської ініціативи на територіях своїх регіонів, створивши **мережу** регіональних РЦ, яка забезпечує, в тому числі, реалізацію державної політики реформ на місцях.

Асоціація налагодила підтримку РЦ та взаємопідтримку через такі заходи: навчання фахівців ресурсних центрів у «Школах самоорганізації населення», на семінарах і тренінгах, через методичне забезпечення, консультативні візити до ресурсних центрів, залучення їх до аналітичної роботи Асоціації, консультування та допомогу при розробці та лобюванні проектів місцевих нормативних актів, підтримка комунікації в мережі та ін.

Практика показала, що така мережева робота значно збільшує результативність діяльності РЦ та динаміку розвитку громадської ініціативи там, де вони працюють. Адже фахівці Асоціації є провідними експертами у цій сфері. Їм надходять прохання від інших НУО та органів місцевої влади щодо консультацій, проведення навчання, надання інших видів допомоги.

З початку реалізації реформи існуючі РЦ активно працюють на обласному, районному та на місцевому рівнях: проводять роз'яснювальну роботу серед мешканців та представників органів місцевого самоврядування, просувають

ухвалення статутів громад та інших НПА стосовно механізмів місцевої демократії, цільових програм підтримки ОСНів та інших місцевих громадських об'єднань.

Сьогодні питання громадської участі частіше неналежним чином нормативно врегульоване на місцевому рівні – в статутах територіальних громад та локальних нормативних актах, Там, де статутів немає, багато питань внутрішнього функціонування територіальних громад, здійснення місцевого самоврядування залишаються неврегульованими.

Тому актуальним є продовження координації діяльності, системної підтримки та організаційно-методичного супроводу діяльності РЦ та розвитку мережі розвитку місцевої демократії в Україні.

Станом на середину 2016 року РЦ з розвитку самоорганізації та інших форм місцевої демократії діють у **12 регіонах України**: Волинській, Дніпропетровській, Донецькій, Луганській, Львівській, Миколаївській, Рівненській, Херсонській, Чернігівській, Чернівецькій областях та в місті Києві. І процес розширення географії регіональних РЦ триває.

Серед інформаційно-комунікаційних заходів у мережі РЦ варто назвати такі:

- підтримка діяльності **сайту <http://samoorg.com.ua>**, сторінок в соціальних мережах як комунікаційних майданчиків, підтримка блогів користувачів;
- наповнення на базі сайту онлайн-бібліотеки Demolib – із систематизованими матеріалами по темі місцевої демократії;
- виготовлення та поширення короткометражних просвітницьких та навчальних відеороликів, серії «лонгвідів» на сайті <http://samoorg.com.ua> на тему громадської участі в контексті реформи;
- регулярно наповнюються тематичними публікаціями та матеріалами сторінки у Facebook та сайту <http://samoorg.com.ua>;
- готуються та оприлюднюються у ЗМІ публікації щодо діяльності РЦ;
- використовуються «нові медіа» для поширення інформації про послуги РЦ;
- готується організація прес-туру для журналістів для поширення історій успіху об'єднаних громад у сфері громадської участі у місцевому розвитку.









Асоціація веде статистичний облік заходів, які здійснюють РЦ. Зокрема, враховується:

- скільки ініційовано створення нових ОСНів;
- скільки створено нових ОСНів;
- скільки легалізовано ОСНів;
- скільки надано консультацій;
- скільки проведено круглих столів та дискусійних заходів;
- кількість учасників круглих столів та дискусійних заходів;
- скільки проведено організаційних заходів;
- кількість учасників організаційних заходів;

- скільки проведено навчальних заходів;
- кількість учасників навчальних заходів;
- кількість публікацій в друкованих та електронних ЗМІ;
- кількість публікацій в Інтернет-ресурсах;
- кількість розроблених проектів актів для органів влади;
- кількість ухвалених проектів місцевими органами влади.

Таблиця зведених показників діяльності регіональних РЦ у 2014-2016 роках наведена у додатку 3.

ФОРМИ ГРОМАДСЬКОЇ УЧАСТІ НА РІЗНИХ РІВНЯХ ВЛАДНО-ГРОМАДСЬКОЇ ВЗАЄМОДІЇ

Рівень взаємодії	Вид владно-громадської взаємодії	Форми громадської участі	Результат
0		<p>Мирні протестні акції; волонтерський рух; участь громадськості у створенні та діяльності громадських об'єднань, ОСНів, благодійних, релігійних, профспілкових організацій, творчих спілок</p>	<p>Зниження ефективності діяльності влади, зростання соціальної напруги у громаді</p>
I		<p>Брифінги, звітування представників влади; загальні збори, сходи, конференції членів територіальної громади за місцем проживання; публічні консультації органів влади</p>	<p>Зростання поінформованості громадськості та кращого розуміння нею дій влади, зростання довіри</p>
II		<p>Загальні збори, конференції членів територіальної громади за місцем проживання; консультативні опитування; індивідуальні та колективні звернення жителів; електронні петиції; публічні консультації</p>	<p>Підвищення об'єктивності владних актів і дій, зростання у громадян відчуття солідарності</p>
III		<p>Громадські обговорення; громадські слухання; участь громадськості у створенні та діяльності громадських об'єднань, ОСНів, ОСББ; дискусійні майданчики</p>	<p>Зростання продуктивності дій влади, включеності та поінформованості громади; краще взаємне розуміння</p>
IV		<p>Місцеві ініціативи; участь громадськості у роботі органів публічної влади; участь громадськості у створенні та діяльності громадських об'єднань, ОСНів та у роботі консультативно-дорадчих органів при органах влади</p>	<p>Взаємне сприяння кращому виконанню владою і громадою своїх конституційних обов'язків</p>
V		<p>Участь громадськості у бюджетному процесі; участь громадськості у місцевих толоках; участь громадськості у міжсекторній співпраці з органами публічної влади та суб'єктами бізнесу; публічно-приватне партнерство</p>	<p>Підвищення ефективності спільного розв'язання суспільних проблем; солідарна відповідальність</p>
VI		<p>Громадські слухання; громадська експертиза та громадська антикорупційна експертиза проєктів актів, чинних актів та діяльності органів публічної влади</p>	<p>Забезпечення підзвітності та підконтрольності влади громаді; зниження рівня корупції у владі</p>
VII		<p>Місцеві та всеукраїнські вибори, референдуми; відзиви депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів за народною ініціативою</p>	<p>Формування громадою влади, самостійне ухвалення громадою суспільно важливих рішень</p>

ФОРМИ УЧАСТІ ГРОМАДСЬКОСТІ У ПІДГОТОВЦІ, ПРИЙНЯТТІ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНО-УПРАВЛІНСЬКИХ РІШЕНЬ

Стадія	Етап	Найменування етапу	Форми участі громадськості
I. ПІДГОТОВКА		Виявлення та діагностика проблеми	Звернення громадян (індивідуальні та групові), виступи в ЗМІ, загальні збори, громадське обговорення, громадські слухання, соціологічні дослідження
		Формулювання обмежень і критеріїв	Загальні збори, електронні петиції, висловлювання вимог до майбутніх рішень, громадська експертиза проектів рішень, накази депутатам
		Визначення альтернатив	Круглі столи, участь у складі робочих груп, комісій з підготовки проектів ДУПР, мозковий штурм фокус-групові дискусії за участі громадськості
II. ПРИЙНЯТТЯ		Оцінка альтернатив	Громадська експертиза, консультації з громадськістю, науково-практичні конференції, круглі столи, семінари, виступи в ЗМІ
		Вибір оптимального варіанту	Експертно-соціологічні дослідження, аналіз висновків громадських експертиз, участь ІГС у колегіях, консультації з громадськістю
		Оформлення рішення	Погодження від імені експертної організації, підписи членів робочої групи
III. РЕАЛІЗАЦІЯ		Організація виконання рішення	Оприлюднення ДУПР, презентація, роз'яснення споживачам, деталізація завдань, розробка планів-заходів за участі ІГС, участь у навчальних програмах лідерів ІГС та працівників органів влади
		Контроль	Здійснення громадського контролю за ходом реалізації ДУПР, надання методичної допомоги контрольному підрозділу органу влади, вжиття спільних заходів, участь у підготовці коректив
		<i>внутрішній</i> <i>зовнішній</i>	
		Оцінювання ефективності рішення	Участь у соціологічних та експертно-соціологічних дослідженнях, проведення фокус-групових дискусій та круглих столів
	Коригування	Участь у роботі комісій, робочих груп, організація громадського обговорення поправок до ДУПР, заслуховування відповідальних працівників про виконання ДУПР на громадських слуханнях	

ЗВЕДЕНІ РЕЗУЛЬТАТИ ДІЯЛЬНОСТІ РЕГІОНАЛЬНИХ РЕСУРСНИХ ЦЕНТРІВ ТА ВГО АССН У 2014-2016 роках

Вид та кількісні показники діяльності	Волинський	Дніпровський	Донецький	Київський	Луганський	Львівський	Миколаївський	Рівненський	Херсонський	ВГО АССН	Σ2016	Σ2015	Σ2014	Σ
1. Ініційовано створення нових ОСНів	1	9	12	1	8	2	2	16	1	-	52	54	109	215
2. Створено нових ОСНів	13	3	5	1	4	1	3	7	1	-	38	31	31	100
3. Легалізовано ОСНів	-	2	26	6	-	-	3	-	-	-	37	31	64	132
4. Надано консультацій	109	189	831	40	398	84	626	458	68	164	2 967	1 897	1 912	6 776
5. Проведено круглих столів та дискусійних заходів	45	7	17	1	5	7	7	4	3	9	105	34	48	187
6. Кількість учасників круглих столів та дискусійних заходів	758	212	645	25	50	56	233	95	46	201	2 321	637	596	3 554
7. Проведено організаційних заходів	14	6	20	3	1	4	2	3	10	5	68	54	-	122
8. Кількість учасників організаційних заходів	104	176	50	7	20	176	19	26	320	113	1 012	466	-	1 478
9. Проведено навчальних заходів	33	18	15	1	11	2	9	20	8	5	122	73	90	285
10. Кількість учасників навчальних заходів	762	343	393	21	277	64	139	614	148	120	2 881	1 821	1 479	6 181
11. Кількість публікацій в друкованих та електронних ЗМІ	2	2	8	1	-	3	16	28	9	5	74	78	-	205
12. Кількість публікацій в Інтернет-ресурсах	108	41	45	80	45	12	183	87	99	71	771	730	521	1 969
13. Кількість розроблених проєктів актів для органів влади	3	7	2	5	8	1	30	14	3	3	79	-	-	79
14. Кількість ухвалених проєктів	1	-	2	1	2	-	30	9	3	-	48	-	-	48

ШКОЛА САМООРГАНІЗАЦІЇ ТА МІСЦЕВОЇ ДЕМОКРАТІЇ

14-15 грудня 2015 року

(м. Чернігів, вул. Шевченка, 99а, готель «Придеснянський»)

ПРОГРАМА

ПЕРШИЙ ДЕНЬ (14 грудня 2015 р., понеділок)

10:00-10:15	Відкриття Школи самоорганізації та місцевої демократії, привітання організаторів, визначення мети і завдань: Олександр ПІДГОРНИЙ , голова Чернігівського Центру Прав Людини Андрій КРУПНИК , голова ВГО «Асоціація сприяння самоорганізації населення», доцент ОРІДУ НАДУ при Президентові України, м. Одеса
10:15-11:00	Форми участі громадськості в управлінні місцевими справами (<i>А. Крупник</i>)
11:00-11:45	Органи самоорганізації населення у системі місцевого самоврядування: повноваження та відмінність від інших громадських формувань (<i>Марія Дзюпин, аналітик ВГО «Асоціація сприяння самоорганізації населення»</i>)
11:45-12:00	Перерва на каву, чай
12:00-12:45	Основні кроки зі створення та організації діяльності органів самоорганізації населення (<i>А. Крупник</i>)
12:45-13:30	Джерела ресурсного забезпечення органів самоорганізації населення (<i>М. Дзюпин, А. Крупник</i>)
13:30-14:30	Перерва на обід
14:30-15:15	Порядок легалізації органу самоорганізації населення шляхом повідомлення або реєстрації (<i>М. Дзюпин</i>)
15:15-15:45	Типова структура дієздатного органу самоорганізації населення. Організація взаємодії з органами влади та іншими громадськими структурами (<i>А. Крупник</i>)
15:45-16:00	Перерва на каву, чай
16:00-16:45	Участь органів самоорганізації населення у вирішенні місцевих проблем та місцевому розвитку: кращі практики (<i>М. Дзюпин, А. Крупник</i>)
16:45-17:00	Розподіл учасників на підгрупи. Визначення завдань і порядку роботи підгруп
17:00-17:15	Підбиття підсумків першого дня Школи. Відповіді на запитання

ДРУГИЙ ДЕНЬ (15 грудня 2015 р., вівторок)

9:30-9:45	<i>Продовження роботи в підгрупах. Підготовка презентацій</i>
9:45-10:30	Презентація напрацювань робочих підгруп: запитання та пропозиції (Модератор А. Крупник)
10:30-11:00	Статут міста як основа для розвитку самоорганізації в громаді (М. Дзюпин)
11:00-11:15	<i>Перерва на каву, чай</i>
11:15-12:00	Місцеві програми сприяння розвитку самоорганізації населення та інших форм місцевої демократії (А. Крупник)
12:00-12:45	<i>Як спільно організувати подальший розвиток самоорганізації в місті і налагодити співпрацю із владою та іншими громадськими утвореннями</i> (А. Крупник, М. Дзюпин)
13:15-13.30	<i>Підбиття підсумків, закриття Школи</i>

Учасники Школи: місцеві активісти, члени ініціативних груп зі створення органів самоорганізації, керівники та члени органів самоорганізації, ОСББ, громадських організацій, депутати місцевих рад, представники ЗМІ та виконавчих органів влади

Усі учасники Школи отримують комплект інформаційних та методичних матеріалів з питань створення та організації діяльності органів самоорганізації населення та інших форм участі громадськості у вирішенні місцевих питань (перелік додається).

Школа самоорганізації та місцевої демократії проводиться у місті Чернігові Всеукраїнською громадською організацією «Асоціація сприяння самоорганізації населення» за участі місцевих партнерських громадських організацій в межах проекту «**Громадська міжрегіональна мережа розвитку місцевої демократії**», який реалізується за підтримки «Міжнародного фонду «Відродження».

РОЗДАТКОВІ МАТЕРІАЛИ
для учасників семінару Школи самоорганізації
та місцевої демократії
(рекомендований перелік)

1. Програма семінару.
2. Навіщо ОСНи місцевій владі та населенню.
3. Законодавство, що регулює питання самоорганізації населення та місцевої демократії.
4. Нормативні та організаційно-розпорядчі документи для діяльності ОСНу.
5. Порівняння ОСНів та громадських об'єднань.
6. Порівняння ОСНів та ОСББ.
7. Використання можливостей громадських об'єднань для створення та становлення ОСНів.
8. Покроковий план створення та легалізації ОСНу.
9. Питання щодо реалізації ОСНами власних повноважень.
10. Типова структура ОСНу.
11. Контрольні функції ОСНів при реалізації ними власних повноважень.
12. Основні завдання Центру підтримки ОСНів.
13. Соціальний паспорт території діяльності ОСНу.
14. Методичні рекомендації щодо розробки Програми для ОСНів.
15. Приклад Програми розвитку самоорганізації населення.
16. Основні вимоги до Статуту територіальної громади.
17. Рівні та види взаємодії влади і громади.
18. Анкета для оцінки якості семінару.

Модератори: А. Крупник, М. Дзюпин

**Форма анкети для оцінки якості семінару
Школи самоорганізації та місцевої демократії**

Організація, що виконує функції Ресурсного центру _____
за підтримки _____

*Логотип
організації
Ресурсного
центру*

**ШКОЛА САМООРГАНІЗАЦІЇ ТА МІСЦЕВОЇ
ДЕМОКРАТІЇ**

*Логотип
донорської
організації*

«_____» _____ 20__ року, м. _____

**АНКЕТА
ДЛЯ ОЦІНКИ ЯКОСТІ СЕМІНАРУ**

Шановний колего! Для можливості удосконалення змісту та форми занять у Школі самоорганізації та місцевої демократії просимо відповісти на декілька запитань:

1. Оцініть, будь ласка, за 5-бальною шкалою такі якості семінару:

- теоретична обґрунтованість
- практична спрямованість
- актуальність саме для Вас

2. Що більш за все Вас зацікавило у семінарі?

3. Чим, на Вашу думку, слід доповнити програму семінару?

4. Оцініть, будь ласка, за 5-бальною шкалою роботу ведучих:

- володіння матеріалом
- зв'язність, логічність викладання
- стимулювання творчої активності учасників
- змістовність роздаткового матеріалу

Прізвище І.Пб.	Прізвище І.Пб.

5. Оцініть, будь ласка, за 5-бальною шкалою своє побажання продовжити вивчення теми:

--

Дякуємо за Ваші відповіді!

Відомості про себе можна не повідомляти

РЕГЛАМЕНТ
проведення громадського обговорення проекту
суспільно-значимого документу
(рекомендований)

1. Громадське обговорення проекту суспільно-значимого документа, розробленого органом публічної влади або незалежними експертами, проводиться з ініціативи цього органу, ГО, ОСНУ або групи заінтересованих осіб.

2. Громадське обговорення проводиться з метою детального ознайомлення широкої громадськості з проектом, отримання зауважень і пропозицій та подальшого вдосконалення проекту з урахуванням цих зауважень і пропозицій, а також для привернення суспільної уваги до проблеми, розв'язання якої передбачено проектом.

3. На громадське обговорення запрошуються депутати місцевої ради, працівники її виконавчих органів, науковці, представники ГО, члени ОСНів, експерти та громадяни, які цікавляться обговорюваними питаннями.

4. Перед початком громадського обговорення проводиться реєстрація учасників, в ході якої на підставі паспорта або іншого документа з фото, що посвідчує особу, фіксується її прізвище, ім'я, по батькові та контактні дані (телефон, e-mail). Незареєстровані особи не можуть брати участь в громадському обговоренні.

5. При реєстрації кожний учасник отримує комплект підготовлених організаторами громадського обговорення робочих матеріалів з питань, що виносяться на обговорення.

6. Головує на громадському обговоренні керівник органу публічної влади чи керівник ГО або ОСНУ, які ініціювали розробку проекту акту та його громадське обговорення.

7. Організатори громадського обговорення визначають секретаря, забезпечують ведення стенограми засідання, складають та оприлюднюють його протокол.

8. Процедура ведення громадського обговорення повинна забезпечити можливість всім бажаючим учасникам вільно, але дотримуючись встановленого порядку, висловлювати свої думки та висувати пропозиції.

9. На початку громадського обговорення усіма учасниками ухвалюється регламент його проведення, яким визначається тривалість доповідей, виступів, порядок подачі запитань, зауважень та пропозицій, відповідей на запитання, загальна тривалість заходу і правила поведінки його учасників.

10. Рекомендується такий регламент громадського обговорення:

- вступне слово ініціаторів, головуючого обговорення – до 10 хвилин;
- доповідь від розробників проекту, що винесено на обговорення – до 20 хвилин;
- загальна тривалість відповідей на запитання – до 30 хвилин;
- виступи учасників обговорення у дискусії – до 3 хвилин;
- загальна тривалість виступів учасників у дискусії – до 30 хвилин;
- загальна тривалість громадського обговорення – 1 година 30 хвилин.

11. Головуючий відкриває громадське обговорення, коротко інформує про склад його учасників, про суть питань, які повинні бути розглянуті, і про порядок ведення обговорення.

12. Головуючий по черзі надає слово для виступу учасникам обговорення і стежить за дотриманням ними регламенту. Всі отримують слово тільки з дозволу головуючого. Якщо виступ учасника виходить за рамки обговорюваної теми або перевищує встановлені норми регламенту, головуючий може перервати виступаючого.

13. Головуючий повинен надати слово представникам усіх основних точок зору з питань, які розглядаються.

14. Безпека і порядок під час проведення громадського обговорення забезпечують співробітники правоохоронних органів та/або представники добровільних громадських формувань з охорони громадського порядку.

15. Учасники громадського обговорення повинні дотримуватися регламенту, не допускати вигуків, образ та інших дій, які заважають обговоренню. У разі неодноразового порушення цієї вимоги на пропозицію головуючого учасники громадського обговорення більшістю голосів можуть прийняти рішення про видалення порушника чи порушників із зали. При небажанні порушників добровільно покинути зал до них можуть бути застосовані примусові заходи відповідно до чинного законодавства як до порушників громадського порядку.

16. У ході громадського обговорення не допускається розгляд та прийняття рішень з питань, які не є предметом обговорення, які не внесені до порядку денного і про які не були попередньо повідомлені учасники громадського обговорення.

17. Пропозиції за підсумками громадського обговорення приймаються відкритим голосуванням простою більшістю голосів від числа учасників. При наявності декількох варіантів пропозицій може проводитися рейтингове голосування. Для підрахунку голосів головуючий може створювати лічильну комісію з числа учасників обговорення.

18. Результати громадського обговорення носять рекомендаційний характер для органу публічної влади, громадського утворення, що ініціювали обговорення, та для всіх інших учасників громадського обговорення.

19. Хід і підсумки громадського обговорення висвітлюються в засобах масової інформації та в мережі Інтернет. Під час проведення громадського обговорення представники засобів масової інформації повинні дотримуватися встановленого порядку і не порушувати правил поведінки в залі.

ПОЛОЖЕННЯ ПРО ГРОМАДСЬКІ СЛУХАННЯ (модельне)

Це Положення встановлює порядок ініціювання, підготовки та проведення громадських слухань, а також порядок врахування їх результатів органами та посадовими особами місцевого самоврядування, депутатами, керівниками підприємств, установ та організацій усіх форм власності, місцевими органами виконавчої влади.

Положення розроблено на основі та у розвиток норм статті 13 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», інших законодавчих актів і є складовою Статуту територіальної громади _____ (далі – Статуту).

1. ЗАГАЛЬНІ ПОЛОЖЕННЯ

1.1. Громадські слухання проводяться у формі зустрічей членів територіальної громади (ТГ) з депутатами та посадовими особами місцевого самоврядування, органів виконавчої влади, керівниками підприємств, установ та організацій усіх форм власності.

1.2. Членами ТГ _____ є громадяни України, іноземні громадяни, особи без громадянства, біженці і внутрішньо переміщені особи, які зареєстровані у встановленому законом порядку і постійно проживають у _____, сплачують місцеві податки і збори або в інший спосіб підтримують _____ та його мешканців, а також шанують історію, культуру і традиції _____ як особисту цінність.

1.3. До питань місцевого значення належать питання, пов'язані з життєдіяльністю членів ТГ і розвитком _____, які віднесені Конституцією, законами України, Статутом до предметів відання місцевого самоврядування, а також інші питання, що не входять до виключної компетенції органів державної влади України.

1.4. Громадські слухання є формою безпосередньої участі членів ТГ у здійсненні міського самоврядування, яка передбачена статтею 13 Закону України «Про місцеве самоврядування України», іншими актами законодавства.

1.5. **Метою** громадських слухань є захист прав, реалізація свобод і законних інтересів членів міської громади через їх безпосередню участь та участь їх об'єднань в управлінні місцевими справами та у вирішенні питань місцевого значення.

1.6. **Завданнями** громадських слухань є:

- підвищення рівня інформованості членів ТГ стосовно того, що зробили, роблять або збираються зробити органи публічної влади, підприємства, установи та організації усіх форм власності, їхні посадові особи;

- забезпечення зворотного зв'язку у вигляді громадської оцінки діяльності органів публічної влади, підприємств, установ та організацій усіх форм власності, їхніх посадових осіб;

- підвищення соціальної обґрунтованості рішень ради, її виконавчих органів, активів голови та інших посадових осіб місцевого самоврядування на стадіях підготовки, прийняття і впровадження, упередження їх негативних соціальних наслідків;

- вивчення суспільної думки членів ТГ з метою її подальшого врахування у діяльності органів місцевого самоврядування;

- зближення різних поглядів, групових інтересів членів ТГ, розв'язання та попередження завдяки цьому суспільних конфліктів;

- підвищення рівня взаємної довіри між владою і громадою у процесі їхньої взаємодії, більш ефективного вирішення завдяки цьому пріоритетних соціальних та інших проблем тощо.

1.7. Учасниками громадських слухань можуть бути дієздатні особи, яким виповнилося 16 років. При цьому учасники, які мають право участі у місцевих виборах і проживають або працюють на території, у межах якої проводяться громадські слухання, беруть участь у цих слуханнях з правом ухвального голосу. Усі інші члени ТГ, а також особи, запрошені до участі в означених громадських слуханнях, можуть брати в них участь з правом дорадчого голосу.

1.8. Учасниками громадських слухань також можуть бути: народні депутати України, депутати місцевої ради, представники її виконавчих органів, центральних та місцевих органів виконавчої влади; представники партій, рухів, громадських організацій, професійних і творчих спілок, органів самоорганізації населення, релігійних організацій та інших громадських утворень, що діють на відповідній території; керівники підприємств, установ та організацій усіх форм власності, розташованих на території ТГ, представники засобів масової інформації.

1.9. Громадські слухання відбуваються на основі принципів добровільності, гласності, відкритості та свободи висловлювань. Ніхто не може бути примушений до участі або неучасті в громадських слуханнях окрім випадків, визначених у п. 1.15 цього Положення.

1.10. Громадські слухання можуть проводитись як **обов'язкові або ініціативні**. У першому випадку проведення громадських слухань передбачено актами законодавства та актами вищих органів. У другому випадку громадські слухання проводяться за ініціативою суб'єктів, визначених цим Положенням.

1.11. Відповідно до масштабу території, у межах якої проводяться громадські слухання, і кола осіб, інтереси яких вони зачіпають, слухання можуть бути трьох видів:

- **загальними** (у межах території усієї ТГ) – з питань, які зачіпають інтереси членів усієї ТГ або її соціальних груп;

- **районними в місті** (у межах території одного або більше районів міста) – з питань, які зачіпають інтереси жителів цих районів¹⁸⁶;

- **локальними** (у межах мікрорайону, кварталу, вулиці, групи житлових будинків та окремих багатоквартирних житлових будинків, гуртожитків) – з питань, які стосуються інтересів членів відповідних мікрогромад.

1.12. Громадські слухання проводяться не раніше трьох місяців від попередніх слухань, проведених з того ж самого питання.

1.13. Загальні та районні громадські слухання з одного питання можуть проводитись послідовно або одночасно в декількох місцях ТГ.

1.14. Громадські слухання не можуть проводитись менш ніж за три місяці до проведення виборів місцевої ради та голови.

1.15. Участь у громадських слуханнях є обов'язковою для їх ініціаторів, авторів проектів актів, що виносяться на громадські слухання, представників профільних

¹⁸⁶ Для міст з районним поділом

органів місцевої ради та її виконавчого комітету, місцевих органів виконавчої влади, керівників підприємств, установ та організацій усіх форм власності, які є відповідальними за вирішення питань, що виносяться на обговорення.

1.16. У разі, якщо офіційно і своєчасно запрошені особи не прибули на громадські слухання і не прислали своїх представників, слухання є правомочними без їхньої участі. В іншому разі громадські слухання переносяться на новий термін або за рішенням учасників з правом вирішального голосу розгляд оголошених питань відбувається у формі громадського обговорення.

1.17. Організаційно-технічне забезпечення підготовки і проведення громадських слухань, зокрема, забезпечення приміщення для проведення громадських слухань, його технічне оснащення, у тому числі мікрофонами та засобами для фіксування процесу обговорення, а також повідомлення громадськості та ЗМІ про проведення громадських слухань здійснюється залежно від виду цих слухань апаратом місцевої ради, її виконавчими органами, апаратом місцевих органів виконавчої влади, працівниками відповідних підприємств, установ, організацій, волонтерами.

1.18. Витрати, пов'язані з підготовкою та проведенням громадських слухань, здійснюються за рахунок місцевого бюджету або бюджету тих підприємств, установ і організацій, які зацікавлені у проведенні цих слухань.

1.19. Результати проведення громадських слухань носять рекомендаційний характер для органів та посадових осіб органів публічної влади, керівників підприємств, установ та організацій усіх форм власності.

1.20. Громадські слухання з питань бюджету, тарифів, забудови та з інших питань, які передбачені спеціальними законами, проводяться згідно із нормами вказаних законів і цим Положенням у частині, що не суперечить цим законам.

1.21. Виконавчі органи місцевої ради, у сфері компетенції яких проводяться громадські слухання, можуть розробляти додаткові методичні рекомендації щодо особливостей розгляду певних питань. Ці методичні рекомендації затверджуються керівництвом органу публічної влади після громадського обговорення їх проекту.

1.22. Члени ТГ, які беруть участь у підготовці та проведенні громадських слухань, мають додержувати загальноприйнятих правил і норм поведінки, проявляти толерантність і терпимість до іншої думки, не допускати образ і конфліктів, вживати конструктивну критику та йти на розумний компроміс.

2. ПРЕДМЕТ ГРОМАДСЬКИХ СЛУХАНЬ

2.1. На громадські слухання можуть бути винесені усі питання місцевого значення.

2.2. **Предметом обов'язкових** громадських слухань можуть бути:

- 1) звіти органів місцевого самоврядування;
- 2) звіти депутатів та посадових осіб місцевого самоврядування;
- 3) проекти Генерального плану та іншої містобудівної документації;
- 4) проекти Стратегічного плану сталого розвитку ТГ;
- 5) проекти місцевого бюджету та звіти про його виконання;
- 6) проекти плану соціально-економічного та культурного розвитку ТГ;

7) проекти змін та доповнень до Статуту;

8) проекти тарифів на житлово-комунальні послуги, щодо яких рішення приймає орган місцевого самоврядування;

9) проекти нормативних актів і програм державних органів влади, органів місцевого самоврядування, пов'язані із будівництвом нових підприємств, установ та організацій у межах ТГ, або які загрожують суттєво погіршити екологічну ситуацію, або потребують незалежної екологічної експертизи для з'ясування їх екологічної небезпеки;

2.3. Предметом ініціативних громадських слухань можуть бути:

1) звіти посадових осіб підприємств, установ і організацій усіх форм власності – надавачів соціальних, житлово-комунальних та інших послуг;

2) питання, які виносяться на місцевий референдум;

3) проекти нормативних актів щодо місцевих цільових та комплексних програм, хід їхнього виконання;

4) проекти нормативних актів щодо місцевих податків і зборів, їх ставок і податкових пільг;

5) проекти випуску місцевих позик;

6) питання земельних правовідносин;

7) проекти відчуження з комунальної власності підприємств, що створюють, виробляють або надають житлово-комунальні послуги ТГ, передачі їх у концесію, довгострокову оренду тощо;

8) інформація про будь-які акти або дії господарюючих суб'єктів будь-якої форми власності у межах ТГ або за її межами, які вже привели або загрожують привести до погіршення екологічної ситуації;

9) акти про виведення з експлуатації підприємств будь-якої форми власності, що знаходяться у межах ТГ, незалежно від суб'єктів цих актів, якщо реалізація цих актів призвела або загрожує призвести до погіршення соціальної ситуації на ринку праці ТГ, а також принесла або загрожує принести збитки у місцевому бюджеті;

10) проекти нормативних актів місцевої ради, посадових осіб місцевого самоврядування, місцевих органів виконавчої влади у межах компетенції, що стосується інтересів членів ТГ і реалізація яких веде до зміни ситуації на ринку праці і загрожує викликати соціальний конфлікт серед членів ТГ;

11) матеріали соціально-правової, екологічної та іншої експертизи, у тому числі, громадської експертизи дій та актів органів та посадових осіб місцевого самоврядування, місцевих органів виконавчої влади та їх посадових осіб, господарюючих суб'єктів у межах ТГ незалежно від форми власності, які завдають збитку економічним, соціальним і культурним правам і інтересам ТГ;

12) питання про ефективність роботи комунальних служб і підприємств, що поставляють членам ТГ товари, роботи і послуги;

13) матеріали громадського контролю по різних аспектах фінансово-господарського, соціального, культурного розвитку ТГ, діяльності органів, підприємств, організацій усіх форм власності, їх керівників та посадових осіб, що зачіпають інтереси певних соціальних груп або усієї ТГ, інші питання місцевого значення.

2.4. На громадські слухання **не можуть виноситись**:

- питання, які не належать до відання ТГ та місцевого самоврядування, або такі, що суперечать Конституції та чинному законодавству України;
- питання, пов'язані з обранням, призначенням і звільненням посадових осіб, що належать суто до компетенції місцевої ради, її виконавчих органів, голови ТГ та органів виконавчої влади;
- питання, реалізація яких зачіпає інтереси територій поза межами юрисдикції місцевої ради.

3. ІНІЦІЮВАННЯ ГРОМАДСЬКИХ СЛУХАНЬ

3.1. Обов'язкові громадські слухання, проведення яких передбачено законодавчими актами, проводяться виключно як загальні за рішенням місцевої ради, її виконавчого комітету або розпорядженням голови з урахуванням пропозицій ГО та ОСНів стосовно місця проведення, часу початку, складу учасників та інших питань організації громадських слухань.

3.2. Ініціативні громадські слухання проводяться за ініціативою кола суб'єктів, визначеного нижче цим Положенням, на основні рішень органів та розпоряджень посадових осіб місцевого самоврядування.

3.3. Місцева рада, її виконавчий комітет, голова та керівники районних в місті адміністрацій¹⁸⁷, які ініціюють проведення громадських слухань, оголошують їх відповідно своїм рішенням або розпорядженням. Громадські слухання, які ініціюються постійною комісією чи групою депутатів місцевої ради, її виконавчим органом або громадськістю, оголошуються відповідно розпорядженням голови ТГ або керівником районної в місті адміністрації.

3.4. Суб'єктами ініціювання **загальних** громадських слухань можуть бути:

- місцева рада;
- голова ТГ;
- виконавчий комітет місцевої ради;
- постійна комісія місцевої ради;
- не менш як чверть депутатів місцевої ради;
- виконавчий орган місцевої ради (у сфері компетенції цього органу);
- громадська організація за умови підтримки її ініціативи не менше як _____ підписами мешканців, які мають право участі у місцевих виборах;
- ініціативна група членів ТГ за умови підтримки їхньої ініціативи не менше як _____ підписами мешканців, які мають право участі у місцевих виборах.

3.5. Суб'єктами прийняття рішення або розпорядження про проведення загальних громадських слухань може бути відповідно місцева рада, голова ТГ, виконавчий комітет міської ради.

3.5. Суб'єктами ініціювання **районних в місті** громадських слухань можуть бути:

- міська рада;
- міський голова;

¹⁸⁷ Для міст з районним поділом

- виконавчий комітет міської ради;
- постійна комісія міської ради;
- виконавчий орган міської ради (у сфері компетенції цього органу);
- голова відповідної районної в місті адміністрації або голови районних в місті адміністрацій, на території яких ініціюються громадські слухання;
- виконавчий орган місцевої ради (у сфері компетенції діяльності цього органу на відповідній території району або декількох районів міста);
- районна в місті асоціація ОСНів;
- ОСН районного в місті рівня;
- ГО, яка діє на території ТГ за умов підтримки її ініціативи не менше як _____ підписами членів ТГ, які проживають на території району (кожного з районів) і мають право участі у місцевих виборах;
- ініціативна група членів ТГ на підставі зібраних ними підписів членів ТГ, які мають право участі у місцевих виборах і проживають на відповідній території, виходячи з розрахунку не менше ніж по _____ підписів від жителів кожного району.

Якщо слухання охоплюють територію декількох районів, то суб'єкт ініціювання має здійснювати свою діяльність хоча б на території одного з цих районів.

3.6. Суб'єктами прийняття рішення про проведення районних в місті громадських слухань може бути міський голова або за його дорученням (погодженням) голова районної в місті адміністрації. У разі ініціювання районних громадських слухань міським головою вони проводяться на підставі його розпорядження, в усіх інших випадках – на підставі розпорядження голови районної адміністрації або спільного розпорядження голів адміністрацій відповідних районів.

3.6. Суб'єктами ініціювання **локальних** громадських слухань можуть бути:

- голова ТГ;
- виконавчий орган місцевої ради (у сфері компетенції цього органу);
- голова відповідної районної в місті адміністрації;
- депутат місцевої ради;
- комунальне підприємство, яке надає житлово-комунальні послуги;
- ОСН, який діє на відповідній території;
- ініціативна група членів ТГ, які мешкають на відповідній території (за умов підтримки їхньої ініціативи не менше як 50 підписами членів ТГ, які проживають на цій території і мають право участі у місцевих виборах, або 20 відсотків мешканців, які на законних підставах проживати у багатоквартирному будинку або гуртожитку).

3.7. Суб'єктами прийняття рішення про проведення локальних громадських слухань може бути голова ТГ або за його дорученням (погодженням) голова районної в місті адміністрації.

3.8. У разі ініціювання локальних громадських слухань головою ТГ та відсутності у ТГ районних в місті адміністрацій громадські слухання проводяться на підставі розпорядження голови ТГ. В разі наявності районних в місті адміністрацій – на підставі розпорядження голови районної в місті адміністрації.

3.9. Ініціатива щодо проведення громадських слухань стосується, як правило, тільки одного питання, яке виноситься на публічне обговорення.

3.10. **Ініціативна заява** на проведення громадських слухань подається на ім'я голови ТГ або голови місцевої державної адміністрації за підписом керівника ОСНУ, ГО або ініціативної групи членів ТГ. У заяві зазначаються питання, що виносяться на обговорення, бажаний час та місце проведення громадських слухань, склад депутатів та посадових осіб, які запрошуються на слухання.

Форма ініціативної заяви наведена у **додатку А**. До заяви можуть додаватися інформаційно-аналітичні матеріали, зокрема, проекти документів, що пропонується винести на громадські слухання.

3.11. **Подання** від суб'єкта ініціювання громадських слухань має бути у такій формі:

- від постійної комісії місцевої ради – рішення комісії у вигляді витягу з протоколу її засідання, оформленого відповідно до норм Регламенту ради;

- від групи депутатів місцевої ради – колективне депутатське звернення, підписане усіма членами цієї групи;

- від виконавчого органу місцевої ради – лист керівника відповідного органу з обґрунтуванням необхідності проведення громадських слухань;

- від ГО, ОСНУ – витяг з протоколу засідання відповідного керівного органу, який схвалив цю ініціативу, та копія свідоцтва про державну реєстрацію цього громадського утворення;

- від ініціативної групи членів ТГ – колективне звернення, підписане усіма її членами (у кількості не менше трьох осіб, які є жителями відповідної території) із зазначенням прізвища, ім'я та по батькові, року народження, домашньої адреси, серії та номеру паспорта.

3.12. У разі, якщо ініціювання проведення громадських слухань не потребує збору підписів членів ТГ, ініціативне звернення про проведення громадських слухань вноситься не пізніше, ніж за 20 днів до запропонованої ініціаторами дати їхнього проведення і реєструється у Книзі реєстрації громадських слухань, яку веде орган місцевої влади.

3.13. У разі, якщо ініціювання громадських слухань потребує збору підписів членів ТГ, ініціативна заява має бути подана не пізніше такого терміну до дня їхнього проведення:

- для загальних слухань – 60 днів;
- для районних слухань – 50 днів;
- для локальних слухань – 40 днів.

3.14. Усі питання, по яких відповідно до закону мають бути проведені обов'язкові громадські слухання, включаються до порядку денного місцевої ради або її виконавчого комітету тільки після їх проведення. При цьому до проекту рішення додаються матеріали громадських слухань.

3.15. У разі якщо на розгляд міської ради або її виконавчого комітету планується винести питання, які належать до кола визначених у пункті 2.3 і по яких розпочато процес ініціювання громадських слухань, ці питання не включаються до порядку денного (або тимчасово виключаються з нього) до завершення процедури громадських слухань. У цьому разі для прискорення процедури голова ТГ або за його

дорученням (погодженням) голова районної в місті адміністрації можуть без збору підписів призначити громадські слухання, керуючись нормами розділу 5 Положення.

4. ЗБІР ПІДПИСІВ НА ПІДТРИМКУ ІНІЦІАТИВИ ПРОВЕДЕННЯ ГРОМАДСЬКИХ СЛУХАНЬ

4.1. Для забезпечення виконання функцій, пов'язаних із реалізацією права громадськості ініціювати громадські слухання через збір підписів на підтримку цієї ініціативи, розпорядженням голови ТГ та розпорядженнями глав відповідних райадміністрацій в місті у складі органів місцевої ради та райадміністрацій призначаються уповноважені підрозділи місцевої ради та райадміністрацій з розгляду ініціатив щодо проведення громадських слухань (далі – уповноважені підрозділи).

Одночасно цими же розпорядженнями утворюються спеціальні комісії місцевої ради, районних в місті адміністрацій у складі не менше трьох осіб, які не є працівниками одного виконавчого органу ради або одного підрозділу райадміністрації.

4.2. Датою подання ініціативної заяви вважається дата її реєстрації уповноваженим підрозділом.

4.3. Протягом п'яти днів уповноважений підрозділ розглядає повідомлення про ініціювання громадських слухань, письмово повідомляє авторів ініціативної заяви про термін, відведений для збору підписів на підтримку ініціативи щодо проведення громадських слухань, дату його спливу, наслідки недотримання даного терміну та порядок реєстрації ініціативи щодо проведення громадських слухань. До інформаційного листа додається форма підписного листа.

4.4. **Підписний лист** повинен містити:

- назву документа („Підписний лист”);
- номер підписного листа (нумерація усіх підписних листів має бути наскрізною);
- проблема (питання), яку пропонується розглянути на громадських слуханнях;
- прізвище, ім'я та по батькові членів ТГ, які підтримують ініціативу щодо проведення громадських слухань із зазначеної проблеми;
- адреса проживання кожного підписанта;
- серія та номер паспорту або іншого документу, що посвідчує особу;
- особистий підпис члена ТГ;
- дату підписання;
- підписи двох членів керівного органу ГО, ОСНУ, ініціативної групи (уповноважених ними осіб).

Форма підписного листа на підтримку ініціативи проведення громадських слухань наведена у **додатку Б** до цього Положення.

4.5. При зборі підписів ініціатори проведення громадських слухань зобов'язані попередити підписанта, що його (її) підпис на підтримку проведення громадських слухань з даної теми може бути поставлено лише на одному підписному листі.

4.6. Член ТГ, який підтримує проведення громадських слухань із запропонованої тематики, вносить власноруч в підписний лист своє прізвище, ініціали, дату народження, адресу місця проживання та реквізити документу, що посвідчує особу, та засвідчує ці дані своїм підписом. За згодою підписанта технічну роботу щодо внесення у підписний лист відповідних даних (крім підпису) може виконати ініціатор громадських слухань (уповноважена ним особа).

4.7. Допущена помилка у підписному листі виправляється особою, яка її зробила, у спосіб, який дозволяє прочитати попередній запис. Виправлення засвідчується окремим підписом особи, яка зробила виправлення.

4.8. Після заповнення кожного підписного листа ініціатор громадських слухань (уповноважена ним особа) робить запис про загальну кількість в ньому підписів членів ТГ.

4.9. Підписи на підтримку проведення громадських слухань можуть збирати члени ТГ, які на момент збору підписів мають право участі у місцевих виборах.

4.10. Правильність відомостей, занесених до підписного листа, засвідчується підписами не менш як двох членів керівного органу ГО, ОСНУ, ініціативної групи (уповноважених ними осіб), що організують збір підписів.

4.11. Терміни збирання підписів складають:

- для загальних слухань – 30 днів;
- для районних слухань – 20 днів;
- для локальних слухань – 10 днів.

При недодержанні цього терміну ініціатива щодо проведення громадських слухань вважається такою, що не відбулася.

4.12. Після закінчення збору підписів, але не пізніше вказаного терміну ініціатор подає до міської ради або до райадміністрації заповнені підписні листи з необхідною кількістю підписів членів ТГ разом із супровідним листом, на копії якого представник уповноваженого органу ставить свій підпис і відмітку про дату і кількість отриманих підписних листів.

4.13. Уповноважений орган місцевої ради або за його дорученням уповноважений підрозділ райадміністрації, визначений розпорядженням голови ТГ, протягом 10 календарних днів з дня отримання підписних листів проводить їх вибірку або повну перевірку на відповідність вимогам даного Положення.

4.14. При перевірці визнаються недійсними:

- підроблені підписи;
- підписи осіб, які не є членами ТГ або не проживають на відповідній території (у разі ініціювання районних та локальних слухань);
- підписи, проставлені більше одного разу однією і тією ж особою;
- підписи, вчинені замість мешканця іншою особою;
- підписи, вчинені особою, яка на день вчинення підпису не була суб'єктом виборчого права.
- підписи, які містять неповну інформацію відносно передбаченої формою підписного листа;
- підписи, що мають підчистки та виправлення без дотримання вимог, передбачених п. 4.7 цього Положення;
- підписні листи, не засвідчені підписами двох членів керівного органу ГО, ОСНУ, ініціативної групи (уповноважених ними осіб).
- підписні листи невстановленої форми.

4.15. Підсумки перевірки підписних листів оформляються у вигляді акту, де зазначаються допущені в них порушення з числа наведених у п. 4.14. Форма акту наведена у **додатку В**.

Акт оформлюється у двох примірниках, один з яких передається ініціаторам, а другий залишається в уповноваженого органа.

4.16. В акті відображається кількість зібраних в підтримку проведення громадських слухань підписів, кількість підписів, визнаних недійсними, та кількість підписів, які фактично подані на підтримку ініціативи щодо проведення громадських слухань. Акт підписується усіма особами, які здійснювали перевірку підписних листів, і передається ініціаторам громадських слухань (уповноваженій особі).

4.17. Якщо внаслідок визнання недійсними окремих підписних листів чи підписів окремих осіб кількість підписів для внесення ініціативи про проведення громадських слухань виявиться недостатньою, ініціаторам пропонується у триденний строк доповнити список членів ТГ, які підтримують проведення громадських слухань.

4.18. Ініціатори громадських слухань (уповноваженій особі) можуть у дводенний термін оскаржити висновки осіб, що перевіряли підписні листи, до голови ТГ або керівництва райадміністрації, а у разі незгоди з їх остаточними висновками – до суду. Термін оскарження та розгляду цього спірного питання не враховується у загальній тривалості процесу ініціювання громадських слухань.

4.19. У разі, якщо у визначений строк ініціаторами громадських слухань не буде зібрано необхідної кількості підписів, місцева рада, райадміністрація на підставі акту уповноваженого органу відмовляє в реєстрації ініціативи про проведення громадських слухань.

4.20. За результатами розгляду пакету документів та на підставі складеного акту перевірки секретар міської ради, уповноважена особа райадміністрації реєструє ініціативу щодо проведення громадських слухань у міській, районній Книзі реєстрації громадських слухань або відмовляє у реєстрації цієї ініціативи.

4.21. Підставою для відмови в реєстрації може бути:

- відсутність документів та відомостей, передбачених пунктами 3.10 і 3.11 цього Положення;
- недостатня кількість підписів для підтримки ініціативи щодо проведення громадських слухань;
- недодержання терміну збору підписів, вказаного в пункті 4.11 цього Положення.

4.22. Відмова у реєстрації може бути оскаржена ініціаторами громадських слухань до суду у порядку, передбаченому чинним законодавством.

5. ПРИЗНАЧЕННЯ ГРОМАДСЬКИХ СЛУХАНЬ

5.1. У разі реєстрації ініціативи щодо проведення громадських слухань голова ТГ або голова районної в місті адміністрації не пізніше 5 днів з дня отримання ініціативної пропозиції видає розпорядження про призначення громадських слухань. В розпорядженні зазначаються дата, місце, час проведення слухань, депутати та посадові особи, які запрошуються для участі та питання, що винесені на обговорення, а також особа, відповідальна за їхню організацію.

Термін призначення громадських слухань має бути не менше 10 і не більше 15 днів з моменту видання відповідного розпорядження.

5.2. Якщо протягом п'яти днів з моменту реєстрації ініціативи щодо проведення громадських слухань голова ТГ або голова районної в місті адміністрації не призначили громадські слухання, право їх призначення та оголошення переходить до їхнього ініціатора, який остаточно визначається з усіх вказаних вище питань громадських слухань і письмово повідомляє про це голову ТГ, голову райадміністрації та громадськість через засоби масової інформації та в інший спосіб.

5.3. Громадські слухання призначаються у зручний для їх учасників час, як правило, у неробочі дні (субота, неділя) у приміщенні, місткість якого дозволяє провести визначений вид громадських слухань, або на відкритому майданчику.

5.4. Міська громада не пізніше ніж за 7 днів оповіщається через засоби масової інформації та в інший спосіб про дату, місце і час проведення слухань, а також про питання, що винесені на обговорення, та запрошених осіб. Крім того, в оголошенні має бути вказано, де і коли можна отримати додаткову інформацію і матеріали з питань, які виносяться на обговорення.

5.5. До повідомлення про проведення громадських слухань у друкованих засобах масової інформації можуть додаватись й інші інформаційно-аналітичні матеріали та проекти документів, що виносяться на слухання.

5.6. В разі потреби досконального вивчення питання, яке виносяться на обговорення, громадські слухання за пропозицією голови ТГ, голови райадміністрації або ініціаторів громадських слухань, погодженою із зацікавленими суб'єктами, можуть бути проведені у більш пізній час, ніж попередньо було запропоновано їх ініціаторами, але не пізніше трьох місяців з дня реєстрації цієї ініціативи.

6. ПОРЯДОК ПІДГОТОВКИ ГРОМАДСЬКИХ СЛУХАНЬ

6.1. Оголошення про проведення громадських слухань оприлюднюється шляхом його розміщення на офіційному веб-сайті, в офіційному виданні міської ради, інших засобах масової інформації та в інший спосіб.

6.2. В оголошенні про проведення громадських слухань зазначається:

- вид громадських слухань;
- тема (питання) громадських слухань;
- дата, місце та час їх проведення;
- ініціатори та організатори проведення громадських слухань;
- інформація про те, де можна ознайомитись із матеріалами громадських слухань.

6.3. Організатори (ініціатори) громадських слухань запрошують шляхом письмового повідомлення посадових осіб, у віданні яких знаходяться питання, що виносяться на розгляд, а також експертів з цих питань.

6.4. Ініціатори та організатори громадських слухань можуть на них запросити:

- депутатів місцевої та інших рад, посадових осіб органів місцевого самоврядування та центральних і місцевих органів виконавчої влади;
- представників ОСНів;
- представників ГО;

- представників трудових колективів, науковців та інших осіб, діяльність яких пов'язана із темою, що виноситься на обговорення.

6.5. Ініціатори та організатори громадських слухань мають запросити на них представників різних точок зору на питання, що виноситься, якщо такі точки зору є.

6.6. За необхідності, на усіх стадіях підготовки, проведення та реалізації підсумків громадських слухань можуть залучатись експерти з питань, що виносяться на розгляд.

6.7. Якщо приміщення, в якому призначено проведення громадських слухань, не може вмістити усіх бажаних учасників, або воно виявилось технічно непридатним, за рішенням учасників слухань з правом ухвального голосу місце і дата проведення цих громадських слухань можуть бути перенесені.

6.8. При прийнятті рішення щодо проведення громадських слухань голова ТГ, голова районної в місті адміністрації за погодженням з суб'єктом ініціативи можуть затвердити план заходів з підготовки та проведення громадських слухань та створити організаційний комітет. Аналогічний план може ухвалювати й ініціатор громадських слухань, який отримав право діяти самостійно (див. п. 5.2).

6.9. План заходів з підготовки та проведення громадських слухань може містити:

- створення організаційного комітету з підготовки і проведення громадських слухань;

- створення, у разі необхідності, експертної групи з питання, що розглядається на громадських слуханнях;

- календарний план заходів з підготовки та проведення громадських слухань.

6.10. Організаційний комітет, що утворюється розпорядженням голови ТГ або голови районної в місті адміністрації за погодженням з суб'єктом ініціативи, включає:

- посадову особу, яка призначена відповідальною за організацію громадських слухань;

- представників суб'єкта ініціативи проведення громадських слухань;

- депутатів місцевої ради (за згодою);

- представників ГО, профіль діяльності яких відповідає тематиці громадських слухань, ОСНів, експертів (за згодою).

Кількість членів організаційного комітету визначається з урахуванням особливостей питання, що виноситься на розгляд, та масштабу цього заходу.

6.11. Організаційний комітет визначає регламент своєї роботи, забезпечує виконання календарного плану заходів з підготовки і проведення громадських слухань, здійснює підготовку матеріалів, що публікуються у ЗМІ та надаються учасникам громадських слухань перед їх початком, а також відповідає за вироблення рекомендацій з питань, що виносяться на громадські слухання, зокрема, підготовку проектів висновків і рекомендацій.

6.12. За рекомендацією організаційного комітету розпорядженням голови ТГ, голови районної в місті адміністрації або безпосередньо самим організаційним комітетом можуть створюватися експертні групи, які відповідають за підготовку експертних висновків з питань, що виносяться на громадські слухання.

6.13. Виконавчий комітет місцевої ради, апарат районної в місті адміністрації здійснює організаційно-технічне забезпечення роботи оргкомітету та експертних груп

з підготовки та проведення громадських слухань – як у разі призначення громадських слухань розпорядженням голови ТГ чи голови районної в місті адміністрації, так і у разі їхнього призначення іншим суб'єктом ініціативи відповідно до п. 5.2.

6.14. Органи і посадові особи місцевого самоврядування, депутати місцевої ради адміністрація підприємств, установ та організацій комунальної власності сприяють проведенню громадських слухань і надають на вимогу організаційного комітету йому та експертам необхідні для підготовки слухань інформаційні матеріали.

6.15. Пропозиції організаційного комітету з питань громадських слухань за 5 днів до дня їхнього проведення публікуються в засобах масової інформації або в інший спосіб доводяться до відома населення і майбутніх учасників слухань.

6.16. Матеріально-технічне і фінансове забезпечення громадських слухань здійснюється за рахунок коштів, передбачених на дані цілі у спеціальному фонді бюджету міста.

7. ПОРЯДОК ПРОВЕДЕННЯ ГРОМАДСЬКИХ СЛУХАНЬ

7.1. Перед початком слухань проводиться реєстрація учасників на підставі паспорта або документа, що його замінює, із зазначенням прізвища, ім'я та по батькові, року народження, місця проживання та контактних даних (телефону, e-mail). Ці дані кожний учасник засвідчує власним підписом. Незареєстровані особи не можуть брати участь у слуханнях.

Форма листа реєстрації учасників громадських слухань наведена у **додатку Г**.

7.2. Учасники громадських слухань з правом ухвального голосу при реєстрації отримують кольорові ухвальні мандати зі спеціальною відміткою організаторів у вигляді печатки, штампю тощо.

7.3. При реєстрації учасники отримують комплекти робочих матеріалів громадських слухань.

7.4. Головує на громадських слуханнях голова організаційного комітету чи ініціативної групи або інша особа, уповноважена організаційним комітетом чи ініціативною групою. Для ведення громадських слухань із числа учасників може обиратися робоча президія. Не може вести громадські слухання депутат чи посадова особа, звіт про роботу яких розглядається, або підпорядковані їй посадові (службові) особи.

7.5. Для ведення протоколу громадських слухань із числа їх учасників з правом ухвального голосу більшістю голосів обирається секретар (секретаріат) громадських слухань, який організовує стенографування, зокрема за допомогою диктофонного запису, та веде протокол громадських слухань.

7.6. Для підрахунку голосів учасників громадських слухань при голосуванні обирається лічильна комісія у складі не менше 3 осіб. Членами лічильної комісії не можуть бути головує, секретар або члени президії громадських слухань.

7.7. Усі рішення процедурного характеру та з питань, що розглядаються на громадських слуханнях, приймаються більшістю голосів від числа зареєстрованих учасників громадських слухань, які мають право ухвального голосу. Рішення на громадських слуханнях приймаються шляхом відкритого голосування мандатами.

7.8. На початку громадських слухань головує на основі даних реєстрації повідомляє учасників про те, скільки усього учасників присутні на слуханнях, і скільки із них з правом ухвального голосу.

Далі приймається регламент слухань, яким визначається час на звіти, доповіді, виступи, запитання, відповіді тощо. Регламент слухань має передбачати основну доповідь особи, яка звітує або представляє позицію ініціаторів слухань, співдоповідь та виступи експертів, лідерів громадських утворень, фахівців підприємств, установ та організацій усіх форм власності, за сферою діяльності яких проводяться слухання.

Якщо учасники слухань погодяться, діє регламент, встановлений пунктом 7.9 цього Положення.

7.9. Рекомендується такий регламент громадських слухань:

- вступне слово головуючого – до 10 хвилин;
- основна доповідь – до 20 хвилин;
- кожна із співдоповідей (не більше двох) – до 10 хвилин;
- відповіді на запитання після доповіді й співдоповідей разом – до 30 хвилин;
- виступи експертів – до 10 хвилин;
- виступи в обговоренні – до 5 хвилин.

Загальний час громадських слухань встановлюється у кожному конкретному випадку залежно від значущості теми громадських слухань та кількості виступаючих.

7.10. На громадських слуханнях не допускаються розгляд та прийняття рішень з питань, які не є предметом громадських слухань, які не внесені до порядку денного і про які не було заздалегідь повідомлено учасників громадських слухань.

7.11. Виступи учасників громадських слухань не можуть перериватися, припинятися чи скасовуватися інакше, як у порядку, визначеному цим Положенням. Під час проведення громадських слухань не може чинитися перешкод для діяльності представників засобів масової інформації за умови додержання ними правил поведінки.

7.12. Громадські слухання відбуваються у відкритому режимі, за необхідності проводиться їх аудіо- та відеозапис. Щодо загальних громадських слухань, то за наявності належних умов комунальні засоби масової інформації ведуть їх пряму відео- чи радіотрансляцію.

7.13. Охорону й порядок під час проведення громадських слухань забезпечують сили міліції або добровільних громадських формувань для охорони громадського порядку.

7.14. Головуючий відкриває громадські слухання, коротко інформує про суть питань, що мають бути розглянуті, про порядок ведення слухань та склад учасників і запрошених. Головуючий веде слухання та стежить за дотриманням на них регламенту і порядку. Він по черзі надає слово для виступу учасникам слухань та запрошеним особам. Усі отримують слово тільки з дозволу головуючого. Головуючий може перервати виступаючого, тільки якщо його виступ не стосується теми слухань або перевищує встановлені норми регламенту.

7.15. Головуючий має надати слово представникам усіх основних точок зору з питань, що розглядаються.

7.16. Учасники громадських слухань повинні дотримуватись регламенту, не допускати вигуків, образ, інших дій, що заважають обговоренню винесених питань. У випадку неодноразового порушення цієї вимоги на пропозицію головуючого громадські слухання більшістю голосів можуть прийняти рішення про видалення порушника чи порушників із приміщення, де проводяться громадські слухання. При невиконанні порушниками рішення громадських слухань покинути зібрання до них

можуть бути застосовані примусові заходи відповідно до чинного законодавства у зв'язку з порушенням порядку в громадському місці.

7.17. Підсумкове рішення громадських слухань оформлюється у вигляді резолюції, до якої можуть долучатись звернення та рекомендації, а хід слухань фіксується у протоколі, де зазначається дата і місце проведення слухань, загальна кількість присутніх, у тому числі кількість учасників з правом ухвального голосу, питання, що обговорювалися, зміст виступів, внесені пропозиції, прийняті рішення та результати голосування по кожному рішенню. У протоколі також фіксуються запитання та пропозиції, висловлені під час громадських слухань.

7.18. До протоколу, крім іншого, додаються запитання, звернення та пропозиції, що були оголошені на слуханнях та/або подані учасниками до головуючого і секретаря слухань під час їх проведення. Внесення пропозицій до протоколу громадських слухань здійснюється за умови озвучення змісту пропозиції на громадських слуханнях та надання її секретарю громадських слухань у письмовій формі.

7.19. Під час громадських слухань їх учасники з правом ухвального голосу можуть оприлюднювати колективні звернення (петиції) з питань, що винесені на обговорення слухань. Ці матеріали також долучаються до протоколу слухань.

7.20. Протокол громадських слухань має бути достатньо детальним і містити усі основні аспекти питань, що розглядалися. До протоколу може додаватися звіт особи (осіб), яка була запрошена на слухання.

7.21. Протокол громадських слухань оформлюється у чотирьох примірниках, кожний з яких підписується головуючим та секретарем.

Перший примірник у комплекті з резолюцією громадських слухань протягом п'яти робочих днів передається голові ТГ – за результатами загальноміських слухань та локальних слухань (у разі відсутності районних в місті адміністрацій), і голові районної в місті адміністрації – за результатами районних та локальних слухань. До протоколу додається копія списку реєстрації учасників.

Другий екземпляр передається службі інформації місцевої ради, яка протягом трьох днів розміщує ці протоколи разом із резолюцією слухань на офіційному сайті.

Третій екземпляр протоколу у комплекті з резолюцією передається суб'єкту ініціативи з копією списку реєстрації учасників, четвертий – у комплекті з резолюцією вивішується на інформаційному стенді місцевої ради або районної адміністрації – залежно від виду громадських слухань.

У разі, якщо предмет і сам факт громадських слухань може мати історичне значення, за рішенням учасників громадських слухань з правом ухвального голосу оформлюється п'ятий екземпляр протоколу, який через відповідні підрозділи місцевої ради здається в місцевий архів згідно із встановленим порядком.

7.22. Про результати громадських слухань секретар місцевої ради, керуючий справами районної в місті адміністрації, ініціатори громадських слухань в п'ятиденний строк інформують ТГ через ЗМІ та в інший спосіб.

7.23. Протокол і резолюція громадських слухань, які надійшли до місцевої ради та районної в місті адміністрації, оприлюднюються на офіційному веб-сайті ради та зберігаються у порядку, встановленому регламентом та інструкцією з діловодства місцевої ради та райадміністрації.

7.24. Запитання, звернення, та пропозиції, які надійшли в ході громадських слухань від їхніх учасників, окремо у письмовій формі направляються організаторами та ініціаторами громадських слухань на розгляд і реагування органам і посадовим особам, депутатам, яким вони були адресовані.

7.25. Рішення, прийняті на громадських слуханнях з порушенням встановленої процедури, можуть бути оскаржені у передбаченому законом порядку.

8. ПОРЯДОК РЕАЛІЗАЦІЇ РЕКОМЕНДАЦІЙ ГРОМАДСЬКИХ СЛУХАНЬ

8.1. Протягом п'яти днів з моменту надходження до місцевої ради резолюції загальноміських громадських слухань секретар ради:

- визначає профільну депутатську комісію або готує проект розпорядження голови щодо утворення робочої групи з підготовки певного питання на розгляд місцевої ради;

- супровідним листом направляє усі матеріали на попередній розгляд і підготовку пропозицій до відповідних постійних комісій місцевої ради та її виконавчих органів, в інші інстанції, які у двотижневий термін мають розглянути ці матеріали та надати профільній комісії або робочій групі свої пропозиції стосовно механізму реалізації підсумків громадських слухань.

8.2. Протягом п'яти днів з моменту надходження до районної в місті адміністрації резолюції районних або локальних громадських слухань голова райадміністрації визначає базовий підрозділ райадміністрації, відповідальний за реалізацію підсумків громадських слухань і направляє за своєю резолюцією матеріали на опрацювання та підготовку необхідних актів до базового та інших підрозділів райадміністрації, а також до інших інстанцій, які мають відношення до реалізації результатів громадських слухань.

8.3. Остаточне рішення за рекомендаціями районних та локальних громадських слухань, що знаходяться у межах повноважень районної в місті адміністрації, приймається і проводиться у життя розпорядженням голови адміністрації. У разі, якщо реалізація усіх або частини рекомендацій учасників районних та локальних громадських слухань знаходиться поза межами повноважень районних служб, райадміністрація направляє відповідні пропозиції секретарю міської ради або відповідному заступнику міського голови, які визначають виконавця з цього питання на своєму рівні.

8.4. У разі, якщо усі або частина рекомендацій учасників загальних громадських слухань лежать поза межами повноважень місцевої ради та її органів, відповідний заступник голови готує від його імені обґрунтований запит (звернення) на адресу тієї інстанції, у сфері компетенції якої знаходиться вирішення певного питання.

8.5. За підсумками розгляду матеріалів загальних громадських слухань у постійних комісіях місцевої ради, її виконавчих органах та в інших інстанціях профільна комісія або робоча група за участю ініціаторів громадських слухань розглядає вказані підсумки та готує один з трьох варіантів висновку щодо впровадження рекомендацій громадських слухань у життя:

- реалізувати пропозиції громадських слухань у повному обсязі;
- реалізувати пропозиції громадських слухань частково (вказати, у якій частині);

- визнати неможливим або недоцільним реалізацію пропозицій громадських слухань на рівні ТГ та звернутись із цими пропозиціями до відповідних інстанцій для вжиття ними необхідних заходів.

8.6. За підсумками розгляду матеріалів районних в місті та локальних громадських слухань у підрозділах райадміністрації та в інших інстанціях базовий підрозділ райадміністрації, відповідальний за реалізацію підсумків громадських слухань за участю ініціаторів громадських слухань розглядає вказані підсумки та готує один з трьох варіантів висновку щодо впровадження рекомендацій громадських слухань у життя:

- реалізувати пропозиції громадських слухань у повному обсязі;
- реалізувати пропозиції громадських слухань частково (вказати, у якій частині);
- визнати неможливим або недоцільним реалізацію пропозицій громадських слухань на районному або локальному рівні та переадресувати ці пропозиції іншим інстанціям відповідного рівня;
- визнати неможливим або недоцільним взагалі реалізацію пропозицій громадських слухань з обґрунтуванням прийняття такого рішення.

8.7. Про результати попереднього розгляду рекомендацій загальних громадських слухань їх ініціаторам офіційно повідомляється листом за підписом голови ТГ або одного з його заступників (секретаря ради).

8.8. Про результати попереднього розгляду рекомендацій районних та локальних громадських слухань їх ініціаторам офіційно повідомляється листом за підписом голови райадміністрації.

8.9. Після опрацювання матеріалів загальних громадських слухань, по яких профільною комісією або робочою групою прийнято рішення щодо реалізації або часткової реалізації їх рекомендацій, профільною комісією чи робочою групою, при необхідності, за участю ініціаторів слухань готується проект рішення, яке у встановленому порядку вноситься на розгляд сесії місцевої ради, її виконавчого комітету або інших органів, у компетенції яких є вирішення відповідних питань.

8.10. При розгляді вказаних питань на засіданні місцевої ради або засіданні її виконавчого комітету запрошуються особи, уповноважені ініціаторами або учасниками проведення громадських слухань з правом доповіді з представлення їх результатів.

8.11. У разі включення у порядок денний місцевої ради чи її виконкому питання, що було предметом громадських слухань, до матеріалів, які готуються на засідання відповідного органу, обов'язково долучається протокол громадських слухань. Відповідальність за це несе автор проекту рішення з питання, що було предметом громадських слухань, а також організатор громадських слухань.

8.12. Рішення місцевої ради або її виконавчого комітету з питання, що було предметом громадських слухань, підлягають обов'язковому оприлюдненню на офіційній WEB-сторінці ради і передаються уповноваженій особі ініціатора.

8.13. Ініціатори громадських слухань можуть оскаржити до голови ТГ або до голови райадміністрації відповідно рішення постійної комісії місцевої ради, спеціально створеної робочої групи або базового підрозділу райадміністрації, якими реалізація пропозицій громадських слухань була визнана неможливою або недоцільною.

8.14. Відповіді на запитання і звернення та результати розгляду пропозицій, які надійшли в ході громадських слухань від їхніх учасників, окремо направляються організаторами та ініціаторами громадських слухань органам і посадовим особам,

депутатам, яким вони адресовані на розгляд і реагування, секретареві ради, головам райадміністрацій та безпосередньо авторам вказаних запитань, пропозицій та звернень.

8.15. Відповіді на запитання і звернення, результати розгляду пропозицій, які за підсумками громадських слухань були окремо у письмовій формі направлені на розгляд і реагування відповідним органам і посадовим особам, депутатам, доводяться організаторами та ініціаторами слухань до авторів цих запитань, звернень і пропозицій, а також оприлюднюються у тому ж порядку, що й громадські слухання, та оголошуються на сесії місцевої ради, засіданні виконкому, під час наступних слухань.

8.16. Рішення органів і посадових осіб місцевого самоврядування, органів виконавчої влади, керівників підприємств, установ та організацій усіх форм власності за результатами розгляду звернень та рекомендацій громадських слухань також підлягають обов'язковому оприлюдненню на офіційних веб-сайтах, у засобах масової інформації і передаються ініціаторові їх проведення.

8.17. Органи та посадові особи, яким рішенням місцевої ради, її виконавчого комітету або розпорядженням районної адміністрації доручено реалізацію результатів громадських слухань, укладають плани цієї реалізації. До участі у складанні цих планів як і до виконання самих рішень і розпоряджень залучаються ініціатори громадських слухань.

9. ЗАКЛЮЧНІ ПОЛОЖЕННЯ

9.1. Легітимними є громадські слухання, які скликані та проведені без порушення норм Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» (ст. 13) та цього Положення.

9.2. Чинний текст Положення доводиться до відома членів ТГ, депутатів і посадових осіб виконавчих органів місцевої ради. З цією метою текст Положення про громадські слухання:

- розміщується на офіційному веб-сайті;
- розміщується у приміщеннях, де ведуть прийом депутати ради;
- розміщується у приміщеннях по роботі зі зверненнями громадян, приміщеннях, в яких проводиться прийом громадян посадовими особами ради, виконкому, райадміністрації;
- надсилається електронною поштою ГО та ОСНам;
- видається у підрозділи виконавчих органів місцевої ради;
- видається депутатам ради на першій сесії ради нового скликання;
- постійно знаходиться в депутатській кімнаті;
- використовуються інші заходи оприлюднення відповідно до потреб громадян і умов ТГ.

9.3. Місцева рада та під її методичним керівництвом усі районні адміністрації в місці місячний термін після прийняття цього Положення виготовляють Книги реєстрації громадських слухань відповідно до цього Положення.

9.4. Секретар місцевої ради, керуючі справами районних в місті адміністрацій є відповідальними за реєстрацію громадських слухань в Книгах реєстрації громадських слухань, в яких заносяться: теми громадських слухань, ініціатори, місце їх

проведення, посада й прізвище головуючого на слуханнях і секретаря, загальна кількість учасників, кількість учасників з ухвальним голосом, прийняті рішення, адресати органів і посадових осіб, депутатів, яким направлено на розгляд і відповідь рекомендації громадських слухань, отримані результати та інші дані.

Форма Книги реєстрації громадських слухань наведена у **додатку Д**.

9.5. До Книг реєстрації громадських слухань додаються протоколи громадських слухань, відповіді органів, посадових осіб, депутатів та результати розгляду пропозицій і звернень, що були подані під час громадських слухань.

10. ПРИКІНЦЕВІ ПОЛОЖЕННЯ

10.1. Спостереження за дотриманням процедури проведення громадських слухань здійснює управління внутрішньої політики (по комунікаціях з громадськістю) місцевої ради, відповідна постійна депутатська комісія та у порядку громадського контролю у моніторинговому режимі – ОСНи та ГО, в положеннях та статутах яких передбачена ця діяльність.

10.2. Питання щодо проведення громадських слухань, не врегульовані цим Положенням, регулюються відповідно до вимог чинного законодавства України.

10.3. Особи, винні у порушенні норм цього Положення, несуть відповідальність, встановлену чинним законодавством України.

ФОРМА ІНІЦІАТИВНОЇ ЗАЯВИ НА ПРОВЕДЕННЯ ГРОМАДСЬКИХ СЛУХАНЬ

_____ голіві
(голіві _____
районної адміністрації)

(Ініціали, прізвище)

від ініціатора проведення
загальних (районних, локальних)
громадських слухань

(назва ініціатора)

Відповідно до ст. 13 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» та норм чинного Статуту територіальної громади _____ (ст. _____) просимо призначити загальні (районні, локальні) громадські слухання на території _____ району в місті, _____ мікрорайону, багатоквартирного будинку, гуртожитку, розташованого за адресою: _____) з питання:

(формулювання питання, яке виноситься на громадські слухання)

Бажана дата проведення громадських слухань: « _____ » _____ 20 ____ р.
Початок – о _____ годині.

Бажане місце проведення громадських слухань:

(назва приміщення, його адреса, орієнтовна місткість)

До участі в громадських слуханнях пропонуємо запросити:

1. _____

2. _____

3. _____

(посада, прізвище, ім'я, по батькові)

Додатки: 1. Подання від _____
(назва ініціатора громадських слухань)

2. Інформаційно-аналітичні матеріали до питання, що розглядається.

Посада керівника суб'єкта
ініціювання громадських слухань _____
(підпис)

(Ініціали, прізвище)

« _____ » _____ 20 ____ р.

**ФОРМА ПІДПИСНОГО ЛИСТА
НА ПІДТРИМКУ ІНІЦІАТИВИ ПРОВЕДЕННЯ ГРОМАДСЬКИХ СЛУХАНЬ**

**ПІДПИСНИЙ ЛИСТ
НА ПІДТРИМКУ ІНІЦІАТИВИ ПРОВЕДЕННЯ ГРОМАДСЬКИХ СЛУХАНЬ**

Питання, що виноситься на громадські слухання:

№	Прізвище, ім'я, по батькові	Дата народж.	Адреса проживання	Серія, номер пас- порту, посвідчення	Підпис	Дата підпису

Підписи на підтримку ініціативи проведення громадських слухань засвідчуємо:

(Посада) (Підпис) (Ініціали, прізвище)

(Посада) (Підпис) (Ініціали, прізвище)

ФОРМА АКТУ ПЕРЕВІРКИ ПІДПИСНИХ ЛИСТІВ

А К Т

перевірки підписних листів на підтримку ініціативи громадських слухань

« _____ » _____ 20__ р.

Перевіркою підписних листів, наданих на підтримку ініціативи проведення громадських слухань з питання: _____

(питання, що пропонується винести на громадські слухання)

Від _____

(назва відділення політичної партії, громадської організації, ОСН, ініціативної групи у складі)

встановлено:

1. Кількість підписів, зібраних в підтримку проведення громадських слухань _____

2. Кількість підписів, визнаних недійсними через відхилення від вимог Положення про громадські слухання у _____, усього _____, у тому числі:

2.1. Кількість підроблених підписів _____

2.2. Кількість підписів осіб, які не є членами ТГ або не проживають на відповідній території (у разі ініціювання районних та локальних слухань) _____

2.3. Кількість підписи, проставлені більше одного разу однією і тією ж особою _____

2.4. Кількість підписів, вчинених замість мешканця іншою особою _____

2.5. Кількість підписів, вчинених особою, яка на день вчинення підпису не була суб'єктом виборчого права _____

2.6. Кількість підписів, які містять неповну інформацію відносно передбаченої формою підписного листа _____

2.7. Кількість підписів, що мають виправлення без застереження _____

2.8. Кількість підписних листів, не засвідчених підписами двох членів керівного органу відділення політичної партії, громадської організації, органу самоорганізації населення, ініціативної групи (уповноважених ними осіб) _____

2.9. Кількість підписних листів невстановленої форми _____

3. Кількість підписів, які фактично подані на підтримку ініціативи _____

Акт склали:

1. _____
(посада) (підпис) (прізвище, ініціали)

2. _____
(посада) (підпис) (прізвище, ініціали)

3. _____
(посада) (підпис) (прізвище, ініціали)

ФОРМА ЛИСТА РЕЄСТРАЦІЇ УЧАСНИКІВ ГРОМАДСЬКИХ СЛУХАНЬ

ЛИСТ РЕЄСТРАЦІЇ УЧАСНИКІВ ГРОМАДСЬКИХ СЛУХАНЬ

« ____ » _____ 20__ р.) вноситься на громадські слухання:

№	Прізвище, ім'я, по батькові	Дата народж.	Адреса проживання	Серія, номер паспорту, посвідчення	Контактні дані	Підпис

ФОРМА КНИГИ РЕЄСТРАЦІЇ ГРОМАДСЬКИХ СЛУХАНЬ

КНИГА РЕЄСТРАЦІЇ ГРОМАДСЬКИХ СЛУХАНЬ
(У _____)

№	Тема громадських слухань	Ініціатор	Місце проведення	Головуючий, секретар	Кількість учасників		Прийняті рішення	Отримані результати
					загальна	ухв.голос.		

ПОЛОЖЕННЯ **про організацію та проведення** **місцевих консультацій з громадськістю** (модельне)

1. Загальні положення

1.1. Положення про організацію та проведення місцевих консультацій з громадськістю (далі – Положення) визначає основні вимоги до організації та проведення місцевим органом виконавчої влади, органом місцевого самоврядування (далі – місцевим органом влади) консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації публічної політики на місцевому рівні (далі – місцевих консультацій).

1.2. Під *громадськістю* розуміється соціально активна частина суспільства, яка безпосередньо або через інститути громадянського суспільства (ІГС) бере участь у суспільно-політичному житті і для якої характерні активне вираження своєї громадянської позиції, пріоритет суспільних інтересів перед індивідуальними, орієнтація на колективну діяльність та відповідальне ставлення до своїх дій.

1.3. До *ІГС* належать громадські, релігійні, благодійні організації, професійні спілки та їх об'єднання, творчі спілки, організації роботодавців, органи самоорганізації населення, недержавні засоби масової інформації та інші непідприємницькі товариства і установи, легалізовані відповідно до законодавства України.

1.4. Це Положення розроблено на основі ст. 38 Конституції України згідно із Порядком проведення консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики, затвердженим Постановою Кабінету Міністрів України від 3 листопада 2010 р. № 996, з урахуванням наявного в Україні досвіду проведення місцевих консультацій.

1.5. Місцеві консультації проводяться з метою залучення громадян до участі в управлінні місцевими справами, надання їм вільного доступу до інформації про діяльність органу місцевої влади, забезпечення гласності, відкритості та прозорості діяльності цього органу, а також реалізації та захисту прав і свобод громадян, задоволення їх політичних, економічних, соціальних, культурних та інших інтересів.

1.6. Проведення місцевих консультацій має сприяти налагодженню системного діалогу органу місцевої влади з громадськістю, підвищенню якості підготовки рішень з важливих питань суспільного життя з урахуванням громадської думки, створенню умов для участі громадян у розробленні проектів таких рішень та долучення до їх виконання.

1.7. Місцеві консультації проводяться з суспільно значущих місцевих питань, які впливають на інтереси значної кількості громадян та окремих соціальних груп і належать до відання органу місцевої влади.

1.8. Результати проведення місцевих консультацій враховуються органом місцевої влади під час прийняття остаточного рішення або в його подальшій роботі.

2. Підготовка місцевих консультацій

2.1. Місцеві консультації організовує і проводить орган місцевої влади, який є головним розробником проекту нормативно-правового акту (НПА) або який готує пропозиції щодо реалізації публічної політики чи вирішення питання місцевого значення у відповідній сфері суспільного життя.

2.2. Місцеві консультації проводяться відповідно до орієнтовного плану проведення консультацій з громадськістю (далі – орієнтовного плану), який орган місцевої влади щороку складає з урахуванням завдань, визначених актами органів державної влади, стратегією та планами соціально-економічного розвитку відповідної території та іншими документами суспільного значення з урахуванням результатів проведення попередніх місцевих консультацій.

2.3. Орієнтовний план складається з урахуванням пропозицій громадської ради та інших консультативно-дорадчих органів, утворених при органі місцевої влади (далі – КДО), ІГС та попередньо обговорюється із відповідними профільними структурними підрозділами цього органу. Орієнтовний план затверджується керівництвом органу місцевої влади й оприлюднюється на його офіційному веб-сайті та в інший прийнятний спосіб.

2.4. КДО або ІГС може ініціювати проведення місцевих консультацій з питань, не включених до орієнтовного плану. Для цього вони мають подати керівництву органу місцевої влади заяву із належним обґрунтуванням своєї пропозиції. Керівництво органу приймає рішення щодо включення доповнень до орієнтовного плану, враховуючи позицію відповідного структурного підрозділу, у сферу компетенції якого входить питання, яке пропонується включити до плану.

2.5. У разі, коли пропозиція щодо проведення місцевих консультацій з одного питання надійшла не менше ніж від трьох ІГС, що діють на відповідній території, такі консультації проводяться обов'язково.

2.6. На етапі підготовки проведення місцевих консультацій орган місцевої влади надає КДО та ІГС, які ініціювали проведення консультацій, проекти відповідних НПА та інформаційно-аналітичні матеріали до них.

2.7. До участі у проведенні місцевих консультацій, які готує і проводить орган виконавчої влади, залучаються органи місцевого самоврядування, що діють на відповідній території, зокрема їх виконавчі органи, профіль діяльності яких відповідає змісту питань, що розглядаються.

2.8. Органи місцевої влади під час підготовки і проведення місцевих консультацій взаємодіють із засобами масової інформації, надають їм необхідні інформаційні матеріали.

2.9. Місцеві консультації проводяться у формі публічного громадського обговорення та шляхом вивчення громадської думки.

3. Підготовка і проведення публічного громадського обговорення

3.1. Місцеві консультації у формі *публічного громадського обговорення* проводяться в обов'язковому порядку щодо:

- проектів актів, що мають важливе суспільне значення і стосуються конституційних прав, свобод, інтересів та обов'язків громадян;
- проектів актів, якими передбачається надання пільг чи встановлення обмежень для суб'єктів господарювання та ІГС;
- здійснення повноважень місцевого самоврядування, делегованих органам виконавчої влади відповідними радами;
- проектів регуляторних актів;
- проектів державних і регіональних програм економічного, соціального і культурного розвитку, рішень стосовно стану їх виконання;
- звітів головних розпорядників бюджетних коштів про їх витрачання за минулий рік.

3.2. Публічне громадське обговорення проводиться у формі:

- конференцій, форумів, громадських слухань, засідань за круглим столом, зборів, зустрічей з громадськістю;
- теле- та радіодебатів, Інтернет-конференцій, електронних консультацій та ін.

3.3. Для організаційного забезпечення проведення публічного громадського обговорення орган місцевої влади може утворювати *робочу групу*.

3.4. Публічне громадське обговорення організує і проводить орган місцевої влади із залученням КДО та зацікавлених ІГС у такому порядку:

- визначає питання, яке буде винесене на обговорення;
- приймає рішення про проведення обговорення;
- розробляє у разі потреби план заходів з організації та проведення обговорення;
- вживає заходів для забезпечення репрезентативності соціальних груп населення, а також суб'єктів господарювання, ІГС, органів місцевого самоврядування та інших зацікавлених суб'єктів (далі – зацікавлених сторін);
- оприлюднює в обов'язковому порядку інформацію про проведення обговорення на офіційному веб-сайті органу місцевої влади та в інший прийнятний спосіб;
- збирає та аналізує інформацію про оцінку громадськістю ефективності запропонованого органом місцевої влади шляху вирішення питання;
- формує експертні пропозиції щодо альтернативного вирішення питання;
- забезпечує врахування результатів обговорення під час прийняття остаточного рішення;
- оприлюднює результати обговорення на офіційному веб-сайті органу місцевої влади та в інший прийнятний спосіб.

3.5. В інформаційному повідомленні про проведення публічного громадського обговорення зазначається:

- найменування органу місцевої влади, який проводить обговорення;
- питання або назва проекту акта, винесеного на обговорення;
- варіанти вирішення питання;

- соціальні групи населення та зацікавлені сторони, на які поширюватиметься дія прийнятого рішення;
- можливі наслідки проведення в життя кожного альтернативного рішення для різних соціальних груп населення та зацікавлених сторін;
- відомості про строк, місце, час заходів, порядок обговорення, акредитації представників засобів масової інформації, реєстрації учасників;
- спосіб забезпечення участі в обговоренні представників визначених соціальних груп населення та зацікавлених сторін;
- адреса, строк і форма подання письмових пропозицій та зауважень;
- адреса і номер телефону, за якими надаються консультації з питань, що винесені на публічне громадське обговорення;
- прізвище, ім'я відповідальної особи органу місцевої влади;
- строк і спосіб оприлюднення результатів обговорення.

3.6. Для проведення публічного громадського обговорення шляхом електронних консультацій використовуються офіційні веб-сайти органів місцевої влади, на яких розміщується:

- інформаційне повідомлення про проведення публічного громадського обговорення;
- текст проекту акта, винесеного на обговорення;
- електронна адреса для надсилання пропозицій та зауважень і номер телефону, за яким надаються консультації з питань, що винесені на публічне громадське обговорення.

3.7. Тексти проектів регуляторних актів оприлюднюються відповідно до Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності».

3.8. Публічне громадське обговорення розпочинається з дня оприлюднення інформаційного повідомлення про його проведення. Строк проведення публічного громадського обговорення визначається органом місцевої влади і повинен становити не менш як один місяць.

3.9. Пропозиції та зауваження подаються в усній та письмовій формі, надсилаються електронною поштою на адресу відповідальної особи органу місцевої влади, на офіційний веб-сайт органу місцевої влади.

3.10. Пропозиції та зауваження, що надходять на офіційний веб-сайт органу місцевої влади, оприлюднюються на цьому веб-сайті протягом п'яти робочих днів після їх надходження.

3.11. Усні пропозиції та зауваження, у тому числі висловлені по телефону, фіксуються з обов'язковим зазначенням прізвища, імені та по батькові громадянина, його поштової адреси.

3.12. ІГС, наукові та експертні організації, інші юридичні особи подають пропозиції і зауваження у письмовій формі із зазначенням свого найменування та місцезнаходження.

3.13. Анонімні пропозиції не реєструються і не розглядаються.

3.14. Під час проведення конференцій, форумів, громадських слухань, засідань за круглим столом, зборів, зустрічей з громадськістю ведеться протокол, у якому фіксуються висловлені пропозиції і зауваження.

3.15. Текст протоколу оприлюднюється на офіційному веб-сайті органу місцевої влади протягом двох тижнів.

4. Проведення місцевих консультацій шляхом вивчення громадської думки

4.1. Вивчення громадської думки здійснюється шляхом:

- проведення соціологічних досліджень та спостережень (у формі опитування, анкетування, контент-аналізу інформаційних матеріалів, фокус-групових дискусій тощо);

- створення телефонних «гарячих ліній», проведення моніторингу коментарів, відгуків, інтерв'ю, інших матеріалів у друкованих та електронних засобах масової інформації для визначення позиції різних соціальних груп населення та заінтересованих сторін;

- опрацювання та узагальнення висловлених у зверненнях громадян пропозицій та зауважень з питань, що потребують вивчення громадської думки.

4.2. Вивчення громадської думки організовує і проводить орган місцевої влади із залученням КДО та ІГС у такому порядку:

1) визначає:

- потребу у вивченні громадської думки з окремих питань;
- питання, з яких проводиться вивчення громадської думки, альтернативні пропозиції щодо їх вирішення;
- строк, форми і методи вивчення громадської думки;
- на конкурсній основі дослідницькі організації, ІГС, експертів, які проводитимуть вивчення громадської думки;
- ступінь репрезентативності соціальних груп населення та заінтересованих сторін, які досліджуються;

2) отримує підсумкову інформацію про результати вивчення громадської думки;

3) узагальнює громадську думку щодо запропонованого вирішення питань, що потребували вивчення громадської думки.

4.3. У звіті про результати вивчення громадської думки зазначається:

- найменування органу місцевої влади, який організував вивчення громадської думки (вивчав громадську думку);

- найменування адміністративно-територіальної одиниці у разі вивчення громадської думки на окремій території;

- соціальні групи населення та зацікавлені сторони, вивчення думки яких проводилося;

- тема та питання, з яких проводилося вивчення громадської думки;

- методи, що застосовувалися для вивчення громадської думки;

- ступінь допустимого відхилення від обраної моделі дослідження;
- інформація про організацію та осіб, що проводили вивчення громадської думки;
- узагальнення громадської думки щодо запропонованого вирішення питань, що потребували вивчення громадської думки, та її врахування під час прийняття органом місцевої влади остаточного рішення;
- обґрунтування прийнятого рішення у разі неврахування громадської думки.

4.4. Для організації вивчення громадської думки з метою отримання об'єктивної та достовірної інформації орган місцевої влади може відповідно до законодавства укладати договори з дослідницькими організаціями, ІГС, експертами про проведення на умовах відкритого конкурсу фахових, наукових соціологічних досліджень, спостережень, експрес-аналізу пропозицій різних соціальних груп населення та зацікавлених сторін.

5. Порядок реалізації підсумків консультацій з громадськістю

5.1. Протягом п'яти днів з моменту завершення публічного громадського обговорення та отримання пропозицій керівник органу місцевої влади, відповідальний за підготовку і проведення місцевих консультацій:

- направляє усі матеріали на попередній розгляд і підготовку висновку до відповідних підрозділів органу місцевої влади та за необхідності – до постійних депутатських комісій місцевої ради та в наукові установи, які у двотижневий термін мають розглянути ці матеріали та надати свої пропозиції стосовно механізму реалізації підсумків місцевих консультацій;

- у разі необхідності готує проект розпорядження голови відповідної місцевої державної адміністрації, голови районної або обласної ради, міського, сільського, селищного голови щодо опрацювання результатів місцевих консультацій та підготовки публічного звіту й остаточного варіанту розпорядчого акту.

5.2. За результатами вивчення підсумків публічного громадського обговорення орган місцевої влади готує публічний звіт, в якому зазначається:

- найменування органу місцевої влади, який проводив обговорення;
- зміст питання або назва проекту акта, що виносилися на обговорення;
- інформація про осіб, що взяли участь в обговоренні;
- інформація про пропозиції, що надійшли до органу місцевої влади за результатами обговорення;
- інформація про врахування пропозицій та зауважень громадськості з обґрунтуванням прийнятого рішення та причин неврахування пропозицій та зауважень, якщо це мало місце;
- інформація про рішення, прийняті органом місцевої влади за результатами обговорення.

5.3. Остаточне рішення за підсумками публічного громадського обговорення приймається і проводиться у життя розпорядженням голови місцевої державної адміністрації або рішенням місцевої ради.

5.4. Орган місцевої влади, відповідальний за проведення місцевих консультацій шляхом вивчення громадської думки, забезпечує врахування отриманих зауважень та пропозицій під час прийняття органом місцевої влади остаточного рішення з питань, що потребували вивчення громадської думки.

5.5. Орган місцевої влади, відповідальний за проведення місцевих консультацій, протягом двох тижнів після проведення консультацій в обов'язковому порядку оприлюднює результати публічного громадського обговорення та вивчення громадської думки на своєму офіційному веб-сайті та в інший прийнятний спосіб.

5.6. У разі, якщо реалізація усіх або частини рекомендацій публічного громадського обговорення знаходиться поза межами повноважень відповідного органу місцевої влади, цей орган може направити пропозиції тому органу місцевої влади, у віданні якого знаходиться вирішення питання.

5.7. Відповіді на запитання та звернення і результати розгляду пропозицій, які надійшли в ході публічного громадського обговорення від його учасників, окремо направляються організаторами обговорення безпосередньо авторам вказаних запитань, пропозицій та звернень.

У Г О Д А
про співпрацю та солідарну публічну відповідальність
кандидата в депутати _____
 (Найменування місцевої ради)

м. _____ « ____ » _____ 20__ р.

Регіональний ресурсний центр з розвитку самоорганізації населення та інших форм місцевої демократії, далі іменований як «**Ресурсний центр**», в особі керівника Ресурсного центру _____, який діє на підставі Статуту громадської організації _____ та Положення про Ресурсний центр, з одного боку, і кандидат в депутати _____ ради ____ скликання, який балотується на місцевих виборах 20__ року по виборчому округу № ____ від політичної партії _____, іменований далі «**Кандидат**», уклали цю Угоду про наступне:

1. Кандидат у разі, якщо його буде обрано депутатом _____ ради, **зобов'язується:**

1) належним чином виконувати свої депутатські обов'язки в раді і на території закріпленого за ним депутатського округу;

2) вести регулярний (не рідше одного разу на два тижні) депутатський прийом тривалістю не менше 3 годин кожний;

3) сприяти ухваленню Статуту територіальної громади, базованого на кращих демократичних практиках участі громадськості, а також положень та інших місцевих нормативно-правових актів, що утворюють систему громадської участі;

4) сприяти відкритості і прозорості у діяльності ради та її органів з підготовки, прийняття та реалізації рішень;

5) сприяти допуску зацікавлених осіб на засідання ради, виконкому, комісій;

6) забезпечувати належний доступ до публічної інформації та громадський контроль за власною діяльністю;

7) при ухваленні рішень на користь громади домовлятися з носіями інших поглядів, йдучи на прийнятні компроміси;

8) не порушувати в раді норм депутатської етики, не займатись політичною кон'юнктурою.

2. Ресурсний центр у разі обрання _____ на місцевих виборах 20__ року депутатом _____ ради **зобов'язується:**

1) допомагати у підготовці проектів суспільно значущих актів, здійснювати їхній експертний супровід при розгляді в органах місцевого самоврядування;

2) сприяти у проведенні публічних консультацій з громадськістю, зокрема, при обговоренні проектів актів місцевої ради;

3) інформувати населення, проводити роз'яснювальну роботу з питань розвитку самоорганізації та місцевої демократії, співпраці влади і громади.

3. У разі порушення Кандидатом після обрання депутатом своїх зобов'язань, передбачених цією Угодою, Ресурсний центр має право і обов'язок сповістити про це виборців, а у разі систематичного порушення вказаних зобов'язань ставити питання про відзив депутата відповідно до норм чинного законодавства.

4. У разі невиконання Ресурсним центром своїх зобов'язань, передбачених цією Угодою, Кандидат, обраний депутатом, має право публічно висловлювати критику на адресу Ресурсного центру, а при систематичному невиконанні Ресурсним центром своїх зобов'язань Кандидат, обраний депутатом, має право за власною ініціативою розірвати цю Угоду.

5. Ця Угода набуває чинності з дати її підписання Сторонами і діє до припинення повноважень _____ як депутата _____ ради.

6. До цієї Угоди можуть бути внесені зміни та доповнення за взаємною домовленістю Сторін шляхом підписання Додаткової угоди, яка буде невід'ємною частиною цієї Угоди.

7. Цю Угоду складено у двох примірниках, що мають однакову юридичну силу, по одному примірнику для кожної зі Сторін.

Від Ресурсного центру:

Керівник РЦ _____ І.П.Б. Прізвище
(Підпис)

МП

Кандидат:

Посада _____ І.П.Б. Прізвище
(Підпис)

У Г О Д А
про співпрацю та солідарну публічну відповідальність
кандидата на посаду міського (сільського, селищного) голови

(Найменування територіальної громади)

М. _____ «____» _____ 20__ р.

Регіональний ресурсний центр з розвитку самоорганізації населення та інших форм місцевої демократії, далі іменований як «**Ресурсний центр**», в особі керівника Ресурсного центру _____, який діє на підставі Статуту громадської організації _____ та Положення про Ресурсний центр, з одного боку, і кандидат на посаду міського (сільського, селищного) голови територіальної громади _____ який балотується від політичної партії _____ (самовисуванням) на місцевих виборах 20__ року, іменований далі «**Кандидат**», уклали цю Угоду про наступне:

1. Кандидат зобов'язується:

1.1. Сприяти створенню в територіальній громаді належних організаційно-правових умов для розвитку органів самоорганізації населення та інших форм місцевої демократії через ухвалення демократичного Статуту територіальної громади, Положення про систему самоорганізації населення на території громади, місцеву Програму сприяння розвитку органів самоорганізації, а також через розробку і впровадження відповідних норм в Регламент ради, в Регламент її виконавчих органів та в Положення про постійні депутатські комісії, включаючи такі норми:

- доступ громадян на пленарні засідання ради;
- доступ громадян на засідання виконавчого комітету ради;
- доступ громадян на засідання постійних депутатських комісій;
- порядок оприлюднення рішень сесії ради;
- порядок оприлюднення рішень виконавчого комітету;
- порядок оприлюднення протоколів, висновків та рекомендацій постійних депутатських комісій ради;
- порядок оприлюднення проектів рішень ради;
- порядок оприлюднення проектів рішень виконавчого комітету ради;
- визначення доступного механізму ініціювання громадських слухань;
- визначення доступного механізму місцевої ініціативи;
- визначення порядку звітування міського голови та депутатів ради перед членами територіальної громади.

1.2. Сприяти впровадженню в роботу ради кращих практик доступності та відкритості органів місцевого самоврядування, зокрема шляхом винесення на голосування та підтримки при голосуванні рішень, що стосуються:

- затвердження процедури участі громадськості у процесі формування, розгляду, прийняття та моніторингу виконання бюджету;
- введення практики візуалізованої публікації видатків бюджету за сферами, установами та організаціями на офіційному веб-сайті;
- введення практики участі громадськості в системах електронних закупівель для допорогових закупівель;
- введення практики завчасного інформування про засідання постійних та інших депутатських комісій ради;

- затвердження порядку оприлюднення стенограм пленарних засідань ради;
- затвердження порядку оприлюднення протоколів засідань виконавчого комітету ради;
- введення практики прямої відеотрансляції пленарних засідань ради;
- введення практики прямої відеотрансляції засідань виконавчого комітету ради;
- введення практики прямої відеотрансляції засідань постійних депутатських комісій;
- введення практики розміщення відео-архіву трансляцій пленарних засідань ради та її виконавчого комітету на офіційному веб-сайті ради;
- затвердження порядку оприлюднення поіменних результатів електронного голосування депутатів ради;
- затвердження порядку оприлюднення інформації про помічників-консультантів депутатів ради;
- затвердження порядку оприлюднення декларацій про майно, доходи, витрати та зобов'язання фінансового характеру голови та депутатів ради.

2. Ресурсний центр зобов'язується:

2.1. Проінформувати територіальну громаду про підписання з Кандидатом цієї Угоди та про зміст взятих Сторонами на себе зобов'язань.

2.2. Надавати _____ після обрання на посаду голови допомогу у підготовці проектів нормативно-правових актів ради, висновків та рекомендацій щодо відповідності проектів основних актів нормам чинного законодавства, зокрема, антикорупційному законодавству, Статуту територіальної громади тощо.

2.3. Професійно та незаангажовано висвітлювати діяльність _____ на посаді голови, зокрема стосовно виконання ним узятих на себе зобов'язань.

2.4. Допомогати _____ у здійсненні комунікацій та співпраці з громадськістю, донесення до неї необхідної суспільно значущої інформації, у тому числі роз'яснення з питань місцевої політики.

2.5. Сприяти членам територіальної громади у спільному із владою вирішенні існуючих соціальних проблем, допомагаючи тим самим місцевій владі виконувати свої функції.

3. Ця Угода набуває чинності з дати її підписання Сторонами і діє до припинення повноважень _____ як міського (сільського, селищного) голови.

4. До цієї Угоди можуть бути внесені зміни та доповнення за взаємною домовленістю Сторін шляхом підписання Додаткової угоди, яка буде невід'ємною частиною цієї Угоди.

5. Цю Угоду складено у двох примірниках, що мають однакову юридичну силу, – по одному примірнику для кожної зі Сторін.

Від РЦ:

Керівник РЦ _____ І.П.Б. Прізвище
(Підпис)

МП

Кандидат:

Посада _____ І.П.Б. Прізвище
(Підпис)

У Г О Д А
про співпрацю та солідарну публічну відповідальність
_____ осередку політичної партії _____
що бере участь у місцевих виборах 20__ року

М. _____

« ____ » _____ 20__ р.

Регіональний ресурсний центр з розвитку самоорганізації населення та інших форм місцевої демократії, далі іменований як «**Ресурсний центр**», в особі керівника Ресурсного центру _____, який діє на підставі Статуту громадської організації _____ та Положення про Ресурсний центр, з одного боку, і _____ осередок політичної партії _____, яка бере участь у місцевих виборах 20__ року, далі іменована «**Парторганізація**», в особі керівника Парторганізації _____, уклали цю Угоду про наступне:

1.1. Сприяти створенню в територіальній громаді належних організаційно-правових умов для розвитку органів самоорганізації населення та інших форм місцевої демократії через ухвалення демократичного Статуту територіальної громади, Положення про систему самоорганізації населення на території громади, місцеву Програму сприяння розвитку органів самоорганізації, а також через розробку і впровадження відповідних норм в Регламент ради, в Регламент її виконавчих органів та в Положення про постійні депутатські комісії, включаючи такі норми:

- доступ громадян на пленарні засідання ради;
- доступ громадян на засідання виконавчого комітету ради;
- доступ громадян на засідання постійних депутатських комісій;
- порядок оприлюднення рішень сесії ради;
- порядок оприлюднення рішень виконавчого комітету;
- порядок оприлюднення протоколів, висновків та рекомендацій постійних депутатських комісій ради;
- порядок оприлюднення проектів рішень ради;
- порядок оприлюднення проектів рішень виконавчого комітету ради;
- визначення доступного механізму ініціювання громадських слухань;
- визначення доступного механізму місцевої ініціативи;
- визначення порядку звітування міського (сільського, селищного) голови та депутатів ради перед членами територіальної громади.

1.2. Сприяти впровадженню в роботу ради кращих практик доступності та відкритості органів місцевого самоврядування, зокрема шляхом винесення на голосування та підтримки при голосуванні рішень, що стосуються:

- затвердження процедури участі громадськості у процесі формування, розгляду, прийняття та моніторингу виконання бюджету;
- введення практики візуалізованої публікації видатків бюджету за сферами, установами та організаціями на офіційному веб-сайті;
- введення практики участі громадськості в системах електронних закупівель для допорогових закупівель;
- введення практики завчасного інформування про засідання постійних депутатських комісій ради;
- затвердження порядку оприлюднення стенограм пленарних засідань ради;

- затвердження порядку оприлюднення протоколів засідань виконавчого комітету ради;
- введення практики прямої відеотрансляції пленарних засідань ради;
- введення практики прямої відеотрансляції засідань виконавчого комітету;
- введення практики прямої відеотрансляції засідань постійних депутатських комісій;
- введення практики розміщення на офіційному веб-сайті ради відеоархіву трансляцій пленарних засідань ради та її виконавчого комітету;
- затвердження порядку оприлюднення поіменних результатів електронного голосування депутатів ради;
- затвердження порядку оприлюднення інформації про помічників-консультантів депутатів ради;
- затвердження порядку оприлюднення декларацій про майно, доходи, витрати та зобов'язання фінансового характеру голови та депутатів ради.

1.3. Сприяти міському (сільському, селищному) голові, обраному від Парторганізації:

- здійснювати регулярну (не рідше раз у рік) публічну звітність про свою діяльність на посту голови з обов'язковою співповіддю від громадськості;
- вести регулярний (не рідше одного разу на тиждень) особистий прийом тривалістю не менше 3 години кожний;
- лобіювати ухвалення Статуту територіальної громади, базованого на кращих демократичних практиках участі громадськості, а також положень та інших місцевих нормативно-правових актів, що утворюють систему громадської участі;
- забезпечувати відкритість і прозорість у діяльності голови, ради та її органів у процесі підготовки, прийняття та реалізації рішень;
- сприяти допуску зацікавлених осіб на засідання ради, виконкому, комісій;
- забезпечувати належний доступ до публічної інформації та громадський контроль за власною діяльністю;
- не порушувати норм публічної етики, не займатись політичною кон'юнктурою.

1.4. Сприяти депутатам ради, обраним від Парторганізації:

- належним чином виконувати свої депутатські обов'язки в раді і на території закріплених за ними депутатських округів;
- вести регулярний (не рідше одного разу на два тижні) депутатський прийом тривалістю не менше 3 годин кожний;
- лобіювати ухвалення Статуту територіальної громади, базованого на кращих демократичних практиках участі громадськості, а також положень та інших місцевих нормативно-правових актів, що утворюють систему громадської участі;
- забезпечувати відкритість і прозорість у діяльності ради та її органів з підготовки, прийняття та реалізації рішень;
- сприяти допуску зацікавлених осіб на засідання ради, виконкому, комісій;
- забезпечувати належний доступ до публічної інформації та громадський контроль за діяльністю міського (сільського, селищного) голови та депутатів;

- при ухваленні рішень на користь громади домовлятися з носіями інших поглядів, йдучи на прийнятні компроміси;
- не порушувати в раді норм депутатської етики, не займатись політичною кон'юнктурою.

3. Ресурсний центр зобов'язується:

2.1. Проінформувати територіальну громаду про підписання з Парторганізацією цієї Угоди та про зміст взятих Сторонами на себе зобов'язань.

2.2. Надавати міському (сільському, селищному) голові, депутатам ради, обраним від Парторганізації, допомогу у підготовці проектів нормативно-правових актів ради, висновків та рекомендацій щодо відповідності проектів основних актів нормам чинного законодавства, зокрема, антикорупційному законодавству, Статуту територіальної громади тощо.

2.3. Професійно та незаангажовано висвітлювати діяльність міського (сільського, селищного) голови та депутатів ради, обраних від Парторганізації, зокрема стосовно виконання ними узятих на себе зобов'язань.

2.4. Допомогати міському (сільському, селищному) голові, депутатам ради обраним від Парторганізації, у здійсненні комунікацій та співпраці з громадськістю, донесення до неї необхідної суспільно значущої інформації, у тому числі роз'яснення з питань міської політики.

2.5. Сприяти членам територіальної громади у спільному із владою вирішенні існуючих соціальних проблем, допомагаючи тим самим місцевій владі виконувати свої функції.

3. У разі порушення Парторганізацією своїх зобов'язань, передбачених цією Угодою, Ресурсний центр має право (та обов'язок) сповістити про це широку громадськість, вищі партійні структури та добиватись належного виконання Парторганізацією своїх зобов'язань за Угодою.

4. У разі невиконання Ресурсним центром своїх зобов'язань, передбачених цією Угодою, Парторганізація має право публічно висловлювати критику на адресу Ресурсного центру. При систематичному невиконанні Ресурсним центром своїх зобов'язань вона має право за власною ініціативою розірвати з ним цю Угоду.

5. Ця Угода набуває чинності з дати її підписання Сторонами і діє до припинення повноважень міського (сільського, селищного) голови, ради даного скликання.

6. До цієї Угоди можуть бути внесені зміни та доповнення за взаємною домовленістю Сторін шляхом підписання Додаткової угоди, яка буде невід'ємною частиною цієї.

7. Цю Угоду складено у двох примірниках, що мають однакову юридичну силу, – по одному примірнику для кожної зі Сторін.

Від Ресурсного центру:

Керівник РЦ _____ І.П.Б. Прізвище
(Підпис)

МП

Від Парторганізації:

Посада _____ І.П.Б. Прізвище
(Підпис)

МП

Типовий план підготовки публічного заходу

№	Складова плану підготовки	Відмітка про наявність та виконання
1	Місце проведення:	
1.1.	Пошук	
1.2.	Обговорення запропонованих	
1.3.	Підтвердження бронювання	
1.4.	Виставлення рахунків, оплата	
1.5.	Оголошення та розсилка учасникам (+ мапа та схема проїзду)	
1.6.	Підписання актів виконаних робіт	
2	Учасники заходу	
2.1.	Розробка та публікування анонсу	
2.2.	Формування списку	
2.3.	Підтвердження явки	
2.4.	Затвердження списку	
2.5.	Модератор / ведучий заходу	
	Додатково:	
2.6.	Список реєстрації учасників	
2.7.	Список реєстрації ЗМІ	
2.8.	Список компенсації за проїзд	
2.9.	Наказ (накази) на відрядження	
3	Програма заходу:	
3.1.	Розробка	
3.2.	Обговорення	
3.3.	Затвердження	
3.4.	Оголошення та розсилка учасникам	
3.5.	Друк в роздаткові матеріали до заходу	
3.6.	Розсилка учасникам (за потреби)	
4	Робочі матеріали:	
4.1.	Розробка	
4.2.	Обговорення	
4.3.	Затвердження	
4.4.	Друк в роздаткові матеріали до заходу	
4.5.	Розсилка учасникам (за потреби)	
5	Прес-анонс:	
5.1.	Розробка	
5.2.	Обговорення	
5.3.	Затвердження	
5.4.	Друк в роздаткові матеріали до заходу	
5.5.	Розсилка/ публікація	
6	Прес-реліз:	
6.1.	Розробка	
6.2.	Обговорення	
6.3.	Затвердження	
6.4.	Друк в роздаткові матеріали до заходу	
6.5.	Розсилка / публікація	

7	Протоколи заходу:	
7.1.	Розробка	
7.2.	Затвердження / підписання	
7.3.	Доведення до відома	
8	Харчування / кава-брейки:	
8.1.	Пошук місця харчування	
8.2.	Вибір меню	
8.3.	Підрахунок кількості порцій	
8.4.	Підтвердження бронювання	
8.5.	Виставлення рахунків, оплата	
8.6.	Підписання актів виконаних робіт	
9	Обладнання:	
9.1.	Фліпчарт	
9.2.	Банер	
9.3.	Павук (павуки)	
9.4.	Пректор	
9.5.	Фотоапарат	
9.6.	Відеокамера	
9.7.	Диктофон	
9.8.	Ноутбук	
9.9.	Олешка з презентацією	
9.10.	Аудіосистема	
10	Канцелярське приладдя:	
10.1.	Ватман	
10.2.	Папір А4	
10.3.	Фломастери	
10.4.	Ручки	
10.5.	Папки	
10.6.	Сумки	
10.7.	Зошити	
10.8.	Блокноти	
10.9.	Конверти	
10.10.	Бейджи	
10.11.	Таблички на столи	
11	Додатково:	
11.1.	Батарейки	
11.2.	Акумулятори	
11.3.	Зарядні пристрої	
12	Додатково:	
12.1	Стакани паперові	
12.2	Вода в пляшках по 0,5	
12.3	Чай	
12.4	Кава	
12.5	Печиво	
12.6	Цукор	
12.7	Ложки	
12.8	Серветки	

ЗАТВЕРДЖЕНО

Голова ГО, на базі якої діє
Ресурсний центр_____
(Підпис)_____
(І.Пб. Прізвище)

МП

ПОЛОЖЕННЯ

про Регіональний ресурсний центр місцевої демократії

(модельне)

I. Загальні положення

1.1. Регіональний ресурсний центр місцевої демократії (далі – Ресурсний центр, РЦ) створено і діє на базі громадської організації, органу самоорганізації населення _____.

1.2. РЦ є членом всеукраїнської Мережі ресурсних центрів, діяльність якої координується Всеукраїнською громадською організацією «Асоціація сприяння самоорганізації населення» (далі – Асоціацією) на основі багатостороннього Меморандуму про співпрацю у сфері місцевої демократії.

1.3. Фактична адреса Ресурсного центру: м. _____.

1.4. *Метою* діяльності РЦ є сприяння розвитку самоорганізації населення та інших форм місцевої демократії через участь об'єднаної та необ'єднаної громадськості у вирішенні місцевих питань, через поєднання зусиль місцевих органів влади, бізнесових структур та громадських організацій для вирішення проблем відповідних території.

1.5. *Основні цільові групи*, на які спрямована діяльність РЦ:

- населення сіл, селищ, міст, яке прагне змінити своє життя на краще;
- громадські активісти, волонтери, представники громадських об'єднань, органів самоорганізації населення (далі – ОСНів), ОСББ, інших громадських утворень, представники соціально відповідального бізнесу;
- посадові та службові особи органів публічної влади та їх комунальних підприємств, установ та організацій.

1.6. *Завдання* діяльності РЦ:

- стимулювати розвиток форм прямої демократії та створення умов для безпосередньої участі жителів у вирішенні питань місцевого значення, в тому числі через громадські організації, ОСНи та інші об'єднання громадян;
- сприяти громадським ініціативам, орієнтованим на вирішення місцевих проблем, впроваджувати стратегічне планування, програмно-цільовий метод та інші інструменти розвитку території;
- сприяти відкритості та прозорості діяльності місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, формувати демократичні підходи і правила розробки та прийняття рішень місцевими органами публічної влади за участі громадськості;

- брати участь разом із органами публічної влади у створенні сприятливої локальної нормативно-правової бази, що забезпечує використання та розвиток інструментів прямої демократії;

- налагоджувати продуктивне співробітництво між органами влади, бізнес-суб'єктами та ІГС у питаннях розвитку ТГ, допомагати створювати сприятливі умови та підвищувати інвестиційну привабливість відповідних територій;

- сприяти участі ТГ у міжнародних, національних і регіональних програмах розвитку, координації і співпраці, у тому числі з донорськими організаціями, виконувати роль центру інформації щодо програм технічної та навчальної допомоги;

- проводити дослідження, спрямовані на виявлення та аналіз проблем, пов'язаних з розвитком регіону та окремих ТГ, проводити моніторинг виконання місцевих програм та інших суспільно значущих управлінських рішень;

- сприяти ефективному проведенню реформи децентралізації, адміністративно-територіальної та інших реформ в інтересах та з урахуванням думки громадськості.

- підвищувати рівень знань, вмінь і навичок громадської участі мешканців територіальних громад регіону, а також у представників органів публічної влади;

- розповсюджувати інформацію про роботу РЦ через власні Інтернет-ресурси та засоби масової інформації, проводити широкі інформаційні кампанії.

1.7. Основні види діяльності РЦ:

- консультаційна, методична, інформаційна, правова підтримка цільових груп, з якими працює РЦ;

- проведення тренінгів та навчальних семінарів для членів територіальних громад, лідерів ОСНів, інших інститутів громадянського суспільства (ІГС) та представників органів місцевого самоврядування в регіоні;

- розробка та супровід практичних моделей реалізації положень Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» та «Про співробітництво територіальних громад»;

- напрацювання аналітичних та методичних матеріалів стосовно вирішення місцевих проблем, участь у спільних дослідженнях, що проводить Асоціація;

- дослідження та аналіз ефективності дії локальних нормативно-правових актів (НПА), підготовка рекомендацій місцевим органам влади щодо їхнього удосконалення;

- адвокаційна діяльність з ухвалення та впровадження у життя проектів нормативно-правових та інших актів місцевої влади;

- захист прав та інтересів членів територіальних громад, сприяння їх самоорганізації;

- інформування мешканців регіону про діяльність РЦ, робота зі ЗМІ та Інтернет-ресурсами.

1.8. РЦ може виконувати функції *координатора* регіональної мережі громадських утворень, що діють в межах відповідного регіону, яка формується на основі

багатостороннього *меморандуму* або *двосторонніх угод* про співпрацю РЦ з ГО та ОСНами, а також з органами публічної влади, що діють на території даного регіону.

2. Структура управління РЦ

2.1. Керівництво РЦ здійснює особа, яка обирається з числа членів громадської організації або ОСНу, на базі якої/якого діє РЦ, колегіальним органом управління (правлінням, радою) цієї громадської організації чи ОСНу з урахуванням рекомендацій керівництва Асоціації як координатора мережі.

2.2. Заступники керівника, керівники структурних підрозділів РЦ обираються (затверджуються) колегіальним органом управління (правлінням, радою) громадської організації чи ОСНу, на базі якої/якого діє РЦ, з урахуванням пропозицій керівника РЦ.

2.3. Для виконання завдань, що стоять перед РЦ та забезпечення реалізації основних напрямків його діяльності формується відповідна *структура* РЦ, яка включає такі основні складові:

- *інформаційно-аналітична служба* – для надання методичної допомоги ГО, ОСНам у проведенні досліджень та аналізі можливостей і проблем територій їхньої діяльності, узагальнення зведеної інформації по певним територіям, організації випуску періодичних та довідкових видань, підготовки круглих столів, семінарів, конференцій та інших форм спільного вироблення рішень та обміну досвідом;

- *юридична служба* – для проведення консультацій керівників ГО, ОСНів, їх юристів, розробки проектів типових організаційно-розпорядчих і нормативних документів для системи місцевої демократії, проектів рішень місцевої ради з цих питань, а також підготовки пропозицій щодо інших актів, які прийняті радою та зачіпають інтереси населення, надання консультацій активістам при створенні ГО, ОСНів, ОСББ;

- *служба фінансово-економічного аналізу та бухгалтерського обліку* – для навчання бухгалтерів ГО, ОСНів, ОСББ, надання їм бухгалтерських послуг, відстеження змін, що відбуваються в нормативній базі фінансово-економічної діяльності і фіскальному законодавстві та оперативного повідомлення про це бухгалтерів, налагодження постійної взаємодії з фіскальними службами, підрозділами Державного казначейства, Пенсійного фонду, фондами соціального страхування для отримання і роз'яснення їх інструкцій і профілактики помилок;

- *служба матеріально-технічного забезпечення* – для сприяння партнерським ГО та ОСНам в тиражуванні документації, надання у користування Інтернету, електронної пошти, забезпечення довідковою літературою, надання транспортних послуг, допомозі в підборі нежитлових приміщень, в укладенні договорів оренди та ін.

- *підрозділ (школа) професійного навчання та підвищення кваліфікації* працівників та активу ГО, ОСНів, ОСББ, а також працівників органів місцевої влади, які взаємодіють із громадськими структурами і чия діяльність пов'язана із комунікаціями з громадськістю.

2.4. У структурі РЦ можуть створюватись й інші підрозділи для забезпечення виконання центром його завдань згідно із цим Положенням.

3. Організація роботи РЦ

3.1. Організація роботи Ресурсного центру включає планування, контроль та звітність, ділове листування, створення організаційно-правової та інформаційної бази діяльності центру та організацію бухгалтерського обліку.

3.2. Планування у діяльності РЦ

3.2.1. У роботі РЦ розрізняють довгострокове, середньострокове і короткострокове (поточне) планування.

3.2.2. *Довгострокове* планування діяльності РЦ охоплює, як правило, період у 2-3 роки і включає вирішення стратегічних завдань у сфері спеціалізації РЦ. Будується на основі ретельного вивчення стану основних проблем у сфері діяльності РЦ, завдань державної та місцевої політики у цій сфері, пріоритетів діяльності мережі РЦ. При цьому враховуються перспективи участі у вирішенні вказаних проблем інших суб'єктів (органів влади, підприємств, ГО, ОСНів), а також тенденцій розвитку політичних та соціально-економічних процесів в регіоні.

3.2.3. Довгостроковий план діяльності РЦ у вигляді Основних напрямів або Стратегії діяльності РЦ на певний період приймається на загальних зборах організації, на базі якої створено і діє РЦ.

3.2.4. *Середньострокове* планування являє собою, як правило, комплексне планування діяльності РЦ на наступний рік. Річні плани РЦ впливають з необхідності практичного вирішення стратегічних завдань, визначених в Основних напрямках або Стратегії діяльності РЦ, а також завдань, зумовлених зміною умов діяльності, новими потребами цільових груп і новими ресурсними можливостями РЦ.

3.2.5. Річний план роботи РЦ представляє собою комплекс взаємопов'язаних за термінами, виконавцям і ресурсам заходів, які охоплюють увесь спектр напрямків діяльності РЦ, включаючи дослідження, моніторинг реалізації виконаних раніше проектів, внутрішній розвиток організації та РЦ, налагодження взаємодії з органами влади, суб'єктами підприємництва та іншими ІГС.

3.2.6. Річний план розробляється керівництвом РЦ на основі пропозицій його підрозділів, експертів та партнерів і приймається на загальних зборах організації або колегіальним органом управління РЦ. Окремі поправки в річний план можуть вноситись у поточному порядку.

3.2.7. На підставі та в розвиток річного плану роботи РЦ його окремі підрозділи розробляють річні плани роботи за напрямками діяльності, які також є складовими річного планування діяльності РЦ.

3.2.8. *Короткострокове (поточне)*, максимально деталізоване планування в роботі РЦ здійснюється у вигляді кварталних та місячних планів роботи РЦ та його окремих підрозділів за напрямками діяльності, планів по окремих проектах, планів підготовки і проведення конкретних заходів, індивідуальних поточних планів роботи керівників РЦ та керівників його структурних підрозділів.

3.2.9. Поточні плани роботи РЦ розглядаються і приймаються на засіданні керівних органів РЦ, а поточні плани роботи структурних підрозділів – за погодженням з керівництвом РЦ – самими цими підрозділами.

3.2.10. Крім того, кожний керівник і відповідальний виконавець може мати свій індивідуальний план роботи на тиждень і на місяць. Ці плани повинні забезпечувати виконання всіх завдань поточного, середньострокового і довгострокового планів, а також вирішувати інші завдання, які в цих планах не знайшли свого відображення, але відображаються у звітності.

3.2.11. При розробці довгострокових, середньострокових і короткострокових планів діяльності РЦ рекомендується дотримуватися такої їх структури (складу граф): номер; зміст завдання; учасники заходу; термін виконання, дата, місце, час; відповідальний виконавець; форма реалізації; забезпечення (за потреби). Можна додати графу «очікуваний результат».

3.3. Організація контролю виконання планів і прийнятих рішень в РЦ

3.3.1. *Контроль виконання планів і прийнятих рішень* у діяльності РЦ здійснюється шляхом зіставлення фактично досягнутих показників із заданими для вжиття заходів щодо усунення відхилення процесу виконання або коригування завдання.

Головна мета контролю – виявити і усунути причини, які породжують вказану невідповідність, і забезпечити безумовне виконання планів, рішень, нормативних вимог.

3.3.2. Контроль може бути систематичним, періодичним і разовим. При цьому керівництво РЦ та його підрозділів виходить з того, що витрати часу і сил на здійснення контролю не повинні перевищувати можливі збитки від його недостатності.

3.3.3. В діяльності РЦ можуть здійснюватись такі *види контролю*:

- *пасивний*, який здійснюється по закінченні контрольованого процесу;
- *активний*, який передбачає відстеження усього ходу процесу та його регулювання, що дає можливість оперативно усувати відхилення і компенсувати їх наслідки з мінімумом втрат;
- *стратегічний*, який спрямований на вирішення насамперед стратегічних завдань РЦ і тісно пов'язаний зі стратегічним плануванням;
- *тактичний* (оперативний) контроль, який забезпечує систематичне стеження за ходом виконання поточних завдань, програм, планів;
- *попередній* контроль здійснюється на стадії підготовки процесу виконання плану і реалізації рішення до фактичного початку робіт шляхом розробки певних правил і процедур виконання робіт;
- *поточний* контроль здійснюється безпосередньо в ході проведення робіт шляхом регулярної перевірки того, як іде робота, із розглядом проблем, що виникають, і виробленні рішень щодо їх усунення.
- *внутрішній контроль* здійснюється самим виконавцем або його керівником, в ході якого встановлюється, наскільки правильно організований процес виконання плану або прийнятого рішення та рівень виконавської дисципліни;

- *зовнішній контроль* по відношенню до РЦ здійснюють споживачі результатів його діяльності (органи влади, жителі території, партнери по спільній діяльності або незалежні експерти), а також координатор мережі РЦ.

3.3.4. Контроль у діяльності РЦ здійснюється у таких *формах*:

- заслуховування відповідального виконавця або підрозділу про хід або результати виконання планових завдань з оцінкою успішності цих результатів і прийняттям поправок у процес виконання або у план (прийняте рішення);

- підготовка відповідальним виконавцем доповідної записки або довідки про хід виконання завдань плану (прийнятого рішення), надання її керівнику проекту чи РЦ;

- перевірка на місці документів, що мають безпосереднє відношення до процесу виконання плану (прийнятого рішення), уповноваженими на це представниками РЦ (якщо здійснюється перевірка підрозділу РЦ), ревізійною комісією РЦ, координатором мережі РЦ, органом місцевого самоврядування або державним контролюючим органом.

3.3.6. За підсумками контролю складається довідка або Акт, з яким ознайомлюється керівник підрозділу або виконавець, відповідальний за виконання завдання, що перевіряється.

3.4. Організація діловодства в РЦ

3.4.1. Діловодство в діяльності РЦ організовується відповідно до нормативних актів законодавчого та підзаконного рівнів. Зокрема:

- Закону України «Про Національний архівний фонд та архівні установи»¹⁸⁸;

- Закону України «Про електронні документи та електронний документообіг»¹⁸⁹;

- Закону України «Про звернення громадян»¹⁹⁰;

- Типової інструкції з діловодства у міністерствах, інших центральних органах виконавчої влади, Раді Міністрів АРК, місцевих органах виконавчої влади¹⁹¹;

- Інструкції з діловодства за зверненнями громадян в органах державної влади і місцевого самоврядування, об'єднаннях громадян, на підприємствах, в установах, організаціях незалежно від форм власності, в засобах масової інформації¹⁹²;

- Національного стандарту України ДСТУ 3843-99 «Державна уніфікована система документації. Основні положення»¹⁹³;

¹⁸⁸ Про національний архівний фонд та архівні установи: Закон України від 24.12.1993 № 3814-XII. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/3814-12>

¹⁸⁹ Про електронні документи та електронний документообіг: Закон України від 22.05.2003 № 851-IV. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/851-15>

¹⁹⁰ Про звернення громадян: Закон України від 02.10.1996 № 393/96-ВР. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/393/96-%D0%B2%D1%80>

¹⁹¹ Типова інструкція з діловодства у міністерствах, інших центральних органах виконавчої влади, Раді Міністрів Автономної Республіки Крим, місцевих органах виконавчої влади: Постанова Кабінету Міністрів України від 30.11.2011 №1242. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1242-2011-%D0%BF>

¹⁹² Інструкція з діловодства за зверненнями громадян в органах державної влади і місцевого самоврядування, об'єднаннях громадян, на підприємствах, в установах, організаціях незалежно від форм власності, в засобах масової інформації: Постанова Кабінету Міністрів України від 14.04.1997 № 348. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/348-97-%D0%BF>

- Національного стандарту України ДСТУ 4163-2003 «Державна уніфікована система документації. Уніфікована система організаційно-розпорядчої документації. Вимоги до оформлювання документів»¹⁹⁴;

- Національного стандарту України ДСТУ 2732:2004 «Діловодство й архівна справа. Терміни та визначення понять»¹⁹⁵;

- Національного стандарту ДСТУ 4423-1-2:2005 «Інформація та документація. Керування документаційними процесами: Основні положення. Настанови»¹⁹⁶

3.4.2. Діловодство в РЦ здійснюється відповідно до Інструкції з діловодства, яка розробляється відповідно до вказаних нормативних актів з урахуванням конкретних умов діяльності РЦ та затверджується колегіальним органом управління РЦ. При розробці вказаної Інструкції рекомендується скористатися методичними напрацюваннями Асоціації у даній сфері¹⁹⁷.

3.4.3. Ділове листування є одним з основних засобів обміну інформацією РЦ з органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, а також з підприємствами, установами, організаціями і громадянами.

3.4.4. Службові листи направляють для спонукання адресата до певної дії, роз'яснення йому чогось, переконання в чомусь. Розрізняють супровідні листи, листи-запрошення, листи-повідомлення, листи-нагадування, листи-прохання та ін.

3.4.5. З метою скорочення обсягу ділового листування рекомендується оформляти службові листи лише тоді, коли неможливо вирішити питання в усному спілкуванні – очно або по телефону.

3.4.6. Виклад тексту ділового листа має бути лаконічним, послідовним, переконливим і коректним. Факти і події слід висвітлювати об'єктивно, всі аспекти даного питання викладати зрозуміло, стисло, але в той же час досить повно.

3.4.7. У службових листах допускається торкатися кількох питань, але за умови, що вони взаємопов'язані між собою. В іншому разі краще скласти кілька невеликих листів. Це спростить роботу адресата, виконавці якого спеціалізуються на окремих питаннях.

¹⁹³ Державна уніфікована система документації. Основні положення: Національний стандарт України ДСТУ 3843-99. – Режим доступу: http://online.budstandart.com/ua/catalog/doc-page.html?id_doc=58905

¹⁹⁴ Державна уніфікована система документації. Уніфікована система організаційно-розпорядчої документації. Вимоги до оформлювання документів: Національний стандарт України ДСТУ 4163-2003. – Режим доступу: <http://zakon.sop.com.ua/regulations/10637/478669/>

¹⁹⁵ Діловодство й архівна справа. Терміни та визначення понять: Національний стандарт України ДСТУ 2732:2004. – Режим доступу: https://www.college-chnu.cv.ua/images/Books/Pravo/dilovodstvo_arh_sprava.pdf

¹⁹⁶ Інформація та документація. Керування документаційними процесами: Основні положення. Настанови: Національний стандарт України ДСТУ 4423-1-2:2005 (ISO/TR 1548-2:2001. МОД). – Режим доступу: <http://metrology.com.ua/download/dstu-gost-gost-r/60-dstu/471-dstu-4423-2-2005>

¹⁹⁷ Крупник А. С., Орловський А. С. Делопроизводство в органах самоорганизации населения: сборник правил и типовых форм. – Одесса, 2004. – 96 с. – Режим доступу: <http://samoorg.com.ua/wp-content/uploads/2008/07/deloproizvodstvo-v-osn.pdf>

Типовий регламент органу самоорганізації міста Одеси / В.І. Брудний, А.С. Крупник, О.С. Орловський; Одеськ. суспільн. ін-т соціальн. технологій. – Одеса: ХОББІТ ПЛЮС, 2008. – 68 с. – Режим доступу: <http://samoorg.com.ua/wp-content/uploads/2009/01/reglament-osn.pdf>

3.4.8. Для службових листів характерне використання типових оборотів і фраз. У листі не слід давати волю емоціям, бути надмірно категоричними. Треба всіляко підкреслювати своє шанобливе ставлення до адресата, навіть якщо він особисто не знайомий автору. Починати лист слід зі звернення до адресата, з висловлення йому вдячності і т. п.

3.4.9. Службові листи зазвичай оформлюють на бланках або на білих аркушах, залишаючи місце для відбитка кутового чи поздовжнього штампу. Залежно від обсягу тексту використовують бланки чи аркуші формату А4 або А5.

3.4.10. Службовий лист – це обличчя організації, в даному випадку РЦ, від імені якого цей лист відправляється. Особливо, якщо це перший лист даному адресату. Тому дуже важливо ретельно перечитати лист перед підписанням, звірити і уточнити окремі дані, особливо ретельно поставитися до точності написання посади, прізвища, імені, по батькові адресата. Якщо необхідно, варто ще раз передрукувати лист і лише після цього його підписати і відправити.

3.4.11. Як суб'єкт управління РЦ веде управлінський облік поточної діяльності, який має на меті забезпечити створення необхідної інформаційної бази даних про виконання ним та його підрозділами рішень загальних зборів, рішень органу управління, рішень місцевої ради та актів інших органів місцевої влади, які зачіпають сферу інтересів РЦ. Дана інформація використовується для підготовки і прийняття РЦ оперативних управлінських рішень, а також для планування його майбутньої діяльності.

3.4.12. Облікова інформація фіксується в журналах обліку особистого прийому громадян, письмових звернень, ділового листування, виданих довідок та інших документів, а також фіксується в доповідних записках керівників підрозділів РЦ та відповідальних за проведення тих чи інших заходів, які у встановлений час (для планових випадків) або відразу після події, що сталася, мають оперативно надаватися на ім'я керівника РЦ.

3.4.13. РЦ надає відповідним інстанціям управлінську звітність про свою діяльність за квартал і рік, а також за підсумками виконання проектів та проведення окремих великих заходів за встановленою формою, а інформацію про них – координатору мережі РЦ та оприлюднює через наявні засоби комунікацій (сайт, ЗМІ).

3.4.14. Як суб'єкт господарської діяльності РЦ веде оперативний і бухгалтерський облік, складає статистичну інформацію. Бухгалтерський облік здійснюється відповідно до встановлених законодавством України правил бухгалтерського обліку для неприбуткових організацій або за правилами бухгалтерського обліку для суб'єктів господарювання, що не належать до неприбуткових – залежно від характеру проекту, що реалізує РЦ.

3.4.15. Статистична інформація складається РЦ і представляється до відповідних архівних органів в установленому законодавством порядку.

3.4.16. Річна фінансова звітність РЦ, як правило, підлягає аудиту.

3.4.17. Методичну допомогу РЦ в організації первинного та бухгалтерського обліку, фінансової та статистичної звітності надають фінансові органи місцевої влади, а також консультативна служба Асоціації.

3.4.18. До організаційно-правових документів (ОПД) належить Статут організації, положення про її підрозділи, інші розпорядчі акти нормативного

характеру. Через них реалізуються такі функції РЦ, як юридичне оформлення створення РЦ, встановлення його організаційно-штатної структури, регламентація діяльності в цілому та його структурних підрозділів, регулювання питань взаємодії між ними, встановлення режиму роботи РЦ, визначення порядку проведення реорганізаційних заходів та ін.

3.4.19. ОПД містять положення, обов'язкові для виконання всіма працівниками РЦ та його волонтерами, і визначають правові межі, в яких вони можуть здійснювати свої повноваження. ОПД РЦ мають наступні *загальні риси*:

1) Їх введенню в дію завжди передує чітко визначена процедура розробки, погодження та затвердження.

2) Введення ОПД в дію завжди здійснюється після його затвердження відповідним органом або керівником.

3) ОПД є документами безстрокового дії і зберігають свою юридичну силу до моменту їх скасування (введення в дію нових). Внесення змін і доповнень в ОПД проводиться тим же органом або керівником, який затвердив цей документ, як правило, в тому ж порядку.

4) Існують єдині вимоги до порядку, стилю викладення і оформлення ОПД. Зокрема, ці вимоги викладені у національному стандарті ДСТУ 4163-2003¹⁹⁸.

3.4.20. Положення про структурні підрозділи РЦ конкретизують їх правовий статус, порядок функціонування, а також питання підпорядкованості та взаємодії одного підрозділу з іншими у структурі РЦ.

3.4.21. При розробці положень про структурні підрозділи РЦ слід дотримуватися такої *структури цих положень*:

- у розділі «Загальні положення» вказується мета і основні завдання підрозділу, ким очолюється, з яких частин складається, кому підпорядковується, режим роботи, перелік нормативних документів, якими підрозділ керується у своїй діяльності;

- у розділі «Функції» вказуються дії, які забезпечують виконання завдань, покладених на підрозділ, які питання підрозділ вирішує самостійно, в рішенні яких питань і з ким співпрацює і в якій формі;

- у розділі «Права» вказуються повноваження, якими наділяється підрозділ для виконання покладених на нього завдань, а також форми реалізації цих повноважень керівником підрозділу та іншими особами відповідно до розподілу обов'язків;

- у розділі «Відповідальність» вказується перелік можливих порушень і відхилень від встановлених в РЦ вимог і правил, за допущення яких несе відповідальність даний підрозділ;

- у розділі «Взаємодія з іншими підрозділами» вказуються принципи взаємодії, права і повноваження підрозділу у стосунках з іншими підрозділами у процесі вирішення завдань, а також методи передачі і отримання інформації, організація документообігу;

¹⁹⁸ ДСТУ 4163–2003. Державна уніфікована система документації. Уніфікована система організаційно-розпорядчої документації. Вимоги до оформлювання документів. – Режим доступу: http://www.vru.gov.ua/content/file/Doc_007.pdf

- у розділі «Взаємодія з зовнішніми організаціями» вказуються принципи, форми діяльності, повноваження підрозділу та його керівника при взаємодії з зовнішніми партнерами РЦ;

- у розділі «Звітність та стимулювання» вказуються показники і критерії оцінки діяльності підрозділу – економічні, технічні, організаційні, соціальні, наводиться періодичність і склад звітності, принципи стимулювання праці робітників.

3.4.22. Розробку положення про структурний підрозділ РЦ здійснює, як правило, керівник цього підрозділу або спеціально створена робоча група. Положення про структурний підрозділ РЦ затверджується відповідно до Статуту зазвичай керівним органом РЦ і підписується його керівником. Підпис останнього засвідчується печаткою.

3.4.23. Структура та порядок розробки Положення про ревізійну комісію РЦ аналогічні структурі та порядку розробки положень про структурні підрозділи РЦ. Але це положення затверджується загальними зборами організації, на базі якої діє РЦ.

3.4.24. Штатний розклад РЦ розробляється і затверджується правлінням організації у разі, коли за рішенням загальних зборів частина його працівників виконує свої обов'язки на постійній (платній) основі. При цьому в штатному розписі можуть установлюватись також розміри їх мінімальної фіксованої місячної оплати праці.

3.4.25. Правила внутрішнього трудового розпорядку – документ, який детально регламентує питання повсякденної діяльності РЦ та його підрозділів. Правила містять відомості про порядок оформлення трудових відносин зі штатними співробітниками РЦ, режим роботи РЦ та його структурних підрозділів, а також загальні обов'язки штатних співробітників і волонтерів, які беруть участь в роботі РЦ.

3.4.26. Інструкції по окремих видах діяльності РЦ встановлюють порядок дій співробітників і волонтерів, в тому числі представників різних структурних підрозділів РЦ, при виконанні певного виду або комплексу робіт. Інструкція повинна містити послідовність чітко прописаних процедур, що забезпечують виконання певних завдань із зазначенням того, хто, що і як робить, в які терміни, з ким взаємодіє, за що конкретно відповідає, а також хто, яким чином і за допомогою яких показників оцінює результати виконуваної роботи.

3.4.27. Інструкції по окремих видах діяльності розробляються керівниками, відповідальними за цю ділянку роботи, або спеціально створеною для цієї мети робочою групою. У процесі розробки кожна інструкція візується усіма керівниками суміжних структурних підрозділів, діяльність яких регламентується цією інструкцією, і затверджується керівником РЦ, підпис якого засвідчується печаткою.

3.4.28. Посадова інструкція – це ОПД, який встановлює для конкретного працівника або певної категорії працівників трудові обов'язки відповідно до займаної посади або виконуваної функції. При розробці посадових інструкцій слід дотримуватися такої структури:

- у розділі «Загальні положення» вказується найменування посади, до складу якого структурного підрозділу входить дана штатна одиниця, кому підпорядковується, хто їй підпорядковується, порядок призначення, переведення та звільнення з посади, порядок заміщення, якими нормативними документами керується;

- у розділі «Посадові обов'язки» вказуються функціональні обов'язки працівника, що випливають з функцій підрозділу та його посадового статусу. Рекомендується дотримуватися формулювань із затвердженого наказом Мінпраці України «Довідника кваліфікаційних характеристик професій працівників»¹⁹⁹;

- у розділі «Права» вказуються повноваження, якими наділяється працівник для виконання своїх функціональних обов'язків в межах його повноважень;

- у розділі «Відповідальність» вказується персональна відповідальність працівника за несвоєчасне і неякісне виконання своїх посадових обов'язків;

- у розділі «Кваліфікаційні вимоги» вказується рівень освіти, стаж роботи за фахом, спеціалізація, специфічні вимоги до працівника – з урахуванням вимог Довідника кваліфікаційних характеристик;

- у розділі «Посадові зв'язки» вказуються зв'язки працівника з іншими працівниками в підрозділі, працівниками інших підрозділів РЦ та зовнішніми організаціями – в межах наданих йому повноважень; від кого яка інформація працівникові надходить, яку і кому він передає;

- у заключному розділі посадової інструкції при необхідності можуть бути відображені інші нагальні питання, пов'язані з виконанням обов'язків на відповідній посаді.

3.4.29. Розробляється посадова інструкція, як правило, керівником відповідного підрозділу, погоджується з керівниками суміжних підрозділів і затверджується керівником РЦ або одним з його заступників (за розподілом обов'язків).

3.5. Ведення інформаційної бази даних про територію діяльності РЦ

3.5.1. *Інформація про територію діяльності РЦ* (у цілому та у розрізі окремих адміністративно-територіальних одиниць) може включати такі складові:

- склад адміністративно-територіальних одиниць (міст, районів ОТГ, сіл, селищ), розташованих на території області, в межах якої діє РЦ;

- основні географічні, природні, рельєфні властивості території діяльності РЦ, її роль в економіко-географічному, агропромисловому та політичному розрізі в Україні;

- найбільш істотні проблеми екологічного, техногенного та іншого характеру, що існують на території діяльності РЦ і справляють негативний вплив на її жителів (підтоплення, близькість шкідливих і небезпечних виробництв, сміттєзвалищ та ін.);

- транспортні магістралі, магістралі електро-, водо-, газо-, тепlopостачання, лінії зв'язку та інші комунікації, що проходять через означену територію;

- характеристика житлового фонду, розташованого в населених пунктах на території діяльності РЦ (приватний сектор, багатоповерхові будинки, старі, аварійні будівлі) та інші суттєві характеристики території РЦ.

¹⁹⁹ Про затвердження Випуску 1 «Професії працівників, що є загальними для всіх видів економічної діяльності» Довідника кваліфікаційних характеристик професій працівників: Наказ Мінпраці від 29.12.2004 № 336. – Режим доступу: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/FIN11827.html

Інформація про громадян, які проживають на території РЦ, може включати такі складові:

- демографічна характеристика населення, включаючи відомості про його статевий (чоловіки, жінки) та віковий склад (діти до 7 років, діти від 8 до 18 років, молодь до 35 років, вікові групи 36-40, 41-50, 51-60, 61-70, старше 70 років);

- професійна характеристика населення, включаючи відомості про освіту, фах, посадовий склад;

- характеристика ділової та громадської активності, включаючи схильності до підприємництва, інтерес до політики, участь в різних формах громадського і політичного життя;

- відомості про цікаві, героїчні долі громадян, про трудові династії, інші факти, які би могли бути корисні в діяльності РЦ, та інші відомості.

3.5.2. Інформація про громадян, які проживають на території РЦ, систематизується як за соціальними групами (чоловіків, жінок, пенсіонерів, інвалідів, осіб, що працюють за наймом, підприємців, дітей, молоді, одиноких і неповних сімей і т. д.), так і по певних соціальних характеристиках, а також як мешканців багатоквартирних житлових будинків, будинків індивідуальної забудови, містян, мешканців сільської місцевості.

3.5.3. Окремо збирається інформація про людей, які проявили себе у громадській роботі або навіть виявляють до неї інтерес (так званий «громадський актив»), які можуть стати волонтерами РЦ, увійти до складу робочих груп і комісій, а також очолити створювані ГО та ОСН. Джерелами інформації про громадських активістів, які проживають на території діяльності РЦ, можуть бути підрозділи по комунікаціях з громадськістю місцевих органів влади, об'єднання ГО (ради ветеранів, пенсіонерів, інвалідів, багатодітних та ін.).

3.5.4. Для більш повної і об'єктивної оцінки стану житла, соціальних, матеріально-побутових та інших умов проживання населення, а також для виявлення нахилів та інтересів громадян проводяться спеціальні статистико-соціологічні дослідження з розробкою *соціального паспорту* території РЦ.

3.5.5. До числа об'єктів *адміністративної інфраструктури* належать органи державної влади і управління, органи правосуддя, правоохоронні органи, органи місцевого самоврядування, різні державні та муніципальні установи, які забезпечують реалізацію основних функцій державної влади та управління, але безпосередньо не надають соціальних послуг населенню.

3.5.6. При формуванні бази даних про вказані об'єкти слід звертати увагу на сферу їх діяльності, рівень в ієрархії управління та повноваження, склад підвідомчих їм об'єктів. Усі ці відомості необхідні для визначення можливого впливу цих органів на діяльність РЦ та налагодження з ними конструктивної взаємодії.

3.5.7. До числа об'єктів *виробничої інфраструктури* належать підприємства, фінансові, науково-дослідні та інші установи, які діють на території РЦ, але не надають безпосередньо соціальних послуг населенню. Інформація про ці об'єкти повинна містити дані про профіль їх діяльності, відомчу приналежність, форму власності (державна, комунальна, колективна, приватна) та організаційно-правову

форму (приватне підприємство, акціонерне товариство, кооператив, товариство з обмеженою відповідальністю тощо). Останні види інформації необхідні для вирішення питання про форму і механізми взаємодії РЦ з цими об'єктами.

3.5.8. Інформація про об'єкти виробничої інфраструктури може знадобитись і для випадків протидії їм, коли ці підприємства є джерелами підвищеної екологічної шкідливості або небезпеки для навколишньої території (викиди в навколишнє середовище забруднюючих та шкідливих речовин, підвищений рівень шуму, незручності, що створюються жителями комунікаціями, під'їзними шляхами та іншими елементами забезпечення виробництва).

3.5.9. До числа об'єктів *соціальної інфраструктури* належать підприємства, установи та організації, які *безпосередньо* надають соціальні послуги населенню, а також громадські та благодійні організації, ОСНи, ОСББ, творчі та професійні спілки, релігійні громади, садівничі кооперативи та інші об'єднання громадян. Тобто структури, які також сприяють реалізації певних соціальних потреб та інтересів громадян.

3.5.10. Інформація про ці об'єкти повинна містити дані про профіль діяльності цих об'єктів, види послуг, що надаються, а також, як і для об'єктів виробничої інфраструктури, про їх відомчу приналежність, форму власності (державна, комунальна, колективна, приватна) і організаційно-правову форму (приватне підприємство, акціонерне товариство, кооператив, товариство з обмеженою відповідальністю та ін.).

3.5.11. Щодо цієї групи підприємств, установ і організацій, які безпосередньо надають соціальні послуги і товари населенню, РЦ формує базу даних для організації громадського контролю за повнотою і якістю цих послуг – як безпосередньо, так і через створювані об'єднання захисту прав споживачів.

3.5.12. Крім того, аналіз розташування виробників соціальних послуг на території РЦ дозволяє виявити нестачу цих підприємств, установ, організацій на певних ділянках цієї території і ставити перед місцевою владою або перед самими підприємствами питання про відкриття нових «точок» або створення нових надавачів соціальних послуг в місцях, де їх недостатньо.

3.5.13. Інформація про ІГС та ОСББ, що діють на території РЦ, має бути використана для налагодження предметної співпраці РЦ з цими об'єднаннями, а також для розвитку діючих і створення нових ІГС.

3.6. Використання інформаційних технологій у діяльності РЦ

3.6.1. Основою нормативної бази використання інформаційних комунікаційних технологій (ІКТ) у діяльності РЦ є Закон України «Про основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007-2015 роки»²⁰⁰.

3.6.2. РЦ створює власний сайт для надання інформації про організацію та її діяльність широкому колу інтернет-користувачів та представників цільових груп, з якими працює РЦ.

3.6.3. В інформаційних розділах сайту РЦ представляються дані про історію його створення та поточну діяльність, наводяться корисні відомості для існуючих та

²⁰⁰ Про основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007-2015 роки: Закон України від 09.01.2007 № 537-V. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/go/537-16>

потенційних членів та учасників організації, інформація про події та заходи, що відбулись і плануються.

3.6.4. Сайт РЦ передбачає також можливість спілкування членів та волонтерів організації між собою, надання їм низки корисних інформаційних послуг за допомогою, зокрема, онлайн-радіо або онлайн-відео, які забезпечують трансляцію важливих подій в житті організації. За допомогою зручної інтерактивної галереї сайту РЦ учасники мають можливість публікувати фотозвіти про проведені заходи.

3.6.5. Наявність сайту РЦ забезпечує можливість для системної комунікації працівників та партнерів РЦ, які знаходяться в різних містах і в різних країнах. Наявність доступу до Інтернету забезпечує їм можливість бути в курсі останніх подій, отримувати важливі оголошення, вести спілкування з іншими учасниками діяльності РЦ.

3.6.6. РЦ надає методичну допомогу іншим громадським утворенням та радам ОТГ у розробці їх сайтів як інструментів, що виконують інформаційну, комунікаційну, іміджеву, сервісну функції.

3.6.7. На основі вивчення вітчизняного та зарубіжного досвіду запроваджуються нові алгоритми просування інформації у соціальних мережах, використовується інформаційний ресурс інших РЦ та Асоціації.

4. Консультаційна діяльність РЦ

4.1. У консультаційній діяльності РЦ використовуються такі форми консультації його фахівців з представниками цільових груп, як особисті зустрічі, контакти по телефону або через засоби електронної комунікації.

4.2. Графік роботи консультантів РЦ встановлюється з урахуванням потреб цільових груп та відповідно до вказаної форми проведення консультацій.

4.3. Роботу консультантів РЦ організовує керівник Ресурсного центру. Відбір працівників здійснюється на основі оцінювання кваліфікації, досвіду та спеціалізації попередньої діяльності, що є дотичною або суміжною до діяльності в РЦ, а також на основі аналізу можливостей кандидатур виконувати завдання РЦ та слідувати Стратегічному плану його діяльності.

4.4. До обов'язків консультанта в межах виконання завдань та функцій РЦ входить:

- надання інформаційних, консультаційних та методичних послуг представникам цільових груп РЦ;
- інформаційний супровід ініціативних груп з підтримки ідеї об'єднання громад або напрацювання договору про співробітництво між ними;
- участь у загальних зборах членів територіальних громад за місцем проживання;
- розробка методичних матеріалів для консультацій з громадськістю;
- ведення електронного журналу консультацій;
- практичний супровід ініціатив, що реалізуються в регіоні із використанням інструментів прямої демократії;

- інформування ТГ про процедури та механізми впровадження законів України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» та «Про співробітництво територіальних громад»;

- допомога у розробці установчих документів для ініціативних груп зі створення ОСНів;

- здійснення аналітичної діяльності у відповідних сферах спеціалізації;

- участь у робочих групах із розробки проектів локальних НПА та рішень рад;

- розробка та супровід лобістських кампаній;

- участь у дослідженнях впливу локальних НПА на стан цільових груп;

- участь у розробці програм навчальних семінарів та заходів.

4.5. Для ефективного виконання поставлених завдань та надання послуг на базі РЦ можуть залучатися зовнішні експерти, науковці і тренери, які є визнаними фахівцями у відповідних сферах діяльності РЦ або у сферах, дотичних до діяльності РЦ.

4.6. Для ефективного виконання завдань РЦ можуть створюватись аналітичні, експертні та робочі групи. Склад та кількість членів цих груп визначаються відповідно до потреб та конкретних цілей діяльності. Результатом роботи цих груп є аналітичні звіти, висновки та рекомендації.

4.7. Керівництвом РЦ призначається координатор з надання інформаційно-просвітницьких та консультаційних послуг, який:

- організовує умови для успішного виконання завдань та надання ефективних послуг працівниками та залученими експертами РЦ;

- координує роботу консультантів РЦ що надають інформаційно-консультаційні послуги представникам цільових аудиторій;

- організовує та координує проведення публічних заходів РЦ;

- здійснює іншу організаційну діяльність в межах діяльності РЦ.

5. Відкритість у роботі РЦ

5.1. Щорічно РЦ готує та оприлюднює на сайті та в інший спосіб річний звіт про свою діяльність за напрямками, визначеними цим Положенням. Звіт, зокрема, має містити відомості про виконання Стратегії діяльності РЦ та щорічного плану діяльності.

5.2. Перегляд Стратегії, внесення змін та доповнень до неї відбуваються на Загальних зборах РЦ, які проводяться в разі потреби, але не рідше рази на рік.

5.3. Щоквартально проводяться робочі зустрічі працівників РЦ для обговорення здобутків, результатів та визначення перепон у досягненні цілей РЦ. До робочих зустрічей можуть бути запрошені й інші особи, які входять до аналітичних, експертних та робочих груп, що створені РЦ.

5.4. За запитом керівника РЦ може проводитись проміжний моніторинг оцінки результатів та діяльності в усній чи письмовій формі.



СИСТЕМА ОРГАНІВ САМООРГАНІЗАЦІЇ НАСЕЛЕННЯ м. ОДЕСИ

АКТ ОБСТЕЖЕННЯ СОЦІАЛЬНИХ ТА МАТЕРІАЛЬНО-ПОБУТОВИХ УМОВ ПРОЖИВАННЯ

Прізвище, ім'я, по батькові _____

Дата народження _____ Телефон _____ Поштовий індекс _____

Адреса помешкання _____ ЖЕП _____

Паспорт серії № _____ виданий _____

Соціальний статус (підкреслити): інвалід ВВВ, учасник ВВВ, пенсіонер, одинока матір (батько), член багатодітної сім'ї, „чорнобилець”, інше (вказати) _____

Посвідчення № _____. Причина і група інвалідності _____

Вид пенсії (підкреслити): за віком, за інвалідністю, за втратою годувальника, соціальна, _____

Родичі, які мешкають разом із обстежуваною особою і ведуть спільне господарство:

Прізвище І. Пб.	Ступінь споріднення	Дата народження	Соціальний статус
1.			
2.			
3.			
4.			
5.			

Середній сукупний дохід на обстежувану особу за даними офіційних документів (визначається шляхом ділення середньомісячного доходу усіх осіб, які враховуються при наданні допомоги, на кількість цих осіб) _____

Стан здоров'я і рухомої активності _____

Потреба у сторонній допомозі соціального працівника _____

Розміри: одягу _____; взуття _____; головного убору _____

Характеристика житла: наявність житла _____; поверх _____; вид житла (підкреслити): квартира комунальна, самостійна приватизована/ не приватизована, власний будинок (частина).

Наявність комунальних послуг (підкреслити): вода, гаряча вода, центральне опалення, пічне опалення, АГВ, газ, телефон, каналізація, ліфт, інше (вказати) _____

Відомості про види і розміри допомоги, які отримані за останній період від соціальних служб: _____

Експертна оцінка ступеня матеріальної забезпеченості (підкреслити): висока, середня, низька.

Експертна оцінка нужденності обстежуваної особи в основних засобах життєзабезпечення:

Обстеження провели:

Прізвище І. Пб.

Підпис

Прізвище І. Пб.

Підпис

**КОРОТКА ІНФОРМАЦІЯ
ПРО ВГО «АСОЦІАЦІЯ СПРИЯННЯ САМООРГАНІЗАЦІЇ НАСЕЛЕННЯ»**

Всеукраїнська громадська організація «Асоціація сприяння самоорганізації населення» була створена **16 жовтня 2005 року** на Першій Всеукраїнській науково-практичній конференції з питань самоорганізації населення, яка пройшла в місті Одесі, для забезпечення єдиної системи взаємної підтримки, обміну інформацією і досвідом.

Асоціація була зареєстрована в Мінюсті України **14 червня 2006 року**.

Головною метою діяльності організації є задоволення соціальних, економічних, творчих та інших спільних інтересів своїх членів шляхом підтримки місцевої демократії та розвитку в Україні руху самоорганізації населення.

Основними завданнями Асоціації є:

- сприяння розвитку локальної демократії, поширення ідей самоврядування і становлення громадянського суспільства;
- сприяння реалізації у суспільстві принципів соціальної справедливості і партнерства;
- сприяння створенню ефективної законодавчої і нормативної бази місцевого самоврядування, локальної демократії в усіх її проявах;
- сприяння розвитку міжнародної співпраці, спрямованої на прискорення інтеграції України у світову спільноту і формуванню в Україні громадянського суспільства;
- надання правової, інформаційної та інших видів допомоги членам Асоціації;
- сприяння створенню умов, необхідних для самореалізації молоді і активізації участі молодіжних об'єднань громадян у розвитку локальної демократії;
- сприяння підвищенню професійного та інтелектуального рівня працівників та громадян у питаннях самоорганізації населення, участі в управлінні місцевими справами та в інших аспектах локальної демократії;

Основні напрямки діяльності Асоціації:

- розробка проектів загальнодержавних та місцевих нормативно-правових актів;
- аналітична робота, зокрема, проведення досліджень стану розвитку локальної демократії в містах України;
- проведення освітніх заходів (семінарів, тренінгів, конференцій тощо);
- розробка та видання методичних, освітніх матеріалів щодо висвітлення аспектів участі членів громади в управлінні місцевими справами та вирішенні місцевих проблем;
- інформаційні кампанії в ЗМІ та серед населення для популяризації демократичних механізмів та освіти членів місцевих громад;

- консультативна, координаційна, методична, правова допомога громадянам, органам самоорганізації населення, громадським організаціям, розповсюдження досвіду серед інших населених пунктів України.

Організація **має свої осередки** в 18 областях України (зокрема, в містах Києві, Запорізькій, Кіровоградській, Луганській, Львівській, Миколаївській, Одеській, Сумській, Херсонській, Чернівецькій та інших областях).

Асоціація координує роботу **мережі Регіональних ресурсних центрів** з розвитку самоорганізації населення та інших форм місцевої демократії.

За безпосередньою участю Асоціації було організовано десять всеукраїнських та вісім одеських міських конференцій з питань самоорганізації населення.

Координати ВГО «Асоціація сприяння самоорганізації населення»:

65014, Україна, м. Одеса, вул. Маразліївська, 38.

Тел./факс: +38 (048) 738-68-30.

E-mail: samoorg@ukr.net

Сайт: <http://samoorg.com.ua>

Навчальне видання

Крупник Андрій Семенович

кандидат політичних наук

керівник Аналітичного центру – заступник голови ВГО «Асоціація сприяння самоорганізації населення», член Координаційної ради з питань розвитку громадянського суспільства при Президентові України, доцент ОРІДУ НАДУ при Президентові України

ОРГАНІЗАЦІЯ РОБОТИ РЕГІОНАЛЬНИХ РЕСУРСНИХ ЦЕНТРІВ З РОЗВИТКУ МІСЦЕВОЇ ДЕМОКРАТІЇ

Організаційно-методичні рекомендації

Відповідальний за випуск *О.В. Патик*

Підписано до друку 23.05.2017.

Формат 60x84/16. Папір друкарський.

Гарнітура «Тайота». Друк цифровий. Обл.-вид.арк. 12,3.

Тираж 200 прим. Зам. № 44/06

Видавництво

Одеського регіонального інституту державного управління

Національної академії державного управління

при Президентові України

Свідоцтво ДК № 1434

від 17 липня 2003 р.

65009 м. Одеса, вул. Генуезька, 22

тел. (048) 705-97-48

www.oridu.odessa.ua