

ВЛАДА НАД ГРОМАДОЮ чи ВЛАДА ГРОМАДИ ?

**Практичний посібник про місцеву владу
для громадського діяча**

Київ - 2010

ББК x9 (4Ук) 301.011.2
удк 342.951: 342.553] (477)
В57

ВЛАДА НАД ГРОМАДОЮ чи ВЛАДА ГРОМАДИ? – Київ, 2010
р. – 252 с.

ISBN

Авторський колектив:

Олександр Солонтей
Любомир Грицак
Олена Волочай
Іван Лопушинський
Олександр Круківський
Андрій Странніков

Загальна редакція – Олександр Солонтей та Олена Волочай

Ця книга для усіх бажаючих впливати на владу. Автори впевнені, що впливати громадянам на владу можна і потрібно. Починаючим активістам найкраще розпочинати з місцевого рівня. Але щоб бути ефективним, слід владу розуміти, слід про неї знати. Отже, ця книга допоможе активним громадянам розібратися у місцевій владі.

Фотографії зроблені на заходах Інституту Політичної Освіти.



FUNDACJA
BATOREGO

Видання здійснено за організаційної
та фінансової підтримки Фонду
Баторі (Польща). Окрема подяка –
Агнешці Комаровській

© Інститут Політичної Освіти, 2009-2010
© Феськов В.Г., верстка, оформлення, 2010

ЗМІСТ:

Частина 1. Повсякденна робота місцевих депутатів, статус та можливості

Як громадському діячу зрозуміти депутатів та посадових осіб органів місцевого самоврядування? Яка різниця між ними і звичайними службовцями?	5 ст.
Про те, як організована робота органів місцевого самоврядування та як регламентується діяльність місцевої ради	28 ст.
Документальні інструменти депутата як окремої особистості	49 ст.
Хто такі і в який спосіб діють помічники-консультанти депутатів місцевих рад?	56 ст.
Яка різниця між загальною та місцевою нормативно-правовою базою, необхідною для роботи на місцях: знаходимо відповіді!	65 ст.
Комунальне майно, земля і бюджет, як основні ресурси місцевої громади	83 ст.
Частина 2. Повноваження місцевих органів влади	
Місто. Про компетенцію голови та депутатів	144 ст.
Район. Про компетенцію Голови районної державної адміністрації та районної ради	170 ст.
Місто, село і селище. Про компетенцію сільського, селищного та міського голови	185 ст.
Співпраця з депутатськими групами і фракціями, постійними комісіями ради	192 ст.
Що потрібно знати, для того щоб впливати на місцеву владу?	203 ст.
Додатки	221 ст.

ВЛАДА НАД ГРОМАДОЮ чи ВЛАДА ГРОМАДИ ?

**ЯК ГРОМАДСЬКОМУ ДІЯЧУ
ЗРОЗУМІТИ ДЕПУТАТІВ ТА ПОСАДОВИХ ОСІБ
ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ?
ЯКА РІЗНИЦЯ МІЖ НИМИ
І ЗВИЧАЙНИМИ СЛУЖБОВЦЯМИ?**

Давно відомо, що система органів місцевої публічної влади, а також її ефективність є предметом жорсткої критики в Україні. Ще на початку 90-х виникла потреба реформування місцевого самоврядування, служби в органах місцевого самоврядування, адміністративно-територіальної реформи. Десятки громадських діячів говорять про ці проблеми, про потребу у врахуванні європейського досвіду організації влади на місцевому рівні, деконцентрацію і децентралізацію повноважень центральних органів виконавчої влади. Найбільше розмов точиться про перерозподіл повноважень між органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування, реальне наповнення місцевого самоврядування фінансовими та правовими можливостями.

Разом з тим, тисячі громадських організацій успішно теоретизують, ведуть дискусії, але протягом своєї діяльності уникають практики використання вже наявних механізмів та можливостей органів місцевого самоврядування та місцевої влади. Поодинокі винятки становлять кілька сотень депутатів місцевих рад, які прийшли у депутатський корпус, будучи перед цим членами громадських організацій, та ще кілька тисяч громадських активістів, які зайняли різноманітні посади в органах виконавчої влади, перейшовши на службу в органи влади. Але у більшості випадків громадськість поводить себе пасивно. Найбільше це відчутно у практиці застосування реальних можливостей. А такі можливості існують у місцевому самоврядуванні вже сьогодні. Як правило, на заваді громадським діячам стоїть відсутність знань та освіти.

Наприклад, пропонуємо вам, шановний читачу, відповісти на п'ять прикладних запитань, які можуть дати визначитися громадському діячу, чи добре він розуміє самі органи місцевого самоврядування в Україні та місце, роль і значення його безпосередніх учасників:

- 1) Як відомо, громадські діячі можуть працювати на професійній основі в громадських організаціях, а чи можуть працювати над реалізацією тих чи інших напрямків депутати ради на професійній основі, отримуючи заробітну платню? За яких обставин?

Правильна відповідь - лише у тому випадку, якщо їх оберуть на посаду в органі місцевого самоврядування, зокрема у містах одного

Практичний посібник про місцеву владу для громадського діяча

депутата обирають секретарем ради, а у районах двох депутатів головою та заступником голови районної ради. Усі інші депутати діють винятково на громадських засадах.

- 2) Відомо, що реалізацією усіх рішень депутатів місцевих рад у містах займаються виконавчі комітети (міськвиконкоми). А чи можуть депутати бути членами виконкому, мати у цьому органі такі ж повноваження, як заступники міського голови чи на інших умовах?
Правильна відповідь - посада члена виконавчого комітету міської ради є несумісною з депутатським мандатом. Єдиний виняток робиться для того депутата, котрий обіймає посаду секретаря ради.
- 3) Чи є якісь особливості у затриманні і порушенні карної справи стосовно особи у тому випадку, якщо вона є депутатом місцевої ради?
Правильна відповідь - так, існують деякі особливості, наприклад суд, який обрає запобіжний захід щодо депутата місцевої ради, повідомляє про це раду не пізніше наступного дня, але загалом процедура звичайна.
- 4) Як відомо, усі рішення місцевих рад приймаються на колегіальних засіданнях, а чи можуть громадські діячі, так як і депутати, брати участь у пленарних засіданнях сесій рад?
Правильна відповідь - так, можуть вільно бути присутніми на засіданнях.
- 5) Чи мають депутати місцевих рад механізм пришвидшеного отримання інформації, наприклад, порівняно з громадськими діячами чи представниками органів місцевої влади, чи з будь-яких інших установ?
Правильна відповідь - так, на відміну від усіх інших осіб, депутат має право безперешкодно робити виписки, копіювати документи ради. Слід зауважити, що рішенням ради можуть встановлюватися інші механізми сприяння у доступі до інформації, наприклад, для представників громадських організацій.

Відповідаючи, наприклад, на ці п'ять запитань, у більшості випадків громадські діячі розуміють необхідність покращання володіння знаннями та практиками. На нашу думку, для вдосконалення здійснення громадської діяльності на місцевому та регіональному рівні варто ознайомитися з текстом посібника повністю, якщо у Вас хоча б щодо одного питання виникла складність надати відповідь. Ми ж додамо, що про усе це та багато іншого у сфері роботи місцевої влади, піде мова у нашому посібнику далі. Ми дамо більш широкі відповіді на ці та багато інших важливих питань.

А наразі ми б хотіли зробити акцент на тому, що в умовах чинного законодавства та реальної практики між депутатом місцевої ради та

ВЛАДА НАД ГРОМАДОЮ чи ВЛАДА ГРОМАДИ ?

громадським діячем є певна схожість. Зокрема і ті, і інші діють на громадських засадах. Крім того, і ті, і інші мають багато різноманітних механізмів, якими слабо користуються або не користуються взагалі. Різниця полягає лише у тому, що депутат місцевої ради взяв на себе зобов'язання на увесь час роботи ради (каденція), тобто на 4-5 років роботи ради, а громадський діяч хоч і має зобов'язання перед іншими людьми, але це - інший формат стосунків з членами громади (у випадку депутата - виборцями). Хоча варто зауважити, що і ті, й інші є активними, представляють інтереси людей загалом та конкретних громадян безпосередньо.

Звичайно, Ви можете заперечити, як же, депутати порівняно з громадськими діячами мають інші можливості щодо роботи з документами, транспортом, відвідуванням установ тощо. Так, депутат має декілька процедурних особливостей своєї діяльності, але варто пам'ятати, що усі ці можливості є у будь-якого громадського діяча, різниця полягає тільки у часі. Саме поняття «статус депутата» означає, що, порівняно з будь-яким іншим громадським діячем, депутат має можливість економити час для значного пришвидшення розв'язання питань чи постановки проблеми. Про все це мова піде далі.

Депутат місцевої ради є представником інтересів територіальної громади

Найважливіше розуміти, що статус депутата чи то сільської, чи то селищної, чи на вищому рівні, тобто - міської, районної у місті, районної, обласної ради (далі - місцева рада), є поняттям правовим. Інакше кажучи, депутат на місцевому рівні має обов'язки та відповідно додаткові можливості їх втілення, порівняно з іншими громадянами, і це визначається законами та іншими документами, які прийняті тільки у відповідності до законів. Справді, мандат депутата може бути впливовим інструментом у руках активної людини.

Зокрема, закони визначали депутатів як представників інтересів територіальної громади, виборців свого виборчого округу та рівноправних членів місцевої ради. Закони встановили гарантії депутатської діяльності, а також порядок відкликання депутата місцевої ради. Усе це визначається, відповідно, Конституцією України, Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» та Законом України «Про статус депутатів місцевих рад». Деякі інші аспекти визначені в інших законах, наприклад, виборчих, але базовими є два вищезгаданих.

Що означає те, що депутат місцевої ради є представником інтересів територіальної громади села, селища, міста чи їх громад? Це означає, що

Практичний посібник про місцеву владу для громадського діяча

відповідно до Конституції України і Закону України «Про вибори депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів» депутати обираються виборцями на чотири роки на основі загального, рівного, прямого виборчого права шляхом таємного голосування. Обирають депутатів місцевих рад мешканці тільки тих громад, до яких ці місцеві ради відносяться. Місцевих рад в Україні майже 12 тис., а саме:

- 10 тис. 278 сільських рад (загалом сіл в Україні більше - 27 тис. 172);
- 783 селищні ради (самих селищ міського типу також більше, зокрема їх - 885);
- 490 районних рад сільських територій;
- 118 районних рад всередині міст (всього в Україні 26 міст з районним поділом);
- 459 міських рад (з них обласного значення - 177, районного - 280, республіканського - 2);
- 24 обласні ради (області відповідно діляться на райони та міста обласного значення).

Депутат місцевої ради як представник інтересів територіальної громади, виборців свого виборчого округу зобов'язаний виражати і захищати інтереси відповідної територіальної громади та її частини - виборців свого виборчого округу, виконувати їхні доручення в межах своїх повноважень, наданих законом, брати активну участь у здійсненні місцевого самоврядування.

Депутат місцевої ради є повноважним і рівноправним членом відповідної ради - представницького органу місцевого самоврядування - і наділений всією повнотою прав, необхідних для забезпечення його реальної участі у діяльності ради та її органів.

Депутат місцевої ради набуває своїх повноважень в результаті обрання його до ради відповідно до Закону України «Про вибори депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів».

Повноваження депутата місцевої ради починаються з дня відкриття першої сесії відповідної ради, з моменту офіційного оголошення підсумків виборів відповідною територіальною виборчою комісією, і закінчуються в день відкриття першої сесії цієї ради нового скликання, крім передбачених законом випадків дострокового припинення повноважень депутата місцевої ради, або ради, до складу якої його обрано.

Повноваження депутата місцевої ради, обраного замість того депутата, який вибув, або на повторних виборах, починаються з дня заслуховування на черговому після виборів депутата місцевої ради

ВЛАДА НАД ГРОМАДОЮ чи ВЛАДА ГРОМАДИ ?



пленарному засіданні відповідної місцевої ради повідомлення територіальної виборчої комісії про підсумки виборів.

Законом України «Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів» від 6 квітня 2004 року №1667-IV було запроваджено закриту пропорційну виборчу систему для усіх депутатів місцевих рад на рівні областей та районів, міст та районів у містах. На мажоритарній основі в Україні обираються винятково депутати сільських та селищних рад, міські голови та Президент України.

Останні вибори депутатів місцевих рад в Україні на рівні області відбувалися 15 березня 2009-го року у Тернопільській області, на рівні міста 25-го травня 2008-го року у Київську міську раду, загалом чергові вибори до усіх місцевих рад України відбувалися у березні 2006-го року. Разом з тим, довибори у сільських та селищних радах замість тих депутатів, що вибули, відбуваються постійно по всій території України, аналогічно як і міських голів.

Обов'язки депутата місцевої ради у раді та її органах

Депутат місцевої ради зобов'язаний:

- 1) дотримуватися Конституції та законів України, актів Президента України, Кабінету Міністрів України, регламенту ради та інших нормативно-правових актів, що визначають порядок діяльності ради та її органів;
- 2) брати участь у роботі ради, постійних комісій та інших її органів, до складу яких він входить, всебічно сприяти виконанню їх рішень;

Практичний посібник про місцеву владу для громадського діла

- 3) виконувати доручення ради, її органів, сільського, селищного, міського голови чи голови ради; інформувати їх про виконання доручень.

Виходячи з дуалістичної природи інституту депутатства, депутат є одночасно членом представницького органу і суб'єктом нормотворчої діяльності. Тобто повноваження депутата місцевої ради стосуються як внутрішньої організації діяльності ради, так і виконання нею своїх повноважень як представницького органу місцевого самоврядування.

Відповідно до Закону України «Про статус депутатів місцевих рад» депутат ради характеризується як :

- член представницького органу;
- представник територіальної (територіальних) громади (громад);
- представник виборчого округу.

У виборчому окрузі депутат місцевої ради зобов'язаний:

- 1) підтримувати зв'язок з виборцями, відповідною територіальною громадою, трудовими колективами і громадськими організаціями, які висунули його кандидатом у депутати місцевої ради, а також колективами інших підприємств, установ, організацій, незалежно від форми власності, органами місцевого самоврядування, місцевими органами виконавчої влади, розташованими на відповідній території;
- 2) не рідше одного разу на півріччя інформувати виборців про роботу місцевої ради та її органів, про виконання планів і програм економічного і соціального розвитку, інших місцевих програм, місцевого бюджету, рішень ради і доручень виборців;
- 3) брати участь у громадських слуханнях з питань, що стосуються його виборчого округу, в організації виконання рішень ради та її органів, доручень виборців, у масових заходах, що проводяться органами місцевого самоврядування на території громади або виборчого округу (згідно із Законом N 1522-IV (1522-15) від 19.02.2004);
- 4) вивчати громадську думку; вивчати потреби територіальної громади, інформувати про них раду та її органи, брати безпосередню участь у їх вирішенні;
- 5) визначити і оприлюднити дні, години та місце прийому виборців, інших громадян; вести регулярний, не рідше одного разу на місяць, прийом виборців, розглядати пропозиції, звернення, заяви і скарги членів територіальної громади, вживати заходів щодо забезпечення їх оперативного розв'язання.

Депутата місцевої ради, який не виправдав довіри виборців, може бути в будь-який час відкликано ними у встановленому цим Законом порядку.

ВЛАДА НАД ГРОМАДОЮ чи ВЛАДА ГРОМАДИ ?

Тобто закон побудований таким чином, що виконання його депутатом забезпечує налагодження безперервного зворотного зв'язку між найменшими частинками територіальної громади і відповідною радою. Володіючи представницьким мандатом, депутат місцевої ради зобов'язаний підтримувати постійний зв'язок із своїми виборцями, регулярно інформувати їх про роботу ради, про виконання планів і програм економічного й соціального розвитку, місцевих екологічних програм, рішень ради і наказів виборців, брати участь в організації виконання законів, рішень ради та її органів, у масових заходах, що проводяться на території виборчого округу, вивчати громадську думку, потреби населення, інформувати про них раду, вдаватися до інших необхідних дій для задоволення колективних потреб та законних вимог громадян.

Якщо більш детально проаналізувати Закон України «Про статус депутатів місцевих рад», то у статтях 10, 11, 12 подано цілий перелік позицій щодо зв'язку депутата з виборцями округу. Наприклад, стаття 10 цього Закону встановлює обов'язкове періодичне (не рідше одного разу на півріччя) інформування депутатом виборців округу «про роботу місцевої ради та її органів, про виконання планів і програм економічного і соціального розвитку, інших місцевих програм, місцевого бюджету, рішень ради і доручень виборців».

Закон зобов'язує депутатів місцевих рад проводити не рідше одного разу на місяць особистий прийом громадян (виборців). Адже саме через такий механізм виборець реалізовує своє право на внесення пропозицій щодо роботи депутата та діяльності відповідного органу місцевого самоврядування, відбувається подання скарг, заяв, звернень. Таким чином забезпечується можливість для найбільш активних виборців впливати на рішення місцевої ради. Такі контакти дозволяють депутатам краще розв'язувати нагальні проблеми певних територій або певних соціальних груп. Депутати повинні знати думки і проблеми людей, а якщо депутат «заховався» від людей, тим більше найактивніших, то він втрачає 'рунт під ногами, зв'язок з виборцями переривається.

Саме тому в статтях 16, 17 Закону України «Про статус депутатів місцевих рад» регламентуються такі важливі механізми налагодження зв'язку між депутатами і виборцями як звіти депутатів і доручення виборців. Закон передбачає ініціювання у будь-який час звіту депутата на вимогу зборів виборців, чи, наприклад, органу самоорганізації населення (далі всюди у тексті ми будемо вживати скорочену аббревіатуру - ОСН).

Практичний посібник про місцеву владу для громадського діла

Закон зобов'язує місцеву раду проаналізувати доручення виборців, поданих депутатам місцевої ради, а також прийняти відповідні рішення щодо їх реалізації «з урахуванням матеріальних, в тому числі і фінансових, можливостей». Важливим є врахування доручень виборців при розробці планів і програм економічного та соціального розвитку відповідної території, місцевих економічних програм, складанні бюджету, а також при підготовці рішень з інших питань. Такі доручення голосуються двічі. Спочатку виборцями, які зібралися на збори і дають відповідне доручення депутату. Це перше голосування, більше 50% виборців повинні підтримати ідею дати те чи інше доручення депутатам. Доручення можуть бути різноманітного характеру, але ті доручення виборців, виконання яких потребує прийняття відповідною радою або її виконавчим органом рішення, здійснення фінансових або інших матеріальних витрат, доводяться депутатом місцевої ради до відома відповідної ради або її органів. Після цього місцева рада та її органи аналізують доручення виборців та з урахуванням матеріальних, у тому числі і фінансових можливостей приймають відповідні рішення щодо їхньої реалізації. Рішення з цих питань доводяться до відома депутатів місцевої ради та територіальної громади.

Найважливіше у дорученнях виборців депутатам те, що 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.

У більшості випадків про існування такого механізму як доручення депутату мало знають і виборці, і самі депутати. Проблематичність використання цього механізму для представлення інтересів виборців підсилюється тим, що існує тотальна недовіра мешканців до депутатів, у більшості людей відсутня віра в можливість щось змінити у власних селах, селищах і містах. Але така можливість існує, і багато хто її ефективно використовує!

Передбачено система постійного контролю за виконанням доручень виборців. При організації виконання доручень виборців депутат місцевої ради наділяється правом брати участь у цьому процесі як одноосібно, так і в складі постійних та тимчасових комісій ради чи депутатської групи; депутат може залучати до їх виконання органи самоорганізації населення, а також виборців відповідного виборчого округу.

Контроль за ходом виконання своїх доручень можуть здійснювати і самі виборці, адже депутат місцевої ради зобов'язаний періодично інформувати своїх виборців про результати розгляду радою та її виконавчими органами доручень виборців та про особисту участь в організації їх виконання. Та і

ВЛАДА НАД ГРОМАДОЮ чи ВЛАДА ГРОМАДИ ?

самі органи, які забезпечують виконання доручень виборців, один раз на рік інформують раду про хід їхньої реалізації.

В сучасних умовах при виконанні кожної з проаналізованих норм виникають труднощі при їхній практичній реалізації. Формально в результаті введення пропорційної системи виборів межами виборчого округу стали межі територіальної громади (громад). Таким чином поняття «виборчий округ» стало тотожним у контексті меж територіальної громади та місцевої ради. Наприклад, якщо раніше м. Ужгород поділялося на 41 виборчу дільницю і кожна дільниця становила один округ, який обирав 1 депутата до міської ради, то з 2006 року 50 депутатів обирає усе місто, голосуючи за списки.

Протягом останніх років великою мірою втратив своє значення такий інструмент взаємодії депутатів з громадою як депутатський фонд, головною причиною чого є відсутність закріпленого за депутатом унікального округу. Як наслідок, відбулося ще більше скорочення практики особистого прийому виборців депутатами місцевих рад, зменшення кількості зустрічей депутатів із виборцями, скорочення практики звітування депутатів перед виборцями, скорочення обсягів депутатських звернень із проблематики, важливої для виборців.

Повноваження депутата у раді. Якщо ми говоримо про повноваження депутата у раді, то вони стосуються як внутрішньо-організаційних аспектів діяльності ради, так і виконання нею своїх повноважень як представницького органу місцевого самоврядування. Одним з основних повноважень депутата місцевої ради є право голосу з усіх питань, що розглядаються на засіданнях ради та її органів, до складу яких він входить. Кожний депутат у раді та її органах, до складу яких він входить, має один голос.

Крім того, депутат місцевої ради має право:

- обирати і бути обраним до органів відповідної ради;
- пропонувати питання для розгляду радою та її органами;
- вносити пропозиції і зауваження щодо порядку денного засідання ради та її органів, порядку розгляду обговорюваних питань та їх суті;
- вносити для розгляду проекти рішень, інших документів, що приймаються радою або її органами, поправки до них;
- висловлювати думку щодо персонального складу утворюваних радою органів і кандидатур посадових осіб, які обираються, призначаються або затверджуються радою;
- порушувати питання про недовіру органам, утвореним радою, особам, які входять до їх складу, а також особам, яких обрано, призначено або затверджено радою;

Практичний посібник про місцеву владу для громадського діяча

- брати участь у дебатах, звертатися із запитами, ставити запитання доповідачам, співдоповідачам, головуючому на засіданні;
- вносити пропозиції про заслуховування на пленарному засіданні ради звіту чи інформації будь-якого органу або посадової особи, підзвітних чи підконтрольних раді, а також з питань, що входять до компетенції відповідної ради, інших органів і посадових осіб, які діють на її території;
- виступати з об'рунтуванням своїх пропозицій та з мотивів голосування, давати довідки;
- оголошувати на засіданнях ради та її органів у встановленому радою порядку тексти звернень, заяв, резолюцій, петицій громадян чи їх об'єднань, якщо вони мають суспільне значення.

Депутат місцевої ради має право звертатися до усіх державних органів, органів місцевого самоврядування, об'єднань громадян, до підприємств, установ і організацій, незалежно від форм власності, до посадових осіб з питань, пов'язаних з депутатською діяльністю, і брати участь у розгляді порушених питань. Зазначені органи та посадові особи зобов'язані розглянути його звернення і дати відповідь негайно, а в разі необхідності додаткового вивчення чи перевірки - не пізніше як у місячний строк. У питаннях депутатської діяльності депутат місцевої ради користується правом безперешкодного відвідування на території відповідної ради державних органів, органів місцевого самоврядування та об'єднань громадян, підприємств, установ і організацій, незалежно від форм власності, а також правом невідкладного прийому їх керівниками та іншими посадовими особами.

Існує цілий комплекс повноважень, які депутат реалізує в складі депутатських груп і фракцій. Кожний депутат зобов'язаний здійснювати свої повноваження у складі відповідних постійних депутатських комісій, тимчасових контрольних комісій ради.

Депутати і голови у містах, перетин повноважень. Якщо ми звернемося до статті 42 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», то переконаємося, що сільські, селищні, міські голови наділено надзвичайно широким колом повноважень, реалізація яких в більшості випадків є предметом безпосереднього узгодження з позицією ради, наприклад:

- вносить на розгляд ради пропозицію щодо кандидатури на посаду секретаря ради;

ВЛАДА НАД ГРОМАДОЮ чи ВЛАДА ГРОМАДИ ?

- вносить на розгляд ради пропозиції про кількісний і персональний склад виконавчого комітету відповідної ради;
- вносить на розгляд ради пропозиції щодо структури і штатів виконавчих органів ради, апарату ради та її виконавчого комітету;
- скликає сесії ради, вносить пропозиції та формує порядок денний сесій ради і головує на пленарних засіданнях ради;

В цілому статус сільських, селищних, міських голів визначається статтями 12, 42, 79 та окремими положеннями деяких інших статей (наприклад, статей 50, 54, 59) Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні». Окрім цього, ч. 5 ст. 12 Закону «Про місцеве самоврядування в Україні» встановлює, що «на сільських, селищних, міських голів поширюються повноваження та гарантії, передбачені законом про статус депутатів рад». Отже, положення чинного Закону «Про статус депутатів місцевих рад» в принципі стосуються також і сільських, селищних та міських голів.

Дострокове припинення повноважень депутата місцевої ради. Поряд з такою формою відповідальності як заслуховування звітів про виконання рішень і доручень ради, відкликання депутата мало б бути найбільш дієвою формою несення ним відповідальності за невиконання своїх обов'язків. Відповідно до статті 37 Закону України «Про статус депутатів місцевих рад» підставами для відкликання виборцями обраного ними депутата місцевої ради є:

- встановлені судом факти порушення ним положень Конституції і законів України;
- невідвідування ним більше половини пленарних засідань ради або засідань постійної комісії протягом року, невиконання без поважних причин рішень і доручень ради та її органів.

Цей перелік не є вичерпний, але він чітко окреслює коло суб'єктів внесення пропозиції про відкликання депутата місцевої ради до територіальної виборчої комісії. Сюди належать:

- відповідна місцева рада;
- збори виборців та збори (конференції) об'єднань громадян, їхніх місцевих осередків, які відповідно до Закону України «Про вибори депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів» мають право висувати кандидатів у депутати і знаходяться на території відповідного виборчого округу.

Наприклад, 2008-го року мешканці Баранинської сільської ради Ужгородського району Закарпатської області (Голова села - Чучка П.П.)

Практичний посібник про місцеву владу для громадського діяча

відкликати кількох депутатів (у процедурі відкликання взяли участь 39,2% виборців (або 302 осіб із 771, які є в загальному списку виборців), у зв'язку з чим територіальна виборча комісія прийняла рішення провести вибори депутатів замість тих, які вибули, 2 листопада 2008 року. В результаті з 773 виборців, що було внесено у списки для голосування, проголосувало 404 - 52,5%, було обрано 5 нових депутатів.

У 2007 році, згідно з Законом України «Про внесення змін до деяких законів України щодо статусу депутатів Верховної Автономної Республіки Крим та місцевих рад», з'явилася ще одна причина дострокового припинення повноважень депутата місцевої ради (на рівні міст, районів та обласних рад) - суб'єктом відкликання депутата місцевої ради визначено керівний орган партії (блоку). Спори щодо дострокового припинення повноважень депутата місцевої ради вирішуються судом.

Депутат місцевої ради здійснює свої повноваження, не пориваючи з виробничою або службовою діяльністю (окрім секретаря міської ради, який є посадовою особою). За рішенням обласної, Київської та Севастопольської міських рад депутат, якого обрано головою постійної комісії з питань бюджету, може працювати в раді на постійній основі.

Несумісність статусу депутата місцевої ради з деякими посадами та видами діяльності. Депутат місцевої ради, який перебуває на посаді керівника місцевого органу виконавчої влади чи на іншій посаді, на яку поширюються вимоги Конституції та законів України щодо обмеження сумісництва, не може поєднувати свою службову діяльність на цій посаді з посадою сільського, селищного, міського голови, секретаря сільської, селищної, міської ради, голови та заступника голови районної у місті, районної, обласної ради, а також з іншою роботою на постійній основі в радах, їх виконавчих органах та апараті.

Депутат місцевої ради не може використовувати свій депутатський мандат в цілях, не пов'язаних з депутатською діяльністю. Депутат місцевої ради не може мати іншого представницького мандата.

Депутатська етика. Депутат місцевої ради як представник інтересів територіальної громади, виборців свого виборчого округу та член ради, здійснюючи депутатські повноваження, повинен дотримуватися таких правил депутатської етики:

- 1) керуватися загальнодержавними інтересами та інтересами територіальної громади чи виборців свого виборчого округу, від яких його обрано;

ВЛАДА НАД ГРОМАДОЮ чи ВЛАДА ГРОМАДИ ?

- 2) не використовувати депутатський мандат в особистих інтересах чи в корисливих цілях;
- 3) керуватися у своїй діяльності та поведінці загально визнаними принципами порядності, честі і гідності;
- 4) не розголошувати відомостей, що становлять державну або іншу таємницю, яка охороняється законом, інших відомостей з питань, що розглядалися на закритих засіданнях ради чи її органів і не підлягають, за їх рішенням, розголошенню, та відомостей, які стосуються таємниці особистого життя депутата місцевої ради або виборця, що охороняється законом, чи стали йому відомі в зв'язку з його участю в депутатських перевірках;
- 5) не допускати образливих висловлювань, не використовувати у публічних виступах недостовірні або неперевірені відомості стосовно органів державної влади, органів місцевого самоврядування, об'єднань громадян, підприємств, установ і організацій, їх керівників та інших посадових чи службових осіб, депутатських груп, фракцій, окремих депутатів місцевих рад;
- 6) не приймати будь-яких гонорарів, подарунків, не отримувати винагород безпосередньо чи опосередковано за дії, пов'язані зі здійсненням ним депутатських повноважень.

Регламентом ради чи статутом відповідної територіальної громади можуть бути встановлені також інші правила депутатської етики та заходи впливу щодо тих депутатів місцевих рад, які порушують ці правила.

Права депутата місцевої ради у виборчому окрузі. У виборчому окрузі депутат місцевої ради має право:

- 1) офіційно представляти виборців свого виборчого округу та інтереси територіальної громади в місцевих органах виконавчої влади, відповідних органах місцевого самоврядування, підприємствах, установах і організаціях незалежно від форми власності з питань, що належать до відання органів місцевого самоврядування відповідного рівня;
- 2) брати участь з правом дорадчого голосу у засіданнях інших місцевих рад та їх органів, загальних зборах громадян за місцем проживання, засіданнях органів самоорганізації населення, що проводяться в межах території його виборчого округу;
- 3) порушувати перед органами і організаціями, передбаченими пунктом 1 частини першої цієї статті, та їх посадовими особами, а також

Практичний посібник про місцеву владу для громадського діача

- керівниками правоохоронних та контролюючих органів питання, що стосуються інтересів виборців, та вимагати їх розв'язання;
- 4) доступу до засобів масової інформації комунальної форми власності з метою оприлюднення результатів власної депутатської діяльності та інформування про роботу ради в порядку, встановленому відповідною радою;
 - 5) вносити на розгляд органів і організацій, передбачених пунктом 1 частини першої цієї статті, та їх посадових осіб пропозиції з питань, пов'язаних з його депутатськими повноваженнями у виборчому окрузі відповідно до закону, брати участь у їх розгляді.

При здійсненні депутатських повноважень депутат місцевої ради має також право:

- 1) на депутатське звернення, депутатський запит, депутатське запитання;
- 2) на невідкладний прийом;
- 3) вимагати усунення порушень законності і встановлення правового порядку.

Депутат місцевої ради є відповідальним перед виборцями свого виборчого округу і підзвітним їм. У своїй роботі у виборчому окрузі взаємодіє з органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, органами самоорганізації населення, трудовими колективами, об'єднаннями громадян.

Розгляд депутатом місцевої ради пропозицій, заяв і скарг громадян. Депутат місцевої ради розглядає пропозиції, заяви і скарги громадян, які надійшли до нього, вживає заходів до їх своєчасного, об'рунтованого розв'язання; вивчає причини, які породжують скарги громадян, і вносить свої пропозиції щодо їх усунення до органів місцевого самоврядування, до місцевих органів виконавчої влади, підприємств, установ і організацій, об'єднань громадян; систематично веде прийом громадян.

Депутат місцевої ради може направляти отримані ним пропозиції, заяви і скарги до відповідних органів, підприємств, установ і організацій незалежно від форми власності, об'єднань громадян, якщо розв'язання питань належить до їх повноважень, які зобов'язані розглянути їх відповідно до закону і про результати повідомити заявника, а також депутата місцевої ради.

Депутат місцевої ради в межах своїх повноважень здійснює контроль за розглядом відповідними органами підприємств, установ, організацій незалежно від форми власності, органами об'єднань громадян надісланих ним пропозицій, заяв, скарг виборців.

ВЛАДА НАД ГРОМАДОЮ чи ВЛАДА ГРОМАДИ ?

Місцеві органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, підприємства, установи, організації державної і комунальної форм власності, їх посадові особи зобов'язані сприяти депутатові місцевої ради в організації прийому громадян, розгляді їх пропозицій, заяв, скарг, у створенні інших необхідних для його депутатської діяльності умов.

Право депутата місцевої ради на невідкладний прийом та на одержання необхідної інформації. Депутат місцевої ради на території відповідної ради має право на невідкладний прийом посадовими особами місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, керівниками підприємств, установ та організацій незалежно від форми власності, розташованих на території відповідної ради, з питань депутатської діяльності.

Посадові особи місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, керівники підприємств, установ та організацій незалежно від форми власності, розташованих на території відповідної ради, на звернення депутата місцевої ради надають йому довідкові матеріали та іншу інформацію, необхідні для здійснення депутатських повноважень.

Порядок відвідування депутатом місцевої ради підприємств, установ і організацій, діяльність яких пов'язана з державною або іншою таємницею, що охороняється законом, встановлюється відповідними нормативно-правовими актами.

Право депутата місцевої ради вимагати усунення порушення законності. Депутат місцевої ради як представник інтересів територіальної громади, виборців свого виборчого округу у разі виявлення порушення прав та законних інтересів громадян або інших порушень законності має



Практичний посібник про місцеву владу для громадського діяча

право вимагати припинення порушень, а в необхідних випадках звернутися до відповідних місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб, а також до правоохоронних і контролюючих органів та їх керівників з вимогою вжити заходів щодо припинення порушень законності.

У разі виявлення порушення законності депутат місцевої ради має право на депутатське звернення до керівників відповідних правоохоронних чи контролюючих органів.

Місцеві органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, їх посадові особи, об'єднання громадян, керівники підприємств, установ, організацій незалежно від форми власності, до яких звернувся депутат місцевої ради, зобов'язані негайно вжити заходів до усунення порушення, а в разі необхідності - до притягнення винних до відповідальності з наступним інформуванням про це депутата місцевої ради.

У разі нежиття відповідних заходів посадові особи місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування та керівники правоохоронних і контролюючих органів, до яких звернувся депутат місцевої ради, несуть адміністративну або кримінальну відповідальність, встановлену законом.

Права депутата місцевої ради у раді та її органах. Депутат місцевої ради користується правом ухвального голосу з усіх питань, що розглядаються на засіданнях ради та її органів, до складу яких він входить. Депутат місцевої ради набуває права ухвального голосу з моменту визнання його повноважень.

Кожний депутат місцевої ради у раді та її органах, до складу яких він входить, має один голос. Депутат місцевої ради, який не входить до складу відповідного органу ради, може брати участь у його роботі з правом дорадчого голосу.

Депутат місцевої ради має право:

- 1) обирати і бути обраним до органів відповідної ради;
- 2) офіційно представляти виборців у відповідній раді та її органах;
- 3) пропонувати питання для розгляду їх радою та її органами;
- 4) вносити пропозиції і зауваження до порядку денного засідань ради та її органів, порядку розгляду обговорюваних питань та їх суті;
- 5) вносити на розгляд ради та її органів пропозиції з питань, пов'язаних з його депутатською діяльністю;
- 6) вносити на розгляд ради та її органів проекти рішень з питань, що належать до їх відання, поправки до них;

ВЛАДА НАД ГРОМАДОЮ чи ВЛАДА ГРОМАДИ ?

- 7) висловлюватися щодо персонального складу утворюваних радою органів і кандидатур посадових осіб, які обираються, призначаються або затверджуються радою;
- 8) порушувати питання про недовіру сільському, селищному, міському голові, розпуск органів, утворених радою, та звільнення посадових осіб місцевого самоврядування;
- 9) брати участь у дебатах, звертатися із запитами, ставити запитання доповідачам, співдоповідачам, головуючому на засіданні;
- 10) вносити пропозиції про заслуховування на пленарному засіданні ради звіту чи інформації будь-якого органу або посадової особи, підзвітних чи підконтрольних раді, а також з питань, що віднесені до компетенції ради, інших органів і посадових осіб, які діють на її території;
- 11) порушувати в раді та її органах питання про необхідність перевірки роботи підзвітних та підконтрольних раді органів, підприємств, установ, організацій;
- 12) виступати з об'рунтуванням своїх пропозицій та з мотивів голосування, давати довідки;
- 13) ознайомлюватися з текстами виступів у стенограмах чи протоколах засідань ради та її органів до їх опублікування;
- 14) оголошувати на засіданнях ради та її органів тексти звернень, заяв, пропозицій громадян або їх об'єднань, якщо вони мають суспільне значення;
- 15) об'єднуватися з іншими депутатами місцевої ради в депутатські групи, фракції, які діють відповідно до регламенту ради.

Депутат місцевої ради може передати головуючому тексти свого не виголошеного виступу, пропозицій і зауважень з обговорюваного питання для включення до протоколу засідання ради або її органу, в якому він бере участь.

Порядок реалізації зазначених прав депутатів місцевих рад визначається цим Законом, іншими законами України, які регулюють діяльність місцевих рад та їх органів, а також регламентом відповідної ради.

Участь депутата в сесіях місцевої ради та засіданнях її органів.
 На сесіях місцевої ради депутати місцевої ради на основі колективного і вільного обговорення розглядають і вирішують питання, віднесені до відання відповідної ради.

Практичний посібник про місцеву владу для громадського діача

Депутат місцевої ради, крім секретаря ради, голови районної у місті, районної, обласної ради та їх заступників, повинен входити до складу однієї з постійних комісій, що утворюються радою.

Депутат місцевої ради за дорученням відповідної ради або постійної комісії, до складу якої його обрано, бере безпосередню участь у підготовці питань для розгляду на сесіях ради та засіданнях постійної комісії.

Депутат місцевої ради зобов'язаний бути присутнім на пленарних засіданнях ради, засіданнях постійної комісії та інших органів ради, до складу яких він входить. У разі неможливості бути присутнім на засіданні депутат місцевої ради повідомляє про це особу, яка очолює відповідний орган.

Рада, до якої обрано депутата, має право заслуховувати його звіти про виконання рішень ради, на пленарних засіданнях періодично інформує депутатів місцевої ради про хід виконання рішень, прийнятих радою, реалізацію пропозицій і зауважень, внесених ними, а також з інших важливих питань діяльності ради та її органів.

У разі пропуску депутатом протягом року більше половини пленарних засідань ради або засідань постійної комісії, членом якої він є, невиконання ним без поважних причин рішень і доручень ради та її органів відповідна рада може звернутися до виборців з пропозицією про відкликання такого депутата у встановленому законом порядку.

Посадові особи місцевого самоврядування. Служба в органах місцевого самоврядування. Служба в органах місцевого самоврядування — це професійна діяльність громадян України, що займають посади в органах місцевого самоврядування і їх апараті та спрямована на забезпечення завдань і функцій місцевого самоврядування, реалізацію повноважень цих органів.

Діяльність посадових осіб місцевого самоврядування регулюється муніципальним правом (закони України «Про місцеве самоврядування в Україні» та «Про службу в органах місцевого самоврядування»), що впорядковує такі суспільні відносини:

- пов'язані з діяльністю місцевого самоврядування і його органів з управління муніципальною власністю, муніципальним господарством, формуванням і виконанням місцевого бюджету;
- пов'язані з управлінською, контрольною діяльністю в соціально-економічній сфері місцевого життя суспільства;
- що виникають у процесі здійснення делегованих повноважень з боку державної влади органами місцевого самоврядування;
- що виникають у процесі формування органів місцевого самоврядування;

ВЛАДА НАД ГРОМАДОЮ чи ВЛАДА ГРОМАДИ ?

- пов'язані з реалізацією органами місцевого самоврядування конституційного права на судовий захист у зв'язку з неправомірними діями органом державної влади і т. ін.

З даного поняття можна визначити характерні риси посадової особи місцевого самоврядування:

- здійснює управлінську і консультативну діяльність в органах місцевого самоврядування;
- одержує заробітну плату за свою діяльність за рахунок місцевого бюджету.

Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» так визначає поняття «посадова особа місцевого самоврядування»: «особа, що працює в органах місцевого самоврядування, має відповідні посадові повноваження в здійсненні організаційно-розпорядничих і консультативно-дорадчих функцій і одержує заробітну плату за рахунок місцевого бюджету».

Посада в органах місцевого самоврядування - це передбачена законодавством України, статутом відповідної територіальної громади та визначена структурою і штатним розписом первинна структурна одиниця органів місцевого самоврядування та їх апарату з установленими повноваженнями щодо виконання завдань і функцій місцевого самоврядування та відповідальністю за здійснення цих повноважень.

Посади в органах місцевого самоврядування поділяються на:

- 1) виборні посади, на які провадиться обрання територіальною громадою або відповідною радою;
- 2) виборні посади, на які провадиться обрання відповідною радою за пропозицією сільського, селищного, міського голови;
- 3) посади, призначення на які та звільнення з яких здійснюється сільським, селищним, міським головою, головою районної, районної у місті, обласної ради одноособово або за погодженням з відповідними органами виконавчої влади;
- 4) інші посади, які заміщуються шляхом укладання трудового договору на конкурсній основі або за іншою процедурою, передбаченою законодавством України.

Правовий статус сільського, селищного, міського голови, голів районних, обласних та районних у містах рад, інших виборних посад визначається законами України «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про вибори депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів», а також іншими законами України.

Практичний посібник про місцеву владу для громадського діла

Розглянемо особливості розв'язання кадрових питань в органах місцевого самоврядування. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» визначає порядок зайняття певних посад в органах місцевого самоврядування: вибори населенням, вибори сесіями, одноособове призначення сільським, селищним, міським головою, головою районної, обласної ради.

Відповідно до ст. 12 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» сільський, селищний, міський голова обирається відповідною громадою. Закон України «Про вибори депутатів місцевих рад та сільських, селищних і міських голів» не встановлює граничного віку для депутатів та сільських, селищних і міських голів.

Відповідно до ст. 55 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» голова районної, обласної, районної у місті (у разі її створення) ради обирається радою з числа її депутатів у межах строку повноважень ради таємним голосуванням.

Статтею 56 Закону передбачено, що районна рада, районна у місті (у разі її утворення) обирає заступника голови відповідної ради у межах строку її повноважень з числа депутатів шляхом таємного голосування. Заступник голови ради працює у раді на постійній основі. На нього поширюються вимоги щодо обмеження сумісності його діяльності з іншою роботою (діяльністю), встановлені Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» для голови ради.

Відповідно до ст. 50 цього Закону за пропозицією сільського, селищного, міського голови відповідною радою з числа її депутатів на строк повноважень ради обирається секретар сільської, селищної, міської ради та працює в раді на постійній основі. Секретар сільської, селищної, міської ради не може суміщати свою службову діяльність з іншою посадою, у тому числі на громадських засадах (крім викладацької, наукової та іншої творчої роботи у позаробочий час), займатися підприємницькою діяльністю, одержувати від цього прибуток, якщо інше не передбачено законом.

Секретар сільської ради може за рішенням ради одночасно здійснювати повноваження секретаря виконавчого комітету відповідної ради.

Відповідно до ст. 42 (п. 10) і 54 (п. 3) Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» сільський, селищний, міський голова, голова районної у місті ради одноособово призначає на посади та звільняє з посад керівників відділів, управлінь та інших виконавчих органів ради, підприємств, установ та організацій, що належать до комунальної власності, відповідних територіальних громад.

ВЛАДА НАД ГРОМАДОЮ чи ВЛАДА ГРОМАДИ ?



Відповідно до ст. 55 (п. 6, абзац 9) голова районної, обласної, районної у місті ради призначає та звільняє керівників та інших працівників структурних підрозділів виконавчого апарату ради.

Радою затверджується персональний склад виконавчого комітету ради за пропозицією сільського, селищного, міського голови, голови районної у місті ради (ст. 51, п. 2). Виконавчий комітет ради утворюється у складі відповідно сільського, селищного, міського голови, голови районної у місті ради, заступника (заступників) сільського, селищного, міського голови з питань діяльності ради, керуючого справами (секретаря) виконавчого комітету, а також керівників відділів, управлінь та інших виконавчих органів ради, інших осіб. До складу виконавчого комітету сільської, селищної, міської ради входить також за посадою секретар відповідної ради.

На осіб, які входять до складу виконавчого комітету ради і працюють у ньому на постійній основі, поширюються вимоги щодо обмеження сумісності їх діяльності з іншою роботою (діяль-ністю), встановлені цим Законом для сільського, селищного, міського голови (ст. 51, п. 7).

Пунктом 5 ст. 47 передбачено, що постійні комісії попередньо розглядають кандидатури осіб, які пропонуються для обрання, затвердження, призначення або погодження відповідною радою, готують висновки з цих питань.

Практичний посібник про місцеву владу для громадського діача

Прийняття на посади працівників органів місцевого самоврядування здійснюється шляхом конкурсного відбору.

Присяга посадових осіб місцевого самоврядування. Посадові особи місцевого самоврядування, які вперше зараховуються (обираються) на посади в органи місцевого самоврядування, мають скласти Присягу і підписати її текст, визначений у статті 11 Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування». Новообрані сільські, селищні, міські голови, голови обласних, районних, районних у містах рад складають Присягу на сесії відповідної ради.

Підписаний посадовою особою місцевого самоврядування текст Присяги зберігається в її особовій справі. Про складання Присяги робиться запис у графі 3 розділу трудової книжки «Відомості про роботу» із зазначенням порядкового номеру запису та дати складання Присяги.

Кадровий резерв служби в органах місцевого самоврядування. Відповідно до статті 16 Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування» за рішенням органу місцевого самоврядування створюється кадровий резерв для зайняття посад і просування по службі, який затверджується сільським, селищним, міським головою, головою районної, районної у місті, обласної ради. Відповідно до статті 10 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» сільські, селищні, міські, районні та обласні ради є органами місцевого самоврядування.

Зарахування до кадрового резерву затверджується розпорядженням сільського, селищного, міського голови, голови районної у місті, районної, обласної ради, у тому числі за погодженням з відповідними органами виконавчої влади, якщо для призначення на посади, на які формується кадровий резерв, передбачається погодження кандидатур з цими органами.

Кадровий резерв на виборні посади, на які особи обираються територіальною громадою або відповідною радою, згідно із Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні», не створюється. Порядок формування та ведення кадрового резерву посадових осіб визначається відповідною радою.

Основні обов'язки посадових осіб місцевого самоврядування. Основними обов'язками посадових осіб місцевого самоврядування є:

1. Додержання Конституції і законів України, інших нормативно-правових актів місцевого самоврядування; забезпечення відповідно до їх повноважень ефективної діяльності органів місцевого самоврядування.

ВЛАДА НАД ГРОМАДОЮ чи ВЛАДА ГРОМАДИ ?

2. Додержання прав та свобод людини і громадянина.
3. Збереження державної таємниці, інформації про громадян, що стала їм відома у зв'язку з виконанням службових обов'язків, а також іншої інформації, яка згідно із законом не підлягає розголошенню.
4. Постійне вдосконалення організації своєї роботи, підвищення професійної кваліфікації.
5. Сумлінне ставлення до виконання службових обов'язків, ініціативність і творчість в роботі.
6. Шанобливе ставлення до громадян та їх звернень до органів місцевого самоврядування, турбота про високий рівень культури, спілкування і поведінки, авторитет органів та посадових осіб місцевого самоврядування.
7. Недопущення дій чи бездіяльності, які можуть зашкодити інтересам місцевого самоврядування та держави.

Основні права посадових осіб місцевого самоврядування. Посадова особа місцевого самоврядування має право:

1. На повагу особистої гідності, справедливе і шанобливе ставлення до себе з боку керівників, співробітників і громадян.
2. На оплату праці залежно від посади яку вона займає, рангу, який їй присвоєно, якості, досвіду та стажу роботи.
3. На просування по службі відповідно до професійної освіти, результатів роботи та агеестації.
4. На безпечні та необхідні для високопродуктивної роботи умови праці.
5. На соціальний і правовий захист.
6. Отримувати в порядку, встановленому законодавством, від відповідних органів державної влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій, незалежно від їх підпорядкування та форм власності об'єднань громадян, окремих осіб матеріали та інформацію, необхідну для виконання своїх службових обов'язків.
7. У порядку і в межах, встановлених законом, отримувати інформацію щодо матеріалів своєї особової справи та ознайомлюватися з іншими документами, що стосуються проходження особою служби в органах місцевого самоврядування, отримувати від керівників органу місцевого самоврядування відповідні пояснення та давати особисті пояснення.
8. Вимагати проведення службового розслідування з метою спростування безпідставних, на її думку, звинувачень або підозри щодо неї.

Практичний посібник про місцеву владу для громадського діяча

9. Захищати свої законні права та інтереси в органах влади, органах місцевого самоврядування та в судовому порядку.

**Обмеження при прийнятті
на службу в органи місцевого самоврядування**

Відповідно до статті 12 Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування» на службу в органи місцевого самоврядування не може бути прийнято осіб, які:

1. Визнано судом неієздатними;
2. Мають судимість за вчинення умисного злочину, якщо цю судимість не погашено і не знято у встановленому законом порядку;
3. Відповідно до закону позбавлені права займати посади в органах державної влади та їх апараті або в органах місцевого самоврядування протягом установленого терміну;
4. У разі прийняття на службу в органи місцевого самоврядування будуть безпосередньо підпорядковані або підлеглі особам, що є близькими родичами чи свояками.



ВЛАДА НАД ГРОМАДОЮ чи ВЛАДА ГРОМАДИ ?

ПРО ТЕ, ЯК ОРГАНІЗОВАНА РОБОТА ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ТА РЕГЛАМЕНТУЄТЬСЯ ДІЯЛЬНІСТЬ МІСЦЕВОЇ РАДИ

Для кращого розуміння даного питання потрібно дати відповідь, якими нормативними актами регулюється місцеве самоврядування в Україні?

Конституція України, прийнята 28 червня 1996 року, містить понад 20 статей та окремих розділ, що визначають роль і місце місцевого самоврядування в Україні, статус територіальних громад як його первинного суб'єкта, основні принципи формування і діяльності органів місцевого самоврядування, відносини, які виникають у процесі організації та функціонування місцевого самоврядування, гарантії його здійснення.

На конституційному рівні держава визнає, гарантує місцеве самоврядування (ст. 7) і закріплює його як право територіальної громади самостійно розв'язувати питання місцевого значення (ст. 140). У Основному Законі визначено систему місцевого самоврядування, його функції і компетенцію (ст. 143). Стаття 13 Конституції України стверджує: «Земля, її надра, атмосферне повітря, водні та інші природні ресурси, які знаходяться в межах території України, природні ресурси її континентального шельфу, виняткової (морської) економічної зони є об'єктами права власності українського народу. Від імені українського народу права власника здійснюють органи державної влади та органи місцевого самоврядування в межах, визначених цією Конституцією». Дуже важливим є положення частини другої статті 19 Конституції України, згідно з яким «органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України».

Сьогодні, крім Конституції України, місцеве самоврядування регулюється цілим рядом законів, головним (базовим) з яких є Закон «Про місцеве самоврядування в Україні», прийнятий Верховною Радою 21 травня 1997 року (далі - «Закон про місцеве самоврядування»).

Законом, який визначає права і повноваження, гарантії діяльності депутата місцевої ради як однієї з центральних фігур місцевого самоврядування, є Закон «Про статус депутатів місцевих рад». До переліку законодавчих актів, якими сьогодні регулюється діяльність місцевого самоврядування, також відносяться закони «Про службу в органах місцевого самоврядування», «Про органи самоорганізації населення» та деякі інші.

Практичний посібник про місцеву владу для громадського діача

Декрет Кабінету Міністрів України «Про місцеві податки і збори» регулює перелік підстав та граничні ставки для місцевих податків і зборів.

Бюджетний кодекс України визначає основні принципи формування та витрачання місцевих бюджетів, які є основою фінансової спроможності місцевого самоврядування.

Окремі норми, які більшою чи меншою мірою торкаються місцевого самоврядування, містять практично усі так звані галузеві закони України. Говорячи про нормативно-правову базу місцевого самоврядування в Україні, до згаданих законів слід додати низку указів Президента України, постанов Кабінету Міністрів України, рішень Конституційного Суду України, відомчих нормативних актів. Їх наявність є свідченням значимості місцевого самоврядування, його визначальної ролі у житті суспільства і держави.

Не менш важливе значення має розуміння самої структури місцевого самоврядування.

Система місцевого самоврядування являє собою побудовану на нормах закону цілісну, структурно і функціонально впорядковану сукупність суб'єктів, в процесі функціонування і взаємодії яких реалізуються принципи місцевого самоврядування.

У чинному конституційно-правовому законодавстві України втілена засада поєднання форм безпосередньої та представницької демократії у здійсненні місцевого самоврядування. Згідно із Законом про місцеве самоврядування його систему складають: по-перше, органи місцевого самоврядування; по-друге, форми безпосереднього волевиявлення жителів територіальних громад (місцеві референдуми (ст. 7), загальні збори громадян (ст. 8), місцеві ініціативи (ст. 9), громадські слухання (ст. 13), інші форми прямого народовладдя, які можуть бути передбачені статутами територіальних громад); по-третє, органи самоорганізації населення (будинкові, вуличні, квартальні та ін.).

Стаття 46 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» говорить, що сільська, селищна, міська, районна у місті (у разі її створення), районна, обласна рада проводить свою роботу сесійно. Сесія складається з пленарних засідань ради, а також засідань постійних комісій ради.

До вашої уваги надаємо основні моменти організації роботи місцевих рад в Україні згідно з чинним законодавством:

- сесія - основна організаційна форма діяльності місцевих рад;
- сільська, селищна, міська, районна у місті (у разі її створення), районна, обласна рада проводить свою роботу сесійно. Сесія

ВЛАДА НАД ГРОМАДОЮ чи ВЛАДА ГРОМАДИ ?

- складається з пленарних засідань ради, а також засідань постійних комісій ради;
- перша сесія новообраної сільської, селищної, міської, районної у місті ради скликається відповідною територіальною виборчою комісією не пізніш як через місяць після обрання ради у правомочному складі. Її відкриває і веде голова виборчої комісії. Він інформує раду про підсумки виборів депутатів та сільського, селищного, міського голови і визнання їх повноважень. Виконавчий апарат ради забезпечує депутатів ради нового скликання довідковими матеріалами про обраних депутатів, пропозиціями щодо порядку денного її проведення, питаннями, які передбачається внести на її розгляд згідно з законодавством;
 - першу сесію районної, обласної ради скликає і веде голова відповідної територіальної виборчої комісії. Наступні сесії ради скликаються: сільської, селищної, міської - відповідно сільським, селищним, міським головами; районної у місті, районної, обласної - головою відповідної ради;
 - сесія ради скликається в міру необхідності, але не менше одного разу на квартал;
 - у разі невмотивованої відмови сільського, селищного, міського голови, голови районної у місті, районної, обласної ради або його неспроможності скликати сесію ради, сесія скликається: сільської, селищної, міської ради - секретарем сільської, селищної, міської ради; районної у місті, районної, обласної ради - заступником голови відповідної ради;
 - сесія сільської, селищної, міської, районної у місті ради повинна бути також скликана за пропозицією не менш як 1/3 депутатів від загального складу відповідної ради, виконавчого комітету сільської, селищної, міської, районної у місті ради, а сесія районної, обласної ради - також за пропозицією не менш як 1/3 депутатів від загального складу відповідної ради або голови відповідної місцевої державної адміністрації. Якщо у цьому разі вповноважені посадові особи у двотижневий строк не скликають сесію, сесія може бути скликана депутатами відповідної ради, які становлять не менш як 1/3 складу ради, або постійною комісією ради;
 - рішення про скликання сесії ради доводиться до відома депутатів і населення не пізніше як за 10 днів до сесії, а у виняткових випадках

Практичний посібник про місцеву владу для громадського діача

- не пізніше як за день до сесії із зазначенням часу скликання, місця проведення та питань, які передбачається внести на розгляд ради;
- сесію сільської, селищної, міської ради відкриває і веде відповідно сільський, селищний, міський голова, а у випадку, коли мала місце його невмотивована відмова або неспроможність скликати сесію, - секретар ради; сесію районної у місті, районної, обласної ради - голова ради або його заступник. У випадку, передбаченому частиною восьмою ст. 46 Закону «Про місцеве самоврядування в Україні», сесію відкриває за дорученням групи депутатів, з ініціативи якої скликана сесія, один з депутатів, що входить до її складу, а веде за рішенням ради один з депутатів цієї ради;
- сесія ради є правомочною, якщо в її пленарному засіданні бере участь більше половини депутатів від загального складу ради. На початку кожного засідання ради головуєчий проводить за допомогою електронних засобів чи іншим шляхом поіменно реєстрацію депутатів, присутніх на засіданні, і повідомляє про кількість депутатів, про яких відомо, що вони відсутні з поважних причин. Дані цієї реєстрації є підставою для відкриття засідання. У разі відсутності необхідної кількості депутатів за розпорядженням головуєчого проведення сесії переноситься на інший час;
- пропозиції щодо питань на розгляд ради можуть вноситися сільським, селищним, міським головою, постійними комісіями, депутатами, виконавчим комітетом ради, головою місцевої державної адміністрації, головою районної, обласної ради, загальними зборами громадян;
- не пізніш як на другій сесії затверджується регламент роботи відповідної ради, а також положення про постійні комісії ради. Регламентом ради визначаються всі основні процедурні питання роботи ради, зокрема порядок скликання сесії ради, підготовки і розгляду нею питань, прийняття рішень ради про затвердження порядку денного сесії та з інших процедурних питань, а також порядок роботи сесії. На практиці регламентами місцевих рад найчастіше закріплюється, що засідання ради проводяться з 10 до 18 год. з двома перервами (технічною та обідньою);
- протоколи сесій сільської, селищної, міської ради, прийняті нею рішення підписуються сільським, селищним, міським головою, районної у місті, районної, обласної ради - головою відповідної ради, у разі їх відсутності - відповідно секретарем сільської,

ВЛАДА НАД ГРОМАДОЮ чи ВЛАДА ГРОМАДИ ?



селищної, міської ради, заступником голови районної в місті, районної, обласної ради, а у випадку, передбаченому частинами сьомою та дев'ятою цієї статті, - депутатом ради, який за дорученням депутатів головував на її засіданні;

- сесії ради проводяться гласно. Однак у разі необхідності рада може прийняти рішення про проведення закритого пленарного засідання. На жаль, Закон «Про місцеве самоврядування в Україні» не містить конкретних підстав для проведення закритих пленарних засідань, що є порушенням декларованого принципу гласності місцевого самоврядування.

Для того, щоб зробити діяльність члена чи керівника громадської організації, або активного мешканця громади з представлення своїх інтересів чи захисту прав більш ефективною, насамперед необхідно озброїти його знаннями у сфері місцевого самоврядування України. А найбільше - у питаннях, які безпосередньо стосуються організації роботи органів місцевого самоврядування.

В Україні протягом того часу, коли вона була в складі СРСР, органи місцевого самоврядування відігравали радше «ширму» для демонстрації світовій спільноті розвитку демократії. Насправді, всі рішення, які стосувалися щоденного життя громад, вирішувалися адміністративним методом місцевими осередками комуністичної партії. Тому про участь громадськості у вирішенні місцевих проблем мова практично не йшла.

Практичний посібник про місцеву владу для громадського діяча

І тільки на початку 90-х років, коли відбулися перші демократичні вибори до органів місцевого самоврядування, громадськість, активізована суспільно-політичними процесами, які відбувалися в державі, почала безпосередньо цікавитися місцевою владою, реагувати на її рішення, висловлювати стосовно них свою позицію, а іноді і спонукати владу до суспільно-значимих дій.

Це був час страйків та мітингів, великих сподівань та надій. Саме тоді багато цікавих та перспективних ідей місцевої громади були заздалегідь приречені на провал, оскільки за присутності великих бажань до змін були відсутні як розуміння того, яким чином можливо реалізувати ідеї, так і реальна можливість їх втілення, оскільки існуюча в той час нормативно-правова база вже не відповідала новим викликам часу.

Практично єдиним нормативно-правовим документом, який міг хоча б відносно впорядкувати організацію роботи місцевих рад, став Регламент.

Попри те, що за останні роки в Україні з'явилося чимало законодавчих актів, які більшою чи меншою мірою регулюють діяльність органів місцевого самоврядування, Регламент місцевої ради і сьогодні залишається одним з найголовніших документів, яким керується рада.

Отож, для того, щоб краще розібратися з питаннями організації роботи місцевих рад, слід ретельно ознайомитися з ст. 46 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», а також з історією та кращими практиками регламентів місцевих рад в Україні.

Як вже зазначалося, у своїй діяльності місцева рада, її органи та посадові особи керуються Конституцією України, Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні», іншими законами, актами Президента України, Кабінету Міністрів України та власними Регламентами, що затверджуються не пізніше другої сесії.

Саме тут з'являється перше поле для втручання активіста місцевої громади, оскільки, Регламент - це той документ, який може зробити співпрацю та діяльність з органами місцевого самоврядування максимально ефективною. Варто представнику громадської організації, яка співпрацює в органом місцевого самоврядування, знати, що через регламент та інші рішення ради у кожному органі місцевого самоврядування встановлюється свій специфічний порядок співпраці з громадськістю, залучення її до вироблення, прийняття та реалізації рішень. Таким чином у сусідніх містечках картина може відрізнитися діаметрально протилежно - від залучення до повного ігнорування громадських організацій. І саме тому громадським організаціям потрібно аналізувати нормативну базу місцевого

ВЛАДА НАД ГРОМАДОЮ чи ВЛАДА ГРОМАДИ ?

значення і вивчати закладені механізми, активно пропонувати місцевим радам шляхи їх покращення.

Оскільки, згідно із Законом, Регламент повинен бути затверджений не пізніше другої сесії, доволі часто новообрані депутати не надають цьому питанню належної значимості.

Зазвичай перша сесія носить урочистий характер. Весь її порядок денний складається з оголошення головою територіальної виборчої комісії результатів виборів, привітання новообраних депутатів та голів рад (до Регламенту ні в кого не доходять руки!).

Надаємо тільки деякі аспекти проведення перших сесій новообраних рад.

Загалом, перша сесія новообраної ради покликана забезпечити безперервність і наступність роботи органу місцевого самоврядування. Адже відповідно до статті 42 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» повноваження сільського, селищного, міського голови починаються з моменту оголошення відповідно сільською, селищною, міською виборчою комісією на пленарному засіданні ради рішення про його обрання й закінчуються в момент вступу на цю посаду іншої обраної відповідно до закону особи (окрім випадків дострокового припинення повноважень голови).

Відповідно до статті 49 цього самого Закону повноваження депутата ради починаються з моменту офіційного оголошення відповідною територіальною виборчою комісією на сесії ради рішення про підсумки виборів та визнання повноважень депутатів і закінчуються в день першої сесії ради нового скликання.

Перша сесія новообраної ради скликається відповідною територіальною виборчою комісією. Її відкриває й веде голова виборчої комісії. Однак якщо на першій сесії сільської, селищної, міської ради голова виборчої комісії лише інформує раду про підсумки виборів депутатів та голови і визнання їх повноважень, після чого засідання веде вже новообраний голова, то на перших сесіях районних, обласних рад голова районної, обласної виборчої комісії головує на пленарному засіданні аж до обрання голови відповідної ради.

Для того, щоб перші сесії рад стали важливими подіями суспільного й політичного життя в територіальних громадах, районах та областях і гідно продовжили діяльність органів місцевого самоврядування, їх підготовка має вестися в тісній взаємодії відповідних територіальних виборчих комісій, виконавчих органів та апаратів рад попереднього скликання, голів і депутатів, місцевих організацій політичних партій та громадських організацій.

Практичний посібник про місцеву владу для громадського діяча

Із представників цих суб'єктів доцільно утворити робочі групи, які здійснять необхідні підготовчі заходи для проведення перших сесій новообраних рад. Особам, котрі займаються організацією підготовки та проведення першої сесії, корисно буде ознайомитися з правовими, організаційними та технічними рекомендаціями, які, на наш погляд, мають важливе значення для проведення такої роботи.

Насамперед, особам, залученим до проведення цих заходів, слід докладно ознайомитися із законами України «Про місцеве самоврядування в Україні» (№ 280/97-ВР від 21 травня 1997 року), «Про статус депутатів місцевих рад» (№ 93-IV від 11 липня 2002 року), «Про службу в органах місцевого самоврядування» (№ 2493-III від 7 червня 2001 року), а також із чинним регламентом ради і статутом територіальної громади (якщо такий прийнято), оскільки закладеними в них нормами регулюється проведення першої сесії ради.

Перша сесія ради вирішує найважливіші питання структурування органу місцевого самоврядування та організації початку його роботи. Належить вирішити такі питання:

1. Обрання секретаря ради;
2. Утворення виконавчого комітету ради, визначення його чисельності, затвердження персонального складу;
3. Утворення постійних комісій ради, затвердження їхнього складу, обрання голів комісій;
4. Затвердження структури виконавчих органів ради, загальної чисельності апарату ради та її виконавчих органів;
5. Затвердження плану роботи ради.

На перших сесіях районних та обласних рад вирішуються питання:

1. Обрання голови ради;
2. Обрання заступника голови ради;
3. Утворення й обрання постійних комісій ради, обрання голів комісій;
4. Утворення президії (колегії) ради, затвердження положення про неї;
5. Затвердження структури, чисельності виконавчого апарату ради;
6. Затвердження плану роботи ради.

Подані вище орієнтовні питання порядку денного пленарних засідань перших сесій рад не є вичерпними. Законодавчо не встановлено черговість, порядок і терміни їх розгляду, однак зрозуміло, що першочерговим є обрання керівних органів.

Перша сесія ради може працювати один або кілька днів. Можуть встановлюватися перерви між окремими днями пленарних засідань.

ВЛАДА НАД ГРОМАДОЮ чи ВЛАДА ГРОМАДИ ?

Значною мірою ритм роботи сесії залежить від якості попередньо проведеної підготовчої роботи, стану порозуміння між обраними депутатами й головами, налаштованості депутатів на роботу в раді та інших чинників впливу.

На сесії сільської, селищної, міської ради сільський, селищний, міський голова відповідно до частини 3 статті 42 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» вносить пропозиції щодо кандидатури на посаду секретаря ради, про кількісний і персональний склад виконавчого комітету, про структуру і штати виконавчих органів ради, апарату ради та її виконавчого комітету. Кожне з цих питань після обговорення голосується депутатами.

Обрання секретаря ради здійснюється таємним голосуванням відповідно до частини 3 статті 59 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні». Секретар сільської ради може за рішенням ради (відповідно до частини 4 статті 50 Закону) одночасно здійснювати повноваження секретаря виконавчого комітету відповідної ради. Це питання також треба вирішити на першій сесії ради.

На сесії районної, обласної ради обираються голови цих рад, їхні заступники. Кандидатури для обрання на посаду заступника голови ради представляє голова ради. Відповідно до статей 55, 56 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» їх обрання здійснюється таємним голосуванням.

Процедура таємного голосування потребує відповідної технічної підготовки: виготовлення бюлетенів для таємного голосування, обладнання кабін для голосування й урни для вкидання заповнених бюлетенів.

Для підрахунку голосів депутатів під час виборів секретарів рад, голів рад та їхніх заступників і голосування за проекти рішень депутати зі свого складу утворюють лічильні комісії.

Важливими документами, які треба прийняти в початковому періоді роботи ради, є Регламент ради та положення про постійні комісії ради. Частиною 13 статті 46 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» встановлено, що ці документи мають бути затверджені не пізніше як на другій сесії. Тобто, за бажання, їх розгляд можна внести й до порядку денного першої сесії, але затвердити слід якщо не на першій, то на другій сесії. На першій сесії рада може користуватися Регламентом, прийнятим попереднім скликанням.

На першій сесії ради належить розв'язати питання, пов'язані з прийняттям на службу в органи місцевого самоврядування вперше обраних сільських, селищних, міських голів, голів районних та обласних рад.

Практичний посібник про місцеву владу для громадського діача

Відповідно до статті 11 Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування» вони складають присягу посадових осіб місцевого самоврядування на сесії відповідної ради. Водночас рада своїм рішенням має також розв'язати питання присвоєння їм рангу посадової особи місцевого самоврядування відповідно до статей 14, 15 зазначеного Закону, а також встановити надбавки, виплати матеріальної допомоги і преміювання на підставі статті 21 цього ж Закону.

Новий виборчий закон через запровадження принципів пропорційної виборчої системи в місцеві вибори створив умови для посилення ролі місцевих організацій політичних партій у формуванні та діяльності місцевих рад. Депутати мають право утворювати депутатські фракції тих політичних сил, по списках яких були обрані до місцевої ради, і такі фракції доволі часто ними утворюються відповідно до статті 27 Закону України «Про статус депутатів місцевих рад». На рівні сільських та селищних рад політичні сили можуть також створювати фракції, але у сільській місцевості їхнє значення мінімальне, адже межа виборчого округу є доволі малою і майже усі виборці знають один одного особисто, що формує іншу логіку політичного процесу, ніж у містах, районах і областях.

Рішення про об'єднання депутатів у фракції доводяться до відома депутатів головоючим на пленарному засіданні ради (ч. 2 ст. 27). Посилення партій має також і негативну сторону, адже раніше громадські організації мали право висунення своїх кандидатів у депутати, але це право було ліквідовано. Найгіршим моментом є те, що тільки партії мають право висувати депутатів у місцеві ради на рівні районів, міст та областей, і роблять це за системою закритих списків. Таким чином, в Україні тільки у випадку високої активності громадських організацій, журналістів, просто активістів, виборці можуть дізнатися про справжній зміст виборчих списків, адже партії воліють рекламувати тільки перших 5 кандидатів, прізвища яких включені до бюлетеню.

Повідомлення про скликання сесії доводиться до відома депутатів і населення не пізніше як за десять днів до сесії і публікується в місцевих засобах масової інформації. До початку роботи сесії мають бути підготовлені, розмножені й роздані депутатам під час їх реєстрації проекти рішень або заготовки проектів (з пропущеними окремими прізвищами, фразами чи цифрами, які уточнюються й голосуються під час розгляду питання). Важливо пам'ятати, що ці правила стосуються усіх пленарних засідань усіх сесій, окрім позачергових, про які ще буде сказано окремо.

ВЛАДА НАД ГРОМАДОЮ чи ВЛАДА ГРОМАДИ ?

Відповідно до статті 23 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» на будинках, де працюють ради та їх виконавчі комітети, піднімається Державний прапор України. Якщо перша сесія проводиться не в тому будинку, де звичайно працюють рада та виконком, а в іншому (палаці чи будинку культури, народному домі), то на ньому на час проведення сесії має також встановлюватися Державний прапор України. В оформленні будинку та зали засідань може також використовуватися символіка територіальних громад сіл, селищ, міст, районів і областей, затверджена відповідними радами згідно зі статтею 22 зазначеного Закону. Після оголошення сесії ради відкритою виконується Державний гімн України.

Часто в Україні, дбаючи про забезпечення гласності і прозорості в роботі органів місцевого самоврядування та з метою налагодження взаємодії з місцевими ЗМІ, після закінчення першої сесії організовуються прес-конференції новообраних керівників ради. Але, на жаль, у більшості випадків заходи з інформування виборців відсутні як після першої сесії, так і в подальшому.

Реальна практика роботи органів місцевого самоврядування засвідчує повну інформаційну закритість, порушення навіть врегульованих законом аспектів депутатської роботи та способів роботи ради загалом. Найтипівіші порушення - відсутність інформування виборців про те, які питання і коли планує розглянути місцева рада. Аналогічно більше половини місцевих рад порушують правило про необхідність оприлюднення прийнятих рішень. Усі такі питання повинні бути врегульовані самою радою. Порядок діяльності ради, як і будь-якого публічного органу влади в Україні, визначається її Регламентом. Регламент - це збір процедурних правил і норм, які тлумачать, роз'яснюють з процедурної точки зору вже законодавчо визначені законами України правила і принципи, дають конкретні відповіді на питання щодо порядку роботи місцевої ради. Регламенти у кожному випадку, чи то регламент місцевої ради, чи її виконавчого органу чи апарату, чи інших підрозділів органів місцевої державної влади чи місцевого самоврядування, можуть базуватися винятково на законі, без жодних заперечень чи відхилень не тільки від визначених норм, але й принципів.

Як правило, саме на другій сесії місцевої ради новообраних депутатів (здебільшого некомпетентних) ставлять перед фактом необхідності прийняття (згідно із законодавством) Регламенту. Здебільшого депутати приймають за основу Регламенти рад попередніх скликань, які за умов характерних для України змін у виборчому законодавстві України не

Практичний посібник про місцеву владу для громадського діяча

відповідають новим реаліям депутатської роботи. До речі, вже на другій сесії, а особливо на третій по кількості та змісту депутатських запитів, можна зробити деякі об'єктивні висновки про якісний склад ради. У подальшому це є одним з критеріїв і механізмів актуалізації у громаді тих чи інших проблем та оголошення шляхів їх розв'язання.

Досвідчені активісти добре знають, наскільки важливий у їхній діяльності і подальшій співпраці з місцевою владою такий документ як Регламент. Тому, у той час, коли новообрані депутати святкують свою перемогу, або пізніше, коли депутати вже оговтуються від виборчих перегонів, вони активно працюють над новим проектом Регламенту місцевої ради, який в подальшому міг би забезпечити їх плідну діяльність на громадській ниві.

Підготувавши проект Регламенту, чи змін до нього, що буває значно частіше, активістам місцевих громад залишається тільки знайти в депутатському середовищі авторитетних осіб, які зможуть переконати своїх колег у доцільності прийняття саме цього проекту Регламенту, чи, наприклад, поправок до вже прийнятого.

Отже, що слід пам'ятати громадському активісту, приступаючи до підготовки проекту Регламенту:

- Регламент не повинен суперечити Конституції та законам України і не може перерозподіляти повноваження між органами та посадовими особами, якщо в законі ці повноваження зафіксовані як виключні;
- Регламент встановлює правила, за якими працює рада нинішньої каденції і за якими, як правило, проводиться перша сесія ради наступної каденції;
- Закони України «Про місцеве самоврядування», «Про статус депутатів місцевих рад», «Про органи самоорганізації населення», Бюджетний кодекс, «Про місцеві податки і збори», «Про закупівлю товарів, робіт, послуг за державні кошти», Земельний кодекс та ряд інших визначають базові повноваження ради чи її виконавчих органів у сфері свого регулювання, але, як правило, не встановлюють процедури реалізації цих повноважень, саме тому в Регламенті передбачаються процесуальні норми, дотримання яких свідчить про законність того чи іншого рішення ради чи її виконавчого органу;
- Готуючи проект Регламенту, слід чітко усвідомлювати, що цей документ насамперед регулює взаємодію у межах ради та

ВЛАДА НАД ГРОМАДОЮ чи ВЛАДА ГРОМАДИ ?

встановлює правила, за якими рада та депутати будують стосунки з іншими органами та посадовими особами системи органів місцевого самоврядування а також громадськими організаціями, що діють на території громади;

- Оскільки конфліктні ситуації виникають, зазвичай, навколо найбільш важливих питань (таких як призначення на посади, дострокове припинення повноважень, бюджетні та земельні питання), то процедурні норми щодо розгляду саме цих питань мають бути найбільш чітко та досконало виписані;
- Текст Регламенту має бути викладено достатньо простою мовою, без складних речень, що допускають двозначне тлумачення. Статті, а також частини статей, пункти та підпункти мають бути пронумеровані;
- При підготовці проекту Регламенту або змін до нього слід залучати якомога більше депутатів з різних депутатських груп і фракцій, аби ще до голосування кожен депутат розумів мету цих змін і розумів, як ці зміни покращують взаємодію депутатів та громадськості.



Перераховані вище основні моменти регламентотворення дають 'рунт громадському активісту ввести свої пропозиції щодо власної участі у роботі ради. Насамперед, це стосується двох найголовніших моментів у діяльності ради:

- 1) Робота постійної депутатської комісії;
- 2) Пленарні засідання ради.

Саме в них, як показує практика, найбільш обмежується участь громадськості в роботі органу місцевого самоврядування.

Але, разом з тим, слід розуміти, що усе це є можливим лише у випадку, якщо вибори до місцевої ради відбулися без виборчих фальсифікацій та існують громадські організації, чи виборці, які зайняли активну позицію. Також

Практичний посібник про місцеву владу для громадського діла

часто трапляються випадки, коли з боку місцевої влади тільки частина людей погоджується на співпрацю з громадськістю. Це явище наразі досить поширене в Україні, проте позитивна практика, успіхи та результати у майбутньому переконують інших, але пізніше. Скільки чекаги? Це питання напрошується саме собою. Знову ж таки, практика показує, що максимум одну каденцію ради, а далі під тиском громадських організацій, їх моніторингу, активної діяльності на місцевому рівні, змінюється депутатський корпус на такий, який розуміє необхідність співпраці з активною частиною громади.

Структура місцевих рад обумовлена їх представницьким, колегіальним характером, необхідністю вироблення рішень шляхом відкритого, вільного обговорення проблем, досягнення компромісу і консенсусу між депутатами, які належать до різних соціальних груп і політичних напрямів. Визначальний вплив на структуру цих рад має також їх предметна підвідомчість. Оскільки місцеві ради є органами загальної компетенції, об'єктивно виникає необхідність поєднання глибокої, фахової попередньої підготовки різноманітних питань з їх остаточним розв'язанням шляхом загального голосування всіх депутатів. Крім того, значний по кількості персональний склад представницьких органів вимагає чіткої координації діяльності депутатів і оперативного розв'язання поточних організаційних питань. Означені чинники обумовлюють наявність у структурі місцевих рад таких основних елементів, як голова, постійні і тимчасові комісії, депутатські групи і фракції. Водночас особливості правового статусу обласних і районних рад обумовлюють певну специфіку їх структури - наявність президії й заступника голови ради.

Сільський, селищний, міський голова очолює представницький орган місцевого самоврядування і є головною посадовою особою відповідної територіальної громади, обирається її членами на основі загального, рівного, прямого виборчого права шляхом таємного голосування строком на чотири роки в порядку, визначеному Законом «Про вибори депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів». На відміну від депутатів, він здійснює свої повноваження на постійній основі. Вибори голови проводяться за мажоритарною виборчою системою відносної більшості по єдиному одномандатному виборчому округу, межі якого збігаються з межами села, селища, міста. Завдяки поєднанню в особі голови повноважень керівника виконавчого органу ради та спікера ради має досягатися розумна гармонія в роботі ради та її виконавчих органів.

ВЛАДА НАД ГРОМАДОЮ чи ВЛАДА ГРОМАДИ ?

Депутатські групи і фракції є добровільними об'єднаннями депутатів, які створюються за їх взаємною згодою для спільної роботи щодо здійснення депутатських повноважень у виборчих округах і трудових колективах. Депутатська група може бути створена в будь-який час у період строку повноважень ради за рішенням зборів депутатів, що входять до її складу. Вона складається не менш ніж із трьох депутатів. На зборах обирається керівник депутатської групи, за поданням якого вона реєструється радою. Можливість формування депутатських фракцій закріплена Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні».

Постійні комісії ради є її робочими органами, що утворюються з числа її депутатів для вивчення, попереднього розгляду і підготовки питань, які належать до її відання, здійснення контролю за виконанням рішень ради та її виконавчого комітету. Перелік, функціональна спрямованість і порядок організації роботи постійних комісій визначаються регламентом відповідної ради та Положенням про постійні комісії, що затверджується радою.

Постійні комісії обираються радою на першій сесії на строк її повноважень у складі голови і членів комісії. До складу постійних комісій не можуть бути обрані сільський, селищний, міський голова, секретар сільської, селищної, міської ради, голова районної у місті (у разі її утворення), районної, обласної ради, їх заступники. Всі інші питання структури комісії вирішуються самою комісією на її засіданні. Зокрема, таким чином обираються заступник голови і секретар постійної комісії, утворюються підкомісії і робочі групи.

Тимчасові контрольні комісії є органами ради, які обираються з числа її депутатів для здійснення контролю з конкретно визначених радою питань, що належать до повноважень місцевого самоврядування. Рішення про створення тимчасової контрольної комісії ради, її назву та завдання, про затвердження персонального складу та про обрання голови комісії та її голову вважаються прийнятими, якщо за це проголосувало не менше 1/3 депутатів від загального складу ради. Контрольні комісії подають звіти й пропозиції на розгляд ради. Повноваження тимчасової контрольної комісії припиняються з моменту прийняття радою остаточного рішення щодо результатів її роботи, а також у разі припинення повноважень ради, яка створила цю комісію.

Секретар сільської, селищної, міської ради обирається радою за пропозицією голови з числа її депутатів на строк повноважень ради і працює на постійній основі. Він не може суміщати свою службу

Практичний посібник про місцеву владу для громадського діача

діяльність з іншою посадою, у тому числі на громадських засадах (крім викладацької, наукової та творчої роботи в позаробочий час), займатися підприємницькою діяльністю, одержувати від цього прибуток, якщо інше не передбачено законом.

Секретар сільської, селищної, міської ради скликає сесію ради у разі невмотивованої відмови сільського, селищного, міського голови або його неспроможності скликати сесію ради; повідомляє депутатам і доводить до відома населення інформацію про час і місце проведення сесії ради, питання, які передбачається внести на розгляд ради; веде засідання ради та підписує її рішення у разі невмотивованої відмови сільського, селищного, міського голови або його неспроможності скликати сесію ради; організує підготовку сесій ради, питань, що вносяться на розгляд ради; забезпечує своєчасне доведення рішень ради до виконавців і населення, організує контроль за їх виконанням; за дорученням сільського, селищного, міського голови координує діяльність постійних та інших комісій ради, дає їм доручення, сприяє організації виконання їх рекомендацій; сприяє депутатам ради у здійсненні їх повноважень; організує за дорученням ради здійснення заходів, пов'язаних з підготовкою і проведенням референдумів та виборів до органів державної влади і місцевого самоврядування; забезпечує зберігання у відповідних органах місцевого самоврядування офіційних документів, пов'язаних з місцевим самоврядуванням відповідної територіальної громади, забезпечує доступ до них осіб, яким це право надане у встановленому порядку; вирішує за дорученням сільського, селищного, міського голови або відповідної ради інші питання, пов'язані з діяльністю ради та її органів; може за рішенням ради одночасно здійснювати повноваження секретаря виконавчого комітету відповідної ради.

Структура районної, обласної, районної в місті ради, як вже зазначалося, відрізняється від структури представницьких органів відповідних територіальних громад. У першу чергу, відрізняється статус голів цих рад - вони обираються відповідними радами з числа самих депутатів таємним голосуванням строком на 4 роки і є значно більше залежними від ради у порівнянні з сільськими, селищними, міськими головами. Голова ради працює у раді на постійній основі, не може мати іншого представницького мандату, поєднувати свою службову діяльність з іншою роботою, у тому числі на громадських засадах (крім викладацької, наукової та творчої у позаробочий час), займатися підприємницькою діяльністю, отримувати від цього прибуток. Він виконує свої обов'язки до обрання голови ради нового скликання, крім

ВЛАДА НАД ГРОМАДОЮ чи ВЛАДА ГРОМАДИ ?

випадків дострокового припинення повноважень голови ради відповідно до Закону «Про місцеве самоврядування в Україні».

У своїй діяльності голова ради є підзвітним раді і може бути звільнений з посади радою, якщо за його звільнення проголосувало не менш як 2/3 депутатів від загального складу ради шляхом таємного голосування.

Голова районної, обласної, районної в місті ради може мати заступника, який обирається радою за поданням голови з числа депутатів цієї ради шляхом таємного голосування. Заступник голови ради в разі відсутності голови ради або неможливості виконання ним своїх обов'язків з інших причин здійснює повноваження голови відповідної ради. Заступник голови ради працює у раді на постійній основі і на нього поширюються вимоги щодо несумісності його діяльності з іншою діяльністю, встановлені законодавством для голови ради.

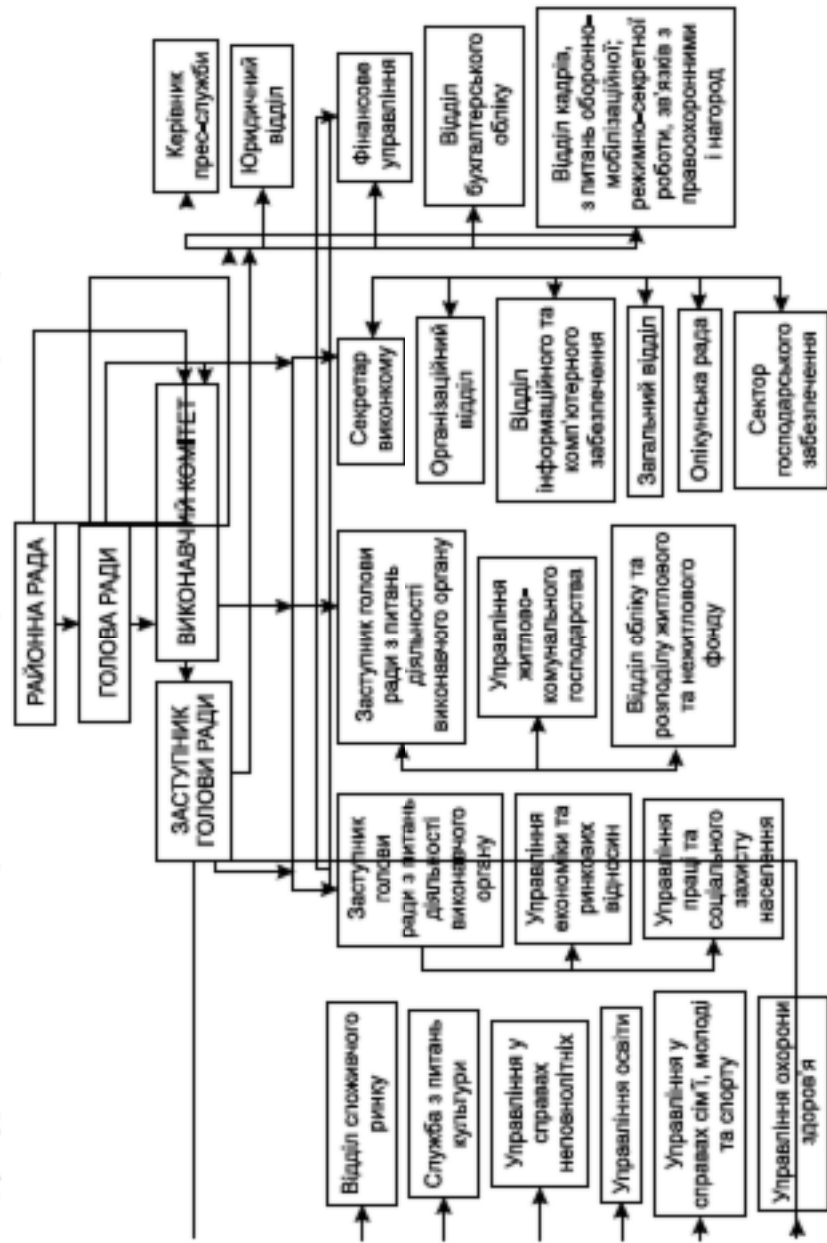
Заступник голови ради обирається у межах строку її повноважень і здійснює свої повноваження до обрання заступника голови ради нового скликання, крім випадків дострокового припинення його повноважень. Він може бути достроково звільнений з посади за рішенням ради, яке приймається шляхом таємного голосування. Питання про звільнення заступника голови може бути внесене на розгляд ради на вимогу не менш як 1/3 депутатів від загального складу ради або голови ради.

Президія (колегія) обласної, районної ради являє собою факультативний, дорадчий орган, до складу якого входять голова ради, заступник і голови постійних комісій (за посадою), а також уповноважені представники депутатських груп і фракцій. Цей орган покликаний виконувати внутрішні, допоміжні функції. Президія ради попередньо готує узгоджені пропозиції і рекомендації з питань, що виносяться на розгляд ради, і може приймати рішення, які мають дорадчий характер. Президія діє на основі Положення про неї, що затверджується радою. Відкриває і веде засідання президії голова ради, а в разі його відсутності - заступник голови ради.

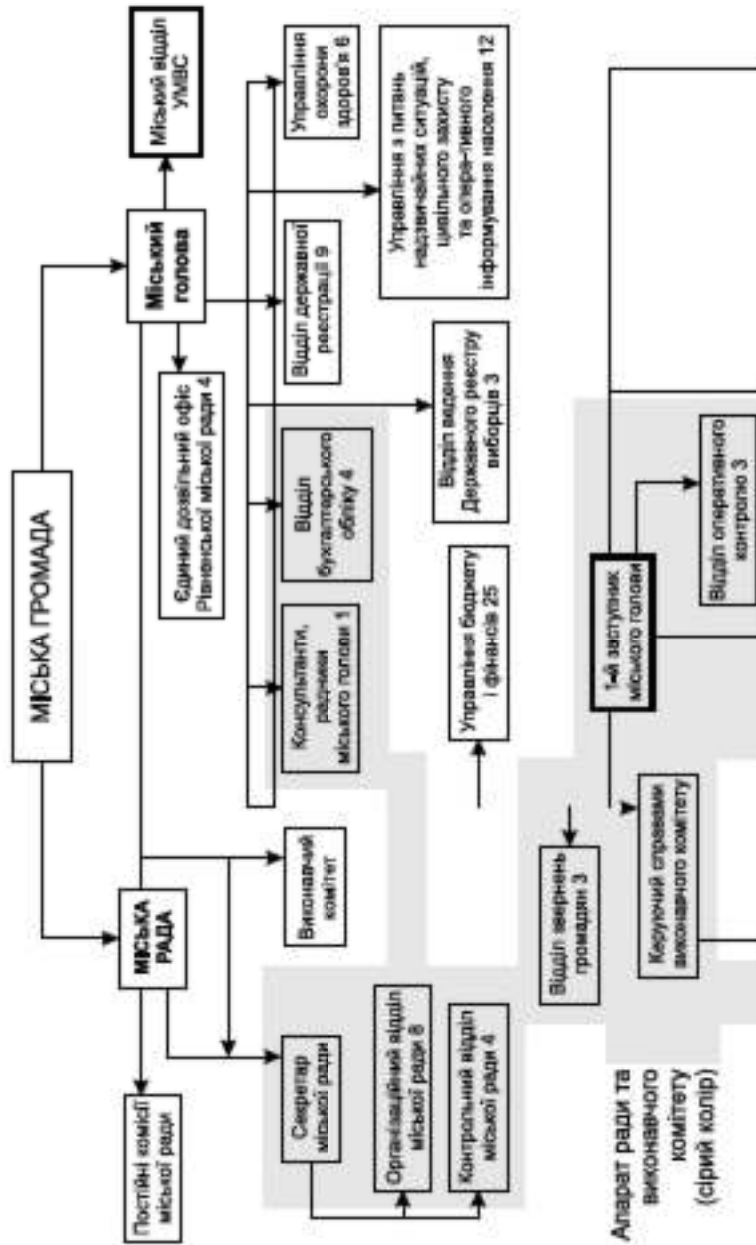
Президія ради не дублює діяльності постійних комісій ради; на її розгляд зазвичай виносяться питання, щодо яких є істотні розбіжності у позиціях депутатських груп і фракцій. Як свідчить практика, діяльність президії ради може бути ефективною лише у випадку, коли кількість депутатських груп і фракцій є невеликою, а їх позиції не є полярними.

На наступних сторінках подаємо приклади структурних підрозділів місцевих рад України.

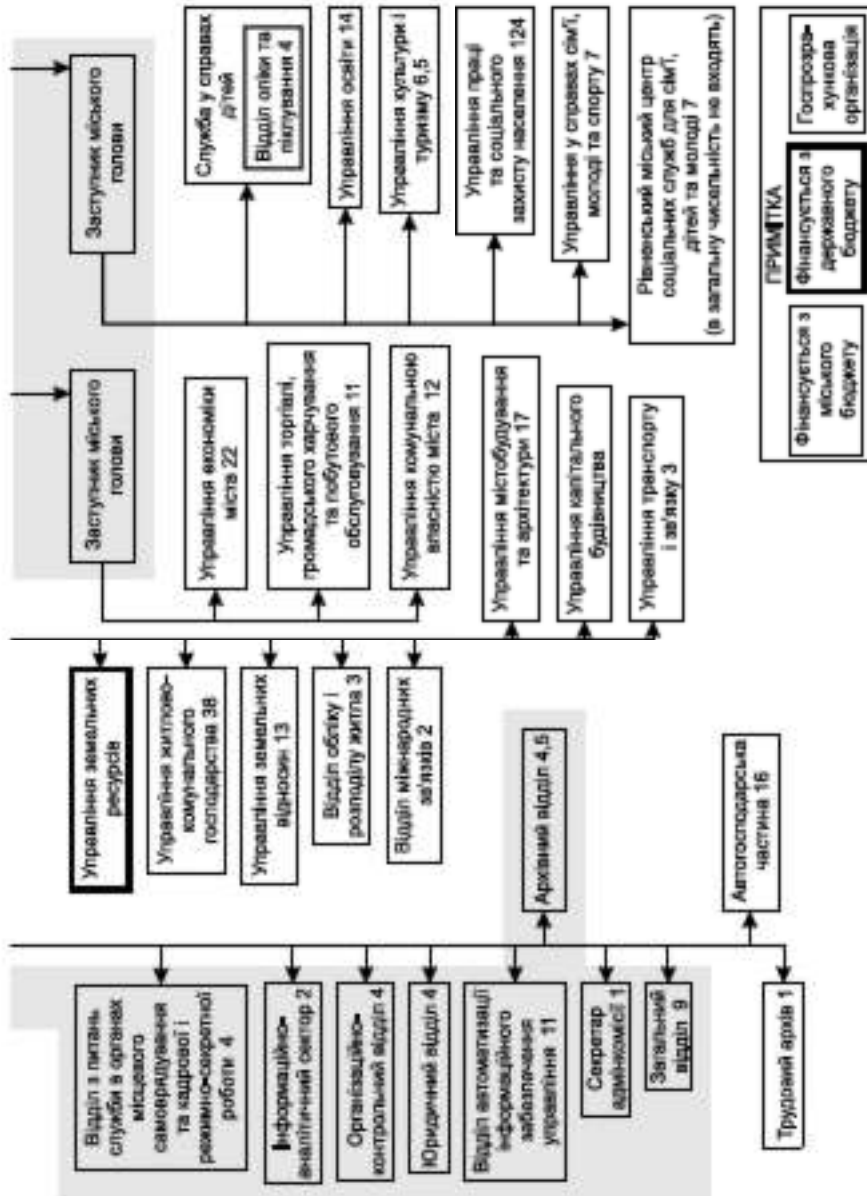
Структура виконавчих органів Київської районної в м. Харкові ради V скликання



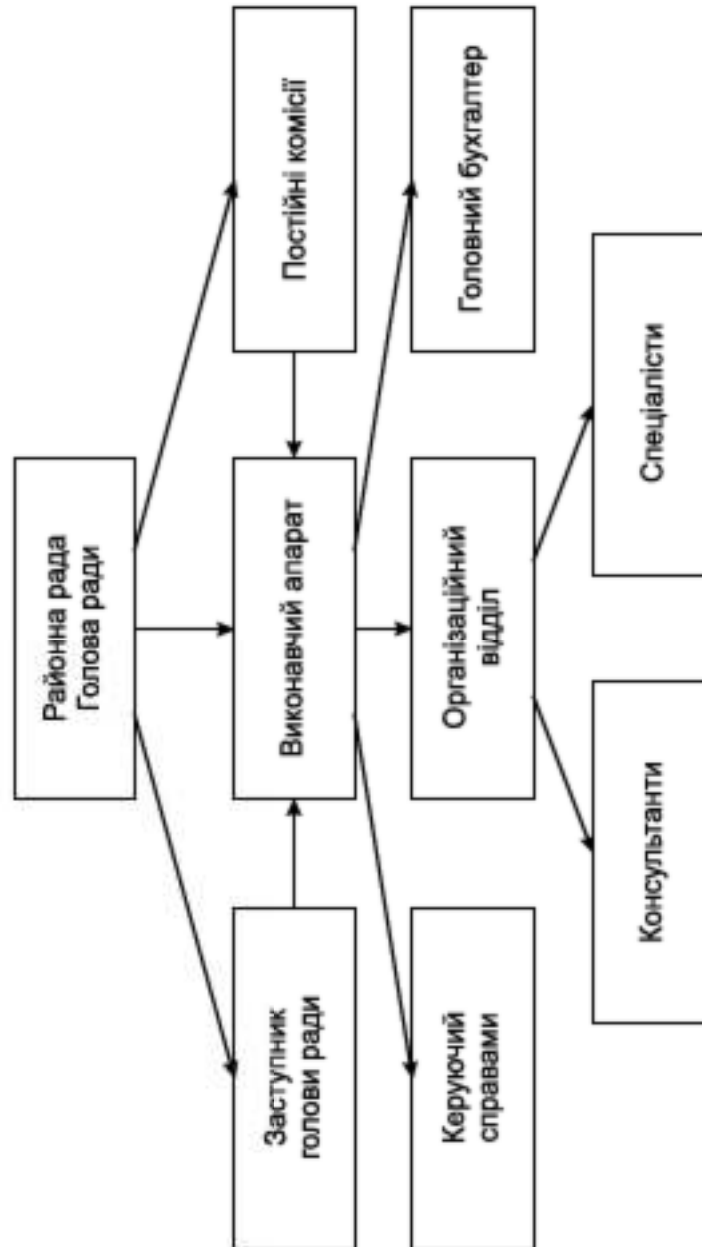
СТРУКТУРА РІВНЕНСЬКОЇ МІСЬКОЇ РАДИ ТА ЇЇ ВИКОНАВЧИХ ОРГАНІВ



Практичний посібник про місцеву владу для громадського діяча



Структура Броварської районної ради



ДОКУМЕНТАЛЬНІ ІНСТРУМЕНТИ ДЕПУТАТА ЯК ОКРЕМОЇ ОСОБИ

Закони надають місцевим радам досить широкий спектр можливостей реалізувати інтереси громади. Такі інструменти є і у депутата як у окремої особи. Одним з найголовніших таких інструментів, завдяки якому депутат місцевої ради може впливати на ситуацію, є депутатське звернення. Закон надає право депутату звертатися до будь-якого органу, розташованого на території ради, з вимогами розв'язати питання, віднесені до їхньої компетенції.

Багато представників громадських організацій зауважують, що звернення громадської організації матиме таку ж силу, як і депутатське. Інші, навпаки, думають що документ, підписаний депутатом, матиме значно більшу вагу і силу. Чи відповідає це дійсності?

Депутатське звернення - це викладена в письмовій формі вимога депутата місцевої ради з питань, пов'язаних з його депутатською діяльністю, до місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб, а також керівників правоохоронних та контролюючих органів, підприємств, установ та організацій незалежно від форми власності, розташованих на території відповідної ради.

- здійснити певні дії;
- вжити заходів;
- дати офіційне роз'яснення з питань, віднесених до їх компетенції.

Як бачимо, депутат в своїх депутатських зверненнях може піднімати доволі широке коло питань, які стосуються виборців та життя територіальної громади в цілому. Це повністю вписується в передбачені Законом «Про статус депутатів місцевих рад» права та обов'язки депутатів місцевих рад. Депутати зобов'язані вивчати громадську думку та потреби територіальної громади, брати безпосередню участь у їх вирішенні. Крім того, ст. 11 даного Закону дає право депутату місцевих рад порушувати перед органами і організаціями, їх посадовими особами, керівниками правоохоронних та контролюючих органів питання, що стосуються інтереси виборців, та вимагати їх розв'язання.

То чим же тоді це відрізняється від листа, підписаного членом громадської організації чи просто активним громадянином? Справа у тому, що органи та посадові особи, яким було адресовано депутатське звернення, зобов'язані у 10-денний термін розглянути порушене питання та надати депутату відповідь, а в разі необхідності додаткового вивчення чи перевірки

ВЛАДА НАД ГРОМАДОЮ чи ВЛАДА ГРОМАДИ ?



- дати йому відповідь не пізніше як у місячний термін. Крім того, депутат має право взяти безпосередню участь у розгляді свого звернення. При цьому депутат повинен висловити своє бажання у письмовій формі (в тексті самого звернення), а особи, яким адресовано звернення, повинні повідомити йому дату і час розгляду. Зробити це необхідно не пізніше як за 5 календарних днів до дати розгляду.

Отже, порівняно із звичайним громадянином, за допомогою депутатського звернення може відбутися пришвидшений розгляд питання. Але не завжди. Якщо депутатське звернення з об'єктивних причин не може бути розглянуто у встановлений термін, особи, яким воно адресоване, зобов'язані письмово повідомити депутата про таку неможливість, та навести об'рунтовані мотиви необхідності продовження строку розгляду.

Слід ще раз підкреслити, що розгляд депутатського звернення по суті та надання відповіді на нього у встановлені строки є не правом, а обов'язком осіб. Це ж саме стосується і представників громадських організацій. Але, на відміну від громадських організацій, якщо депутат не задоволений результатами розгляду свого звернення, або особи, до яких звернулися, ухиляються від розв'язання питання у встановлений строк, він має право внести на сесії ради відповідно до встановленої процедури депутатський запит. Це вже інша форма документу.

Також зауважимо, що єдиної законодавчо встановленої форми депутатського звернення депутатів місцевих рад не існує. Тому й немає жодних чітких критеріїв та елементів цього документу. Але, виходячи з мети депутатського звернення як офіційного депутатського документу, депутатське звернення може мати такий вигляд:



**ДНІПРОВСЬКА РАЙОННА У МІСТІ КИЄВІ РАДА
ФРАКЦІЯ БЛОКУ ВІТАЛІЯ КЛИЧКА**

02094, м. Київ, бул. Праці, 1/1, кім. 308, тел/факс 559-65-27, e-mail: tvz@ukr.net

Вих. № _____
Від _____ 200 р.

Голові
Дніпровської районної в м. Києві ради
Сотникову О.М.

Депутатське звернення
Шановний Олександрє Миколайовичу!

До мене, як до депутата Дніпровської районної в м. Києві ради, на особистому прийомі звернувся Маринкевич В.Р., голова ради ветеранської організації мікрорайону «Березняки-2» Дніпровського району м. Києва. Маринкевич В.Р. звернувся з проханням надати матеріальну допомогу членам ветеранської організації, оскільки серед них є учасники Великої Вітчизняної війни, діти війни, ветерани праці, садинок хворі люди, розмір пенсії яких не дозволяє придбати дорогі медичні препарати. На підставі вищевикладеного, керуючись частиною 4 ст. 12, ст.ст. 13, 14, 15, 17 Закону України «Про статус депутатів місцевих рад», звертаюся до Вас з проханням:

1. Надати матеріальну допомогу з мого депутатського фонду в розмірі 100 грн. громадянці Фабриковій Валентині Іванівні як учаснику Великої Вітчизняної війни, яка проживає за адресою: м. Київ, проспект П. Тичини, 13, кв. 68, серія І № паспорта СН 835733, ідентифікаційний код 1033109161.

2. Своєю відповідь прошу надіслати мені за адресою: м. Київ, бульвар Праці, 1/1.

3. Копію відповіді надіслати громадянці Фабриковій В.І. за адресою: м. Київ-152, пр. П. Тичини, 13, кв. 68.

З повагою,
голова фракції

Странніков А.М.

ВЛАДА НАД ГРОМАДОЮ чи ВЛАДА ГРОМАДИ ?

Як бачимо, депутатське звернення - це офіційний діловий документ, який, як і більшість ділових паперів, обов'язково має містити вихідний номер, дату складання документа, найменування адресата та його адресу, назву документа - депутатське звернення, тему цього звернення, виклад обставин, що спонукали депутата направити це звернення, саму депутатську вимогу (тобто суть звернення), адресу, на яку необхідно направити відповідь, підпис депутата і розшифровку його підпису.

В чому полягає різниця між депутатськими запитами та зверненнями?

Для пересічного громадянина депутатське звернення і депутатський запит є поняттями тотожними. Однак Закон «Про статус депутатів місцевих рад» дає право розрізняє ці два поняття. Відповідно до ст. 21 Закону «депутатський запит - це підтримана радою вимога депутата місцевої ради до посадових осіб ради і її органів, сільського, селищного, міського голови, керівників підприємств, установ, організацій незалежно від форми власності, які розташовані або зареєстровані на відповідній території, а депутата міської, районної, обласної ради - також до голови місцевої держадміністрації, його заступників, керівників відділів і управлінь з питань, які віднесені до відання ради».

З визначення видно, що депутатський запит вноситься депутатом (групою депутатів) на пленарному засіданні ради (допускається і попереднє внесення). Запит обов'язково вносять до порядку денного пленарного засідання ради. Закон дозволяє внести запит не лише в письмовій формі, а й в усній. Після внесення запиту до порядку денного він може, у разі необхідності, обговорюватися на засіданні ради.

Крім того, рада може зобов'язати відповідний орган подати у встановлений нею строк звіт про виконання рішення по запиту депутата місцевої ради. За результатами розгляду відповіді на депутатський запит рада приймає відповідне рішення. Як бачимо, всі питання, пов'язані з депутатським запитом, процедурно пов'язані безпосередньо з відповідною місцевою радою та вирішуються винятково на пленарних засіданнях ради. В цьому полягає принципова відмінність депутатського запиту від депутатського звернення.

Резюмуючи вищевикладене, слід зазначити, що законодавство, покладаючи на депутатів місцевих рад виконання ряду важливих завдань, встановлює для них і механізми їх виконання та шляхи реалізації своїх повноважень. Чільне місце серед них займає право на депутатське звернення, використовуючи яке депутат може досить успішно виконувати

Практичний посібник про місцеву владу для громадського діла

функції представника територіальної громади. Саме тому представники громадських організацій вправі вимагати від осіб, які наділені депутатськими мандатами, здійснення необхідних дій, направлення звернень та загалом від ради підтримку тих чи інших запитів, у залежності від потреб громади.

Основні відмінності депутатського звернення від депутатського запиту

ДЕПУТАТСЬКЕ ЗВЕРНЕННЯ

Суб'єкт подання	Депутат, як окрема особа
Форма подання	Письмова
Юридичне оформлення	Лист депутата
Час подання	У будь-який час
Терміни розгляду	10 днів (може бути подовжений до 1 місяця)

ДЕПУТАТСЬКИЙ ЗАПИТ

Суб'єкт подання	Депутат, як окрема особа + місцева рада
Форма подання	Усна або письмова
Юридичне оформлення	Рішення ради про направлення запиту
Час подання	На пленарному засіданні ради
Терміни розгляду	Встановлюється радою (не більше 1 місяця з дня отримання запиту)

ВЛАДА НАД ГРОМАДОЮ чи ВЛАДА ГРОМАДИ ?

Чим можуть стати у пригоді депутатські запити та звернення для громадського активіста?

Слід пам'ятати, що таким інструментом як депутатські запити та звернення можуть безпосередньо користатися винятково депутати. Однак активні громадські діячі на місцевому рівні давно знайшли спосіб, завдяки якому доволі оперативно та успішно отримують від органів місцевої влади як відповіді, так і розв'язання проблем громади.

Через налагоджену співпрацю між громадськими організаціями і окремими депутатами відбувається такий перетік інформації, причому на офіційному рівні:

1. Певна особа чи громадська організація звертається до депутата місцевої ради з тим чи іншим клопотанням, зверненням. Це може відбуватися через канцелярію, або на депутатському прийомі. У другому випадку громадянину краще паралельно все ж направити звернення до місцевої ради письмово, адже мало представників ради є сумлінними, часто гублять документи, забувають «підкласти» до власних документів тощо;
2. Член ради - депутат готує власне депутатське звернення, прикріплює звернення яке надійшло до нього як додаток, або формулює більш розлогий текст, куди включає елементи або інформацію повністю чи частково, яка надійшла до нього;
3. Депутатське звернення направляється у відповідні органи влади, підприємству, організації чи відповідній посадовій особі, з проханням надіслати дві відповіді, одне за депутатською адресою, одну за адресою громадянина, який звернувся. Практикуються також домовленості між громадянами і активістами, коли депутат особисто ознайомлює і обговорює відповідь з представниками громадських організацій;
4. У випадку потреби, депутат готує депутатське звернення і подає його текст раді, щоб отримати її підтримку. У випадку позитивного голосування радою депутатське звернення перетворюється на депутатський запит і знову направляється та очікується відповідь;
5. Сам розгляд радою депутатського звернення, про яке клопотала та чи інша громадська організація, вже є успіхом і важливим кроком самим по собі, адже таким чином актуалізується та чи інша проблема, незалежно від результату голосування. У випадку негативного голосування радою депутати і представники громадських організацій ідентифікують у сесійній залі тих депутатів, які голосували позитивно і заручаються їхніми підписами для колективного звернення.

Практичний посібник про місцеву владу для громадського діла

Наприкінці хотілося б порадити активістам місцевих громад добре проаналізувати регламенти своїх місцевих рад. Зокрема, звернути увагу на такий важливий момент - коли протягом пленарного засідання ради озвучуються депутатські запити та звернення!?

Як правило, на початку пленарних засідань присутні багато людей, зокрема приходять представники громадськості, виконавчих органів влади, ЗМІ, є зацікавлені підприємці тощо. Натомість наприкінці ж засідання бувають навіть ситуації, коли головному важко зібрати навіть кворум з самих депутатів. Доволі часто можна спостерігати ситуацію, що у порушення усіх регламентних правил, пленарне засідання починають вести у «пришвидшеному режимі». Тоді «під шумок» можуть проголосувати, або, навпаки, відкинути звернення, запити, навіть прийняти рішення ради «у пакеті».

Так от, щоб надати більшого інформаційного супроводу депутатському запиту чи зверненню важливим є їх озвучення на початку сесій, що має бути зафіксовано окремою статтею в регламенті відповідної ради.

У такому випадку питанням, яке підняте через запит, можуть зацікавитися представники влади, правоохоронних органів, ЗМІ, громадськості, що позбавить відповідального за відповідь чи розв'язання проблеми чиновника навіть думки дати про формальну відписку. Мало того, громадські організації можуть знайти несподіваних союзників, поінформувати додаткову аудиторію про проблему, якою займається організація.

Для того, щоб домогтися таких ситуацій, слід виправити регламент місцевої ради, заодно перевіряючи там питання присутності представників громадських організацій, наявності у них можливості додати ті чи інші пропозиції до проектів порядку денного через відповідні органи ради, наприклад, постійні комісії.

ВЛАДА НАД ГРОМАДОЮ чи ВЛАДА ГРОМАДИ ?

**ХТО ТАКІ І В ЯКІЙ СПОСІБ ДІЮТЬ
ПОМІЧНИКИ-КОНСУЛЬТАНТИ ДЕПУТАТІВ МІСЦЕВИХ РАД**

Доволі часто активістам місцевих громад важко налагодити ефективну співпрацю з депутатами місцевих рад, через надмірну зайнятість останніх. Полегшити це завдання може налагодження тісних зв'язків між представниками громадськості та помічниками-консультантами депутатів місцевих рад, які чотири роки тому нарешті отримали законодавчу легалізацію своєї діяльності.

Після того як 22 грудня 2005 року Закон України «Про статус депутатів місцевих рад» було доповнено статтею 29-1, депутати місцевих рад здобули можливість офіційно мати помічників-консультантів. Згідно з цією статтею, депутати місцевого рівня можуть мати до 5 помічників на громадських засадах. Це означає, що на відміну від своїх колег із Верховної Ради, асистенти місцевих депутатів:

- НЕ мають статусу державного службовця (а отже, не отримують відповідного рангу та інших пільг, передбачених Законом України «Про державну службу в Україні»);
- НЕ отримують заробітної платні з місцевого бюджету;
- НЕ здобувають трудового стажу за період роботи помічником-консультантом.

Не зважаючи на вищезазначені обмеження, при бажанні, місцеві ради можуть сприяти кращому забезпеченню діяльності помічників-консультантів.

Так, наприклад, Київська міська рада ще до законодавчого закріплення статусу помічника-консультанта місцевої ради, ухвалила власне рішення про запровадження цієї «посади». Помічники-консультанти депутатів Київської міської ради 2002-2006 рр. працевлаштувалися до секретаріату Київради (за сумісництвом), отримуючи там відповідну зарплатню. Це свідчить про те, що багато залежить від «винахідливості» депутатів, оскільки закон передбачає ухвалення радою власного положення про помічника-консультанта, а отже, дає можливість депутатам надати своїм помічникам трохи більше повноважень.

Персональний підбір, розподіл функціональних обов'язків і персональну відповідальність згідно із законом здійснює безпосередньо сам депутат. Зарахування на посаду помічника-консультанта здійснюється на підставі письмового звернення до депутата місцевої ради особи, яка бажає стати помічником-консультантом. Депутат, у свою чергу, направляє Голові ради подання, в якому зазначається:

Практичний посібник про місцеву владу для громадського діяча

- прізвище, ім'я, по батькові кандидата на посаду;
- дата зарахування на посаду помічника-консультанта.

До подання додається особиста заява кандидата та фото 3x4 см. За письмовим поданням депутата місцевої ради його помічникам можуть бути видані посвідчення, опис яких затверджується радою. Обов'язковими елементами, які зазначаються у посвідченні, є:

- номер посвідчення;
- прізвище депутата;
- номер округу (для депутатів сільських та селищних рад);
- інформація про те, що помічник-консультант працює на громадських засадах.

Посвідчення помічника-консультанта депутата місцевої ради вважається недійсним і підлягає поверненню до відповідної ради по закінченню повноважень депутата місцевої ради або за його письмовим поданням.

Помічники-консультанти депутатів місцевих рад мають право:

1. Входити і перебувати у приміщеннях відповідної місцевої ради за пред'явленням посвідчення помічника-консультанта, дотримуючись встановленого порядку;
2. Одержувати надіслану на ім'я депутата місцевої ради поштову й телеграфну кореспонденцію, відправляти її за дорученням депутата місцевої ради;
3. За дорученням депутата місцевої ради брати участь в організації вивчення громадської думки, потреб територіальної громади, інформувати про них депутата відповідної місцевої ради та вносити пропозиції щодо шляхів їх розв'язання;
4. За письмовим зверненням депутата місцевої ради та за згодою посадових осіб органів місцевого самоврядування користуватися копіювально-розмножувальною та обчислювальною технікою.

Як уже зазначалося вище, ради можуть надавати й інші повноваження помічникам-консультантам, що, звичайно, повинно узгоджуватися із законом.

Помічник-консультант зобов'язаний:

1. Дотримуватися вимог Конституції України, законодавства України, а також Положення про помічника-консультанта депутата відповідної ради;
2. При виконанні своїх обов'язків не допускати дій, що можуть негативно впливати на виконання повноважень депутата місцевої ради, утримуватися від заяв та вчинків, що компрометують депутата місцевої ради;
3. За дорученням депутата місцевої ради вивчати питання, необхідні депутату місцевої ради для здійснення його депутатських повноважень, готувати по них відповідні матеріали;

ВЛАДА НАД ГРОМАДОЮ чи ВЛАДА ГРОМАДИ ?

4. Допомогати депутату місцевої ради в організації проведення звітів і зустрічей з виборцями;
5. Допомогати депутату місцевої ради в розгляді надісланих на його ім'я поштою або поданих на особистому прийомі виборцями пропозицій, заяв і скарг громадян та вирішенні порушених у них питань;
6. Надавати депутату місцевої ради організаційно-технічну та іншу необхідну допомогу при здійсненні ним депутатських повноважень.

ЛУГАНСЬКА МІСЬКА РАДА
П'ЯТЕ СКЛИКАННЯ
ЧЕТВЕРТА СЕСІЯ

РІШЕННЯ

від 30. 05.2006
№ 4/7
м. Луганськ

Про затвердження Положення про
помічника-консультанта депутата
ЛУГАНСЬКОЇ МІСЬКОЇ РАДИ

Керуючись Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні»,
ст. 291 Закону України «Про статус депутатів місцевих рад», ЛУГАНСЬКА
МІСЬКА РАДА

В И Р І Ш И Л А:

1. Затвердити Положення про помічника-консультанта депутата
ЛУГАНСЬКОЇ МІСЬКОЇ РАДИ, яке додається до даного рішення
згідно з додатком.

2. Секретарю ЛУГАНСЬКОЇ МІСЬКОЇ РАДИ Н.Черновій забезпечити
доведення даного рішення до відома депутатів ЛУГАНСЬКОЇ МІСЬКОЇ
РАДИ та до відома населення міста через засоби масової інформації.

Міський голова

С.Кравченко

Практичний посібник про місцеву владу для громадського діяча

Додаток до рішення Луганської міської
ради від 30.05 2006 № 4/7

**ПОЛОЖЕННЯ
ПРО ПОМІЧНИКА-КОНСУЛЬТАНТА ДЕПУТАТА
ЛУГАНСЬКОЇ МІСЬКОЇ РАДИ**

Стаття 1

Відповідно до частини першої статті 291 Закону України «Про статус депутатів місцевих рад» депутат Луганської міської ради може мати до п'яти помічників-консультантів, які працюють на громадських засадах, правовий статус та умови діяльності яких визначаються Законом України «Про статус депутатів місцевих рад», іншими законами та цим Положенням.

Стаття 2

Помічником-консультантом депутата Луганської міської ради може бути лише громадянин України, який має загальну середню освіту. Помічник-консультант депутата Луганської міської ради у своїй роботі керується Конституцією України та законодавством України, а також цим Положенням.

Стаття 3

Помічник-консультант депутата Луганської міської ради має право:

- 1) входити і перебувати у приміщеннях Луганської міської ради за пред'явленням посвідчення помічника-консультанта, дотримуючись встановленого порядку;
- 2) одержувати надіслану на ім'я депутата Луганської міської ради поштову й телеграфну кореспонденцію, відправляти її за дорученням депутата Луганської міської ради;
- 3) за дорученням депутата Луганської міської ради брати участь в організації вивчення громадської думки, потреб територіальної громади, інформувати про них депутата Луганської міської ради та вносити пропозиції щодо шляхів їх розв'язання;
- 4) за письмовим зверненням депутата Луганської міської ради та за згодою посадових осіб органів місцевого самоврядування користуватися копіювально-розмножувальною та обчислювальною технікою.

Стаття 4

Помічник-консультант депутата Луганської міської ради зобов'язаний:

ВЛАДА НАД ГРОМАДОЮ чи ВЛАДА ГРОМАДИ ?

1) дотримуватися вимог Конституції України, законодавства України, а також цього Положення;

2) при виконанні своїх обов'язків не допускати дій, що можуть негативно впливати на виконання повноважень депутата Луганської міської ради, утримуватися від заяв та вчинків, що компрометують депутата Луганської міської ради;

3) за дорученням депутата Луганської міської ради вивчати питання, необхідні депутату Луганської міської ради для здійснення його депутатських повноважень, готувати по них відповідні матеріали;

4) допомагати депутату Луганської міської ради в організації проведення звітів і зустрічей з виборцями;

5) допомагати депутату Луганської міської ради в розгляді надісланих на його ім'я поштою або поданих на особистому прийомі виборцями пропозицій, заяв і скарг громадян та вирішенні порушених у них питань;

6) надавати депутату Луганської міської ради організаційно-технічну та іншу необхідну допомогу при здійсненні ним депутатських повноважень.

Стаття 5

Персональний підбір кандидатур на посади помічників-консультантів депутата Луганської міської ради, організацію їх роботи та розподіл обов'язків між ними здійснює особисто депутат Луганської міської ради, який несе відповідальність щодо правомірності своїх рішень.

Стаття 6

Помічнику-консультанту депутата Луганської міської ради видається посвідчення встановленого зразка (додаток до Положення). Посвідчення помічника-консультанта депутата Луганської міської ради видається Луганською міською радою за письмовим поданням депутата Луганської міської ради.

Стаття 7

Посвідчення помічника-консультанта депутата Луганської міської ради підлягає поверненню до Луганської міської ради по закінченню повноважень депутата Луганської міської ради або за його письмовим поданням.

Практичний посібник про місцеву владу для громадського діяча

Додаток
до Положення про помічника-консультанта
депутата ЛУГАНСЬКОЇ МІСЬКОЇ РАДИ

О П И С
посвідчення помічника-консультанта депутата Луганської
міської ради

Посвідчення помічника-консультанта депутата Луганської міської ради на громадських засадах представляє собою книжечку розміром 95x65 мм у твердій обкладинці.

Фотографія на посвідченні помічника-консультанта депутата Луганської міської ради має бути розміром 30x40 мм і скріплюватися печаткою Луганської міської ради.

ЗРАЗОК ПОСВІДЧЕННЯ	
Зовнішня сторона	
	 ПОСВІДЧЕННЯ
Внутрішня сторона	
<p>УКРАЇНА</p>  <p>Луганська міська рада Луганської області V скликання 2006-2010 р.р.</p>	<p>ПОСВІДЧЕННЯ № __</p> <p>_____</p> <p>_____</p> <p>_____</p> <p>я помічника-консультанта депутата Луганської міської ради на громадських засадах</p> <p>_____</p> <p>Луганська міська рада</p> <p>Луганської міської ради _____ С/Корисенко</p>

ВЛАДА НАД ГРОМАДОЮ чи ВЛАДА ГРОМАДИ ?

Нормативна база про місцеве самоврядування:

- Конституція України;
- Європейська хартія місцевого самоврядування.

КОДЕКСИ:

- Бюджетний кодекс України;
- Земельний кодекс;
- Кодекс адміністративного судочинства;
- Цивільний кодекс;
- Господарський кодекс.

ЗАКони України:

- «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21.05.1997 р.
- «Про державну службу» від 16.12.1993 р.
- «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення» від 24.02.1994 р.
- «Про звернення громадян» від 02.10.1996 р.
- «Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації» від 23.09.1997 р.
- «Про передачу об'єктів права державної та комунальної власності» від 03.03.1998 р.
- «Про столицю України - місто-герой Київ» від 15.01.1999 р.
- «Про місцеві державні адміністрації» від 09.04.1999 р.
- «Про службу в органах місцевого самоврядування» - від 07.06.2001 р.
- «Про органи самоорганізації населення» від 11.07.2001 р.
- «Про місцеві референдуми» від 11.07.2001 р.
- «Про генеральну схему планування території України» від 07.02.2002 р.
- «Про статус депутатів місцевих рад» від 11.07.2002 р.
- «Про житлово-комунальні послуги» від 24.06.2004 р.

УКАЗИ Президента України:

- «Про заходи щодо забезпечення конституційних прав громадян на звернення» від 19 березня 1997 р.
- «Про Національну Раду з узгодження діяльності загальнодержавних, регіональних органів і місцевого самоврядування» від 13.12.2000 р.

Практичний посібник про місцеву владу для громадського діача

- «Про створення місцевої міліції» від 22.01.2001 р.
- «Про положення про Національну Раду з узгодження діяльності загальнодержавних, регіональних органів і місцевого самоврядування» від 25.01.2001 р.
- «Про Концепцію державної регіональної політики» від 25.05.2001 р.
- «Про Всеукраїнський конкурс проектів та програм розвитку місцевого самоврядування» від 28.10.2002 р.
- «Про державну підтримку розвитку місцевого самоврядування в Україні» від 30.08.2001 р.
- «Про додаткові заходи щодо забезпечення реалізації громадянами конституційного права на звернення» від 13 серпня 2002 р.
- «Про невідкладні заходи з удосконалення організації прийому громадян органами державної влади, органами місцевого самоврядування та посадовими і службовими особами цих органів» від 14 квітня 2004 р.

Документи КАБІНЕТУ МІНІСТРІВ УКРАЇНИ:

- Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження 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 інформації» від 14 квітня 1997 р. №348
- Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про державну реєстрацію статутів територіальних громад» від 27.07.1998 р. №1150
- Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про Всеукраїнський конкурс проектів та програм розвитку місцевого самоврядування» від 18.01.2003 р. №64
- Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про покращання роботи з депутатськими запитами і зверненнями» від 23 квітня 2003 р. №216-р



ВЛАДА НАД ГРОМАДОЮ чи ВЛАДА ГРОМАДИ ?

- Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про роботу центральних і місцевих органів виконавчої влади щодо забезпечення відкритості у своїй діяльності, зв'язків з громадськістю та взаємодії із засобами масової інформації» від 18 жовтня 2004 р.
- Постанова Кабінету Міністрів України «Правила користування приміщеннями житлових будинків» від 24.01.2006 р. №45

МІЖНАРОДНІ документи:

- Європейська рамкова конвенція про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями (1980)
- Європейська хартія міст (1992)
- Європейська хартія участі молоді в муніципальному та регіональному житті (1992)



ЯКА РІЗНИЦЯ МІЖ ЗАГАЛЬНОЮ ТА МІСЦЕВОЮ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОЮ БАЗОЮ, НЕОБХІДНОЮ ДЛЯ РОБОТИ НА МІСЦЯХ: ЗНАХОДИМО ВІДПОВІДІ!

У більшості випадків у громадських активістів спрощене уявлення про те, що начебто можна прочитати кілька законів і таким чином отримати відповіді на те, як організована і як працює місцева влада. Тут варто зазначити, що справді, якщо прочитати базові закони, то можна дізнатися, як побудована місцева влада у будь-якому населеному пункті в Україні. Які ці базові закони? Передусім це Конституція України, а також закони про місцеве самоврядування, про місцеві державні адміністрації та про статус депутата місцевої ради. Але інформація, яка закладена у цих законах, дає нам відповіді тільки на запитання організаційної побудови влади на місцях та повноважень, але ж як ми розуміємо, усі громади в Україні відрізняються в залежності від тих рішень, правил і порядків, які вони вже прийняли, і які реалізують. Так, наприклад, у різних містах і районах встановлено різний або різні:

- порядок співпраці місцевого органу влади та громадських організацій;
- правила благоустрою;
- режим роботи комунальних підприємств;
- правила реєстрації суб'єктів підприємницької діяльності;
- організації робіт з озеленення тощо.

Усе це та загалом потреба співпраці з різноманітними органами місцевої влади постійно вимагає від усіх активних громадян знаходити відповіді на кілька важливих запитань:

- які питання регулюються чинним законодавством та підзаконними актами центральних органів державної влади і фактично повинні однаково розв'язуватися по усій Україні?
- які питання віднесені чинним законодавством та підзаконними актами до компетенції місцевої влади і таким чином рішення з цих питань всюди можуть бути різними?
- які рішення місцева влада може приймати взагалі і яка обов'язковість їх виконання?
- хто саме у місцевій владі може приймати рішення, а також змінювати їх, скасовувати?
- що можуть робити громадяни, якщо вони не згодні з прийнятими рішеннями на місцевому рівні?

ВЛАДА НАД ГРОМАДОЮ чи ВЛАДА ГРОМАДИ ?

Відповіді на усі ці питання можуть дозволити активним громадським діячам знати і розуміти, до кого з яких питань, власне, слід звертатися, хто і яким чином може здійснити офіційний, тобто задокументований крок, і яка його вага та значення для майбутнього.

Загалом, можна було б сказати так, якщо існує місцева влада, то вона має свою компетенцію, окрему від центральної влади. У демократичному суспільстві люди на місцях мають багато прав і свобод вільно керувати своїми територіями у межах правил там, де вони проживають. Але, як ми знаємо, і рішення центральної влади, і місцевої влади можуть бути різними. Ми, зі свого боку, лише зазначимо, що в Україні збережена система рад, але відсутня підпорядкованість рад одна одній. Тобто, у тому випадку, якщо рішення прийнято міською радою, то у обласної чи Верховної відсутня можливість своїм рішенням його скасувати і т.д. Усі питання законності усіх нормативних документів в Україні вирішують у судах.

Отже, про все по черзі. Найпростіше з законами. Закон має вищу юридичну силу у всій системі нормативних актів. Він є обов'язковим до виконання по усій території України. В усіх містах, районах, селах і селищах, в усіх органах і установах усіх форм власності повинен виконуватися закон. На цьому варто поставити крапку, лише нагадати що найголовніший Закон з усіх Законів України - Конституція, і якщо якийсь Закон суперечить Конституції, то діє, відповідно, норма Конституції.

Відповідно до Конституції України також обов'язковими до виконання по усій території України є постанови і розпорядження, які видає Кабінет Міністрів України. Усі ці нормативно-правові документи Кабінету Міністрів України підлягають реєстрації. Реєстрацію в Україні здійснює Міністерство юстиції України.

Постанови Кабінету Міністрів України носять нормативний характер і спрямовані на реалізацію законів, наприклад:

- Постанова від 25.03.2009 № 280 «Про заснування літературно-мистецької премії імені М.В. Гоголя»
- Постанова, Регламент, План, Заходи, Форма типового документа, Декларація від 25.03.2009 № 268 «Про затвердження Технічного регламенту безпеки простих посудин високого тиску»
- Постанова, Порядок, Перелік від 25.03.2009 № 273 «Про затвердження Порядку використання у 2009 році коштів, передбачених у державному бюджеті на будівництво та реконструкцію об'їзних автомобільних доріг навколо міст, пов'язаних з підготовкою та проведенням в Україні фінальної

Практичний посібник про місцеву владу для громадського діла

частини чемпіонату Європи 2012 року з футболу, та переліку відповідних об'єктів»

- Постанова від 25.03.2009 № 275 «Про внесення змін до Положення про порядок організації та проведення оплачуваних громадських робіт»
- Постанова від 18.03.2009 № 225 «Про внесення змін до Методики оцінки майна»

Розпорядження стосуються нормативно-розпорядчих питань, переважно організаційного характеру. Розпорядженням можуть передаватися у комунальну власність певні об'єкти державної власності, прийматися кадрові рішення, які належать до повноважень КМУ тощо, наприклад:

- Розпорядження від 25.03.2009 № 321-р «Про надання допуску до державної таємниці»
- Розпорядження від 25.03.2009 № 320-р «Про затвердження фінансового плану Концерну радіомовлення, радіозв'язку та телебачення на 2009 рік»
- Розпорядження від 25.03.2009 № 317-р «Про підписання Угоди (у формі обміну листами) між Кабінетом Міністрів України та Організацією Північноатлантичного договору стосовно транзитного перевезення територією України вантажів для забезпечення операції Міжнародних сил сприяння безпеці (МССБ) на території Ісламської Республіки Афганістан»
- Розпорядження від 25.03.2009 № 318-р «Питання фінансування будівництва у 2009 році залізнично-автомобільного мостового переходу через р. Дніпро у м. Києві»
- Розпорядження, Концепція, Заходи від 25.03.2009 № 316-р «Про схвалення Концепції розвитку внутрішнього ринку державних цінних паперів України на 2009-2013 роки»
- Розпорядження від 25.03.2009 № 315-р «Про призначення Біловола О.М. першим заступником Міністра охорони здоров'я України - головним державним санітарним лікарем України»
- Розпорядження від 18.03.2009 № 324-р «Питання Шевченківського національного заповідника в м. Каневі»
- Розпорядження від 18.03.2009 № 298-р «Про передачу цілісного майнового комплексу комунального підприємства «Стадіон імені Ю.О. Гагаріна» Чернігівської міської ради у державну власність»

На відміну від Законів України та нормативно-правових документів Кабінету Міністрів України, укази Президента України можуть мати нормативний характер. Хоча раніше Президент у відповідності до

ВЛАДА НАД ГРОМАДОЮ чи ВЛАДА ГРОМАДИ ?



Перехідних положень Конституції України мав право видавати укази із статусом законів, але строк дії цих перехідних положень вже закінчився. Наразі укази Президента мають, як правило, кадровий або загальнополітичний характер, а також стосуються різноманітних святкових дат, подій тощо, наприклад:

- Указ від 30.03.2009 № 207/2009 «Про призначення В.П. Приходька ректором Національної академії державного управління при Президентові України»
- Указ від 30.03.2009 № 209/2009 «Про делегацію України для участі в засіданні Підсиленого контактного пункту Режиму контролю за ракетними технологіями»
- Указ від 25.03.2009 № 183/2009 «Про підготовку офіційного візиту Президента України до Азербайджанської Республіки»
- Указ від 23.03.2009 № 178/2009 «Про присвоєння П. Муравському звання Герой України»
- Указ від 10.03.2009 № 141/2009 «Про відзначення державними нагородами України з нагоди 70-ї річниці подій, пов'язаних із проголошенням Карпатської України»

Як відомо, на місцевому рівні діють два типи органів влади - державні та місцевого самоврядування. Усі вони можуть приймати рішення у межах своєї компетенції.

Практичний посібник про місцеву владу для громадського діяча

Найголовніший орган влади на місцевому рівні - рада. Ради на місцевому рівні усі рішення приймають однаково - голосуванням. Для прийняття рішення потрібно щоб проголосувало не менше ніж половина депутатів від складу ради «за». Депутати приймають свої рішення, збираючись на пленарні засідання під час сесій.

Так, до винятково на пленарних засіданнях сільської, селищної, міської ради вирішуються такі питання (нумерацію подаємо у відповідності до закону про місцеве самоврядування. У самому законі подається суцільний текст у порядку зростаючої нумерації, але без розподілу на зміст та суб'єктів):

РЕГЛАМЕНТ РАДИ

1. Затвердження регламенту ради;

ПОСТІЙНІ КОМІСІЇ РАДИ

2. Утворення і ліквідація постійних та інших комісій ради, затвердження та зміна їх складу, обрання голів комісій;

ВИКОНАВЧИЙ КОМІТЕТ (ВИКОНКОМ) та СЕКРЕТАР МІСЬКРАДИ

3. Утворення виконавчого комітету ради, визначення його чисельності, затвердження персонального складу; внесення змін до складу виконавчого комітету та його розпуск;

4. Обрання на посаду та звільнення з посади секретаря ради у порядку, передбаченому цим Законом;

5. Затвердження за пропозицією сільського, селищного, міського голови структури виконавчих органів ради, загальної чисельності апарату ради та її виконавчих органів відповідно до типових штатів, затверджених Кабінетом Міністрів України, витрат на їх утримання;

6. Утворення за поданням сільського, селищного, міського голови інших виконавчих органів ради;

7. Затвердження плану роботи ради та заслуховування звіту про його виконання;

ЗМІ

8. Заснування засобів масової інформації відповідної ради, призначення і звільнення їх керівників;

ГОЛОВА

9. Заслуховування звіту сільського, селищного, міського голови про діяльність виконавчих органів ради;

10. Прийняття рішення про недовіру сільському, селищному, міському голові;

ВЛАДА НАД ГРОМАДОЮ чи ВЛАДА ГРОМАДИ ?

16. Прийняття рішення щодо дострокового припинення повноважень сільського, селищного, міського голови у випадках, передбачених цим Законом;

ДЕПУТАТСЬКА ДІЯЛЬНІСТЬ

11. Заслуховування звітів постійних комісій, керівників виконавчих органів ради та посадових осіб, яких вона призначає або затверджує;
12. Заслуховування повідомлень депутатів про роботу в раді, виконання ними доручень ради;
13. Розгляд запитів депутатів, прийняття рішень по запитах;
14. Прийняття рішень щодо дострокового припинення повноважень депутата ради в порядку, встановленому законом;
15. Скасування актів виконавчих органів ради, які не відповідають Конституції чи законам України, іншим актам законодавства, рішенням відповідної ради, прийнятим у межах її повноважень;
17. Визначення відповідно до закону кількісного складу ради;
53. Затвердження відповідно до закону Положення про помічника-консультанта депутата ради та опису посвідчення помічника-консультанта депутата ради.

РЕФЕРЕНДУМ та ВИБОРИ

18. Прийняття рішення про проведення місцевого референдуму;
19. Прийняття відповідно до законодавства рішень щодо організації проведення референдумів та виборів органів державної влади, місцевого самоврядування та сільського, селищного, міського голови;

ОРГАНИ САМООРГАНІЗАЦІЇ НАСЕЛЕННЯ

20. Прийняття рішень про наділення органів самоорганізації населення окремими власними повноваженнями органів місцевого самоврядування, а також про передачу коштів, матеріально-технічних та інших ресурсів, необхідних для їх здійснення;
47. Прийняття рішення про дострокове припинення повноважень органів територіальної самоорганізації населення у випадках, передбачених цим Законом;

ЕКОНОМІЧНИЙ РОЗВИТОК, ПОДАТКИ та ПЛАНУВАННЯ

22. Затвердження програм соціально-економічного та культурного розвитку відповідних адміністративно-територіальних одиниць, цільових програм з інших питань місцевого самоврядування;
23. Затвердження місцевого бюджету, внесення змін до нього; затвердження звіту про виконання відповідного бюджету;

Практичний посібник про місцеву владу для громадського діяча

24. Встановлення місцевих податків і зборів та розмірів їх ставок у межах, визначених законом;
25. Утворення цільових фондів, затвердження положень про ці фонди;
26. Прийняття рішень щодо випуску місцевих позик;
27. Прийняття рішень щодо отримання позик з інших місцевих бюджетів та джерел, а також щодо передачі коштів з відповідного місцевого бюджету;
28. Прийняття рішень щодо надання відповідно до чинного законодавства пільг по місцевих податках і зборах;

КОМУНАЛЬНІ ПІДПРИЄМСТВА та КОМУНАЛЬНЕ МАЙНО

29. Встановлення для підприємств, установ та організацій, що належать до комунальної власності відповідних територіальних громад, розміру частки прибутку, яка підлягає зарахуванню до місцевого бюджету;
30. Прийняття рішень щодо відчуження відповідно до закону комунального майна; затвердження місцевих програм приватизації, а також переліку об'єктів комунальної власності, які не підлягають приватизації; визначення доцільності, порядку та умов приватизації об'єктів права комунальної власності; розв'язання питань про придбання в установленому законом порядку приватизованого майна, про включення до об'єктів комунальної власності майна, відчуженого у процесі приватизації, договір купівлі-продажу якого в установленому порядку розірвано або визнано недійсним, про надання у концесію об'єктів права комунальної власності, про створення, ліквідацію, реорганізацію та перепрофілювання підприємств, установ та організацій комунальної власності відповідної територіальної громади.

Реорганізація або ліквідація діючих комунальних дошкільних навчальних закладів, а також дошкільних навчальних закладів, створених колишніми сільськогосподарськими колективними та державними господарствами, допускається лише за згодою територіальної громади (загальних зборів) села, селища, міста або на підставі результатів місцевого референдуму;

31. Прийняття рішень про передачу іншим органам окремих повноважень щодо управління майном, яке належить до комунальної власності відповідної територіальної громади, визначення меж цих повноважень та умов їх здійснення;
32. Створення у разі необхідності органів і служб для забезпечення здійснення з іншими суб'єктами комунальної власності спільних

ВЛАДА НАД ГРОМАДОЮ чи ВЛАДА ГРОМАДИ ?

проектів або спільного фінансування (утримання) комунальних підприємств, установ та організацій, визначення повноважень цих органів (служб);

33. Розв'язання відповідно до законодавства питань про створення підприємствами комунальної власності спільних підприємств, у тому числі з іноземними інвестиціями;

51. Надання згоди на передачу об'єктів з державної у комунальну власність та прийняття рішень про передачу об'єктів з комунальної у державну власність, а також щодо придбання об'єктів державної власності;

52. Створення відповідно до законодавства комунальної аварійно-рятувальної служби;

ЗЕМЛЯ та ТЕРИТОРІЇ

34. Розв'язання відповідно до закону питань регулювання земельних відносин;

35. Затвердження відповідно до закону ставок земельного податку, розмірів плати за користування природними ресурсами, що є у власності відповідних територіальних громад;

36. Розв'язання відповідно до закону питань про надання дозволу на спеціальне використання природних ресурсів місцевого значення, а також про скасування такого дозволу;

37. Прийняття рішень про організацію територій і об'єктів природно-заповідного фонду місцевого значення та інших територій, що підлягають особливій охороні; внесення пропозицій до відповідних державних органів щодо оголошення природних та інших об'єктів, що мають екологічну, історичну, культурну або наукову цінність, пам'ятками природи, історії або культури, які охороняються законом;

38. Надання відповідно до законодавства згоди на розміщення на території села, селища, міста нових об'єктів, сфера екологічного впливу діяльності яких згідно з діючими нормативами включає відповідну територію;

41. Прийняття рішень з питань адміністративно-територіального устрою в межах і порядку, визначених цим та іншими законами;

45-1. Визначення територій, на яких можуть проводитися потенційно небезпечні заходи в умовах присутності цивільного населення за участю особового складу Збройних Сил України, інших військових формувань та правоохоронних органів з використанням озброєння і військової техніки;

46. Прийняття рішень, пов'язаних із створенням спеціальних вільних та інших зон, змінами в статусі цих зон, внесення до відповідних

Практичний посібник про місцеву владу для громадського діача

органів пропозицій з цих питань; надання згоди на створення таких зон за ініціативою Президента України або Кабінету Міністрів України;

МІЛІЦІЯ

39. Створення відповідно до закону міліції, яка утримується за рахунок коштів відповідного місцевого бюджету; затвердження і звільнення керівників та дільничних інспекторів цієї міліції;
40. Заслуховування повідомлень керівників органів внутрішніх справ про їх діяльність щодо охорони громадського порядку на відповідній території, порушення перед відповідними органами вищого рівня питання про звільнення з посади керівників цих органів у разі визнання їх діяльності незадовільною;

МІСТОБУДУВАННЯ та БЛАГОУСТРІЙ

42. Затвердження в установленому порядку місцевих містобудівних програм, генеральних планів забудови відповідних населених пунктів, іншої містобудівної документації;
44. Встановлення відповідно до законодавства правил з питань благоустрою території населеного пункту, забезпечення в ньому чистоти і порядку, торгівлі на ринках, додержання тиші в громадських місцях, за порушення яких передбачено адміністративну відповідальність;
45. Прийняття у межах, визначених законом, рішень з питань боротьби зі стихійним лихом, епідеміями, епізоотіями, за порушення яких передбачено адміністративну відповідальність;

АСОЦІАЦІЇ, СТАТУТ ГРОМАДИ

21. Прийняття рішень про об'єднання в асоціації або вступ до асоціацій, інших форм добровільних об'єднань органів місцевого самоврядування та про вихід з них;
43. Затвердження договорів, укладених сільським, селищним, міським головою від імені ради, з питань, віднесених до її виняткової компетенції;
48. Затвердження статуту територіальної громади;
49. Затвердження відповідно до закону Положення про зміст, опис та порядок використання символіки територіальної громади;
50. Розв'язання відповідно до закону питання про мову (мови), якою користуються у своїй роботі рада, її виконавчий орган та яка використовується в офіційних оголошеннях;

Винятково на пленарних засіданнях міських рад (міст з районним поділом), крім питань, зазначених вище, вирішуються такі питання:

ВЛАДА НАД ГРОМАДОЮ чи ВЛАДА ГРОМАДИ ?

РАЙОНИ У МІСТАХ

1. визначення обсягу і меж повноважень, які здійснюють районні у містах (у разі їх створення) ради та їх виконавчі органи в інтересах територіальних громад районів у містах;

ЗЕМЕЛЬНИЙ ПОДАТОК

2. встановлення нормативів централізації коштів від земельного податку на спеціальних бюджетних рахунках районів міста.

Приклади рішень міської ради:

Рішення Донецької міської ради від 20.03.2009 р. № 29/22 «Про внесення змін і доповнень до рішення міської ради від 11.09.2006 № 4/2 «Про приведення тарифів на комунальні послуги відповідно до вимог енергопостачальних організацій» (з наступними змінами і доповненнями) у частині послуг з вивезення рідких нечистот, що надаються комунальним підприємством «Кировец».

Рішення Донецької міської ради від 18.07.2008 р. № 21/133 «Про поновлення товариству з обмеженою відповідальністю «Гольфстрім» договору оренди земельної ділянки, наданої для експлуатації будівлі шиномонтажної майстерні по вулиці Зльотна у Київському районі».

Рішення Донецької міської ради від 18.07.2008 р. № 21/140 «Про розірвання договору оренди земельної ділянки товариству з обмеженою відповідальністю «Спортивний клуб Сергія Бубки» по вул. Щетиніна (на під'їзді від житлового будинку №5) у Пролетарському районі».

Рішення Донецької міської ради від 18.07.2008 р. № 21/27 «Про ліквідацію комунального підприємства «Автотранспортне підприємство управління житлового господарства Донецької міської ради».

Рішення Донецької міської ради від 18.07.2008 р. № 21/35 «Про встановлення розміру Статутного фонду комунальному підприємству «Пілляхове ремонтно-будівельне управління».

Як вже видно з самої можливої сфери регулювання рішеннями ради, практична реалізація прийнятих рішень здійснюється виконавчими органами на чолі з головою (сільським, селищним, міським). Виконавчий комітет, який очолює голова, є також колективним органом. Його нормативні документи також називаються рішеннями і приймаються вони й межах компетенції виконкому. Зокрема, до найголовніших пунктів повноважень виконкому відносяться:

ФІНАНСУВАННЯ

- здійснення в установленому порядку фінансування видатків з місцевого бюджету (власне повноваження);

ЦІНИ І ТАРИФН

- здійснення відповідно до закону контролю за дотриманням цін і тарифів (делеговане);

ТРАНСПОРТ

- затвердження маршрутів і графіків руху місцевого пасажирського транспорту незалежно від форм власності, узгодження цих питань стосовно транзитного пасажирського транспорту у випадках, передбачених законодавством (власне);

УПРАВЛІННЯ КОМУНАЛЬНИМИ УСТАНОВАМИ

- управління в межах, визначених радою, майном, що належить до комунальної власності відповідних територіальних громад (власне);
- встановлення порядку та здійснення контролю за використанням прибутків підприємств, установ та організацій комунальної власності відповідних територіальних громад (власне);
- заслуховування звітів про роботу керівників підприємств, установ та організацій комунальної власності, житлово-комунального господарства, відповідних територіальних громад (власне);
- погодження в установленому порядку кандидатур для призначення на посаду керівників підприємств, установ та організацій,



ВЛАДА НАД ГРОМАДОЮ чи ВЛАДА ГРОМАДИ ?

розташованих на відповідній території, які перебувають у державній власності (делеговане);

БУДІВНИЦТВО

- реєстрація житлово-будівельних і гаражних кооперативів; прийняття рішень про організацію стоянок автомобільного транспорту, здійснення контролю за їх діяльністю відповідно до закону (власне);
- облік відповідно до закону житлового фонду, здійснення контролю за його використанням, видача ордерів на заселення жилої площі в будинках державних та комунальних організацій (делеговане);
- виконання або делегування на конкурсній основі генеральній будівельній організації (підрядній організації) функцій замовника на будівництво, реконструкцію і ремонт житла, інших об'єктів соціальної та виробничої інфраструктури комунальної власності (власне);
- надання відповідно до законодавства дозволу на спорудження об'єктів містобудування незалежно від форм власності, проведення громадського обговорення містобудівної документації, місцевих правил забудови населених пунктів (власне);
- здійснення контролю за забезпеченням надійності та безпечності будинків і споруд незалежно від форм власності в районах, що зазнають впливу небезпечних природних і техногенних явищ та процесів (делеговане);

ПАРКОВІ ЗОНИ

- організація охорони, реставрації та використання пам'яток історії і культури, архітектури та містобудування, палацово-паркових, паркових і садибних комплексів, природних заповідників (делеговане);

КЛАДОВИЩА

- забезпечення утримання в належному стані кладовищ, інших місць поховання та їх охорони (власне);

Загалом, виконавчий комітет має багато повноважень у різноманітних галузях життєдіяльності населеного пункту. Також як і у минулих розділах, приведемо конкретні приклади рішень виконавчого комітету, а саме Рішення виконавчого комітету Слов'янської міської ради Донецької області:

- №154/1 від 18.03.2009 р. «Про реєстрацію Об'єднання співвласників багатоквартирного будинку «Лілея»;

Практичний посібник про місцеву владу для громадського діяча

- №153 від 18.03.2009 р. «Про тарифи на послуги з утримання будинків, споруд та прибудинкових територій у житловому фонді комунальної власності м. Слов'янська»;
- №148 від 18.03.2009 р. «Про організацію оздоровлення дітей, студентської, учнівської молоді та дітей дошкільного віку у літній період 2009 року»;
- №445 від 18.06.2008 р. «Про встановлення тарифів на перевезення пасажирів міським електротранспортом»;
- №404 від 02.06.2008 р. «Про встановлення тарифів на послуги санітарної очистки».

Усі рішення ради та її виконавчого комітету підписує голова. Якщо голова відмовляється підписати рішення, то це фактично означає повторний розгляд рішення. Окрім того, сільський, селищний, міський голова має цілий ряд інших повноважень та може діяти самостійно шляхом прийняття розпоряджень голови. Саме тому, фактично усі пропозиції по персональному складу виконавчого комітету як і по його структурі здійснює голова. Наведемо кілька прикладів розпоряджень голови:

- Розпорядження Сасівського сільського голови Золочівського району Львівської області від 04 лютого 2008 року №2 «Про утворення робочої групи по організації і проведенню Міжнародного Екологічного Етнофестивалю «Чисті джерела Бугу»;
- Розпорядження Бугаївського сільського голови Глобинського району «Про притягнення працівника сільської ради до матеріальної відповідальності у вигляді позбавлення премій та надбавок терміном на 6 місяців»;
- Розпорядження Павлоградського міського голови «Про призначення стипендії міського голови кращий учнівській та студентській молоді м. Павлограда»;
- Розпорядження Павлоградського міського голови «Про проведення громадських слухань 19.08.2008 р.» №513-р;
- Розпорядження Павлоградського міського голови №393 «Про порядок відшкодування компенсаційних виплат автоперевізникам».

При здійсненні наданих повноважень сільський, селищний, міський голова є підзвітним, підконтрольним і відповідальним перед територіальною громадою, відповідальним - перед відповідною радою, а з питань здійснення виконавчими органами ради повноважень органів виконавчої влади - також підконтрольним відповідним органам виконавчої влади. Сільський,

ВЛАДА НАД ГРОМАДОЮ чи ВЛАДА ГРОМАДИ ?

селищний, міський голова не рідше одного разу на рік звітує про свою роботу перед територіальною громадою на відкритій зустрічі з громадянами. На вимогу не менше половини депутатів відповідної ради сільський, селищний, міський голова зобов'язаний прозвітувати перед радою про роботу виконавчих органів ради у будь-який визначений ними термін.

Як відомо, усі села, селища та міста в Україні, окрім Києва та Севастополя, об'єднані у райони та області, де також функціонують ради. Райради та облради власне і створені для того, щоб представити спільні інтереси різних територіальних громад однієї території. Винятково на пленарних засіданнях районної, обласної ради вирішуються такі питання:

ДЕПУТАТСЬКА ДІЯЛЬНІСТЬ

1. Обрання голови ради, відповідно, заступника голови районної ради та першого заступника, заступника голови обласної ради, звільнення їх з посади;
2. Утворення, обрання і ліквідація постійних та інших комісій ради, зміна їх складу, обрання голів комісій;
3. Утворення президії (колегії) ради, затвердження положення про неї;
4. Затвердження за пропозицією голови ради структури виконавчого апарату ради, його чисельності, встановленої відповідно до типових штатів, затверджених Кабінетом Міністрів України, витрат на утримання ради та її виконавчого комітету;
5. Затвердження регламенту ради;
6. Затвердження плану роботи ради, заслуховування звіту про його виконання;
7. Заснування засобів масової інформації відповідної ради, призначення і звільнення їх керівників;
8. Заслуховування звітів постійних комісій, керівників органів, які рада утворює, обирає та призначає;
9. Розгляд запитів депутатів, прийняття рішень по них;
10. Прийняття рішень щодо дострокового припинення повноважень депутата ради в порядку, встановленому законодавством;
11. Визначення відповідно до закону кількісного складу ради;
35. Затвердження відповідно до закону Положення про помічника-консультанта депутата ради та опису посвідчення помічника-консультанта депутата ради.

РЕФЕРЕНДУМ та ВИБОРИ

12. Прийняття за пропозицією територіальних громад рішення щодо проведення консультативного опитування з питань, які стосуються їх спільних інтересів;

Практичний посібник про місцеву владу для громадського діла

13. Здійснення відповідно до закону повноважень щодо організації проведення всеукраїнських референдумів та виборів органів державної влади і місцевого самоврядування;

АСОЦІАЦІЇ, СТАТУТ ГРОМАДИ

14. Затвердження відповідно до закону Положення про зміст, опис та порядок використання символіки району, області;
15. Прийняття рішень щодо об'єднання в асоціації, вступ до асоціацій та інших форм добровільних об'єднань органів місцевого самоврядування, що представляють спільні інтереси територіальних громад, а також про вихід із них.

ЕКОНОМІЧНИЙ РОЗВИТОК, ПОДАТКИ та ПЛАНУВАННЯ

16. Затвердження програм соціально-економічного та культурного розвитку відповідно району, області, цільових програм з інших питань, заслуховування звітів про їх виконання;
17. Затвердження відповідно районних, обласних бюджетів, внесення змін до них, затвердження звітів про їх виконання;
18. Розподіл переданих з державного бюджету коштів у вигляді дотацій, субвенцій відповідно між районними бюджетами, місцевими бюджетами міст обласного значення, сіл, селищ, міст районного значення.

КОМУНАЛЬНІ ПІДПРИЄМСТВА та КОМУНАЛЬНЕ МАЙНО

19. Розв'язання за дорученням відповідних рад питань про продаж, передачу в оренду, концесію або під заставу об'єктів комунальної власності, які забезпечують спільні потреби територіальних громад і перебувають в управлінні районних, обласних рад, а також придбання таких об'єктів в установленому законом порядку;
20. Розв'язання в установленому законом порядку питань щодо управління об'єктами спільної власності територіальних громад сіл, селищ, міст, районів у містах, що перебувають в управлінні районних і обласних рад; призначення і звільнення їх керівників;
32. Надання згоди на передачу об'єктів з державної власності у спільну власність територіальних громад сіл, селищ, міст та прийняття рішень про передачу об'єктів права спільної власності територіальних громад сіл, селищ, міст, що перебувають в управлінні районних, обласних рад, у державну власність, а також щодо придбання об'єктів державної власності.

ЗЕМЛЯ та ТЕРИТОРІЇ

21. Розв'язання відповідно до закону питань регулювання земельних відносин;

ВЛАДА НАД ГРОМАДОЮ чи ВЛАДА ГРОМАДИ ?



22. Розв'язання відповідно до закону питань про надання дозволу на спеціальне використання природних ресурсів відповідно районного, обласного значення, а також про скасування такого дозволу;
23. Встановлення правил користування водозабірними спорудами, призначеними для задоволення питних, побутових та інших потреб населення, зон санітарної охорони джерел водопостачання, обмеження або заборони використання підприємствами питної води у промислових цілях;
24. Прийняття рішень про організацію територій і об'єктів природно-заповідного фонду місцевого значення та інших територій, що підлягають особливій охороні; внесення пропозицій до відповідних державних органів про оголошення природних та інших об'єктів, що мають екологічну, історичну, культурну або наукову цінність, пам'ятками історії або культури, які охороняються законом;
25. Прийняття за пропозицією відповідних сільських, селищних, міських рад рішень, пов'язаних зі створенням спеціальних вільних та інших зон, зміною у статусі цих зон, внесення до відповідних органів пропозицій з цих питань;
26. Прийняття рішень з питань адміністративно-територіального устрою в межах і в порядку, визначених законом.

СПІВПРАЦЯ З РАЙОННИМИ ДЕРЖАВНИМИ АДМІНІСТРАЦІЯМИ

27. Прийняття рішень щодо делегування місцевим державним адміністраціям окремих повноважень районних, обласних рад;
28. Заслуховування звітів голів місцевих державних адміністрацій, їх заступників, керівників управлінь, відділів та інших структурних підрозділів місцевих державних адміністрацій про виконання програм соціально-економічного та культурного розвитку, бюджету, рішень ради із зазначених питань, а також про здійснення місцевими державними адміністраціями делегованих їм радою повноважень;
29. Прийняття рішення про недовіру голові відповідної місцевої державної адміністрації;
30. Прийняття рішень про звернення до суду щодо визнання незаконними актів місцевих органів виконавчої влади, підприємств, установ та організацій, які обмежують права територіальних громад у сфері їх спільних інтересів, а також повноваження районних, обласних рад та їх органів;
31. Внесення до Кабінету Міністрів України пропозицій щодо голови відповідної місцевої державної адміністрації.

Крім питань, зазначених вище, винятково на пленарних засіданнях обласних рад вирішуються такі питання:

- затвердження відповідно до законодавства правил забудови і благоустрою населених пунктів області;
- прийняття у межах, що визначаються законами, рішень з питань боротьби зі стихійним лихом, епідеміями, епізоотіями, які передбачають за їх порушення адміністративну відповідальність;
- прийняття рішень про віднесення лісів до категорії захисності, а також про поділ лісів за розрядами такс у випадках і порядку, передбачених законом.

Районні та обласні ради знаходяться у кардинально іншій ситуації, ніж сільські, селищні та міські, які мають свої виконавчі комітети. Райради та облради здійснюють делегування органам державної влади, зокрема місцевим державним адміністраціям, якими керують Голови. Голови адміністрацій по усій Україні призначаються Президентом України. Голова місцевої адміністрації одноосібно видає розпорядження, які є обов'язковими на території адміністрації. Також Голова адміністрації своїм розпорядженням може скасовувати накази керівників підрозділів.

ВЛАДА НАД ГРОМАДОЮ чи ВЛАДА ГРОМАДИ ?

Приклади розпоряджень Голови місцевої державної адміністрації:

Розпорядження Голови Дубенської РДА від 25 березня 2008 року № 143 «Про посилення охорони водних живих ресурсів під час нерестового періоду на водоймах району»

Розпорядження Голови Дубенської РДА від 01 лютого 2006 року № —51 «Про єдиний дозвільний центр»

Розпорядження Голови Олександрійської районної державної адміністрації Кіровоградської області від 06 березня 2009 року № 168-р «Про стан оплати праці на комунальних підприємствах»

Розпорядження Голови Олександрійської районної державної адміністрації Кіровоградської області від 06 березня 2009 року № 167-р «Про виконання програми економічного і соціального розвитку та бюджету району за 2008 рік»

Розпорядження Голови Олександрійської районної державної адміністрації Кіровоградської області від 06 березня 2009 року № 166-р «Про участь в чемпіонаті області з футболу на призи газети «Народне слово» серед аматорських команд у першому колі»

КОМУНАЛЬНЕ МАЙНО, ЗЕМЛЯ, БЮДЖЕТ ЯК ОСНОВНІ РЕСУРСИ МІСЦЕВОЇ ГРОМАДИ

Одним з завдань будь-якого органу місцевої влади є забезпечення комфортного проживання мешканців, тобто якісного і найбільш раціонального використання землі, природних багатств, землі, майна, інфраструктури тощо. Це, у тому числі, означає, що місцева влада повинна забезпечити якісну питну воду, тепло в оселях, чистоту на вулицях, якісні дороги, транспортне забезпечення і т.д. Для того щоб робити це вчасно і, найголовніше, якісно потрібно забезпечити постійне надходження до місцевого (міського, сільського, селищного) бюджету коштів.

Невеличкий відступ. Відповідно до п.1 ст.142 Конституції України та п.3 ст.16 Закону України «Про місцеве самоврядування» матеріальною і фінансовою основою місцевого самоврядування є рухоме і нерухоме майно, доходи місцевих бюджетів, інші кошти, земля, природні ресурси, що є у комунальній власності територіальних громад сіл, селищ, міст, районів у містах, а також об'єкти їх спільної власності, що перебувають в управлінні районних і обласних рад.

В цих двох документах перераховані виключні засади фінансової стабільності органів місцевого самоврядування.

Як бачимо, земля та комунальне майно є об'єктами, від яких залежить фінансова стабільність конкретної територіальної громади. Якщо з землею все зрозуміло, то поняття комунальної власності потрібно розкрити ширше.

Відповідно до ст.1 ЗУ «Про місцеве самоврядування» право комунальної власності - право територіальної громади володіти, доцільно, економно, ефективно користуватися і розпоряджатися на свій розсуд і в своїх інтересах майном, що належить їй, як безпосередньо, так і через органи місцевого самоврядування. Відповідно до діючого законодавства правом розпоряджатись комунальним майном від імені громади належить місцевій раді. Це значить, що рішення, які стосуються будь-яких дій з комунальним майном, вирішуються винятково на сесії місцевої ради. Така ж ситуація із землею.

Зупинимось детальніше, спочатку на комунальному майні, потім на землі.

Комунальне майно

До складу комунальної власності входить: рухоме і нерухоме майно, доходи місцевих бюджетів, інші кошти, земля, природні ресурси, підприємства, установи та організації, в тому числі банки, страхові

ВЛАДА НАД ГРОМАДОЮ чи ВЛАДА ГРОМАДИ ?

товариства, а також пенсійні фонди, частка в майні підприємств, житловий фонд, нежитлові приміщення, місцеві енергетичні системи, громадський транспорт, системи зв'язку та інформації, заклади культури, освіти, спорту, охорони здоров'я, науки, соціального обслуговування, майно, передане у комунальну власність іншими суб'єктами власності та будь-яке інше майно, рухомі та нерухомі об'єкти, які за правом власності належать територіальним громадам, а також кошти, отримані від відчуження об'єктів права комунальної власності.

Рухоме і нерухоме комунальне майно. Автомобілі, механізми, трактори і т.д. належать до рухомого майна. Що належить до нерухомого майна? Це всі приміщення, цілісні майнові комплекси.

Одне з найбільших надходжень, окрім бюджетних коштів, міський бюджет отримує від нерухомого комунального майна. Це означає, що і контролювати цю сферу потрібно дуже ретельно.

Від імені та в інтересах територіальних громад перевірки правомочності щодо володіння, користування та розпорядження комунальним майном можуть здійснювати відповідні органи місцевого самоврядування.

Яким чином продають комунальне майно? Рішення про це приймаються винятково на сесіях місцевих рад. Розглянемо цю процедуру детальніше.

На засіданнях постійної депутатської комісії сільської, селищної, міської ради з питань майна комунальної власності приймається рекомендація щодо його відчуження (продажу). Після цього на сесії відповідної ради затверджується рекомендація щодо переліку об'єктів, які підлягають і не підлягають приватизації, про придбання приватизованого майна, про створення, ліквідацію, реорганізацію та перепрофілювання підприємств, установ та організацій. Доходи від відчуження об'єктів комунальної власності зараховуються до сільського, селищного, міського бюджету і спрямовуються на фінансування заходів, передбачених у ньому. Повторюємось, відповідне рішення приймається винятково на сесії відповідної ради.



Практичний посібник про місцеву владу для громадського діяча

Варто звернути увагу на те, що не завжди приймають рішення про використання коштів від продажу майна. Це призводить до неефективного використання цих коштів.

Якщо подивитись на міський бюджет, то він складається з двох частин - загальний та бюджет розвитку. Кошти від продажу комунального майна надходять в бюджет розвитку. Тобто з цього «кошика» можна фінансувати проекти, які сприяють розвитку вашої території. Саме тому кошти, які надходять від приватизації, варто спрямовувати на фінансування конкретної програми, направленої на розвиток.

Рада також може прийняти рішення про надання згоди на передачу об'єктів з державної у комунальну власність та про передачу об'єктів у державну власність. Даючи згоду на передачу об'єктів, рада повинна керуватися не лише доцільністю, але і тим, щоб не понести фінансових збитків в результаті цих дій.

Можна навести простий приклад. У власність територіальної громади з державної власності передають житловий будинок з вбудованими офісними приміщеннями. Здається, прийняти в комунальну власність - вигідна справа, можна здавати в оренду офісні приміщення і з цього мати прибуток. Наприклад 40 тис. грн. на рік. Проте, розв'язання проблем жителів цього будинку вимагає 500 тис. грн. Таким чином бачимо, що відповідь не завжди лежить на поверхні.

Неабияку роль в цьому питанні відіграє громадськість та громадські організації. Ця роль полягає в максимальному розголосі питань, які депутатський корпус намагається тихенько «протягнути» і залишити непоміченими. Відомо багато прикладів тиску на владу, коли спроби влади майже безкоштовно продати величезні майнові комплекси не вдалися. Причина проста - місцеві громадські організації привернули увагу всіх, в тому числі і правоохоронних органів, до цього питання.

Рухоме і нерухоме майно, інші об'єкти права комунальної власності громадського користування, які мають важливе значення для життєзабезпечення села, селища, міста, задоволення потреб територіальної громади та для збереження історико-культурних об'єктів визначаються територіальною громадою як об'єкти виняткового права комунальної власності.

До об'єктів виняткового права комунальної власності, зокрема, можуть бути віднесені:

- землі загального користування населених пунктів (майдани, вулиці, проїзди, шляхи, пасовища, сінокоси, набережні, парки, міські ліси,

ВЛАДА НАД ГРОМАДОЮ чи ВЛАДА ГРОМАДИ ?

сквери, бульвари, кладовища, місця знешкодження та утилізації відходів), а також землі, надані для розміщення будинків органів державної влади та органів місцевого самоврядування;

- землі природоохоронного, оздоровчого, рекреаційного та історико-культурного призначення;
- річки, водойми та їх береги;
- кладовища;
- пам'ятки історії та архітектури;
- природні ландшафти та заповідники;
- інші об'єкти, перелік яких встановлює територіальна громада або відповідна рада.

Цей перелік не є вичерпним, а базується на діючому законодавстві. Хоча місцева рада в цей список може додатково включити інші об'єкти.

Об'єкти виняткового права комунальної власності не можуть бути відчужені у будь-який спосіб, а їх перелік встановлюється статутом територіальної громади.

Щорічно місцева рада приймає рішення про перелік об'єктів, які підлягають приватизації в поточному році. Цей документ може прийматись на кілька років. Проте, разом з цим документом, приймається рішення про перелік об'єктів, які не підлягають приватизації.

Громадським активістам необхідно особливо слідкувати за другим документом. Щоб ненароком, з цього переліку не виключили об'єкт виняткового права комунальної власності. Саме тому, що не приділяємо належної уваги таким документам, зникають парки, рекреаційні зони і т.д.

Однією із можливостей запобігти таким зловживанням є робота дорадчої ради при профільній комісії, яка відповідає за відбір об'єктів. Відповідно до Закону України «Про місцеве самоврядування», «...постійна комісія для вивчення питань, розробки проектів рішень ради може створювати підготовчі комісії і робочі групи з залученням представників громадськості, вчених і спеціалістів». Опираючись на цей пункт Закону, можна домогтись спільної роботи представників громадських організацій та депутатів в підготовці таких рішень.

Територіальна громада володіє, користується і розпоряджається належним їй рухомим і нерухомих майном, коштами та іншими об'єктами з метою забезпечення надання необхідних громадських послуг.

Так, відповідно до закону територіальна громада - це власник комунального майна, може здійснювати з об'єктами комунальної власності (не самостійно, а через представницькі органи) будь-які господарські

Практичний посібник про місцеву владу для громадського діача

операції, передавати їх у постійне або тимчасове користування, здавати в оренду, вносити як частку до статутного фонду підприємств та акціонерних товариств, продавати, купувати тощо.

Органи місцевого самоврядування з метою забезпечення умов для надання громадських послуг на належному рівні можуть продавати, купувати, резервувати земельні ділянки, здавати їх в оренду, використовувати як заставу і т.д.

Тобто під приводом наповнення бюджету, місцева рада може не думати про доцільність відчуження. З кожним роком, кількість комунальної власності зменшується, а отже, і кількість потенційного прибутку, теж.

Зрозуміло, що окрім відчуження майна, місцева влада зобов'язана ним ефективно управляти.

Управління комунальною власністю здійснюють виконавчі органи місцевого самоврядування або інші уповноважені ними юридичні та фізичні особи.

Доходи від операцій із комунальною власністю у розвинених країнах створюють фінансову базу місцевих органів, зокрема, податкову базу місцевих бюджетів. Комунальне майно виступає заставою для отримання кредитів і випуску місцевих позик, є об'єктом продажу. На жаль, навіть сьогодні надходження від комунального майна не перевищують 1-2% у доходах місцевих бюджетів.

Територіальні громади села, селища, міста безпосередньо або через органи місцевого самоврядування управляють майном, що є в комунальній власності; затверджують програми соціально-економічного та культурного розвитку і контролюють їх виконання; утворюють, реорганізують та ліквідовують комунальні підприємства, організації та установи, а також здійснюють контроль за їх діяльністю; вирішують інші питання місцевого значення, віднесені законом до їхньої компетенції.

Виконавчі органи місцевого самоврядування у встановленому законом порядку створюють, реорганізують та ліквідовують комунальні підприємства, установи та заклади, визначають цілі їх діяльності та організаційні форми; затверджують статuti створюваних ними підприємств, організацій та установ. Відповідно до закону вони регулюють ціни та тарифи на продукцію і послуги створених підприємств, взаємодію цих підприємств із відповідним бюджетом; встановлюють порядок використання прибутку, контролю за ефективністю використання належного підприємствам майна, веденням фінансово-господарської діяльності, призначають та звільняють керівників таких підприємств, заслуховують звіти про їх діяльність; делегують своїх представників до

ВЛАДА НАД ГРОМАДОЮ чи ВЛАДА ГРОМАДИ ?

спостережних рад господарських товариств, частка капіталу яких належить органам місцевого самоврядування.

Відносини органів місцевого самоврядування з підприємствами, установами, організаціями, що перебувають у комунальній власності відповідних територіальних громад, а також з їх керівниками, будуються на засадах підпорядкованості, підзвітності та підконтрольності цим органам.

Виконавчі органи сільських, селищних рад мають право заслуховувати звіти про роботу керівників підприємств, установ та організацій комунальної власності територіальних громад. Сільський, селищний голова призначає на посади та звільняє з посад у встановленому порядку керівників цих підприємств, установ і організацій.

Як бачимо, комунальні підприємства (КП) створені для ефективного використання комунального майна. Прямий вплив на директора КП має місцевий голова, оскільки саме він підписує з ним контракт. Коли ми говоримо про будь яке комунальне підприємство і чуємо пояснення неможливості вплинути на нього, то це неправда. Тому, якщо ви бачите неефективне використання комунального майна комунальним підприємством або недобросовісні відносини директора цього підприємства - потрібно звертатися, бажано письмово, до місцевого голови. Сільського, селищного або міського відповідно. У випадку відсутності належного реагування з його боку, необхідно подавати повторне звернення - вже депутатам.

Відносини органів місцевого самоврядування з підприємствами, установами та організаціями, що не перебувають у комунальній власності відповідних територіальних громад, відповідно до ст. 18 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» будуються на договірній і податковій основі та на засадах підконтрольності в межах повноважень, наданих органам самоврядування Законом. З питань, віднесених до компетенції органів місцевого самоврядування, на їх вимогу підприємства, установи та організації, що не перебувають у комунальній власності відповідних територіальних громад, є підзвітними.

Комунальні підприємства діють на підставі Статуту, який затверджується відповідною радою, яка його утворила. Статутом регламентується діяльність підприємств.

Відповідно до діючого законодавства трудовий колектив підприємства має першочергове право на оренду та викуп підприємства. Тому, коли йде мова про передачу комунального

Практичний посібник про місцеву владу для громадського діача

підприємства - цілісного майнового комплексу - в оренду, пізніше це може означати приватизацію. Як можна дізнатися про бажання місцевої влади здати в оренду КП? Про це повинні надрукувати в місцевій пресі. Якщо ви дізнались про такий факт, попросіть, щоб вам надали результати фінансової діяльності за останній звітний період. Якщо такого документа немає, вимагайте, щоб таку перевірку зробили. Може виявитись, що здати в оренду хочуть цілком прибуткове підприємство.

Комунальна власність - найважливіша складова матеріальної та фінансової основи місцевого самоврядування. З усіх джерел зростання добробуту територіальних громад їй належить особлива роль, оскільки можливість примноження прибутків від об'єктів комунальної власності і, передусім, від нерухомого майна, залежатиме лише від рівня ефективності управління цим майном і майновими правами.

Одним з напрямів підвищення ефективності використання комунального майна у сучасних умовах є передача його в оренду фізичним і юридичним особам. За допомогою оренди реалізуються як інтереси територіальної громади - міської ради, щодо отримання доходу, так і інтереси орендаря, який має змогу ефективно використовувати найняте ним майно для здійснення своєї статутної діяльності.

Поняття оренди сформульовано в ст. 2 Закону України «Про оренду державного та комунального майна» від 14 березня 1995 р. Відповідно до цієї статті орендою визнається засноване на договорі строкове платне користування майном, що необхідне орендареві для здійснення підприємницької та іншої діяльності.

З наведеного визначення випливає, що орендні відносини мають винятково договірний характер і не можуть виникати на підставі планових завдань або інших адміністративно-управлінських актів; оренда передбачає передачу майна у користування (без надання права орендареві розпоряджатися орендованим майном).

Оренда - це платне користування майном, що забезпечується внесенням орендарем орендодавцеві орендної плати у визначених розмірах.

Разом з тим оренда передбачає передачу майна у тимчасове користування. У разі закінчення строку, на який було укладено договір оренди, цей договір припиняється, або може бути продовжений.

Майно, що передається в оренду, може використовуватися орендарем для здійснення як підприємницької (виробництво продукції, виконання робіт, надання послуг, заняття торгівлею), так і

ВЛАДА НАД ГРОМАДОЮ чи ВЛАДА ГРОМАДИ ?

іншої (задоволення лікувально-оздоровчих, просвітницьких, культурно-спортивних потреб тощо) діяльності.

В будь-якому разі пріоритетні напрямки комунального майна, яке здається в оренду, визначається конкурсною комісією. Конкурсна комісія складається з депутатів місцевих рад, посадових осіб місцевого самоврядування. Проте, цей перелік не є вичерпний. Якщо громадська організація має бажання спостерігати за роботою комісії, тобто забезпечити прозорість її роботи, перешкод не повинно бути. Якщо посадовці пояснюють це відсутністю стільців в залі чи ще чимось, то це просте бажання зробити роботу публічного органу закритою. Громадські організації цього не повинні допускати.

Відносини щодо оренди майна регулює насамперед Закон України «Про оренду державного та комунального майна». Його особливість полягає в регулюванні двох груп відносин: організаційних - пов'язаних з передачею в оренду майна державних підприємств та організацій, підприємств, заснованих на майні, що належить Автономній Республіці Крим або перебуває у комунальній власності, їх структурних підрозділів; майнових - між орендодавцями та орендарями щодо використання державного майна, майна, що належить Автономній Республіці Крим або перебуває у комунальній власності - тобто власності територіальної громади.

Зазначений закон має універсальний характер, оскільки



Практичний посібник про місцеву владу для громадського діла

його положеннями (якщо інше не передбачено законодавством та договором оренди) може регулюватися оренда майна інших форм власності (приватної, колективної).

Закон України «Про оренду державного та комунального майна» визначає, яке саме майно може бути об'єктом оренди. Наприклад, об'єктами оренди за цим законом, є цілісні майнові комплекси підприємств, їх структурних підрозділів (філій, цехів, дільниць). Закон під цілісним майновим комплексом розуміє господарський об'єкт із завершеним циклом виробництва продукції (робіт, послуг), з наданою йому земельною ділянкою, на якій він розміщений, автономними інженерними комунікаціями, системою енергопостачання.

Об'єктами оренди, за Законом України «Про оренду державного та комунального майна», можуть також бути нерухоме (будівлі, споруди, приміщення) та інше окреме індивідуально-визначене майно підприємств, а також майно, що не увійшло до статутних фондів господарських товариств, створених у процесі приватизації (корпоратизації).

Місцеві ради своїм рішенням затверджують на сесії положення, яке регулює порядок надання майна територіальній громаді в оренду. Відповідно до таких положень, прописується повний механізм здачі комунального майна в оренду - від визначення принципів, за якими відбираються об'єкти для оренди, закінчуючи визначення термінів, на які може надаватися майно в оренду. Цей документ є досить важливим, оскільки «закриває» прогалини в законодавстві та передбачає специфіку, яка належить до конкретної територіальної громади.

Мешканцям міст неодноразово доводилося спостерігати таку картину: як тільки у черговий раз змінюється влада (чи то місцева, чи у країні), масово змінюються вивіски на приміщеннях - тобто змінюються власники, котрі не змогли чи не захотіли домовитися з новою владою. А якби у нашій державі функціонувало чітке законодавче регулювання цих процесів, можливо, ми не ставали б свідками такої зміни вивісок. Тобто законодавство ніби і регулює ці процеси, але на місцях вони виконуються не обов'язково згідно з буквою закону.

На сьогодні у деяких регіонах України органи місцевого самоврядування неймовірно забюрократизували порядок передачі в оренду майна. Для оформлення договору оренди майна потрібно майже 200 днів. У результаті маємо велику кількість судових справ, соціальну напругу та недовіру бізнес-середовища, як дрібного так і середнього, до державної та місцевої влади.

ВЛАДА НАД ГРОМАДОЮ чи ВЛАДА ГРОМАДИ ?

Умова проведення конкурсу дуже корисна, однак в умовах українських реалій це набуває іншого змісту. Хоча умови цілком нормальні - розмір орендної плати; ефективне використання об'єкта оренди за цільовим призначенням (у разі оренди цілісного майнового комплексу відповідно до профілю виробничої діяльності підприємства) та дотримання вимог експлуатації об'єкта. Окрім зазначених умов, можуть застосовуватися й інші, залежно від специфіки об'єкта оренди. Наприклад, якщо здається в оренду готель, який є в комунальній власності, одним з головних критеріїв буде збереження профілю цілісного майнового комплексу. Проте конкурсна комісія може визначити одним з критеріїв визначення переможця вкладення певної суми (наприклад 1 млн. грн.) протягом 2 років.

Для участі у конкурсі учасник має подати на розгляд конкурсної комісії матеріали, визначені законодавством та положенням про проведення конкурсу яке затверджене в місцевій раді. Як правило, переможець визначається за максимальним розміром орендної плати, з зазначенням гарантій щодо забезпечення виконання інших умов конкурсу.

Сам конкурс, як правило, проводиться в один етап, на якому визначається переможець згідно з умовами конкурсу та зобов'язаннями учасника конкурсу. Комісія визначає переможця більшістю голосів присутніх членів комісії на засіданні. Проте така комісія не приймає рішення про визначення переможця, а робить рекомендацію. На основі цієї рекомендації, виконавчий комітет, на своєму засіданні, приймає рішення про надання об'єкта в оренду.

Відомі випадки, коли після проведення конкурсу і прийняття конкурсною комісією рекомендації, на засіданні виконкому була змінена величина коштів за оренду приміщення в сторону зменшення. Проте, у нас як представників громадськості є дуже гарний інструмент - доступ до будь-яких рішень органів місцевого самоврядування, оскільки працюють вони на засадах прозорості та відкритості. І якщо посадовці, від яких залежить прийняття таких рішень, знають, що це стане відомо, такі рішення (проекти рішень на виконком) вносити не будуть.

І вже за результатами конкурсу та рішенням виконкому з переможцем орендодавець укладає договір оренди. До умов договору оренди включаються орендна плата в розмірі, запропонованому переможцем конкурсу, та інші пропозиції переможця конкурсу.

Іноді під час проведення конкурсу переможцем може виявитись той, хто запропонував меншу ціну, але кращі умови збереження об'єкта - тобто кількість коштів, які вкладає в нього протягом часу оренди. Проте щоб такий

Практичний посібник про місцеву владу для громадського діача

критерій був застосований, це потрібно прописати в умовах конкурсу, який оголошується і друкується в друкованому органі.

Варто звернути увагу, що всі витрати з підготовки документації для майбутнього укладання договорів оренди та експертної оцінки вартості майна, яке передається в оренду, покладатиметься на орендаря. У випадку наявності конкурсу інші витрати згідно з умовами конкурсу також покладають на майбутніх орендарів. Внесок орендаря за право участі у конкурсі, після перемоги у конкурсі, стає першою частиною плати за оренду, а іншим орендарям вартість внеску повертається.

Стосовно термінів оренди то, попри рекомендації Президента України від 12 травня 2005 р. «Про лібералізацію підприємницької діяльності та державну підтримку підприємництва» щодо запровадження мінімального терміну дії договорів оренди державного майна не менше трьох років, багато договорів укладаються на строк до одного року. Проте в багатьох випадках орендарі самі не зацікавлені укладати договори оренди на терміни три і більше років (мають бажання на 2 роки 11 місяців), оскільки це вимагає нотаріального засвідчення угоди і додаткових витрат.

З метою здійснення контролю над станом нерухомого майна територіальної громади та оптимізації ухвалення рішень щодо його використання з урахуванням інтересів всього населення доцільно створення і ведення єдиного реєстру об'єктів нерухомого майна комунальної власності з систематизованими даними про всі земельні ділянки, будівлі, споруди і приміщення, що знаходяться в комунальній власності.

Під реєстром розуміється інформаційна система, що є впорядкованою відповідно до єдиних методологічних і програмно-технічних принципів сукупністю баз даних про суб'єктів і об'єкти комунальної власності та пов'язані з нею майнові права.

Основними принципами, на яких повинна базуватися така інформаційна система, виступають:

- єдина система ідентифікації об'єктів;
- однократність введення інформації;
- відповідальність за повноту і достовірність наявної інформації;
- забезпечення доступу користувачів до інформації та блокування несанкціонованого доступу;
- періодичне оновлення інформації;
- забезпечення збереження інформації та незалежності від технічних засобів, що застосовуються.

ВЛАДА НАД ГРОМАДОЮ чи ВЛАДА ГРОМАДИ ?

Доцільно, щоб питання організації та здійснення обліку нерухомого майна комунальної власності покладалося на уповноважений орган місцевого самоврядування з управління комунальним майном або той підрозділ, на який покладене таке управління. Він має розробити також відповідне положення про створення та ведення повного реєстру майна комунальної власності та подати його на затвердження місцевій раді.

При створенні та веденні вказаного реєстру треба передбачити розробку єдиної системи показників обліку, контролю та аналізу об'єктів нерухомого майна, розробку правил і процедур оновлення даних, системи розмежування доступу до інформації різних категорій її споживачів, реалізацію заходів відповідальності за надання недостовірної інформації.

Реєстр повинен включати опис об'єкта нерухомого майна із зазначенням його індивідуальних особливостей. Це дозволить однозначно відрізнити його від інших об'єктів, а також містити відомості, що характеризують ці об'єкти (місце розташування, квадратура, вартість, обтяження тощо).

Реєстри нерухомого майна територіальної громади доцільно вести в розрізі типів об'єктів, наприклад: земельні ділянки, будівлі та споруди, приміщення; об'єкти інженерно-транспортної інфраструктури та благоустрою; рухоме майно; зелені насадження; об'єкти незавершеного будівництва.

Проте не треба забувати, що основним об'єктом обліку нерухомого майна відповідно до Цивільного кодексу України стає комплексний об'єкт, що складається із земельної ділянки (або її частки) і всіх зв'язаних з нею будівель, споруд (або їхніх частин). Земельним ділянкам привласнюються унікальні кадастрові номери, з якими безпосередньо пов'язані індивідуальні номери розташованих на них будинків (відбувається жорстка прив'язка), будівель та споруд, що перебувають у комунальній власності.

Такий підхід до ідентифікації об'єктів обліку дозволить не тільки скоротити обсяги фінансування та строки розробки Реєстру, а й дозволить уникнути дублювання інформації, а також буде слугувати основою для забезпечення інформаційної сумісності Реєстру з іншими базами даними, що ведуться в рамках державного і відомчого обліку.

Справа в тому, що велика кількість даних, необхідних для створення і ведення Реєстру, вже містяться в базах даних державного земельного кадастру, бюро технічної інвентаризації, уповноваженого органу місцевого самоврядування з управління комунальним майном, а також підприємств і установ, яким передано в оперативне управління або господарське відання комунальне майно.

Практичний посібник про місцеву владу для громадського діла

Фактично Реєстр об'єктів нерухомого майна територіальної громади організовує бази даних з метою інформаційного забезпечення управління комунальною власністю та здійснення реального контролю над доходами й витратами, пов'язаними з об'єктами нерухомого майна. Те ж саме стосується і об'єктів, що перебувають у власності комунальних підприємств та установ.

Ведення реєстру дозволяє отримати цілісну картину технічного і фінансового стану по нерухомому майну в цілому, по типах об'єктів і кожному об'єкту. Також чітко зрозуміла доцільність надавати об'єкт для приватизації, чи він знаходиться в гарному стані і довгий час буде приносити прибуток.

Технічний стан об'єктів характеризують такі показники як площа земельної ділянки, площа забудови, загальна і корисна площа будівель і споруд, будівельний об'єм, дата введення в експлуатацію і дата останнього капітального ремонту, матеріал конструктивних елементів, ступінь фізичного зносу і характер інженерного облаштування.

Фінансові показники містять грошову оцінку земельної ділянки, будівельну (балансову) й інвентаризаційну (залишкову) вартість будівель і споруд, витрати на утримання та недовкладення в експлуатацію і ремонт, а також доходи від надання даних об'єктів в тимчасове користування. З часом до балансової та залишкової вартості кожного об'єкта доцільно додати оцінку його ринкової вартості.

Зрозуміло, що балансова вартість об'єкта може бути одна (іноді близька до нуля), а реальна, тобто ринкова, на порядок відрізнитись.

Як інструмент для ведення обліку майна комунальної власності по кожному об'єкту окремо можуть бути використані Паспорти об'єктів, які складаються місцевими органами Держкомзему та бюро технічної інвентаризації.

Разом з об'єктами ведеться облік і суб'єктів комунальної власності. З цією метою на кожний суб'єкт комунальної власності заводиться спеціальна Реєстраційна форма суб'єкта комунальної власності.

Якщо підвести підсумок з приводу реєстру об'єктів комунального майна, можна сказати наступне. Підвищення ефективності управління в даний час пов'язано з впровадженням сучасних комп'ютерних технологій, у тому числі на основі геоінформаційних технологій; оперативного аналізу даних про стан комунальної власності, ефективності її використання, структурі діючих правовідносин, динаміці надходження і використання грошових коштів; об'рунтування рішень щодо складу власності та зміни форм і методів її використання.

Створення і ведення Реєстру об'єктів нерухомого майна нерозривно пов'язано з юридичним оформленням прав територіальної громади на

ВЛАДА НАД ГРОМАДОЮ чи ВЛАДА ГРОМАДИ ?

об'єкти, що їй належать. Досить часто трапляється, що місто не має жодних документів на право власності того чи іншого об'єкта. Впровадження реєстру дозволяє ці недоліки також усунути.

Захист прав комунальної власності на майно для органів місцевого самоврядування є одним з обов'язкових елементів управління комунальною власністю. Зареєстроване право власності на комунальне майно може бути оскаржене тільки в судовому порядку.

З метою забезпечення безперечності прав комунальної власності на майно та здійснення угод щодо нього провадиться юридичне закріплення прав комунальної власності у Державному реєстрі прав на нерухоме майно та їх обмежень. Дані Реєстру можуть і мають бути використані для класифікації об'єктів нерухомого майна за функціональними групами, відповідно до призначення комунальної власності:

- об'єкти, що використовуються для здійснення обов'язкових функцій, віднесених до компетенції органів місцевого самоврядування;
- об'єкти, що використовуються для здійснення функцій, спрямованих на забезпечення соціально значущих потреб територіальної громади;
- об'єкти, що використовуються для здійснення функцій, що не входять до обов'язків органів місцевого самоврядування, тобто є для останніх, по суті, надмірними, - котра дозволяє розробити фінансово об'рунтовану і економічно доцільну політику управління комунальною власністю.

Природно, що віднесення кожного з об'єктів до тієї чи іншої групи буде визначатися, виходячи з конкретних умов, обсягу наявного майна, що перебуває у комунальній власності, а сама класифікація та основи фінансової політики стосовно кожної групи повинні стати предметом обговорення і ухвалення на місцевій раді.

Так, очевидно, що витрати на експлуатацію і ремонт об'єктів першої групи будуть вимагати обов'язкового фінансування, тоді як витрати на утримання об'єктів другої групи можуть покриватися як повністю, так і частково. Крім того, об'єкти цієї групи можуть бути надані в оренду або на правах господарського відання організаціям і підприємствам на більш пільгових умовах, ніж на відкритому ринку. Стосовно об'єктів третьої групи, то вони повинні приносити чистий дохід місту, а якщо це не вдається, територіальна громада може їх продати або хоча б позбутися витрат, пов'язаних з їх утриманням.

Практичний посібник про місцеву владу для громадського діяча

Таким чином, класифікація об'єктів нерухомого майна, що перебувають у комунальній власності, дозволяє систематизувати експлуатаційні витрати, амортизаційні відрахування, дотації тощо, а також майнові доходи місцевого самоврядування. Іншими словами, йде мова про ефективне використання бюджетних коштів.

При віднесенні нерухомого майна територіальної громади до певної групи треба так сформулювати об'єкти управління, щоб виключити можливість розпорядження однією частиною об'єкта без іншої у випадках, коли вони складають єдине ціле. Це можуть бути земельні ділянки та розташовані на них будівлі і споруди, об'єкт, на який є доступ з іншого приміщення і т.д.

Земельні ділянки, що перебувають у комунальній власності на праві постійного користування мають надаватися винятково комунальним підприємствам і установам. Натомість, для комерційного використання земельні ділянки в цілях підвищення доходів бюджету повинні надаватися на умовах оренди або бути продані. Це дозволить ефективно розпоряджатись не тільки майном але і земельними ресурсами.

Формування реєстру об'єктів нерухомого майна не є самоціллю, воно дає можливість реалізувати головний принцип використання комунальної власності - слугувати джерелом отримання доходів та задоволення соціально-економічних потреб населення.

Створення інформаційної системи управління комунальною власністю має забезпечити досягнення таких цілей:

- максимально можливе підвищення прибутковості об'єктів нерухомості;
- стимулювання за рахунок комунальної нерухомості розвитку реального сектора економіки, забезпечення простого і зручного доступу підприємців та промисловців до об'єктів комунальної нерухомості;
- залучення в господарський обіг земельних ділянок і об'єктів незавершеного будівництва.

Як не дивно, але і житлові будинки теж є комунальним майном, на які щорічно місцева влада виділяє досить великі кошти. Але спочатку трошки передісторії.

Існувала єдина країна, яка мала назву Радянський Союз. Фактично всіма будинками володіла держава. Після того, як Союз розвалився, а в незалежній Україні було визнано право комунальної власності - житлові будинки, майже всі, перейшли до власності територіальної громади.

ВЛАДА НАД ГРОМАДОЮ чи ВЛАДА ГРОМАДИ ?

Для того, щоб ефективно утримувати будинки і надавати жителям комунальні послуги - міськвиконком визначає балансоутримувача. З моменту призначення балансоутримувача за цілісність будинку, його стан і так далі відповідає балансоутримувач. Як правило це ЖЕКи.

Щорічно на ЖЕКи виділяють величезні кошти для того щоб відремонтували дахи, мережі водопостачання та водовідведення, теплопостачання, ремонт під'їздів і так далі. Але про ефективність використання цих коштів почали говорити тільки останніми роками.

Простий приклад з життя. В житловому управлінні беремо перелік будинків, в яких в минулому році зробили ремонт покрівлі. Ідемо за будь-якою адресою. Підіймаємось на дах і бачимо - насправді щось зроблено. Запитайте у людей, які живуть на останньому поверсі, чи щось змінилось. Вісімдесят із ста опитаних запитає: «А що, робили ремонт? У мене як текло, так і тече».

Це говорить про те, що ефективне управління комунальним майном - це не лише надходження коштів, але й ефективне витрачання коштів на його утримання.

СТРУКТУРА ДОХІДНОЇ ТА ВИДАТКОВОЇ ЧАСТИНИ МІСЦЕВОГО БЮДЖЕТУ, МЕХАНІЗМ БЮДЖЕТНИХ ВИДАТКІВ

Усі дії держави в фінансовій сфері мають ґрунтуватися на системі нормативно-правових актах, які регламентують відносини щодо мобілізації, розподілу і використання коштів, зосереджених у суб'єктів господарювання з метою забезпечення виконання функцій держави, які визначаються Конституцією України.

Термін «фінанси» походить від латинського *finantia*, що означає *обов'язкову сплату грошей*. У цьому розумінні він почав застосовуватися ще наприкінці XIII ст. в Італії.

Державні фінанси - це система грошових ресурсів, які зосереджуються в руках держави і призначені для виконання притаманних державі економічних, соціальних і політичних функцій, та сукупність форм і методів, за допомогою яких ці фонди формуються. Держава через систему фінансів (Державний бюджет, місцеві фінанси, державний кредит, державне страхування, фінанси державних підприємств, організацій та централізовані і децентралізовані фонди цільового призначення) перерозподіляє ВВП.

До структури державних фінансів входить Зведений бюджет України - сукупність показників бюджетів, що використовуються для аналізу та прогнозування економічного і соціального розвитку держави і включає:

1. Державний бюджет України. Через нього здійснюється:
 - 1.1. фінансування витрат на:
 - соціальну сферу;
 - економіку;
 - оборону;
 - науку;
 - управління і виконання інших функцій держави.
 - 1.2. Перерозподіл частини фінансових ресурсів між АРК, областями і містами республіканського підпорядкування.



ВЛАДА НАД ГРОМАДОЮ чи ВЛАДА ГРОМАДИ ?

2. Зведений бюджет Автономної Республіки Крим, який об'єднує республіканський бюджет та бюджети районів і міст республіканського підпорядкування АРК.

3. Зведені бюджети областей та міст Києва і Севастополя.

До місцевих бюджетів належать:

- обласні бюджети;
- районні бюджети в містах;
- селищні бюджети;
- сільські бюджети.

Зведений бюджет області об'єднує:

- обласний бюджет;
- зведені бюджети районів і міст обласного підпорядкування.

Зведений бюджет району містить:

- районні бюджети;
- бюджети міст районного підпорядкування;
- селищні і сільські бюджети.

Усі бюджети зведеного бюджету України мають самостійний характер.

Самостійність бюджетів всіх рівнів забезпечується наявністю власних джерел доходів і правом визначення напрямів використання коштів відповідно до чинного законодавства.

СИСТЕМА МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ

За Конституцією України (ст. 140) *місцеве самоврядування* є правом територіальної громади самостійно розв'язувати питання місцевого значення в межах Конституції і Законів України.

Фінансові основи інституту місцевого самоврядування визначені:

1. Конституцією України (ст. 7, ст.ст. 140-146).
2. Бюджетним кодексом України (від 21.06.2001 р.)
3. Законом України «Про місцеве самоврядування» (від 27.05.1997 р.)
4. Законом України «Про систему оподаткування» (від 022.02.1994 р.)

Місцеві фінанси - система формування, розподілу і використання доходів територіальними громадами та місцевими органами влади з метою виконання делегованих та закріплених за ними функцій і завдань.

Структура місцевих фінансів України:

- Самостійні місцеві бюджети;
- Фінанси комунальних підприємств.

Самостійні місцеві бюджети. Найважливішими передумовами демократичної держави є самостійність і незалежність місцевих органів влади, які започатковані Європейською хартією місцевого самоврядування. На сьогодні до Європейської хартії місцевого самоврядування входять понад 30 країн, до яких у 1996 р. приєдналася Україна.

Європейська хартія місцевого самоврядування передбачає відокремлення місцевих органів влади від державної влади, повну їхню незалежність і самостійність у виконанні делегованих і закріплених за ними функцій у межах своїх компетенцій і за рахунок власних та закріплених доходів.

Система місцевих бюджетів складається з бюджету Автономної Республіки Крим, обласних, районних бюджетів, бюджетів районів у містах та бюджетів місцевого самоврядування.

Бюджети місцевого самоврядування - це бюджети територіальних громад сіл, селищ, міст та їх об'єднань.

Самостійність місцевих бюджетів гарантується власними та закріпленими за ними на стабільній основі загальнодержавними доходами, а також правом самостійно визначати напрями використання коштів місцевих бюджетів.

Мінімальні розміри місцевих бюджетів визначаються на основі нормативів бюджетної забезпеченості на одного жителя з урахуванням еко-номічного, соціального, природного та економічного стану відповідних територій, виходячи з рівня мінімальних соціальних потреб, установлених законодавством.

ВЛАДА НАД ГРОМАДОЮ чи ВЛАДА ГРОМАДИ ?

Місцевий бюджет може складатися із загаль-ного і спеціального фондів.

Спеціальний фонд має формуватися з кон-кретно визначених джерел надходжень і використовуватися на фінансування конкретно ви-значених цілей.

Спеціальний фонд - це класичний випадок закріплення джерела доходів за статтею видат-ків, за якого певні види доходів призначаються на фінансування певних видів видатків.

Спеціальні фонди було введено з метою поліп-шення звітності за державні кошти, які раніше спрямовувалися до численних позабюджетних фондів, тобто для підвищення прозорості у вико-ристанні державних коштів.

Місцевий бюджет поділяється на *поточний бюджет і бюджет розвитку*:

Поточний бюджет використовується для вико-нання як власних, так і делегованих повноважень.

Кошти поточного бюджету спрямовуються на фінансування установ і закладів виробничої і со-ціальної інфраструктури, що утримуються за ра-хунок бюджетних асигнувань, а також на фінан-сування заходів щодо соціального захисту насе-лення.

Кошти бюджету розвитку спрямовуються на реалізацію програм соціально-економічного розвитку відповідної території, пов'язаних зі здійс-ненням інвестиційної та інноваційної діяльності, а також на фінансування субвенцій та інших ви-датків, пов'язаних з розширенням відтворенням. Поділ місцевих бюджетів на поточний бюджет і бюджет розвитку визначає порядок фінансування за умов наявності дефіциту бюджету у зв'язку з недовиконанням доходів бюджету. У такому випадку *першочергово* фінансуються видатки, які зараховано до *поточного* бюджету.

Структура місцевих бюджетів України

Система місцевих бюджетів України має таку структуру:

- Бюджет Автономної Республіки Крим
- Обласні бюджети
- Бюджети міст республіканського підпорядкування
- Районні бюджети не міських районів
- Бюджети міст обласного підпорядкування
- Бюджети районів міст
- Бюджети міст районного підпо-рядкування
- Бюджети селищних рад
- Бюджети сільських рад

Органи місцевого самоврядування з урахуван-ням місцевих умов і особливостей можуть пере-розподіляти між собою на підставі договорів окре-мі повноваження та власні бюджетні кошти.

Практичний посібник про місцеву владу для громадського діла

<p>Відносно Державного бюджету</p> <p>право:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) на одержання повним обсягом з Державного бюджету фінансування для здійснення депозитних повноважень органів виконавчої влади; 2) виконувати рішення органів державної влади в межах переданих ними ресурсів; 3) одержувати компенсацію з Держбюджету у випадках, коли держава не забезпечує передпис надходження коштів для виконання рішень державних органів; 4) на одержання з Державного бюджету дотацій випрошаних та субвенцій окремо для бюджету Автономної Республіки Крим, кожного з обласних бюджетів, бюджетів міст обласного значення та районних бюджетів; 5) на одержання субвенцій з Державного бюджету для компенсації втрат доходів бюджетів місцевого самоврядування на виконання власних повноважень внаслідок надання пільг, установлений державою; 6) на одержання субвенцій з Державного бюджету на здійснення програм соціального захисту та інвестиційних. <p>Обов'язок органів місцевого самоврядування — передавати частину надлишку доходу над податками, коли доходи від звільнених загальнодержавних податків та зборів перевищують мінімальний розмір місцевого бюджету.</p>	<p>Відносно власного бюджету</p> <p>право:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) здійснювати місцевий бюджет; 2) на гарантовану державою дохідну базу, достатню для забезпечення населення послугами на рівні мінімальних соціальних потреб; 3) на власні і закріплені законом загальнодержавні доходи та визначена на прямих використанні; 4) на формування бюджету розв'язку за рахунок частини податкових надходжень, коштів, залучених від розміщення місцевих позик, а також інвестиційних субвенцій з інших бюджетів; 5) право встановлювати місцеві подати та збори згідно із законодавством; 6) диференціювати ставки місцевих податків та зборів у межах, установлених законом. 	<p>Відносно бюджету іншого рівня</p> <p>право:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) сільських, селищних та міських рад самостійно розробляти і виконувати відповідні місцеві бюджети; 2) обласних рад — розподіляти кошти Державного бюджету, що передаються у вигляді дотацій, субвенцій між районними бюджетами і бюджетами міст обласного підпорядкування у розмірах, необхідних для формування дохідної частини не нижче мінімальних розмірів місцевих бюджетів, визначених законодавством; 3) використовувати для фінансування з обласного бюджету спільних проєктів територіальних громад; обслуговувати на договірних засадах на правах спільної власності об'єкти комунальної власності, а також кошти місцевих бюджетів для виконання спільних проєктів; 4) територіальній громаді сіл, селищ і міст можуть обслуговувати на договірних засадах кошти від пов'язаних бюджетів для виконання власних повноважень; 5) сільські, селищні та міські ради можуть передавати видати на виконання всіх або частини власних повноважень районній раді або раді іншої територіальної громади з передачею коштів до відповідного бюджету у вигляді міжбюджетного трансферту.
--	---	--

ВЛАДА НАД ГРОМАДОЮ чи ВЛАДА ГРОМАДИ ?

Доходи місцевих бюджетів. Фінансовою основою місцевого самоврядування є доходи місцевих бюджетів. Держава бере участь у формуванні доходів бюджетів місцевого самоврядування, фінансово підтримує місцеве самоврядування.

Доходи місцевих бюджетів формуються за рахунок власних джерел та закріплених загальнодержавних податків, зборів та інших обов'язкових платежів. У доходній частині місцевого бюджету окремо виділяються доходи, необхідні для виконання власних повноважень, і доходи, необхідні для виконання делегованих законом повноважень органів виконавчої влади.

Схема 1. Структура доходів місцевих бюджетів



До власних доходів республіканського бюджету Автономної Республіки Крим та бюджетів органів місцевого самоврядування належать доходи, які визначаються законодавством, формуються і збираються на відповідній території, а саме:

- місцеві податки та збори;
- доходи від майна і підприємств, що належать до комунальної власності та інші доходи, передбачені законодавством.

Закріплені доходи - це ті, що повністю або частково (в%) зараховуються у певні види бюджетів безстроково або на довготерміновій основі і для їх включення непотрібно рішення органів влади вищої ради.

Практичний посібник про місцеву владу для громадського діача

Згідно зі статтею 143 Конституції України вста-новлено, що власних доходів в обласних і район-них бюджетах немає, а є в основному закріплені або залучені, якщо фінансується спільна програма. В ці бюджети не включаються як закріплені доходи надходження від комунальної власності.

Міжбюджетні трансферти - кошти, які без-оплатно і безповоротно передаються з одного бюджету до іншого. Основними формами надання міжбюджетних трансфертів за Бюджетним кодексом є дотації вирівнювання та субвенції.

Дотації вирівнювання - міжбюджетний транс-ферт на вирівнювання доходної спроможності відповідного бюджету.

Субвенція - цільовий міжбюджетний транс-ферт, призначений на певну мету в порядку, ви-значеному тим органом, який її надав.

Обсяг міжбюджетних трансфертів затверджу-ється Верховною Радою України в Законі про Державний бюджет на відповідний рік.

Структура власних доходів місцевих бюджетів

До власних доходів місцевих бюджетів нале-жать доходи, які визначені ст.69 Бюджетного кодексу України, формуються і збираються на відповідній території, а саме:

1. Місцеві податки і збори, що зараховуються до бюджетів місцевого самоврядування;
2. 100% плати за землю - для бюдже-тів міст Києва та Севастополя; 75% плати за землю - для бюджетів міст республіканського Автономної Республіки Крим та міст обласного значення; 60% плати за землю - для бю-джетів сіл, селищ, міст районного значення та їх об'єднань;
3. Податок з власників транспортних засобів та інших самохідних машин і механізмів у частині, що зараховується до відповідного бюджету;
4. Надходження сум відсотків за користування тимчасово вільними бюджетними коштами;
5. Податок на промисел, що зараховується до бюджетів місцевого самоврядування;
6. Надходження дивідендів, нарахованих на акції (частки, паї) господарських товариств, що у власності відповідної територіальної громади;
7. Плата за забруднення навколишнього при-родного середовища у частині, що зараховується до відповідного бюджету;
8. Кошти від відчуження майна, яке знахо-диться у комунальній власності, в тому числі від продажу земельних ділянок

ВЛАДА НАД ГРОМАДОЮ чи ВЛАДА ГРОМАДИ ?

- несільськогосподарського призначення, що перебувають у комунальній власності;
9. Фіксований сільськогосподарський податок у частині, що зараховується до бюджетів місцевого самоврядування;
 10. Плата за оренду майнових комплексів, що знаходяться у комунальній власності;
 11. Надходження від місцевих грошово-речових лотерей;
 12. Плата за гарантії щодо виконання боргових зобов'язань;
 13. Гранти та дарунки у вартісному обрахунку;
 14. Власні надходження бюджетних установ, що утримуються за рахунок коштів відповідного бюджету;
 15. Податок на прибуток підприємств комунальної власності;
 16. Платежі за спеціальне використання природних ресурсів місцевого значення;
 17. Інші надходження, передбачені законом.

Ці доходи не враховуються при визначенні міжбюджетних трансфертів. Верховною Радою України 18 лютого 1997 р. було прийнято у новій редакції Закон України «Про систему оподаткування» (№ 77/97-ВР).

У статті 15 цього Закону визначено місцеві податки та збори, які мають право встановлювати сільські, селищні та міські ради у відповідності з переліком і в межах граничних розмірів, які встановлені Декретом Кабінету Міністрів України від 20 травня 1993 року № 56-93 «Про місцеві податки та збори».

Органи місцевого самоврядування мають право встановлювати 2 місцевих податки і 15 місцевих зборів.

Види місцевих податків та зборів, платники, об'єкти оподаткування, ставки та органи, які їх стягують і перераховують у місцеві бюджети, встановлені названим Декретом Кабінету Міністрів України № 56-93.

Місцеві податки та збори є головним атрибутом місцевого самоврядування і в розвинених країнах. Наприклад, у США за рахунок місцевих податків забезпечується 65% доходів місцевих бюджетів, у Франції - 60%, ФРН - 45%, Англії - 36% , Японії - 33% .

У зарубіжних країнах склалася чисельна розгалужена система місцевих податків та зборів:

- у Бельгії - 100 місцевих податків та зборів;
- в Італії - 70;
- у Франції - понад 50.

Але є країни, де застосовується лише кілька, або навіть один місцевий податок як у Англії (по-душний податок). Такі країни є винятком, оскільки

Практичний посібник про місцеву владу для громадського діача

значна кількість місцевих податків та зборів є гарантією стабільності надходжень у місцеві бюджети.

Незважаючи на значний перелік видів місцевих податків та зборів в Україні, їхня питома вага у податкових надходженнях місцевих бюджетів незначна.

Закріплені доходи місцевих бюджетів. До закріплених законодавством (ст. 140 Конституції, статті 64, 65, 66 Бюджетного кодексу) загальнодержавних податків, зборів і платежів, що надходять до бюджету Автономної Республіки Крим та обласних бюджетів і враховуються при визначенні обсягів міжбюджетних трансфертів, належать:

1. 25% прибуткового податку з громадян, що стягується на відповідній території;
2. 25% плати за землю, що стягується на території Автономної Республіки Крим та відповідної області;
3. Оплата за ліцензії на провадження певних видів господарської діяльності та сертифікати, що видаються Радою Міністрів Автономної Республіки Крим та обласними державними адміністраціями.

До закріплених доходів на рівні районних бюджетів, які використовуються для забезпечення реалізації спільних соціально-економічних і культурних програм територіальних громад і враховуються при визначенні обсягів міжбюджетних трансфертів, належать:

1. 50% прибуткового податку з громадян, що стягується на території сіл, селищ, міст районного значення та їх об'єднань;
2. 15% плати за землю, що сплачується на території сіл, селищ, міст районного значення та їх об'єднань;
3. Плата за ліцензії на провадження певних видів господарської діяльності та сертифікати, що видаються районними державними адміністраціями;
4. Плата за державну реєстрацію суб'єктів підприємницької діяльності, що стягується районними державними адміністраціями;
5. Надходження адміністративних штрафів, що накладаються районними державними адміністраціями або утвореними ними в установленому порядку адміністративними комісіями.

До доходів, що закріплюються за бюджетами місцевого самоврядування та враховуються при визначенні обсягів міжбюджетних трансфертів, належать такі податки і збори (обов'язкові платежі):

1. Прибутковий податок з громадян на основі таких нормативів відрахувань:

ВЛАДА НАД ГРОМАДОЮ чи ВЛАДА ГРОМАДИ ?

- до бюджетів міст Києва і Севастополя зараховується 100% загального обсягу прибуткового податку з громадян;
 - до бюджетів міст республіканського та обласного значення зараховується 75% загального обсягу прибуткового податку з громадян;
 - до бюджетів міст районного значення, сіл, селищ та їх об'єднань зараховується 25% загального обсягу прибуткового податку з громадян;
2. Державне мито в частині, що належить відповідним бюджетам;
 3. Плата за ліцензії на провадження певних видів господарської діяльності та сертифікати, що видаються виконавчими органами відповідних рад;
 4. Плата за державну реєстрацію суб'єктів підприємницької діяльності, що стягується виконавчими органами відповідних рад;
 5. Плата за торговий патент на здійснення деяких видів підприємницької діяльності (за винятком плати за придбання торгових патентів пунктами продажу нафтопродуктів (автозаправними станціями, заправними пунктами), що стягується виконавчими органами відповідних рад;
 6. Надходження адміністративних штрафів, що накладаються виконавчими органами відповідних рад або утвореними ними в установленому порядку адміністративними комісіями;
 7. Єдиний податок для суб'єктів малого підприємництва у частині, що належить відповідним бюджетам.

Перераховані податки і збори (обов'язкові платежі), складають кошик доходів, що закріплюються на постійній основі за бюджетами місцевого самоврядування та враховуються при визначенні обсягів міжбюджетних трансфертів.

У випадку, коли доходи від закріплених за місцевими бюджетами загальнодержавних податків та зборів перевищують мінімальний розмір місцевого бюджету, держава вилучає із місцевого бюджету до Державного бюджету частину надлишку в порядку, встановленому законодавством.

Місцеві запозичення

Місцеві запозичення - операції, пов'язані з отриманням коштів на умовах повернення, платності та строковості, в результаті яких з'являються зобов'язання перед бюджетом, та операції, пов'язані з поверненням цих коштів до бюджету.

Практичний посібник про місцеву владу для громадського діла

Запозичення до місцевих бюджетів можуть здійснюватися лише до бюджету розвитку, або для покриття тимчасових касових розривів під час виконання загального фонду місцевого бюджету.

Місцеві запозичення виникають у таких випадках:

- запозичення (позики) з бюджетів вищого рівня;
- запозичення в комерційних банках;
- бюджетні гарантії під запозичення комерційних структур, у тому числі на потребу бюджетної сфери (будівництво шкіл, лікарень тощо).
- випуск муніципальних позик.

Запозичення з Державного бюджету надаються місцевим бюджетам для покриття тимчасових касових розривів під час виконання загального фонду бюджету протягом бюджетного року.

Тимчасовий касовий розрив - незбіг у часі фінансування видатків з надходженням доходів.

Дуже часто такі запозичення перетворюються в непряму форму дотування місцевих бюджетів, оскільки вони пролонгуються або взагалі спи-суються.

Для покриття тимчасових касових розривів, що виникають під час виконання загального фонду місцевого бюджету, виконавчі органи місцевого само-врядування за рішенням відповідної ради можуть отримувати короткотермінові позички у фінансово-кредитних установах на термін до трьох місяців, але у межах поточного бюджетного періоду.

Відсутність широкої практики залучення кре-дитів для фінансування бюджетних потреб міс-цевою владою зумовлено високими реальними відсотковими ставками, що призводить до знач-ного додаткового бюджетного навантаження.

Ще однією з форм виникнення зобов'язань місцевих бюджетів є надання ними гарантій під позики комерційних банків. У випадку несвоє-часного погашення кредитів бюджетна гарантія вступає в силу.

Місцеві органи влади можуть проводити цільові муніципальні позики під конкретні заходи, в яких зацікавлена територіальна громада (будів-ництво доріг тощо). За строками погашення позики поділяються на коротко- (до 5 років) і дов-гострокові (понад 5 років) позики.

Облігації місцевої позики реєструються Мініс-терством фінансів України та Державною комі-сією з цінних паперів, але законодавчих норм щодо обмежень на випуск муніципальних позик не існує, також не проводиться оцінка платоспро-можності позичальників. Часто в бюджетах не передбачаються кошти на погашення позик. Це призводить до неможливості повернення коштів.

ВЛАДА НАД ГРОМАДОЮ чи ВЛАДА ГРОМАДИ ?

Невиконання місцевими бюджетами зобов'язань за випущеними позиками, а також фінансо-ва криза серпня 1998 року зумовила призупинення використання цієї форми фінансування бюджет-них потреб.

Держава не несе відповідальності за зобов'язаннями запозичень до місцевих бюджетів.

Видатки з обслуговування боргу місцевих бюджетів здійснюються за рахунок коштів загального фонду бюджету в межах 10% його обсягів протягом будь-якого бюджетного періоду, коли планується обслуговування.

Якщо у процесі погашення основної суми бор-гу та платежів з його обслуговування має місце порушення договору між кредитором і позичаль-ником з вини останнього, відповідна рада не має права здійснювати нові запозичення протягом наступних п'яти років.



СТРУКТУРА ВИДАТКІВ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ

Видатки місцевих бюджетів - це економічні відносини, які виникають у зв'язку з фінансуванням власних і делегованих повноважень місцевих органів влади.

Видатки на здійснення повноважень, що виконуються за рахунок місцевих бюджетів, у тому числі трансфертів з Державного бюджету поділяються на:

- видатки, які визначаються функціями держави та можуть бути делеговані Автономній Республіці Крим та місцевому самоврядуванню з метою забезпечення найбільш ефективного їх виконання на основі принципу субсидіарності;

- видатки на реалізацію прав та обов'язків Автономної Республіки Крим та місцевого самоврядування, які мають місцевий характер та визначені законами України.

Розмежування видів видатків між місцевими бюджетами здійснюється на основі принципу субсидіарності з урахуванням критеріїв повноти надання послуги та наближення її до безпосереднього споживача.¹

Відповідно до цих критеріїв видатки поділяються на три групи (схема2).

Схема 2. Структура видатків місцевих бюджетів



До I групи належать видатки на фінансування бюджетних установ та заходів, які забезпечують необхідне першочергове надання соціальних

ВЛАДА НАД ГРОМАДОЮ чи ВЛАДА ГРОМАДИ ?

послуг, гарантованих державою, і які розташовані найближче до споживачів. Ці видатки здійснюються із бюджетів сіл, селищ, міст та їх об'єднань і призначені для фінансування:

1. Органів місцевого самоврядування сіл, селищ, міст районного значення;
2. Дошкільної та загальної середньої освіти;
3. Первинної медико-санітарної, амбулаторно-по-ліклінічної та стаціонарної допомоги (дільничних лікарень, медичних амбулаторій, фельдшерсько-акушерських та фельдшерських пунктів);
4. Сільських, селищних та міських палаців культури, клубів та бібліотек.

До II групи належать видатки на фінансування бюджетних установ та заходів, які забезпечують надання основних соціальних послуг, гарантованих державою для всіх громадян України і здійснюються з бюджетів міст республіканського Автономної Республіки Крим, міст обласного значення та районних бюджетів.

Ця група містить видатки на:

1. Державне управління:
 - а) фінансування органів місцевого самоврядування міст республіканського Автономної Республіки Крим і міст обласного значення;
 - б) органів місцевого самоврядування районного значення;
2. Освіту:
 - а) дошкільну освіту (у містах республіканського Автономної Республіки Крим та міст обласного значення);
 - б) загальну середню освіту: загальноосвітні навчальні заклади, у тому числі: школи, дитячі садки (для міст республіканського Автономної Республіки Крим та міст обласного значення), спеціалізовані школи, ліцеї, гімназії, вечірні (змінні) школи;
 - в) заклади освіти для громадян, які потребують соціальної допомоги та реабілітації: загальноосвітні школи-інтернати, загальноосвітні школи-інтернати для дітей-сиріт і дітей, які позбавлені піклування батьків, дитячі будинки (у разі, якщо не менше 70 відсотків кількості учнів цих установ формується на території відповідного міста чи району), дитячі будинки сімейного типу та прийомні сім'ї, допомога на дітей, які перебувають під опікою і піклуванням;
 - г) інші державні освітні програми;
3. Охорону здоров'я:

Практичний посібник про місцеву владу для громадського дітя



- а) первинну медико-санітарну, амбулаторно-поліклінічну та стаціонарну допомогу (лікарні широкого профілю, пологові будинки, станції швидкої та невідкладної медичної допомоги, поліклініки і амбулаторії, загальні стоматологічні поліклініки);
 - б) програми медико-санітарної освіти (міські та районні центри здоров'я і заходи по санітарній освіті);
4. Соціальний захист та соціальне забезпечення:
- а) державні програми соціального забезпечення: притулки для неповнолітніх (у разі, якщо не менше 70% кількості дітей, які перебувають у цих закладах, формуються на території відповідного міста чи району), територіальні центри і відділення соціальної допомоги на дому;
 - б) державні програми соціального захисту: пільги ветеранам війни і праці, допомога сім'ям з дітьми, додаткові виплати населенню на покриття витрат з оплати житлово-комунальних послуг, компенсаційні виплати за пільговий проїзд окремих категорій громадян;
 - в) державні програми підтримки будівництва (реконструкції) житла для окремих категорій громадян;
 - г) районні та міські програми і заходи щодо реалізації державної політики стосовно дітей, молоді, жінок, сім'ї;
5. Державні культурно-освітні та театральні-видовищні програми (театри, бібліотеки, музеї, виставки, палаци і будинки культури, школи естетичного виховання дітей);

ВЛАДА НАД ГРОМАДОЮ чи ВЛАДА ГРОМАДИ ?

6. Державні програми розвитку фізичної культури і спорту: утримання та навчально-тренувальна робота дитячо-юнацьких спортивних шкіл усіх типів (крім шкіл республіканського Автономної Республіки Крим і обласного значення), заходи з фізичної культури і спорту та фінансова підтримка організацій фізкультурно-спортивної спрямованості і спортивних споруд місцевого значення.

До III групи належать видатки на фінансування бюджетних установ та заходів, які забезпечують гарантовані державою соціальні послуги для окремих категорій громадян, або фінансування програм, потреба в яких існує в усіх регіонах України і здійснюються з бюджету Автономної Республіки Крим та обласних бюджетів.

До цієї групи належать видатки на:

1. Державне управління:
 - а) фінансування представницької і виконавчої влади Автономної Республіки Крим;
 - б) фінансування обласних рад;
2. Освіту:
 - а) загальну середню освіту для громадян, які потребують соціальної допомоги та реабілітації: спеціальні загальноосвітні навчальні заклади для дітей, які потребують корекції фізичного та (або) розумового розвитку, санаторні школи-інтернати;
 - б) заклади професійно-технічної освіти, що перебувають у власності Автономної Республіки Крим і виконують державне замовлення;
 - в) вищу освіту (вищі заклади освіти I, II, III та IV рівнів акредитації, що перебувають у власності Автономної Республіки Крим та спільній власності територіальних громад);
 - г) післядипломну освіту (інститути підвищення кваліфікації працівників соціально-культурної сфери та агропромислового комплексу, що знаходяться у комунальній власності);
 - д) інші державні освітні програми;
3. Охорону здоров'я:
 - а) первинну медико-санітарну, амбулаторно-поліклінічну та стаціонарну допомогу (лікарні республіканського Автономної Республіки Крим та обласного значення);
 - б) спеціалізовану амбулаторно-поліклінічну та стаціонарну допомогу (спеціалізовані лікарні, поліклініки, госпіталі для

Практичний посібник про місцеву владу для громадського діяча

- інвалідів Великої Віт-чизняної війни, будинки дитини, станції перели-вання крові та інше);
- в) санаторно-курортну допомогу (санаторії для хворих на туберкульоз, санаторії для дітей та підлітків, санаторії медичної реабілітації);
 - г) інші державні програми медичної та санітар-ної допомоги (медико-соціальні експертні комісії, бюро судмедекспертизи, центри здоров'я і заходи санітарної освіти, інші програми і заходи);
4. Соціальний захист та соціальне забезпечення:
- а) державні програми соціального захисту та соціального забезпечення: допомога по догляду за інвалідами I чи II груп внаслідок психічного розладу; адресна соціальна допомога малозабез-печеним сім'ям; виплати компенсації реабіліто-ваням; дитячі будинки-інтернати; навчання та трудове влаштування інвалідів; будинки-інтер-нати для престарілих і інвалідів та інше;
 - б) республіканські Автономної Республіки Крим і обласні програми і заходи з реалізації державної політики стосовно дітей, молоді, жінок, сім'ї;
 - в) інші державні соціальні програми;
5. Культуру і мистецтво:
- а) державні культурно-освітні програми (рес-публіканські Автономної Республіки Крим та об-ласні бібліотеки, музеї та виставки);
 - б) державні театральні-видовищні програми (фі-лармонії, музичні колективи і ансамблі, театри, палаци і будинки культури республіканського Ав-тономної Республіки Крим і обласного значення, інші заклади та заходи у галузі мистецтва);
 - в) інші державні культурно-мистецькі про-грами;
6. Фізичну культуру і спорт:
- а) державні програми з розвитку фізичної культури і спорту (навчально-тренувальна робота дитячо-юнацьких спортивних шкіл усіх типів, заходи з фізичної культури і спорту республіканського Автономної Республіки Крим та обласного значення);
 - б) державні програми з інвалідного спорту і реабілітації.
- З бюджетів міст Києва і Севастополя здійсню-ються видатки всіх трьох груп.
- Вказані групи видатків враховуються при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів.

ВЛАДА НАД ГРОМАДОЮ чи ВЛАДА ГРОМАДИ ?

До видатків місцевих бюджетів, що не враховуються при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів, належать видатки на:

1. Місцеву пожежну охорону;
2. Позашкільну освіту;
3. Соціальний захист та соціальне забезпечення:
 - а) програми місцевого значення стосовно дітей, молоді, жінок, сім'ї;
 - б) місцеві програми соціального захисту окремих категорій населення;
4. Місцеві програми розвитку житлово-комунального господарства та благоустрою населених пунктів;
5. Культурно-мистецькі програми місцевого значення;
6. Програми підтримки кінематографії та засобів масової інформації місцевого значення;
7. Місцеві програми з розвитку фізичної культури і спорту;
8. Типове проектування, реставрацію та охорону пам'яток архітектури місцевого значення;
9. Транспорт, дорожнє господарство:
 - а) регулювання цін на послуги метрополітену за рішенням органів місцевого самоврядування;
 - б) експлуатацію дорожньої системи місцевого значення;
 - в) будівництво, реконструкцію, ремонт та утримання доріг місцевого значення;
10. Заходи з організації рятування на водах;
11. Обслуговування боргу органів місцевого самоврядування;
12. Програми природоохоронних заходів місцевого значення;
13. Управління комунальним майном;
14. Регулювання земельних відносин;
15. Інші програми, затверджені відповідною радою згідно із законом.

Структура доходів та видатків бюджету розвитку місцевих бюджетів

Головна мета створення бюджету розвитку - фінансування програм соціально-економічного розвитку відповідної території, пов'язаних з розширенням відтворенням.

Надходження до бюджету розвитку місцевих бюджетів включають:

1. Кошти від відчуження майна, яке знаходиться у комунальній власності, в тому числі від продажу земельних ділянок сільськогосподарського призначення;
2. Надходження дивідендів, нарахованих на акції (частки, паї) господарських товариств, що є у власності відповідної територіальної громади;

Практичний посібник про місцеву владу для громадського діача

3. Кошти, які передаються з іншої части-ни місцевого бюджету за рішенням відповідної ради;
4. Запозичення, здійснені у порядку, визначе-ному Бюджетним кодексом та іншими законами України;
5. Субвенції з інших бюджетів на виконання інвестиційних проектів.

До витрат бюджету розвитку місцевих бюд-жетів належать:

1. Погашення основної суми боргу відповідно Автономної Республіки Крим та місцевого само-врядування;
2. Капітальні вкладення;
3. Внески органів влади Автономної Республі-ки Крим та органів місцевого самоврядування у статутні фонди суб'єктів підприємницької діяль-ності.

Бюджет розвитку місцевих бюджетів є скла-довою частиною спеціального фонду місцевих бюджетів.

Дефіцит місцевих бюджетів

Величина перевищення видатків місцевого бюджету над його постійними доходами складає дефіцит місцевого бюджету. За статтею 72 Бюд-жетного кодексу України:

- бюджет Автономної Республіки Крим та мі-ські бюджети можуть прийматися з дефіцитом винятково у частині дефіциту бюджету розвитку;
- дефіцит бюджету Автономної Республіки Крим та міських бюджетів покривається за рахунок запозичень;
- затвердження обласних, районних, район-них у містах, сільських та селищних бюджетів з дефіцитом не допускається.

БЮДЖЕТНЕ РЕГУЛЮВАННЯ

Розмежування доходів кожної з ланок бюджетної системи здійснюється на основі статей 63-68 Бюджетного кодексу України, який регламентує здійснення бюджетного регулювання.

Бюджетне регулювання - це щорічний пере-розподіл загальнодержавних централізованих фінансових ресурсів між різними ланками бюджетної системи з метою збалансування бюджетів на рівні, необхідному для виконання місцевими органами їхніх функцій.

Бюджетне регулювання здійснюється відповідно кожному представницьким органом щодо бюджетів нижчого рівня.

Схема 3. Методи бюджетного регулювання.



Розмежування та перерозподіл доходів у процесі бюджетного регулювання здійснюється з урахуванням економічного, соціального, демографічного, екологічного, природного стану відповідних адміністративних територій з метою подолання нерівностей між ними.

Дотація (dotatio (лат.) - дар) - це певна сума грошових коштів, яка виділяється на безповоротній основі з бюджету вищого рівня до бюджету нижчого рівня з метою покриття бюджетного дефіциту.

Субвенція (subvenit в(лат.) - приходити на допомогу) - це сума грошових коштів, яка виділяється з бюджету вищого рівня до бюджету

Практичний посібник про місцеву владу для громадського діла

нижчого рівня і має цільове призначення для здійснення сумісного фінансування певного заходу і підлягає поверненню у випадку порушення її цільового призначення.

Субсидія (subsidiium (лат.) - допомога, підтримка) - сума грошей, яка виділяється з бюджету вищого рівня до бюджету нижчого рівня, має цільове призначення, підлягає поверненню у випадку порушення цільового призначення.

Відмінність між субвенцією і субсидією полягає в тому, що субвенція передбачає неодмінне виділення коштів у бюджеті нижчого рівня поряд з сумою субвенції.

Місцеві бюджети мають бути достатніми для виконання органами місцевого самоврядування делегованих та власних повноважень, а також для забезпечення населення соціальними послугами не нижче рівня мінімальних соціальних гарантій. Якщо місцеві бюджети не можуть бути збалансовані з урахуванням цих умов, держава забезпечує їх збалансування шляхом передачі коштів у вигляді міжбюджетних трансфертів (дотацій, субвенцій).

Міжбюджетні трансферти поділяються на:

1. Дотацію вирівнювання;
2. Субвенцію;
3. Кошти, що передаються до Державного бюджету України та місцевих бюджетів з інших місцевих бюджетів;
4. Інші дотації.

У Державному бюджеті України можуть передбачатися такі міжбюджетні трансферти місцевим бюджетам:

1. Дотація вирівнювання бюджету Автономної Республіки Крим, обласним бюджетам, бюджетам міст Києва та Севастополя, районним бюджетам та бюджетам міст республіканського Автономної Республіки Крим та міст обласного значення;
2. Субвенція на здійснення програм соціального захисту;
3. Субвенція на компенсацію втрат доходів бюджетів місцевого самоврядування на виконання власних повноважень внаслідок надання пільг, установлених державою;
4. Субвенція на виконання інвестиційних проєктів;
5. Інші субвенції.

У Державному бюджеті України затверджується обсяг дотацій вирівнювання та субвенцій окремо для кожного з перелічених місцевих бюджетів, а також коштів, що передаються до Державного бюджету України з місцевих бюджетів, якщо є для цього підстава.

ВЛАДА НАД ГРОМАДОЮ чи ВЛАДА ГРОМАДИ ?

Дотація вирівнювання визначається як пере-вищення обсягу видатків над кошником доходів бюджетів місцевого самоврядування.

Кошик доходів бюджетів місцевого самоврядування - це податки та збори (обов'язкові пла-тежі), що закріплюються Бюджетним кодексом України на постійній основі за бюджетами міс-цевого самоврядування та враховуються при ви-значенні обсягів міжбюджетних трансфертів.

За Бюджетним кодексом (ст. 98) розподіл об-сягу міжбюджетних трансфертів визначається на основі формули, яка повинна затверджуватися Кабінетом Міністрів України і враховувати такі параметри:

1. Фінансові нормативи бюджетної забезпе-чності та коригувальні коефіцієнти до них;
2. Кількість мешканців та кількість спожива-чів соціальних послуг;
3. Індекс відносної податкоспроможності від-повідного міста чи району;
4. Прогнозний показник кошика доходів бюд-жетів місцевого самоврядування для бюджетів міст Києва та Севастополя, міст республіканського Автономної Республіки Крим та міст обласного значення;
5. Коефіцієнт вирівнювання (від 0,6 до 1,0).

Обсяг кошика доходів відповідного бюджету визначається із застосуванням індексу відносної податкоспроможності бюджету міста чи району на основі даних про фактичне виконання відповідно-го бюджету за три останні бюджетні періоди.

Індекс відносної податкоспроможності є коефіцієнтом, що визначає рівень податкоспромож-ності адміністративно-територіальної одиниці у порівнянні з аналогічним середнім показником по Україні у розрахунку на одного мешканця.

Індекси відносної податкоспроможності від-повідних бюджетів не можуть змінюватися і пе-реглядатися частіше, ніж один раз на три роки.

Міжбюджетні трансферти можуть здійснюва-тися і між місцевими бюджетами.

Так, міські (міст Києва і Севастополя, міст рес-публіканського Автономної Республіки Крим та міст обласного значення) та районні ради можуть передбачати у відповідних бюджетах дотації ви-рівнювання бюджетам районів у містах, бюджетам сіл, селищ, міст районного значення та їх об'єднань, а також кошти, що передаються з цих бюджетів.

Верховна Рада Автономної Республіки Крим та відповідні ради можуть передбачати у відповідних бюджетах такі види міжбюджетних трансфертів:

Практичний посібник про місцеву владу для громадського діача

1. Субвенції на утримання об'єктів спільного користування чи ліквідацію негативних наслідків діяльності об'єктів спільного користування;
2. Субвенції на виконання власних повноважень територіальних громад сіл, селищ, міст та їх об'єднань;
3. Субвенції на виконання інвестиційних проєктів;
4. Інші субвенції.

Субвенції на виконання власних повноважень територіальних громад можуть передбачатися в складі їхніх бюджетів у разі, якщо інший орган державної влади чи місцевого самоврядування може виконати цю функцію ефективніше.

Субвенції з Державного бюджету України на виконання інвестиційних проєктів надаються з Державного бюджету України бюджету Автономної Республіки Крим, обласним бюджетам, бюджетам міст Києва та Севастополя з їх подальшим перерозподілом для бюджетів місцевого самоврядування.

Субвенції на виконання інвестиційних проєктів надаються органом місцевого самоврядування на засадах конкурентності та передбачають їхню фінансову участь у здійсненні проєкту чи програми. При наданні цієї субвенції перевагу в отриманні мають органи місцевого самоврядування, у яких середньорічний обсяг видатків на утримання бюджетних установ за три останні бюджетні періоди був менший за обсяг, визначений згідно з фінансовими нормативами бюджетної забезпеченості.

Основні засади надання субвенцій визначаються окремим законом, порядок та умови їх надання визначаються Кабінетом Міністрів України, а обсяг субвенцій на наступний бюджетний період визначається законом про Державний бюджет України.

Реформування міжбюджетних відносин

Реформування міжбюджетних відносин повинно базуватися на таких засадах:

- забезпечення в повному обсязі місцевих бюджетів фінансовими ресурсами, необхідними для виконання власних та делегованих повноважень;
- створення умов для економічної зацікавленості місцевих органів влади збільшувати податкові надходження, а також розширювати базу оподаткування на своїх територіях;
- сприяння збільшенню питомої ваги власних джерел надходжень у структурі місцевих бюджетів;

ВЛАДА НАД ГРОМАДОЮ чи ВЛАДА ГРОМАДИ ?

- розмежування видаткових повноважень між державним та місцевими бюджетами, а також між власними та делегованими повноваженнями бюджетів місцевого самоврядування, запровадження стимулів для ефективного використання бюджетних коштів;
- посилення прозорості використання бюджетних коштів;
- узгодження доходів місцевих бюджетів з їх витратами на основі нормативного методу мінімальної бюджетної забезпеченості на одного жителя, учня, одержувача соціальних послуг.

Цільові фонди місцевого самоврядування

Органи місцевого самоврядування можуть утворювати цільові (в тому числі валютні) фонди. Ці фонди включаються у спеціальний фонд місцевих бюджетів.

Джерелами формування цільових фондів місцевого самоврядування виступають:

- залучення коштів населення - добровільних внесків і пожертвувань для проведення соціально-культурних заходів або будівництва школи, лікарні тощо;
- доходи від місцевих позик, грошово-речових лотерей та аукціонів;
- відрахування за твердо встановленими нормами із загальнодержавних цільових фондів (70% Фонду охорони навколишнього природного середовища децентралізується на рівні місцевих бюджетів).

За статтею 13 Бюджетного кодексу створення позабюджетних фондів місцевими органами влади не допускається.



ФІНАНСИ КОМУНАЛЬНИХ ПІДПРИЄМСТВ

Процес формування комунальної власності було започатковано Постановою Кабінету Міністрів України № 577 від 13.10.1992 р., яка визна-чала порядок передачі комунальних підприємств від держави у власність місцевих рад.

Зв'язки комунальних підприємств з органами місцевого самоврядування законодавчо закріпле-ні у Законі «Про місцеве самоврядування». За цим Законом (ст. 26 п. 29) до відання місцевої ради передано встановлення для підприємств ко-мунальної власності розміру частки прибутку, яка підлягає зарахуванню до місцевого бюджету, а також контроль за використанням прибутків (ст. 29). Практично весь прибуток комунального підприємства контролюється органами місцевого самоврядування.

Фінансові відносини комунальних підприємств з місцевими бюджетами пов'язані з:

- відшкодуванням різниці у тарифах (дотації);
- відшкодуванням витрат на комунальні по-слуги пільговим категоріям населення (ветеранам війни та праці, інвалідам і т. ін.);
- додатковими виплатами населенню на по-криття витрат по оплаті житлово-комунальних послуг (субсидії);
- виділенням коштів на розвиток комуналь-них підприємств (через брак коштів обсяг капіталовкладень незначний).

Питання для самоконтролю та самоперевірки (для місцевих бюджетів):

1. Визначити правову основу бюджетної діяльності місцевого самоврядування в Україні.
2. Складові частини процесу формування бюджетної політики на наступний рік.
3. Охарактеризуйте бюджетну самостійність місцевих бюджетів.
4. Дайте визначення поняття «видатки бюджету».
5. Вкажіть розмежування видаткових повноважень між рівнями бюджетів.
6. Видатки місцевих бюджетів на виконання власних та делегованих повноважень.
7. Джерела формування бюджету розвитку.
8. Охарактеризуйте суть доходів місцевих бюджетів, їх види за соціально-економічними ознаками.

ВЛАДА НАД ГРОМАДОЮ чи ВЛАДА ГРОМАДИ ?



9. Вкажіть принципи побудови системи оподаткування в Україні.
10. Охарактеризуйте розподіл податків і зборів за рівнем запровадження.
11. Як відбувається процес вирівнювання забезпечення жителів адміністративно-територіальних одиниць країни державними гарантіями?
12. Врегулювання законодавчої бази щодо формування доходів місцевих бюджетів.
13. Доходи місцевих бюджетів на виконання власних та делегованих повноважень.
14. Закріплення дохідних джерел за видами бюджетів.
15. Наведіть приклади аналізу факторів, що впливають на дохідну частину місцевих бюджетів.

МІСЦЕВІ ПОДАТКИ І ЗБОРИ

Місцеві податки і збори - це обов'язкові платежі, суми яких згідно із законодавством України встановлюються органом місцевого самоврядування на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці (села, селища, міста чи об'єднання сіл) та які зараховуються до її місцевого бюджету.

Нормативно-правовими актами, що нині діють у сфері стягнення місцевих податків і зборів, є закон України від 25 червня 1991 року № 1251-ХІІ «Про систему оподаткування», Декрет Кабінету Міністрів України від 20 травня 1993 року № 56-93 «Про місцеві податки і збори», Указ Президента України від 28 червня 1999 року № 761/99 «Про впорядкування механізму сплати ринкового збору» та інші нормативно-правові акти. Наразі Верховна Рада розглядає Проект Закону України «Про місцеві податки і збори» (реєстраційний № 3532 від 22 грудня 2008 року).

Згідно із Законом України від 18 листопада 1992 року № 2796-ХІІ «Про тимчасове делегування Кабінету Міністрів України повноважень видавати декрети в сфері законодавчого регулювання», Верховна Рада України надала Кабінету Міністрів України тимчасово, на період до 21 травня 1993 року, повноваження видавати декрети в сфері законодавчого регулювання з питань, передбачених пунктом 13 статті 97 Конституції України (яка діяла до 28 червня 1996 року) щодо відносин власності, підприємницької діяльності, соціального і культурного розвитку, державної митної, науково-технічної політики, кредитно-фінансової системи, оподаткування, державної політики оплати праці і ціноутворення. На підставі цієї норми і був виданий Декрет Кабінету Міністрів України від 20 травня 1993 року № 56-93 «Про місцеві податки і збори».

Пунктом 4 розділу XV «Перехідні положення» Конституції України передбачено, що Президент України протягом трьох років після набуття чинності Конституцією України (до 29 червня 1999 року) мав право видавати схвалені Кабінетом Міністрів України і скріплені підписом Прем'єр-міністра України укази з економічних питань, не врегульованих законами, з одночасним поданням відповідного законопроекту до Верховної Ради України в порядку, встановленому статтею 93 чинної нині Конституції України. З метою забезпечення своєчасного та повним обсягом стягнення ринкового збору, а також для стимулювання розвитку малого підприємництва Президентом України було видано Указ від 28 червня 1999 року № 761/99 «Про впорядкування механізму сплати ринкового збору»,

ВЛАДА НАД ГРОМАДОЮ чи ВЛАДА ГРОМАДИ ?

який суттєво змінив порядок, установлений Декретом Кабінету Міністрів України. Також положеннями цього пункту Указу було передбачено, що Указ Президента, який набрав чинності, діє до прийняття відповідного закону, що регулюватиме питання, визначені Указом.

На даний момент уряд направив у парламент відповідний законопроект, щоб врегулювати питання стягнення ринкового збору, але Верховною Радою України до цього часу не прийнято жодного закону, тому при встановленні ставок ринкового збору органи місцевого самоврядування повинні керуватись Указом Президента від 28 червня 1999 року № 761/99 «Про впорядкування механізму сплати ринкового збору», що є чинним і обов'язковим для виконання на території України до прийняття відповідного закону з цього питання.

Крім того, відповідно до статті 7 Закону України від 25 червня 1991 року №1252-ХІІ «Про систему оподаткування» ставки податків і зборів (обов'язкових платежів) встановлюються Верховною Радою України, Верховною радою Автономної Республіки Крим і сільськими, селищними, міськими радами відповідно до законів України про оподаткування і не змінюються протягом бюджетного року, за винятком випадків, пов'язаних із застосуванням антидемпінгових, компенсаційних і спеціальних заходів відповідно до законів України (з урахуванням змін, внесених Законом України від 22 грудня 1998 року №333-ХІV).

Згідно зі статтею 3 Бюджетного кодексу України бюджетний період для всіх бюджетів, що складають бюджетну систему, становить один календарний рік, який починається 1 січня кожного року і закінчується 31 грудня того ж року. Неприйняття Верховною Радою України закону про Державний бюджет України до 1 січня не є підставою для встановлення іншого бюджетного періоду.

Відповідно до частини третьої статті 15 Закону України «Про систему оподаткування» місцеві податки і збори (обов'язкові платежі), механізм стягнення та порядок їх сплати встановлюються сільськими, селищними, міськими радами відповідно до переліку і в межах граничних розмірів ставок, установлених законами України. При цьому такі податки і збори (обов'язкові платежі) як комунальний податок, збір за припаркування автотранспорту, збір за видачу ордера на квартиру, збір за видачу дозволу на розміщення об'єктів торгівлі та сфери послуг та збір з власників собак є обов'язковими для встановлення сільськими, селищними та міськими радами за наявності об'єктів оподаткування або умов, з якими пов'язане запровадження цих податків і зборів.

Практичний посібник про місцеву владу для громадського діяча

Суми податків і зборів (обов'язкових платежів), зазначених у статті 15 Закону України «Про систему оподаткування», зараховуються до місцевих бюджетів у порядку, визначеному сільськими, селищними, міськими радами, якщо інше не встановлено законами України.

Однак більша частина норм Декрету Кабінету Міністрів України «Про місцеві податки і збори» не переглядалася з 1993 року і, як наслідок, не забезпечує надійними джерелами фінансування місцеві бюджети, вплив зазначених податків на формування місцевих бюджетів нині незначний. Так, сума надходжень цих податків за 2007 рік склала 729,9 млн. грн., що становить лише 0,7% від загальної суми надходжень до місцевих бюджетів.

До місцевих податків і зборів належать такі платежі, що є малоефективними і не відіграють істотної ролі в наповненні місцевих бюджетів, проте потребують невиправданих витрат держави та органів місцевого самоврядування на їх адміністрування. Окремі податки і збори мають лише фіксовану ставку, яка є символічною, і жодного разу не індексувалися з часу їхнього заснування.

При цьому значна частина встановлених Декретом Кабінету Міністрів України «Про місцеві податки і збори» зборів в низці регіонів України не може бути запровадженою через відсутність відповідних об'єктів оподаткування (збір за участь у бігах на іподромі, збір за виграш на бігах, збір з осіб, які беруть участь у грі на тоталізаторі на іподромі тощо). Малоефективним для бюджету та обтяжливим в адмініструванні є також загальнодержавний податок на промисел.

Види місцевих податків і зборів

Законодавець визначив 15 видів місцевих податків і зборів. Відповідно до статті 15 «Місцеві податки і збори (обов'язкові платежі)» Закону України «Про систему оподаткування», статті 1 Декрету Кабінету Міністрів України «Про місцеві податки і збори» до місцевих податків належать: податок з реклами, комунальний податок, податок з продажу імпортованих товарів (усього 3); до місцевих зборів (обов'язкових платежів) належать: збір за припаркування автотранспорту; ринковий збір; збір за видачу ордера на квартиру; курортний збір; збір за участь у бігах на іподромі; збір за виграш на бігах; збір з осіб, які беруть участь у грі на тоталізаторі на іподромі; збір за право використання місцевої символіки; збір за право проведення кіно- і телезйомок; збір за проведення місцевого аукціону, конкурсного розпродажу і лотерей; збір за видачу дозволу на розміщення об'єктів торгівлі та сфери послуг; збір з власників

ВЛАДА НАД ГРОМАДОЮ чи ВЛАДА ГРОМАДИ ?

собак (усього 12). Крім того, до місцевих бюджетів зараховується загальнодержавний податок на промисел.

Податок з реклами. Згідно зі статтею 11 Декрету Кабінету Міністрів України «Про місцеві податки і збори» об'єктом податку з реклами є вартість послуг за встановлення та розміщення реклами. Платниками податку з реклами є юридичні особи та громадяни. Податок з реклами сплачується з усіх видів оголошень і повідомлень, які передають



інформацію з комерційною метою за допомогою засобів масової інформації, преси, телебачення, афіш, плакатів, рекламних щитів, інших технічних засобів, майна та одягу: на вулицях, магістралях, майданах, будинках, транспорті та в інших місцях. Граничний розмір податку з реклами не повинен перевищувати 0,1% послуг за розміщення одноразової реклами та 0,5% за розміщення реклами на тривалій час. Податок з реклами сплачується під час оплати послуг за встановлення та розміщення реклами.

Комунальний податок.

Відповідно до статті 15 Декрету Кабінету Міністрів України «Про місцеві податки і збори» комунальний податок стягується з юридичних осіб, крім бюджетних установ, організацій, планово-дотаційних та сільськогосподарських підприємств. Його граничний розмір не повинен перевищувати 10% річного фонду оплати праці, обчисленого, виходячи з розміру неоподаткованого мінімуму доходів громадян.

Податок з продажу імпортованих товарів. Згідно зі статтею 17-1 Декрету Кабінету Міністрів України «Про місцеві податки і збори» платниками податку з продажу імпортованих товарів є юридичні особи і громадяни, які зареєстровані як суб'єкти підприємництва. Об'єктом оподаткування є сумарна вартість товарів за ринковими цінами, що зазначається в декларації, яка подається щокварталу до державної податкової інспекції по району

Практичний посібник про місцеву владу для громадського діла

(місту) за місцезнаходженням (місцем проживання) суб'єкта підприємництва. Гранічний розмір податку з продажу імпортованих товарів не повинен перевищувати 3% виручки, одержаної від реалізації цих товарів.

Збір за припаркування автотранспорту. Відповідно до статті 3 Декрету Кабінету Міністрів України «Про місцеві податки і збори» платниками збору за припаркування автотранспорту є юридичні особи та громадяни, які припарковують автомобілі в спеціально обладнаних або відведених для цього місцях. Ставка збору за припаркування автотранспорту встановлюється з розрахунку за одну годину паркування, її гранічний розмір не повинен перевищувати 3% неоподаткованого мінімуму доходів громадян (на сьогодні - 17,00 грн.) у спеціально обладнаних місцях (нині - 0,51 грн.) та 1% - у відведених місцях (0,17 грн.). Збір за припаркування автотранспорту сплачується водіями на місці паркування.

Ринковий збір. У 2009 році Кабінет Міністрів України запропонував скасувати ринковий збір і замінити його 15-відсотковим податком. Зокрема, для фізичних осіб - підприємців при фіксованій ставці оподаткування - від суми, що перевищує 119 тис. гривень. Також уряд запропонував ввести новий податок для платників єдиного податку, якщо їх річна виручка перевищує 500 тис. гривень. Такі зміни, як і діюча система, визначає ринковий збір (у майбутньому - інший спеціальний податок) як одне з базових фінансових джерел місцевих бюджетів. Згідно із статтею 4 Декрету Кабінету Міністрів України «Про місцеві податки і збори» та Указом Президента України «Про впорядкування механізму сплати ринкового збору» ринковий збір - це плата за право займання місць для торгівлі на ринках усіх форм власності, у тому числі в павільйонах, на критих і відкритих столах, майданчиках (включаючи орендовані), для торгівлі з автомашин, візків, мотоциклів, ручних візків, що стягується з юридичних осіб усіх форм власності, їх філіалів, відділень, представництв та інших відокремлених підрозділів і фізичних осіб - громадян, які реалізують сільськогосподарську і промислову продукцію та інші товари.

Ринковий збір стягується працівниками ринку до початку реалізації продукції за кожний день торгівлі. 100% коштів, отриманих ринком від сплати ринкового збору, щомісяця до 20 числа перераховуються до відповідного місцевого бюджету. Відповідальність за нарахування ринкового збору та своєчасність сплати його до місцевого бюджету покладається на адміністрацію ринку.

ВЛАДА НАД ГРОМАДОЮ чи ВЛАДА ГРОМАДИ ?

Ринковий збір не стягується з підприємств торгівлі, громадського харчування, побутового обслуговування, що розташовані в стаціонарних приміщеннях (магазинах, кіосках, палатках) на території ринку, та з власних торговельно-закупівельних підрозділів ринку незалежно від займаного місця.

У разі виявлення на ринку під час проведення контрольної перевірки працівниками органів державної податкової служби торгівців без касових чеків, що засвідчують сплату ринкового збору, з цих торгівців стягується штраф у сумі, еквівалентній п'яти розмірам ринкового збору, а з адміністрації ринку - розмірі 10 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян (нині - 170,00 грн.). У разі виявлення в торгівців неналежним чином оформлених з вини адміністрації ринку касових чеків адміністрація ринку за кожний випадок сплачує штраф у сумі, еквівалентній 20 неоподатковуваним мінімумам доходів громадян (340,00 грн.).

Декретом Кабінету Міністрів України «Про місцеві податки і збори» було передбачено, що граничний розмір ринкового збору не повинен перевищувати 20% мінімальної заробітної плати для громадян (з 01 квітня 2009 року ця сума становила б не більше 125,00 грн.) і трьох мінімальних заробітних плат (з 01 квітня 2009 року - не більше 1875,00 грн.) для юридичних осіб залежно від ринку, його територіального розміщення та виду продукції (товару).

Разом з тим відповідно до Указу Президента України від 28 червня 1999 року №761/99 «Про впорядкування механізму сплати ринкового збору» (норми цього Указу щодо стягнення ринкового збору нині є чинними, на відміну від аналогічних норм Декрету Кабінету Міністрів України «Про місцеві податки і збори») з метою стимулювання розвитку малого підприємництва ставка ринкового збору була встановлена в розмірі від 0,05 до 0,15 неоподаткованого мінімуму доходів громадян для фізичних осіб (від 0,85 грн. до 2,55 грн.) і від 0,2 до 2 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян для юридичних осіб (від 3,40 грн. до 34,00 грн.) за кожне місце для торгівлі.

Як видно, ставки ринкового збору, передбачені в Декреті Кабінету Міністрів України та Указі Президента України, за нинішніми мірками суттєво різняться. Проте на час їх встановлення між мінімальною заробітною платою і неоподатковуваним мінімумом доходів громадян не було такої значної різниці, як сьогодні. Так, мінімальна заробітна плата становила 74,00 грн., а неоподатковуваний мінімум доходів громадян - 17,00 грн., тобто різниця була трохи більше ніж у 4 рази. Нині ж, коли мінімальна зарплата складає 744,00 грн. (з 01 листопада 2009 року - 744,00 гривні, з

Практичний посібник про місцеву владу для громадського діла

01 січня 2010 року - 869,00 гривень, з 01 квітня - 884,00 гривні, з 01 липня - 888,00 гривень, з 01 жовтня - 907,00 гривень, з 01 грудня - 922,00 гривні.), ця різниця суттєва - близько 50 разів. Таким чином, обрахування всіх місцевих податків і зборів, у тому числі й ринкового збору, виходячи з неоподатковуваного мінімуму доходів громадян, а не з розміру мінімальної заробітної плати, по суті втратило сенс.

Саме тому статтею 5 проекту Закону України від 22 грудня 2008 року за №3532 «Про місцеві податки і збори», розглянутому 24 грудня того ж року Верховною Радою України в першому читанні і прийнятому за основу, передбачено замість ринкового збору встановити **ринковий податок**.

За задумом законотворців платником ринкового податку є юридична або фізична особа - підприємець, які в установленому земельним законодавством порядку отримали у власність або користування, зокрема на умовах оренди (суборенди), земельну ділянку з метою організації ринкової торгівлі. У разі, коли земельна ділянка перебуває в спільній власності з визначенням частки кожного з учасників спільної власності (спільна часткова власність) або без визначення часток учасників спільної власності (спільна сумісна власність), платником податку є один із співвласників, на якого покладено обов'язки щодо управління спільним майном.

Об'єктом оподаткування для стягнення ринкового податку має стати земельна ділянка, яка надана у власність або користування, зокрема, на умовах оренди (суборенди), юридичним та фізичним особам з метою організації на такій ділянці ринкової торгівлі.

Ставки ринкового податку мають встановлюватися органами місцевого самоврядування у гривнях за 1 квадратний метр площі земельної ділянки за кожний день здійснення ринкової торгівлі у розмірі від 0,25% до 2,2% мінімальної заробітної плати, установлені законом на 01 січня податкового (звітного) року.

Якщо на 01 січня 2009 року мінімальна заробітна плата становила 605,00 гривень, то ставка ринкового податку мала б складати від 1,51 грн. до 13,31 грн. за 1 квадратний метр торгової площі на день. З урахуванням того, що середній розмір одного торгового місця на ринку складає 6 квадратних метрів, ставка ринкового податку за день торгівлі мала б становити від 9,06 грн. до 79,86 грн. Таким чином, з підприємців, які працюють на ринках, планується стягувати податки не за право торгувати, а за кожен квадратний метр ринку. Як наслідок цього - податки фактично прирівнюються до орендної плати, яку сплачують підприємці за торгову площу. У такому разі за мінімальної

ВЛАДА НАД ГРОМАДОЮ чи ВЛАДА ГРОМАДИ ?

пропонованої ставки ринковий збір збільшиться більш ніж у 10 разів, за максимальної - більш ніж у 31 раз.

Збір за видачу ордера за квартиру. Відповідно до статті 5 Декрету Кабінету Міністрів України «Про місцеві податки і збори» збір за видачу ордера за квартиру сплачується за послуги, пов'язані з видачею документа, що дає право на заселення квартири. Гранічний розмір збору за видачу ордера на квартиру не повинен перевищувати 30% неоподаткованого мінімуму доходів громадян на час оформлення ордера на квартиру (нині - 5,10 грн.).

Збір за видачу ордера на квартиру сплачується через установи банків до одержання ордера і перераховується до бюджету місцевого самоврядування (села, селища, міста чи об'єднання сіл). Документом про сплату збору є квитанція, видана установою банку. Облік надходжень збору за видачу ордера на квартиру здійснюється органами з обліку та розподілу житла.

Зазначимо, що проектом Закону України «Про місцеві податки і збори» (№ 3532) збір за видачу ордера за квартиру не передбачено.

Курортний збір. Відповідно до статті 7 Декрету Кабінету Міністрів України «Про місцеві податки і збори» платниками курортного збору є громадяни, які прибувають у курортну місцевість. Гранічний розмір курортного збору не може перевищувати 10% неоподаткованого мінімуму доходів громадян (нині - 1,70 грн.). Від сплати курортного збору звільняються: діти віком до 16 років; інваліди та особи, які їх супроводжують; учасники Великої Вітчизняної війни; воїни-інтернаціоналісти; учасники ліквідації наслідків аварії на Чорнобильській АЕС; особи, які прибули за путівками та курсівками в санаторії, будинки відпочинку, пансіонати, включаючи містечка та бази відпочинку; особи, які прибули в курортну місцевість у службове відрядження, до батьків та близьких родичів; особи, які прибули за плановими туристичними маршрутами туристично-екскурсійних установ і організацій, а також які здійснюють подорож за маршрутними книжками; чоловіки віком 60 років і старші, жінки віком 55 років і старші.

Курортний збір стягується з платників за місцем їхнього тимчасового проживання. При зміні платником місця проживання в межах курортної місцевості курортний збір вдруге не стягується. З осіб, які прибули в курортну місцевість, збір стягується не пізніше як у триденний термін від дня прибуття.

Курортний збір стягується: адміністрацією готелю та іншими установами готельного типу під час реєстрації прибулих; квартирно-посередницькими організаціями при направленні осіб (крім прибулих за

Практичний посібник про місцеву владу для громадського діла

путівками туристично-екскурсійних установ і організацій) на поселення в будинки (квартири), що належать громадянам на праві власності.

З осіб, які зупиняються в будинках (квартирах) громадян без направлення квартирно-посередницьких організацій, а також з осіб (крім тих, що здійснюють подорож за маршрутними книжками), які проживають у наметах, автомашинах тощо, курортний збір стягується у порядку, визначеному місцевими радами, що встановлюють цей збір.

Проектом Закону України «Про місцеві податки і збори» замість курортного збору, пропонується запровадити туристичний збір, що має стягуватися на всій державній території України, на відміну від курортного збору, який сплачується лише в місцях, визначених курортними постановою Кабінету Міністрів України.

Відповідно до проекту Закону туристичний збір є необов'язковим до запровадження сільськими, селищними та міськими радами. Платниками збору мають бути громадяни України, іноземці, а також особи без громадянства, які тимчасово перебувають на територіях села, селища, міста чи об'єднання сіл, на якій діє рішення органу місцевого самоврядування про встановлення збору з метою туризму, лікування, відраджень та іншими цілями, що реалізуються під час подорожі, та користуються послугами з тимчасового проживання із зобов'язанням залишити місце проживання в зазначений строк. Ставка збору має стягуватися в розмірі від 0,1% до 2% відсотків мінімальної заробітної плати, установлені законом на 01 січня податкового (звітного) року (з 01 січня 2009 року - від 0,61 грн. до 12,10 грн.).

Згідно з проектом Закону туристичний збір мають стягувати податкові агенти. Податкові агенти стягуватимуть збір під час надання послуг, пов'язаних з тимчасовим проживанням і туристичним супроводом, і видаватимуть платникам збору квитанції (чеки) про його сплату. У разі, коли збір сплачуватиметься під час отримання путівок та курсівок, квитанція видаватиметься безоплатно. У разі зміни особою місця перебування у межах території села, селища, міста чи об'єднання сіл і за наявності відповідної квитанції про сплату збору повторно такий збір не стягується. Збір перераховуватиметься до місцевого бюджету того села, селища, міста чи об'єднання сіл, на території яких надаються послуги з тимчасового проживання (ночівлі) та/або екскурсійно-туристичні послуги.

Збір за участь у бігах на іподромі. Згідно зі статтею 8 Декрету Кабінету Міністрів України «Про місцеві податки і збори» збір за участь у бігах на іподромі стягується з юридичних осіб та громадян, які виставляють своїх

ВЛАДА НАД ГРОМАДОЮ чи ВЛАДА ГРОМАДИ ?

конею на змагання комерційного характеру. Гранічний розмір збору за участь у бігах на іподромі не повинен перевищувати 3-х неоподатковуваних мінімумів доходів громадян (нині - не більше 51,00 грн.). Збір за участь у бігах на іподромі стягується адміністрацією іподрому до початку змагань.

Проектом Закону України «Про місцеві податки і збори» стягнення збору за участь у бігах на іподромі не передбачено.

Збір за виграш на бігах. Відповідно до статті 9 Декрету Кабінету Міністрів України «Про місцеві податки і збори» збір за виграш на бігах стягується адміністрацією іподромів з осіб, які виграли в грі на тоталізаторі на іподромі, під час видачі їм виграшу. Його гранічний розмір не повинен перевищувати 6% від суми виграшу.

Збір з осіб, які беруть участь у грі на тоталізаторі на іподромі. Відповідно до статті 10 Декрету Кабінету Міністрів України «Про місцеві податки і збори» збір з осіб, які беруть участь у грі на тоталізаторі на іподромі, стягується у вигляді відсоткової надбавки до плати, визначеної за участь у грі. Його гранічний розмір не повинен перевищувати 5% від суми цієї надбавки. Сума збору стягується адміністрацією іподромів з учасника гри під час придбання ним квитка на участь у грі.

Проектом Закону України «Про місцеві податки і збори» стягнення збору з осіб, які беруть участь у грі на тоталізаторі на іподромі, не передбачено.

Збір за право використання місцевої символіки. Згідно зі статтею 12 Декрету Кабінету Міністрів України «Про місцеві податки і збори» збір за право використання місцевої символіки стягується з юридичних осіб, які використовують цю символіку з комерційною метою. Дозвіл на використання місцевої символіки (герба міста або іншого населеного пункту, назви чи зображення архітектурних, історичних пам'яток) видається відповідними органами місцевого самоврядування. Гранічний розмір збору за право використання місцевої символіки не повинен перевищувати з юридичних осіб - 0,1% вартості виробленої продукції, виконаних робіт, наданих послуг з використанням місцевої символіки, з громадян, що займаються підприємницькою діяльністю, п'яти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян (нині - не більше 85,00 грн.).

Проектом Закону України «Про місцеві податки і збори» стягнення збору за право використання місцевої символіки не передбачено.

Збір за проведення кіно- і телевізійних показів. Відповідно до статті 13 Декрету Кабінету Міністрів України «Про місцеві податки і збори» збір за право на проведення кіно- і телевізійних показів вносять комерційні кіно- і телеорганізації, включаючи організації з іноземними інвестиціями та зарубіжні організації,

Практичний посібник про місцеву владу для громадського діача



які проводять зйомки, що потребують від місцевих органів державної виконавчої влади додаткових заходів (виділення міліції, оточення території зйомок тощо). Граничний розмір за право на проведення кіно- і телезйомок не повинен перевищувати фактичних витрат на проведення зазначених заходів.

Проектом Закону України «Про місцеві податки і збори» стягнення збору за проведення кіно- і телезйомок не передбачено.

Збір за право на проведення місцевих аукціонів, конкурсного розпродажу і лотерей. Згідно зі статтею 14 Декрету Кабінету

Міністрів України «Про місцеві податки і збори» платниками збору за проведення місцевих аукціонів, конкурсного розпродажу і лотерей є юридичні особи і громадяни, які мають дозвіл на проведення аукціонів, конкурсного розпродажу і лотерей. Об'єктом збору за право на проведення місцевих аукціонів, конкурсного розпродажу товарів, виходячи з їх початкової ціни або суми, на яку випускається лотерея. Граничний розмір збору за право на проведення місцевих аукціонів, конкурсного розпродажу і лотерей не повинен перевищувати 0,1% вартості заявлених до місцевих аукціонів, конкурсного розпродажу товарів або від суми, на яку випускається лотерея. Збір за право на проведення місцевих аукціонів і конкурсного розпродажу стягується за три дні до їх проведення. Збір за право на проведення лотерей стягується під час одержання дозволу на випуск лотереї. Граничний розмір збору за право на проведення лотерей з кожного учасника не повинен перевищувати трьох неоподатковуваних мінімумів доходів громадян (нині - не більше 51,00 грн.).

Проектом Закону України «Про місцеві податки і збори» стягнення збору за право на проведення місцевих аукціонів, конкурсного розпродажу і лотерей не передбачено.

ВЛАДА НАД ГРОМАДОЮ чи ВЛАДА ГРОМАДИ ?

Збір за видачу дозволу на розміщення об'єктів торгівлі. Відповідно до статті 17 Декрету Кабінету Міністрів України «Про місцеві податки і збори» збір за видачу дозволу на розміщення об'єктів торгівлі - це плата за оформлення та видачу дозволу на торгівлю у спеціально відведених для цього місцях. Збір за видачу дозволу на торгівлю стягується з юридичних осіб і громадян, які реалізують сільськогосподарську, промислову продукцію та інші товари залежно від площі торгового місця, його територіального розміщення та виду продукції. Гранічний розмір збору за видачу дозволу на торгівлю не повинен перевищувати 20 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян (нині - не більше 340,00 грн.) для суб'єктів, що постійно здійснюють торгівлю у спеціально відведених для цього місцях, і одного неоподаткованого мінімуму доходів громадян в день (17,00 грн.) - за одноразову торгівлю. Збір за видачу дозволу на торгівлю стягується уповноваженими організаціями, яким надано таке право. Встановлення цього збору не стосується тих об'єктів торгівлі, які створені до набрання чинності Декретом. Для суб'єктів, що постійно здійснюють торгівлю у спеціально відведених для цього місцях (стаціонарних об'єктах), збір за видачу дозволу на розміщення об'єктів торгівлі стягується одноразово.

Проектом Закону України «Про місцеві податки і збори» стягнення збору за видачу дозволу на розміщення об'єктів торгівлі не передбачено.

Збір з власників собак. Згідно зі статтею 6 Декрету Кабінету Міністрів України «Про місцеві податки і збори» платниками збору з власників собак є громадяни - власники собак (крім службових), які проживають у будинках державного і громадського житлового фонду та приватизованих квартирах. Збір з власників собак стягується за кожний рік. Його граничний розмір за кожного собаку не повинен перевищувати 10% неоподаткованого мінімуму доходів громадян на час нарахування збору (нині - 1,70 грн.). Збір з власників собак стягується органами житлово-комунального господарства.

Проектом Закону України «Про місцеві податки і збори» стягнення збору з власників собак не передбачено.

Податок на промисел (загальнодержавний податок, що зараховується до місцевих бюджетів). Відповідно до Декрету Кабінету Міністрів України від 17 березня 1993 року №24-93 «Про податок на промисел» платниками податку на промисел є громадяни України, іноземні громадяни та особи без громадянства (надалі - громадяни) як ті, що мають, так і ті, що не мають постійного місця проживання в Україні, якщо вони не

Практичний посібник про місцеву владу для громадського діла

zareєстровані як суб'єкти підприємництва і здійснюють несистематичний, не більше чотирьох разів протягом календарного року, продаж вироблених, перероблених та куплених продукції, речей, товарів (надалі - товари).

Об'єктом оподаткування є сумарна вартість товарів за ринковими цінами, що зазначається громадянином у декларації, поданій до державної податкової інспекції по району (місту) за місцем проживання, а громадянином, який не має постійного місця проживання в Україні, - за місцем продажу товарів.

Не декларується та не оподатковується продаж вироблених в особистому підсобному господарстві, на присадибній, дачній, садовій і городній ділянках продукції рослинництва, худоби, кролів, нутрій, птиці (як у живому вигляді, так і продукції їх забою в сирому вигляді та у вигляді первинної переробки), продукції власного бджільництва, а також продаж автотранспортних засобів, які перебувають у приватній власності громадян, якщо вони реалізуються один раз протягом року.

Ставка податку на промисел встановлюється в розмірі 10% зазначеної в декларації вартості товарів, що підлягають продажу протягом 3-х календарних днів, але не менше розміру однієї мінімальної заробітної плати. У разі збільшення терміну продажу товарів до 7-ми календарних днів ставка податку подвоюється.

Податок на промисел сплачується у вигляді придбання одноразового патенту на торгівлю, вартість якого визначається на підставі зазначеної платником сумарної вартості товарів і ставки податку. Сума податку за невикористаним патентом поверненню не підлягає. Мінімальний термін дії одноразового патенту - три, максимальний - сім календарних днів.

Податок на промисел зараховується до місцевих бюджетів за місцем придбання одноразового патенту.

Громадяни, які продають товари, повинні пред'явити на вимогу посадових осіб державних податкових інспекцій та органів внутрішніх справ одноразові патенти.

У разі, коли продаж товарів здійснюється протягом календарного року більше чотирьох разів, така діяльність вважається систематичною і зобов'язує громадян зареєструватися як суб'єкти підприємництва відповідно до чинного законодавства України.

Відповідно до проекту Закону України «Про місцеві податки і збори» стягнення податку на промисел не передбачено.

Відповідальність платників за сплату місцевих податків і зборів

Відповідно до статті 22 Декрету Кабінету Міністрів України «Про місцеві податки та збори» та статті 6 Декрету Кабінету Міністрів

ВЛАДА НАД ГРОМАДОЮ чи ВЛАДА ГРОМАДИ ?

України «Про податок на промисел» відповідальність за правильність обрахування, своєчасність сплати місцевих податків і зборів до бюджету місцевого самоврядування покладається на платників відповідно до чинного законодавства.

На громадян, які здійснюють продаж товарів без придбання одноразових патентів або з порушенням терміну їх дії чи здійснюють продаж товарів, не зазначених у деклараціях, начальниками державних податкових інспекцій та їх заступниками накладаються адміністративні штрафи в розмірі від одного до десяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян (нині - від 17,00 грн. до 170,00 грн.), а за ті ж дії, вчинені повторно протягом року після накладення адміністративного стягнення, - від десяти до двадцяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян (нині - від 170,00 грн. до 340,00 грн.).

Контроль за стягненням податків і зборів

Відповідно до статті 20 Закону України «Про систему оподаткування» контроль за правильністю та своєчасністю стягнення податків і зборів (обов'язкових платежів) здійснюється державними податковими органами та іншими державними органами в межах повноважень, визначених законами.

Відповідно до статті 22 Декрету Кабінету Міністрів України «Про місцеві податки і збори» контроль за сплатою місцевих податків і зборів здійснюється державними податковими інспекціями.

Згідно зі статтею 6 Декрету Кабінету Міністрів України «Про податок на промисел» протоколи про адміністративні правопорушення складаються посадовими особами державних податкових інспекцій і органів внутрішніх справ.

Оскарження дій посадових осіб державних податкових інспекцій та органів внутрішніх справ провадиться в порядку, передбаченому законами України «Про державну податкову службу в Україні» та «Про міліцію».

За стягнення податків і зборів (обов'язкових платежів), які не передбачено Законом України «Про систему оподаткування», посадові особи державних податкових органів та інших державних органів несуть відповідальність згідно із законами України.

Місцеві податки і збори: що далі?

24 грудня 2008 року Верховна Рада в першому читанні ухвалила внесений 22 грудня того ж року Кабінетом Міністрів України проект Закону

Практичний посібник про місцеву владу для громадського діяча

України «Про місцеві податки і збори» (реєстраційний №3532). Проект було підготовлено на виконання абзацу третього пункту 25 доручення Кабінету Міністрів України від 09 лютого 2008 року №8142/0/1-08 та Програми діяльності Кабінету Міністрів України «Український прорив: для людей, а не політиків», затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 16 січня 2008 року №14, відповідно до якої одним із напрямів проведення адміністративно-територіальної реформи є розробка проекту Закону України «Про місцеві податки і збори».

Основною метою підготовки законопроекту, на думку законотворців, стало законодавче врегулювання стягнення місцевих податків і зборів в Україні, оптимізація переліку податків і зборів, розширення об'єктів і бази оподаткування, що призведе до збільшення надходжень до місцевих бюджетів та сформує надійні джерела їх фінансування.

Законопроектом передбачається:

- вилучити зі складу загальнодержавних податків і зборів податок на промисел (що зараховується до місцевого бюджету), а зі складу місцевих податків і зборів як малоефективні, що не відіграють істотної ролі у формуванні доходів місцевих бюджетів та не покривають витрат на їх адміністрування - збір за видачу дозволу на розміщення об'єктів торгівлі та сфери послуг, оскільки торговельна діяльність та діяльність з надання побутових послуг підлягає патентуванню; комунальний податок, яким оподатковується кількість робочих місць, і в умовах проблеми зайнятості населення в Україні носить деструктивний характер; збір за участь у бігах на іподромі; збір за виграш на бігах на іподромі; збір з осіб, які беруть участь у грі на тоталізаторі на іподромі; збір за видачу ордера за квартиру; збір з власників собак; збір за право використання місцевої символіки; збір за право проведення кіно- і телезйомок; збір за проведення місцевих аукціонів, конкурсного розпродажу і лотерей;
- змінити підходи в оподаткуванні ринковим збором, а саме надати йому статус податку, а платниками визначити осіб, які є власниками або користувачами земельної ділянки, що відведена для ринку. Ставки податку запропоновано встановлювати за 1 кв. м площі земельної ділянки ринку, і їх розмір залежатиме від місця розташування ринку, режиму його роботи, виду товарів (робіт, послуг), продаж яких здійснюється на ринку. На думку розробників законопроекту, запропонований механізм поліпшить адміністрування цього податку, оскільки є більш прозорим і

ВЛАДА НАД ГРОМАДОЮ чи ВЛАДА ГРОМАДИ ?

- зменшує можливість ухилення від його сплати;
- на заміну збору за паркування автотранспорту запропоновано запровадити податок за місця для паркування транспортних засобів. Платниками цього податку проектом Закону визначено осіб, які згідно з рішенням органу місцевого самоврядування відведені місця для організації паркування транспортних засобів. Зазначене правило сприятиме вдосконаленню порядку адміністрування, забезпечуватиме збільшення надходжень до місцевих бюджетів та дозволить органам місцевого самоврядування впорядкувати розміщення місць паркування;
 - запропоновано вдосконалення механізму стягнення рекламного збору. Так, зокрема, визначено платників та податкових агентів збору, об'єктом оподаткування визначено послуги з виробництва та/або розповсюдження (розміщення) реклами, що надається рекламодавцю виробником та/або розповсюдjuвачем реклами на/ у транспортних засобах, внутрішньої і зовнішньої реклами, а також під час провадження виставкової діяльності, передбачена сплата збору до тих місцевих бюджетів, де розміщена реклама;
 - на заміну курортного збору запропоновано запровадити туристичний збір, який стягуватиметься на всій території України, що сприятиме наповненню місцевих бюджетів;
 - перевести зі складу загальнодержавних до місцевих податків і зборів податок на нерухоме майно (нерухомість), відмінне від земельної ділянки, та плату за землю (земельний податок, а також орендна плата за земельні ділянки комунальної власності). Відповідно до статей 7, 8 проекту Закону зазначені види податку мають бути встановленими окремими законами України.

Прийняття законопроекту, як гадають його розробники, надасть можливість удосконалити систему місцевих податків і зборів, оптимізувати перелік цих податків і зборів, розширити кількість об'єктів і базу оподаткування, що надасть можливість зміцнити фінансову основу органів місцевого самоврядування.

Разом з тим прийняття в першому читанні Проекту Закону України «Про місцеві податки і збори» відразу ж викликало значний негативний резонанс в українському суспільстві. Представники малого і середнього бізнесу стали обурюватися тим, що запропоновані Мінфіном нововведення відразу вдарять по малому та середньому бізнесу, значно посилять податкове навантаження на підприємців, збільшуючи сукупний податковий

Практичний посібник про місцеву владу для громадського діла



тиск на них до 15 разів. За такого підходу до оподаткування в умовах поглиблення економічної кризи суб'єкти підприємницької діяльності будуть змушені зупинити свою діяльність, а ринки будуть штучно поставлені на межу банкрутства. На їх переконання, в Європі під час кризи намагаються знизити податки, щоб дати можливість зберегти робочі місця, а, отже, отримати податки. Натомість в Україні все навпаки - над підприємцями створюють додаткові податкові надбудови. На їхню думку, якщо підприємці сплачуватимуть такі податки, то автоматично зросте вартість товару і його ніхто не купуватиме. Це, у свою чергу, посилить соціальну напругу в суспільстві. Про непомірність хоча б пропонованого ринкового збору свідчить те, що, наприклад, відомий «7-й кілометр» під Одесою за мінімальною ставкою мав би платити 450 млн. грн. річного ринкового податку, а за максимальною - 3,420 млрд. грн. Це більше ніж річний бюджет усієї Одеської області.

Антикризова рада громадських об'єднань промисловців, підприємців та роботодавців висловили обурення такими непрофесійними та безвідповідальними кроками українського уряду і парламенту і звернулася з вимогою про скасування прийнятого в

ВЛАДА НАД ГРОМАДОЮ чи ВЛАДА ГРОМАДИ ?

першому читанні проекту Закону України «Про місцеві податки і збори». На її думку, для стимулювання виробництва, збереження робочих місць, детінізації заробітної плати в країні слід вживати системних і послідовних заходів зі зменшення та оптимізації податків, розширення бази оподаткування, а не прагнути сумнівних вигід від шокowego підвищення податків і зборів. Усім добре зрозуміло, що в умовах різкого спаду промислового виробництва в Україні (за січень-вересень 2009 року - понад 28% порівняно з аналогічним періодом 2008 року), зупинки великих підприємств, масового звільнення людей саме зусиллями представників малого та середнього бізнесу забезпечуються фінансові надходження до бюджетів усіх рівнів, зберігаються та створюються нові робочі місця. Значна частина дрібних підприємців мають єдину можливість прогодувати себе і свої родини винятково за рахунок торговельної діяльності на ринку. Саме тому держава повинна простягнути малому та середньому бізнесу руку допомоги, а не збільшувати податки та заганяти підприємців у тіньовий сектор економіки, власноруч створюючи умови для його повного краху, - стверджує антикризова рада.

Після розгляду в березні 2009 року на пленарному засіданні в другому читанні проекту Закону і його відхилення 30 березня 2009 року у Верховній Раді України було зареєстровано проект постанови за №3532/ПІ про направлення на повторне друге читання проекту Закону України «Про місцеві податки і збори».

Практичний посібник про місцеву владу для громадського діла

Запитання для самоперевірки:

1. Які податки і відповідно до яких законодавчих актів належать до місцевих?
2. Назвіть місцеві збори, що стягуються органами місцевого самоврядування на території села, селища, міста. Якими нормативно-правовими документами вони передбачені?
3. Хто є платником збору за паркування автотранспорту, за який період часу встановлюється ставка збору за паркування та який її граничний розмір?
4. Дайте визначення поняття «ринковий збір», розкажіть про порядок його стягнення та граничний розмір ринкового збору. Якими нормативно-правовими актами він передбачений?
5. За які послуги сплачується збір за видачу ордера на квартиру та який його граничний розмір?
6. Хто є платниками збору з власників собак та який його граничний розмір?
7. Хто є платником курортного збору та який його граничний розмір?
8. З кого стягується збір за участь у бігах на іподромі та який його граничний розмір?
9. Ким і з кого стягується збір за виграш на бігах та який його граничний розмір?
10. У вигляді чого стягується збір з осіб, які беруть участь у грі на тоталізаторі на іподромі, та який його граничний розмір?
11. Що є об'єктом податку з реклами, хто є його платником та який граничний розмір податку з реклами?
12. З кого стягується збір за право використання місцевої символіки та який його граничний розмір?
13. Хто вносить збір за право проведення кіно- і телезйомок, який його граничний розмір?
14. Хто є платником збору за проведення місцевих аукціонів, конкурсного розпродажу і лотерей та який його граничний розмір?
15. З яких структур стягується комунальний податок та який його граничний розмір?
16. З кого стягується збір за видачу дозволу на торгівлю та який його граничний розмір?
17. Хто є платником податку з продажу імпортованих товарів, що є об'єктом такого виду оподаткування та який його граничний розмір?
18. Хто є платником податку на промисел, що є об'єктом оподаткування та на якому рівні встановлюється ставка податку на промисел?

ВЛАДА НАД ГРОМАДОЮ чи ВЛАДА ГРОМАДИ ?

МІСТО. ПРО КОМПЕТЕНЦІЮ ГОЛОВИ ТА ДЕПУТАТІВ

Враховуючи той факт, що більшість організацій громадянського суспільства, а отже і активістів місцевих громад, розташовані в містах, в даному розділі ми опишемо, чим займається місцева влада, розглянемо сферу її компетенції та можливостей.

Отже, якщо розглянути ці питання загалом, ми повинні розуміти, а надалі і відштовхуватися від звичайних, на перший погляд, речей – місцева влада – це і є територіальна громада – тільки в звуженому вимірі.

На жаль, стереотип, нав'язаний в радянські часи, що влада – окремо, а громада – окремо, і сьогодні заважає в розвитку багатьом громадам в Україні.

Насправді українське законодавство визначає великий перелік можливостей громади впливати на рішення ради, її виконавчих органів.

Для цього слід мати знання щодо повноважень не тільки місцевої влади, а й місцевого самоврядування загалом.

Отже, повноваження місцевого самоврядування можуть реалізуватися безпосередньо населенням територіальної громади, оскільки вона (згідно закону) виступає первинним суб'єктом місцевого самоврядування, основним носієм його функцій і повноважень і може самостійно розв'язувати будь-яке питання місцевого значення, віднесене законодавством до відання місцевого самоврядування.

Таким чином, громада має право самостійно (без органів місцевої влади) розв'язувати деякі питання, серед яких:

- право обирати представницькі органи місцевого самоврядування і сільського, селищного, міського голову,
- виражати свою волю на місцевому референдумі, загальних зборах громадян,
- реалізувати право на місцеві ініціативи, громадські слухання, здійснювати контроль за діяльністю органів і посадових осіб місцевого самоврядування.

Для розв'язання ж щоденних питань місцевої громади, довгострокових та короткострокових завдань громада делегує свої повноваження органам і посадовим особам місцевого самоврядування.

Повноваження представницьких органів місцевого самоврядування, їх виконавчих органів, посадових осіб місцевого самоврядування поділяються на власні й делеговані, та закріплені в Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні».

Практичний посібник про місцеву владу для громадського діача

Власні повноваження – ті права і обов’язки, які належать виключно місцевому самоврядуванню, що закріплено Законами України та міжнародними документами, які ратифіковані Верховною Радою України. Власні повноваження забезпечують самостійне розв’язання насе-ленням питань місцевого значення.

Делеговані повноваження – повноваження органів виконавчої влади, надані органам місцевого самоврядування законом (визначення Закону) з одночас-ною передачею необхідних матеріальних і фінансових ресурсів, реалізація яких підконтрольна органам державної виконавчої влади.

Завдяки аналізу правових норм, в яких закріплено повноваження за певними сферами муніципальної діяльності, природи, місця, завдань і цілей місцевого самовряду-вання, можна визначити основні напрямки діяльності суб’єктів місцевого самоврядування.

Таким чином можна дати своєрідну класифікацію функціям органів місцевого самоврядування.

За формами діяльності:

- нормотворча;
- установча;
- контрольна;
- правоохоронна функція.

За сферами діяльності

- забезпечення комплексного розвитку території громади;
- планування;
- бюджетно-фінансова;
- управління комунальною власністю й місцевими фінансами;
- забезпечення задоволення потреб населення у житлових, транспорт-них, торгових та комунально-побутових послугах;
- соціального захисту населення;
- зовнішньоекономічна;
- сприяння оборонній діяльності держави;
- розвиток охорони здоров’я, освіти, культури і спорту;
- природоохоронна;
- регулювання земельних відносин;
- облікова;
- дозвільно-реєстраційна;
- інформаційна.

Нормотворча функція полягає в здійсненні органами місцевого самоврядування правового регулювання комунальних відносин в межах

ВЛАДА НАД ГРОМАДОЮ чи ВЛАДА ГРОМАДИ ?

своїх повноважень (порядок управління і розпорядження комунальною власністю, місцевими фінансами, регулювання земельних відносин, забудови території, використання природних об'єктів місцевого значення та ін.); розробці і затвердженні статуту територіальної громади, регламенту ради, затвердженні Положення про зміст, опис та порядок використання символіки територіальної громади, прийнятті великої кількості нормативних актів локального характеру.

Правоохоронна функція полягає в повноваженнях щодо забезпечення верховенства права та охорони прав, свобод і законних інтересів громадян, забезпеченні законності, правопорядку у діяльності комунальних установ та інших, створених радою органів на підвідомчій території.

Найголовніша функція щодо забезпечення правопорядку органом місцевого самоврядування полягає у налагодженні охорони громадського порядку спільно з органами державної влади, що є необхідною умовою підтримання порядку на території громади. Це забезпечується через співпрацю органів місцевого самоврядування з усією системою правоохоронних органів, а також різноманітних державних служб, інспекцій, які здійснюють функції нагляду і контролю за дотриманням законодавства. Охорона громадського порядку на підвідомчій території включає, перш за все, забезпечення громадської безпеки на вулицях, транспорті, в інших громадських місцях. Саме у цих сферах діяльність органу місцевого самоврядування є визначальною.

Згідно Закону «Про місцеве самоврядування в Україні» до виключних повноважень сільських, селищних, міських рад відносяться:

- створення місцевої міліції, що утримується за рахунок коштів місцевого самоврядування;
- розв'язання питань про чисельність працівників такої міліції, про витрати на утримання її підрозділів, здійснення матеріально-технічного забезпечення їх діяльності;
- створення для них необхідних житлово-побутових умов.

Протягом років незалежності в багатьох містах України були створені підрозділи муніципальної міліції. Проте їх діяльність з часом припинялася, оскільки не давала ефективного результату. Всі потуги місцевих рад в цьому напрямку закінчувалися нераціональним використанням коштів місцевих бюджетів (більшість з яких йшла на утримання співробітників муніципальної міліції, закупівлі їм форми тощо).

Це давало привід опозиції звинувачувати місцеву владу у корупції та марнотрастві. Інколи доходило до того, що функції муніципальної міліції зводилися до збирання коштів за паркування автомобілів.

Практичний посібник про місцеву владу для громадського діача

Найголовніша проблема на сьогодні полягає у тому, що на законодавчому рівні поки що немає чіткого визна-чення складу муніципальної міліції, повноважень, форм і методів її взаємодії з органами місцевого самоврядування. Також наразі не визначені умови і порядок контролю за реалізацією муніципальними органами охорони громадського порядку своїх пов-новажень з боку органів місцевого самоврядування і держави. Багато органів місцевого самоврядування діють у цих царинах самостійно, що породжує у деяких випадках низку конфліктів з органами державної влади.

Важливо знати, Закон України «Про міліцію» передбачає, що на території відповідної громади виконанням функцій по охороні громадського порядку здійснюється виключно за допомогою підрозділу міліції громадської безпеки. Тому будь-які дії зі створеня місцевої міліції повинні бути узгоджені з Міністерством внутрішніх справ України.

Незважаючи на розподіл влади на законодавчу, виконавчу і судову, та попри декларовану самостійність місцевого самоврядування, діюче законодавство визначає, зокрема, Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні», стаття 38 п.2, що виконавчі органи місцевого са-моврядування в рамках реалізації правоохоронної функції сприяють діяльності органів суду, прокуратури, юстиції, служби безпеки, внутрішніх справ та адвокатури. Ці та інші норми законів природно породжують встановлення корупційних зв'язків, адже у демократичній і правовій державі суд повинен функціонувати незалежно. Але варто знати, що «рівень сприяння» у кожному окремому випадку визначається радою самостійно. Наприклад, є місцеві ради, котрі вводять до складу виконавчого комітету начальника міліції, закуповують для правоохоронних органів техніку, обладнання, надають матеріальну допомогу працівникам внутрішніх справ тощо, а є такі, які навіть залишають поза увагою прохання про виділення тих чи інших приміщень для створення пунктів охорони громадського порядку.

До делегованих повноважень, які реалізуються виконавчими органами місцевого самоврядування під час виконання вищевказаної функції відносяться:

- за-безпечення вимог законодавства щодо розгляду звернень громадян;
- здійснення контролю за станом цієї роботи на підприємствах, в установах та організаціях незалежно від форм власності.

Окремо варто було б зупинитися на питаннях взаємодії влади з громадськістю через механізм звернень громадян. У Законі України «Про

ВЛАДА НАД ГРОМАДОЮ чи ВЛАДА ГРОМАДИ ?

звернення громадян» від 02.10.1996 р. закріплений порядок звернень. Згідно даного закону органи місцевого самоврядування та їх посадові особи, до повноважень яких належить розгляд пропозицій (зауважень), заяв (клопотань), зобов'язані об'єктивно і вчасно розглядати їх, перевіряти викладені в них факти, приймати рішення відповідно до чинного законодавства і забезпечувати їх виконання, повідомляти громадян про наслідки розгляду заяв (клопотань).

Скарга на дії чи рішення органу місцевого самоврядування, посадової особи подається у порядку підлеглих вищому органу або посадовій особі, що не позбавляє громадянина права звернутися до суду відповідно до чинного законодавства, а в разі відсутності такого органу або незгоди громадянина з прийнятим за скаргою рішенням – безпосередньо до суду.

При розгляді заяв чи скарг органи місцевого самоврядування та їх посадові особи в межах своїх повноважень зобов'язані:

- об'єктивно, всебічно і вчасно перевіряти заяви чи скарги; на прохання громадянина запрошувати його на засідання відповідного органу, що розглядає його заяву чи скаргу;
- скасовувати або змінювати оскаржувані рішення у випадках, передбачених законодавством України, якщо вони не відповідають закону або іншим нормативним актам, невідкладно вживати заходів до припинення неправомірних дій, виявляти, усувати причини та умови, які сприяли порушенням;
- забезпечувати поновлення порушених прав, реальне виконання прийнятих у зв'язку з заявою чи скаргою рішень;
- письмово повідомляти громадянина про результати перевірки заяви чи скарги і суть прийнятого рішення;
- вживати заходів щодо відшкодування у встановленому законом порядку матеріальних збитків, якщо їх було завдано громадянину в результаті ущемлення його прав чи законних інтересів, розв'язувати питання про відповідальність осіб, з вини яких було допущено порушення, а також на прохання громадянина не пізніше як у місячний термін довести прийняте рішення до відома органу місцевого самоврядування, трудового колективу чи об'єднання громадян за місцем проживання громадянина;
- у разі визнання заяви чи скарги необґрунтованою, роз'яснити порядок оскарження прийнятого за нею рішення;
- не допускати безпідставної передачі розгляду заяв чи скарг іншим органам; особисто організувати та перевіряти стан розгляду

Практичний посібник про місцеву владу для громадського діяча

заяв чи скарг громадян, вживати заходів до усунення причин, що їх породжують, систематично аналізувати та інформувати населення про хід цієї роботи.

Після вступу в силу Кодексу адміністративного судочинства в Україні розпочалося створення системи адміністративних судів. На практиці це означає, що з'явився механізм, який може зробити ефективнішим захист своїх прав у судовому порядку. Кодекс адміністративного судочинства також передбачає, що на час розгляду у суді справи, коли громадянин звернувся до суду про те, що рішення місцевої ради чи посадової особи порушує його права, суд може прийняти рішення про призупинення дії такого рішення місцевої ради чи посадової.

Окрім зазначеного, відповідно до ст. 38 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», до повноважень сільських, селищних, міських виконавчих органів місцевого самоврядування належить здійснення контролю за забезпеченням громадського порядку під час проведення зборів, мітингів, маніфестацій і демонстрацій, спортивних, видовищних та інших масових заходів.

Тут слід звернути увагу на те, що відомі випадки, коли виконавчі органи місцевого самоврядування свідомо або несвідомо ухиляються від виконання даних обов'язків.

Наприклад, громадська організація «Х» повідомила місцеву владу про проведення мітингу. Згідно до закону громадська організація зобов'язана попереджати владу «завчасно». Дуже часто буває, коли організація повідомляє за день до акції, де в повідомленні вказує про місце і час заходу, орієнтовану кількість учасників, прохання забезпечити охорону громадського правопорядку тощо. Блукаючи в чиновницьких коридорах, повідомлення або губиться, або невчасно потрапляє до правоохоронних органів, які влада зобов'язана повідомити про проведення акції. Як наслідок, громадські активісти, залучені до мітингу, під час його проведення змушені розраховувати тільки на власні сили і подекуди виявляються зовсім беззахисними перед правопорушниками.

У ст. 219 Кодексу України про адміністративні правопорушення міститься перелік завдань виконавчих органів місцевої влади щодо забезпечення законності, охорони громадського порядку, захисту прав і свобод громадян. Наприклад, порушення Правил охорони і використання пам'яток історії та куль-тури, порушення тиші у громадських місцях, завідомо неправдивий виклик спеціальних служб та ін. Крім цього, до делегованих повноважень вищевказаних органів належить право створення

ВЛАДА НАД ГРОМАДОЮ чи ВЛАДА ГРОМАДИ ?

адміністративних комісій, комісій по боротьбі зі злочинністю та спрямування їх діяльності.

Також варто зауважити, що органами місцевого самоврядування здійснюється також реєстрація актів громадянського стану, вчинення нотаріальних дій з питань, віднесених законом до відання виконавчих органів місцевого самоврядування. Адже основне завдання нотаріальної служби полягає в тому, щоб забезпечити захист прав і законних інтересів громадян і юридичних осіб. Крім того, відповідно до Закону України «Про нотаріат» від 02.09.1993 р., у населених пунктах, де немає державних нотаріусів, посадові особи виконавчих комітетів сільських, селищних, міських рад вчиняють такі нотаріальні дії:

- вживають заходів до охорони спадкового майна;
- накладають та знімають заборону відчуження жилого будинку, квартири, дачі, садового будинку, гаража, земельної ділянки, іншого нерухомого майна.

У населених пунктах, де немає нотаріусів, посадові особи виконавчих комітетів сільських, селищних, міських рад окрім цих дій вчиняють також такі нотаріальні дії:

- посвідчують заповіти, доручення;
- засвідчують вірність копій документів і виписок з них, справжність підпису на документах.

До відання виконавчих органів міських (за винятком міст районного значення) рад, крім повноважень, які були розглянуті вище, належать:

- утворення комісій у справах неповнолітніх та спостережної ради, спрямування їх діяльності;
- сприяння органам внутрішніх справ у забезпеченні додержання правил паспортної системи;
- розв'язання спільно з відповідними органами Міністерства внутрішніх справ України питань щодо створення належних умов для служби та відпочинку особовому складу ОВС.

Реалізація установчої функції полягає у тому, що представницькі органи місцевого самоврядування на пленарних засіданнях вирішують питання щодо:

- визначення відповідно до закону кількісного складу ради;
- внутрішньої структури і персонального складу комісій ради, її виконавчих органів;
- апарату ради та її виконавчих органів.

Практичний посібник про місцеву владу для громадського діяча

Таким чином забезпечується повна організаційна самостійність місцевого самоврядування.

Ст. 7 Закону України «Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації» від 23.09.1997 р. закріплює, що органи місцевого самоврядування мають право засновувати або бути співзасновниками друкованих чи аудіовізуальних засобів масової інформації в порядку, встановленому законодавством



України, і в межах коштів, що виділяються з державного чи місцевих бюджетів на висвітлення їх діяльності, або за рахунок перерозподілу коштів, що виділяються на забезпечення функціонування цих органів.

В рамках здійснення установчої функції сільськими, селищними, міськими радами створюється відповідно до закону місцева міліція, яка утримується за рахунок коштів відповідного місцевого бюджету, затверджуються і звільняються керівники та дільничні інспектори цієї міліції. Установчий характер мають також повноваження вказаних суб'єктів щодо створення у разі необхідності органів і служб для забезпечення здійснення з іншими суб'єктами комунальної власності спільних проектів або спільного фінансування комунальних підприємств, установ та організацій, визначення повноважень цих органів, а також розв'язання відповідно до законодавства питань про створення підприємствами комунальної власності, спільних підприємств, у тому числі з іноземними інвестиціями.

Зміст контрольної функції органів місцевого самоврядування є досить об'ємним. Сюди належить здійснення представницькими органами місцевого самоврядування численних контрольних заходів щодо перевірки діяльності посадових осіб, виконавчих органів місцевого самоврядування і депутатів (заслуховування звітів, повідомлень, розгляд депутатських запитів, прийняття рішень про дострокове припинення повноважень посадових осіб місцевого самоврядування, діяльність тимчасових

ВЛАДА НАД ГРОМАДОЮ чи ВЛАДА ГРОМАДИ ?

контрольних комісій місцевих рад) і навіть заслуховування повідомлень керівників органів внутрішніх справ про їх діяльність щодо охорони громадського порядку на відповідній території та порушення перед відповідними органами вищого рівня питання про звільнення з посади керівників цих органів у разі визнання їх діяльності незадовільною.

Контрольна функція також здійснюється шляхом взаємного контролю радами, посадовими особами і виконавчими органами місцевого самоврядування за дотриманням правових актів органів місцевого самоврядування, участь у контролі за дотриманням законодавства на території громади (за використанням земель та інших природних ресурсів, за станом роботи щодо розгляду звернень громадян на підприємствах, в установах та організаціях незалежно від форм власності, за станом благоустрою виробничих територій, організації озеленення, охорони зелених насаджень і водойм, та ін.). Наслідками цих заходів можуть виступати звернення до суду про визнання незаконними актів органів виконавчої влади, інших органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій, які обмежують права територіальної громади, а також повноваження органів та посадових осіб місцевого самоврядування, внесення подань до відповідних органів про притягнення до відповідальності посадових осіб, якщо вони ігнорують законні вимоги та рішення рад та їх виконавчих органів, прийняті в межах їх повноважень.

Щоквартальний контроль за перебігом і результатами виконання бюджету, а також програм соціально-економічного та культурного розвитку, відбувається шляхом розгляду радами відповідних щоквартальних письмових звітів, які складаються виконавчими органами місцевого самоврядування і обласними, районними держадміністраціями.

Ст. 17 Закону «Про місцеве самоврядування в Україні» закріплює, що відносини органів місцевого самоврядування з підприємствами, установами, організаціями, що перебувають у комунальній власності територіальних громад, будуються на засадах їх підпорядкованості, підзвітності та підконтрольності органам місцевого самоврядування. Це положення деталізується у переліку повноважень виконавчих органів сільських, селищних, міських рад. Важливими засобами при здійсненні контрольних заходів цими органами за діяльністю підприємств і організацій, які належать до комунальної власності відповідних територіальних громад, є контроль за виконанням планів, за використанням прибутків, а також заслуховування звітів про роботу керівників цих підприємств.

Практичний посібник про місцеву владу для громадського діача

Крім контрольних самоврядних повноважень органів місцевого самоврядування можна виділити делеговані повноваження контрольного характеру, які реалізуються виконавчими органами місцевого самоврядування. Виконання частини з цих функцій входить у конфлікт з діяльністю органів державної влади, а також з громадянськими правами, але органи місцевого самоврядування активно борються саме за ці повноваження. Пов'язано це з високим рівнем корупції, яка панує у всіх органах влади та з застарілою нормативно-правовою базою та механізмами управління.

Отже, до делегованих повноважень відносять такі важливі види діяльності, як:

- здійснення відповідно до законодавства контролю за належною експлуатацією та організацією обслуговування населення підприємствами житлово-комунального господарства, торгівлі та громадського харчування, побутового обслуговування, транспорту, зв'язку, за технічним станом, використанням та утриманням інших об'єктів нерухомого майна усіх форм власності; прийняття рішень про скасування даного ними дозволу на експлуатацію об'єктів у разі порушення екологічних, санітарних правил, інших вимог законодавства;
- здійснення контролю за дотриманням законодавства щодо захисту прав споживачів;
- здійснення контролю за станом квартирної обліку та додержанням житлового законодавства на підприємствах, в установах та організаціях, розташованих на відповідній території, незалежно від форм власності;
- здійснення контролю за забезпеченням соціального захисту працівників, зайнятих на роботах із шкідливими умовами праці на підприємствах, в установах та організаціях, а також за якістю проведення атестації робочих місць, за умовами праці та надання працівникам відповідно до законодавства пільг та компенсацій за роботу у шкідливих умовах;
- здійснення контролю за додержанням земельного та природоохоронного законодавства, використанням і охороною земель, природних ресурсів загальнодержавного та місцевого значення, відтворенням лісів;
- здійснення в установленому порядку державного контролю за дотриманням законодавства, затвердженої містобудівної документації при плануванні та забудові відповідних територій;

ВЛАДА НАД ГРОМАДОЮ чи ВЛАДА ГРОМАДИ ?

зупинення у випадках, передбачених законом, будівництва, яке проводиться з порушенням містобудівної документації та проектів окремих об'єктів, а також може заподіяти шкоду навколишньому природному середовищу;

- здійснення контролю за забезпеченням надійності та безпечності будинків і споруд незалежно від форм власності в районах, що зазнають впливу небезпечних природних і техногенних явищ та процесів.

Для успішного досягнення цілей і завдань місцевого самоврядування, підвищення ефективності місцевого господарства, раціонального використання фінансових, трудових, природних та інших ресурсів органи місцевого самоврядування наділені певними повноваженнями, які спрямовані на забезпечення комплексного розвитку території громади. Такий розвиток може відбутися виключно за умови раціонального та ефективного планування, з цільовим використанням бюджетних коштів, доходів від муніципальної власності. Обов'язковою умовою виступає комплексний розвиток усіх сфер життєдіяльності місцевого господарства, прогнозування розвитку території й наслідків реалізації місцевих програм.

Закон «Про місцеве самоврядування в Україні» закріплює, що до повноважень виконавчих комітетів місцевих рад у сфері забезпечення комплексного розвитку території громади відносяться:

- забезпечення збалансованого економічного та соціального розвитку відповідної території, ефективного використання природних, трудових і фінансових ресурсів;
- забезпечення складання балансів фінансових, трудових ресурсів, грошових доходів і видатків, необхідних для управління соціально-економічним і культурним розвитком відповідної території, а також визначення потреби у місцевих будівельних матеріалах, паливі тощо;
- залучення на договірних засадах підприємств, установ та організацій, незалежно від форм власності, до участі в комплексному соціально-економічному розвитку сіл, селищ, міст, координація цієї роботи на відповідній території;
- розміщення на договірних засадах замовлень на виробництво продукції, виконання робіт (послуг), необхідних для територіальної громади, на підприємствах, в установах та організаціях;
- залучення на договірних засадах підприємств, установ та організацій, що не належать до комунальної власності відповідних

Практичний посібник про місцеву владу для громадського діача

територіальних громад, до участі в обслуговуванні населення засобами транспорту і зв'язку;

- координація на відповідній території діяльності суб'єктів містобудування щодо комплексної забудови населених пунктів.

Повноваження у зазначеній сфері не є вичерпними, оскільки комплексність розв'язання місцевих проблем здійснюється і шляхом комплексного соціально-економічного і культурного планування, і збалансованої фінансово-бюджетної регіональної політики, і шляхом взаємодії із підприємствами, установами, організаціями, які не перебувають у комунальній власності.

Особливі завдання щодо забезпечення комплексного розвитку території стоять перед районними і обласними радами, які виступають певними координаційними центрами соціально-економічного розвитку області, району і приймають безпосередню участь у збалансуванні місцевих бюджетів, розподіляючи державну допомогу, надають допомогу при реалізації спільних проектів територіальних громад.

У процесі своєї різноманітної діяльності органи місцевого самоврядування постійно здійснюють функцію планування, що дає можливість визначити мету, стратегії, програми розвитку, підвищити ефективність управління соціально-економічними, культурними, екологічними процесами, забезпечити комплексний підхід до розв'язання проблем місцевого значення.

На відміну від організаційного планування, яке здійснюється безпосередньо апаратом органу, розробка проектів планів і програм соціально-економічного і культурного розвитку сіл, селищ, міст здійснюється виконавчими комітетами місцевих рад (а саме відділами чи службами планування і прогнозування). В областях і районах цю функцію покладено на місцеві державні адміністрації. При цьому розробка планів передбачає всебічне техніко-економічне об'рунтування цілей і задач, а також складення фінансового, трудового, промислового, земельного та інших балансів, необхідних для управління розвитком території.

Плани і програми розвитку територіальної громади повинні ґрунтуватися на наступних принципах: орієнтація на саморозвиток території, на мобілізацію власних можливостей і ресурсів, які є у розпорядженні, сприяння формуванню ринкової інфраструктури, яка б забезпечувала розвиток ринкових відносин в економіці, пріоритетне розв'язання найбільш гострих проблем життєзабезпечення населення територіальної громади, орієнтація на розвиток реального місцевого самоврядування зі створенням адекватної матеріально-фінансової бази.

ВЛАДА НАД ГРОМАДОЮ чи ВЛАДА ГРОМАДИ ?

Таким чином, відповідно до Закону «Про місцеве самоврядування в Україні», виконкоми сільських, селищних, міських рад згідно з законодавством розробляють, а відповідні ради виключно на пленарних засіданнях затверджують програми соціально-економічного та культурного розвитку відповідних адміністративно-територіальних одиниць, цільові програми з інших питань місцевого самоврядування, місцеві програми охорони довкілля, беруть участь у підготовці загальнодержавних і регіональних програм охорони довкілля; місцеві містобудівні програми, генеральні плани забудови населених пунктів, іншої містобудівної документації.

Оскільки місцевий бюджет є планом утворення і використання фінансових ресурсів, то, розробляючи, затверджуючи, вносячи зміни до нього, органи місцевого самоврядування та їхні виконавчі органи також здійснюють функцію планування.

Крім цього, виконавчі органи місцевих рад розглядають проекти планів підприємств і організацій, які належать до комунальної власності відповідних територіальних громад, вносять до них зауваження і пропозиції, здійснюють контроль за їх виконанням; попередньо розглядають плани використання природних ресурсів місцевого значення на відповідній території, пропозиції щодо розміщення, спеціалізації та розвитку підприємств і організацій незалежно від форм власності, вносять, у разі потреби, до відповідних органів виконавчої влади пропозиції з цих питань; подають до районних, обласних рад необхідні показники та вносять пропозиції до програм соціально-економічного та культурного розвитку відповідно районів і областей, а також до планів підприємств, установ та організацій незалежно від форм власності, розташованих на відповідній території, з питань, пов'язаних із соціально-економічним та культурним розвитком території, задоволенням потреб населення.

До делегованих повноважень виконавчих комітетів у сфері планування належить: розгляд і узгодження планів підприємств, установ та організацій, що не належать до комунальної власності відповідних територіальних громад, здійснення яких може викликати негативні соціальні, демографічні, екологічні та інші наслідки, підготовка до них висновків і внесення пропозицій до відповідних органів; затвердження територіальних програм зайнятості та заходів щодо соціальної захищеності різних груп населення від безробіття.

Одним з провідних напрямків діяльності органів місцевого самоврядування виступає функція управління комунальною власністю і місцевими

Практичний посібник про місцеву владу для громадського діла

фінансами, адже вони складають фінансово-економічну основу місцевого самоврядування, виступають найважливішою економічно-правовою гарантією самостійності місцевого самоврядування, реальність і ефективність якого значною мірою залежить від наявності у володінні та вільному розпорядженні матеріальних і фінансових ресурсів, необхідних для виконання покладених завдань.

Конституція України первинним суб'єктом комунальної власності визнає територіальну громаду села, селища, міста, району в місті, яка може безпосередньо або через органи місцевого самоврядування здійснювати управління комунальним рухомим і нерухомим майном, коштами та іншими об'єктами соціально-культурного, комунально-побутового та іншого призначення. Відповідно до чинного законодавства, територіальні громади та органи місцевого самоврядування мають право вчиняти щодо цього майна будь-які дії, що не суперечать закону. Вони мають право передавати об'єкти комунальної власності у тимчасове чи постійне користування фізичним і юридичним особам, здавати в оренду, продавати, купувати, використовувати як заставу, приватизувати, укладати інші угоди. Склад та перелік об'єктів комунальної власності самостійно визначається представницькими органами місцевого самоврядування в містах, селах, селищах, а повноваження щодо управління в межах, визначених радою, майном, що перебуває у комунальній власності відповідних територіальних громад, належить до власних (самоврядних) повноважень виконавчих органів сільських, селищних, міських рад.

Виконавчі органи місцевого самоврядування утворюють, реорганізують та ліквідують комунальні підприємства, організації, установи відповідно до законодавства, визначають мету, порядок діяльності, затверджують їх статuti, регулюють ціни й тарифи на відповідну продукцію та послуги створених ними підприємств, встановлюють порядок використання прибутку, їх взаємовідносини з бюджетом місцевого самоврядування.

Представницькі органи сіл, селищ, міст виключно на пленарних засіданнях приймають рішення щодо відчуження, відповідно до закону, комунального майна, затверджують місцеві програми приватизації, а також перелік об'єктів комунальної власності, які не підлягають приватизації, визначають доцільність, порядок та умови приватизації об'єктів права комунальної власності; вирішують питання про придбання в установленому законом порядку приватизованого майна, про включення до об'єктів комунальної власності майна, відчуженого у процесі приватизації, договір купівлі-продажу якого в установленому порядку

ВЛАДА НАД ГРОМАДОЮ чи ВЛАДА ГРОМАДИ ?

розірвано або визнано недійсним, про надання у концесію об'єктів права комунальної власності, про створення, ліквідацію, реорганізацію та перепрофілювання підприємств, установ та організацій комунальної власності відповідної територіальної громади; приймають рішення про передачу іншим органам окремих повноважень щодо управління майном, яке належить до комунальної власності відповідної територіальної громади, визначають межі цих повноважень та умови їх здійснення.

Згідно із законодавством України, сільські, селищні, міські, районні у містах ради та їх виконавчі органи самостійно розпоряджаються коштами місцевих бюджетів та іншими фінансовими ресурсами і визначають напрями їх використання. Органи місцевого самоврядування можуть утворювати позабюджетні цільові (у тому числі валютні) кошти, затверджувати положення про ці кошти, звіти про використання зазначених коштів.

Виключно на пленарних засіданнях сільські, селищні, міські ради встановлюють місцеві податки і збори, причому механізм їх справляння та порядок стягнення визначається відповідно до переліку і в межах граничних розмірів ставок, встановлених законами України, а також приймають рішення щодо надання відповідно до чинного законодавства пільг по місцевих податках і зборах.

Ст. 70 Закону «Про місцеве самоврядування в Україні» закріплює положення, згідно з якими радою або, за її рішенням, іншими органами місцевого самоврядування може бути прийняте рішення про випуск цінних паперів, лотерей, місцевих позик. Таке рішення приймається, якщо розмір наявних коштів для фінансового забезпечення здійснення завдань і функцій місцевого самоврядування виявився недостатнім.

Порядок оформлення позик органів місцевого самоврядування регламентується Указом Президента України «Про впорядкування внутрішніх та зовнішніх запозичень, що здійснюються органами місцевого самоврядування» від 18.06.1998 р., який встановлює, що розмір випуску облігацій внутрішніх місцевих позик, а також позик та кредитів, які отримують органи місцевого самоврядування в банківських установах, визначається місцевими радами під час затвердження відповідних бюджетів з обов'язковим погодженням цього розміру з Міністерством фінансів України.

Кошти від випуску облігацій внутрішніх місцевих позик, позики та кредити, які отримують органи місцевого самоврядування в банківських установах, залучаються лише для фінансування відповідного місцевого

Практичний посібник про місцеву владу для громадського діла

бюджету з обов'язковим внесенням до бюджету витрат на обслуговування зазначених позик та кредитів. Виконавчі комітети сільських, селищних, міських, районних у містах рад подають щомісячно обласним, Київській та Севастопольській міським державним адміністраціям інформацію щодо надходжень від позик та кредитів, отриманих у банківських установах за станом на перше число поточного місяця.

Рішенням Державної комісії з цінних паперів та фондового ринку від 13 жовтня 1997 р. № 48 було затверджено Положення про порядок випуску та обігу облігацій місцевих позик, згідно з яким облігація місцевої позики – цінний папер, що засвідчує внесення її власником грошових коштів і підтверджує зобов'язання відшкодувати йому номінальну вартість цього цінного паперу в передбаченій умовами випуску строк з виплатою фіксованого відсотка (якщо інше не передбачено умовами випуску).

Рішення про випуск облігацій місцевої позики приймається сільською, селищною, міською, районною, обласною, міст Києва та Севастополя радами, які виступають емітентами облігацій місцевої позики. Рада може уповноважити інші органи місцевого самоврядування або виконавчі органи відповідного рівня здійснити необхідні організаційні заходи, пов'язані з емісією облігацій місцевої позики.



ВЛАДА НАД ГРОМАДОЮ чи ВЛАДА ГРОМАДИ ?

Розміщення облігацій місцевої позики здійснюється на добровільних засадах. Випуск облігацій місцевої позики здійснюється із зазначенням мети випуску. Розмір випуску облігацій внутрішніх місцевих позик обов'язково погоджується з Міністерством фінансів України.

Рада своїм рішенням: уповноважує відповідні органи місцевого самоврядування або виконавчі органи відповідного рівня здійснити необхідні організаційні та інші заходи, пов'язані з випуском облігацій місцевої позики; затверджує інформацію про випуск облігацій місцевої позики, звіт про розміщення облігацій місцевої позики та звіт про погашення облігацій місцевої позики, які подаються до Державної комісії з цінних паперів та фондового ринку.

Функція забезпечення задоволення потреб населення в житлових, транспортних, торгових, комунально-побутових послугах та послугах зв'язку здійснюється шляхом реалізації органами і посадовими особами місцевого самоврядування повноважень щодо управління об'єктами житлово-комунального господарства, побутового, торговельного обслуговування, транспорту і зв'язку, що перебувають у комунальній власності відповідних територіальних громад, забезпечення їх належного утримання та ефективної експлуатації, необхідного рівня та якості послуг населенню, утримання і використання комунального житлового фонду і нежилых приміщень, комунального дорожнього будівництва і утримання доріг місцевого значення, організації транспортного обслуговування населення, благоустрою і озеленення території, організації, утримання і розвитку комунальних установ освіти, охорони здоров'я, культури, спорту, організації ритуальних послуг і утримання місць захоронення.

Правовою основою діяльності органів місцевого самоврядування у зазначених сферах виступають Житловий Кодекс України, Закони «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про транспорт», «Про дорожній рух», «Про зв'язок», «Про електроенергетику», «Про захист прав споживачів» та інші акти.

Одним з найважливіших напрямків діяльності органів місцевого самоврядування є їх участь у реалізації житлової державної політики. Ст. 30 Закону «Про місцеве самоврядування в Україні» закріплює повноваження виконавчих комітетів місцевих рад у цій галузі, які, по суті, відтворюють положення Житлового Кодексу України. Зазначені органи здійснюють розподіл та надання відповідно до законодавства житла, що належить до комунальної власності, надають відповідно до закону громадянам, які потребують соціального захисту, безоплатно житло або

Практичний посібник про місцеву владу для громадського діяча

за доступну для них плату, видають ордери на заселення жилої площі в будинках державних та комунальних організацій.

Крім цього, вони вирішують питання щодо використання нежилых приміщень, будинків і споруд, що належать до комунальної власності; сприяють розширенню житлового будівництва, надають громадянам, які мають потребу в житлі, допомогу в будівництві житла, в отриманні кредитів, у тому числі пільгових, та субсидій для будівництва чи придбання житла, допомогу власникам квартир (будинків) в їх обслуговуванні та ремонті, сприяють створенню об'єднань співвласників багатоквартирних будинків, реєструють такі об'єднання.

Відповідно до положень Закону України «Про транспорт» від 10.11.1994 р. № 232/94-ВР (з наступними змінами), транспорт є однією з найважливіших галузей суспільного виробництва і покликаний задовольняти потреби населення та суспільного виробництва у перевезеннях. Розвиток і вдосконалення транспорту здійснюється відповідно до національної програми з урахуванням його пріоритету й на основі досягнень науково-технічного прогресу і забезпечується державою.

Управління в галузі транспорту здійснюють Міністерство транспорту України та інші спеціально уповноважені на те органи відповідно до їх компетенції. При цьому органи управління транспортом сприяють органам місцевого самоврядування – у виконанні ними своїх повноважень щодо соціального та економічного розвитку транспорту, спільно з ними здійснюють програми захисту навколишнього природного середовища, розробляють і вживають узгоджені заходи для забезпечення безперебійної роботи транспорту у разі стихійного лиха, аварій, катастроф та під час ліквідації їх наслідків, координують роботу, пов'язану із запобіганням аваріям і правопорушенням на транспорті, а також організують взаємодію різних видів транспорту з метою більш ефективного їх використання, підвищення якості обслуговування.

Органи місцевого самоврядування у межах своїх повноважень надають допомогу підприємствам і організаціям транспорту у поліпшенні використання транспортних засобів відправниками (одержувачами) вантажів і розвитку (в тому числі на пайових засадах) будівельної індустрії, об'єднують кошти підприємств, організацій (за їх згодою), а також бюджетні та позабюджетні кошти для вдосконалення транспортної мережі, будівництва вокзалів, шляхопроводів та інших об'єктів транспорту; організують взаємодію різних видів транспорту з метою більш ефективного їх використання, підвищення якості обслуговування.

ВЛАДА НАД ГРОМАДОЮ чи ВЛАДА ГРОМАДИ ?

Згідно з вимогами ст. 40 Закону України «Про транспорт», координація діяльності всіх видів транспорту в межах регіонів здійснюється комісіями з координації роботи транспорту, що утворюються органами місцевої державної виконавчої влади і місцевого самоврядування і діють відповідно до положення, яке затверджується Кабінетом Міністрів України. Контроль за додержанням законодавства на транспорті здійснюють відповідні органи виконавчої влади і органи місцевого самоврядування в межах своїх повноважень.

Виконавчі комітети сільських, селищних, міських рад на території відповідної громади уповноважені приймати рішення про організацію стоянок автомобільного транспорту, здійснення контролю за їх діяльністю відповідно до закону; затверджувати маршрути і графіки руху місцевого пасажирського транспорту незалежно від форм власності, узгоджувати ці питання стосовно транзитного пасажирського транспорту у випадках, передбачених законодавством.

Відносини підприємств транспорту загального користування з органами місцевого самоврядування будуються на основі податків, податкових пільг, встановлених нормативів та інших економічних засобів відповідно до чинного законодавства України.

Зв'язок є однією з пріоритетних і найважливіших галузей в Україні, невід'ємною частиною виробничої й соціальної інфраструктури територіальних громад і покликаний задовольняти потреби громадян, підприємств, установ, організацій, органів місцевого самоврядування у засобах і послугах електричного і поштового зв'язку.

Порядок взаємодії підприємств, установ і організацій зв'язку з місцевими радами закріплений Законом України «Про зв'язок» від 16.05.1995 р. №160/95-ВР. Засоби і споруди зв'язку, приміщення для відділень зв'язку, телефонних станцій та радіотрансляційних вузлів, жилі приміщення, в тому числі службові, для листонош і працівників, які обслуговують ці засоби і споруди, передаються власниками у користування підприємствам і об'єднанням зв'язку на договірних засадах. Приміщення для сільських відділень зв'язку, службові жилі приміщення для обслуговуючого персоналу надаються підприємствам зв'язку на договірних засадах сільськими радами або організаціями – споживачами послуг зв'язку.

Проектуючи подальший розвиток міст та інших населених пунктів, місцеві ради здійснюють за рахунок коштів інвесторів виготовлення проектної документації та будівництво спеціальних приміщень для

Практичний посібник про місцеву владу для громадського діяча

відділень зв'язку, автоматичних телефонних станцій та станцій радіотрансляційних вузлів, а також переобладнання приміщень, що не відповідають технологічним нормам галузі.

Взаємодія відбувається і під час перевезення підприємствами зв'язку пошти. Підприємства і об'єднання зв'язку мають право перевозити пошту на всіх маршрутах і лініях залізничного, водного, повітряного, автомобільного і гужового транспорту згідно з договорами. Органи місцевого самоврядування, підприємства, об'єднання, установи та організації, транспортні засоби



яких використовуються для перевезення пошти, зобов'язані сприяти якнайшвидшому перевезенню за призначенням усієї пошти, що відправляється підприємствами і об'єднаннями зв'язку, та забезпечувати її збереження.

Певні повноваження мають органи місцевого самоврядування для забезпечення зв'язку в умовах надзвичайного стану. Виконавчі комітети міських, районних у містах, сільських і селищних рад надають підприємствам і об'єднанням зв'язку допомогу в ліквідації аварій, що сталися внаслідок стихійного лиха, і в усуненні їх наслідків, у придбанні необхідних матеріальних ресурсів, а також надають для цього робочу силу, транспортні та інші технічні засоби.

У разі стихійного лиха, аварій, епідемій, епізоотій та в екстремальних ситуаціях, що виникли внаслідок виробничих обставин, підприємства і об'єднання зв'язку з метою забезпечення зв'язком відбудовних робіт та недопущення розповсюдження епідемій, епізоотій через поштові відправлення за погодженням з виконавчими комітетами місцевих рад встановлюють тимчасові обмеження щодо надання послуг зв'язку населенню до закінчення ліквідації наслідків зазначених обставин.

Діяльність органів місцевого самоврядування у сфері забезпечення електроенергією регулюється Законом України «Про

ВЛАДА НАД ГРОМАДОЮ чи ВЛАДА ГРОМАДИ ?

електроенергетику» від 16.10.1997 р. № 575/97-ВР. Згідно зі ст. 10 цього Закону до повноважень органів місцевого самоврядування у відносинах із суб'єктами електроенергетики належать: погодження питань розміщення на підпорядкованій їм території об'єктів електроенергетики, виходячи з інтересів територіальної громади; участь у розробці комплексних планів постачання енергії споживачам на підпорядкованій їм території; участь у розробці й реалізації системи заходів щодо роботи об'єктів електроенергетики у надзвичайних умовах; регулювання тарифів на теплову енергію відповідно до Закону; сприяння розвитку енергетики в регіоні. Органи місцевого самоврядування не мають права втручатися в оперативне регулювання режимів енергоспоживання.

До питань місцевого значення належить створення умов для забезпечення населення послугами торгівлі, громадського харчування і побутового обслуговування. Органи місцевого самоврядування в межах своєї компетенції планують розвиток цих галузей, здійснюють заходи щодо організації місцевих ринків, ярмарків, сприяння розвитку всіх форм торгівлі, щодо розширення та вдосконалення мережі підприємств житлово-комунального господарства, торгівлі, громадського харчування і побутового обслуговування, встановлюють зручний для населення режим роботи вказаних підприємств, що належать до комунальної власності відповідних територіальних громад.

На практиці, у сучасних умовах пріоритетним напрямком діяльності органів місцевого самоврядування стає функція соціального захисту населення.

Конституція України визначає нашу державу як соціальну. Вважається, що соціальною є така держава, яка бере на себе зобов'язання піклуватися про соціальну справедливість, достаток своїх громадян, їх соціальний захист, і головне її завдання – досягнення суспільного прогресу, який засновується на закріплених правом принципах соціальної рівності, загальної солідарності і взаємної відповідальності. Органи місцевого самоврядування є учасниками реалізації соціальної політики держави. Функція соціального захисту населення, яку здійснює самоврядування, спрямована на стабільне покращення рівня життя населення, на боротьбу з бідністю, безробіттям, забезпечення достатнього життєвого рівня, особливо для соціально незахищених верств населення.

Правову основу їх діяльності у сфері соціального захисту населення, крім Основного Закону і Закону «Про місцеве самоврядування в Україні», складають

Практичний посібник про місцеву владу для громадського діла

закони України «Про зайнятість населення», «Про захист прав споживачів», «Про державну допомогу сім'ям з дітьми», «Про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні», «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту», «Про прожитковий мінімум», «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей» та інші нормативні акти.

Державні пенсії, матеріальна допомога та інші гарантії соціального захисту встановлюються в законодавчому порядку. Але виконавчі органи місцевого самоврядування можуть ініціювати встановлення за рахунок власних коштів і благодійних надходжень додаткових до встановлених законодавством гарантій щодо соціального захисту населення. Наприклад, згідно з Законом України «Про державну допомогу сім'ям з дітьми» від 21.11.1992 р. виконавчі комітети сільських, селищних і міських рад можуть за рахунок місцевих бюджетів та власних коштів запроваджувати додаткові види допомоги та встановлювати доплати до державної допомоги сім'ям з дітьми, а Закон України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» від 22.10.1993 р. в ч.4 ст.2 закріплює, що місцеві ради мають право за рахунок власних коштів і благодійних надходжень встановлювати додаткові гарантії щодо соціального захисту ветеранів війни.

Здійснюючи функцію соціального захисту населення, виконавчі органи місцевого самоврядування мають повноваження щодо розв'язання відповідно до законодавства питань про надання допомоги інвалідам, ветеранам війни та праці, сім'ям загиблих військовослужбовців, а також військовослужбовців, звільнених у запас (крім військовослужбовців строкової служби) або у відставку, інвалідам з дитинства, багатодітним сім'ям у будівництві індивідуальних жилих будинків, проведенні капітального ремонту житла, у придбанні будівельних матеріалів; відведення зазначеним особам у першочерговому порядку земельних ділянок для індивідуального будівництва, садівництва та городництва.

Особливо об'ємні повноваження щодо соціального захисту інвалідів органам місцевого самоврядування надає Закон «Про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні» від 21.03.1991 р., відповідно до якого місцеві ради мають право утворювати власні фонди соціальної допомоги інвалідам. Порядок і умови витрат коштів цих фондів визначаються радами з урахуванням пропозицій громадських організацій інвалідів.

Представницькі органи місцевого самоврядування беруть участь у працевлаштуванні інвалідів, оскільки спільно з підприємствами, установами і організаціями, громадськими організаціями інвалідів, на

ВЛАДА НАД ГРОМАДОЮ чи ВЛАДА ГРОМАДИ ?

підставі пропозицій органів Міністерства соціального захисту населення України щорічно визначають нормативи робочих місць, призначених для працевлаштування інвалідів.

Законодавчо закріплюється, що проектування і забудова населених пунктів, формування жилих районів, розробка проектних рішень, будівництво і реконструкція будинків без пристосування для використання інвалідами не допускається. У тих випадках, коли з об'єктивних причин неможливо пристосувати для інвалідів діючі об'єкти, за рішенням місцевих рад за участю відповідних підприємств, установ і організацій створюються інші сприятливі умови життєдіяльності інвалідів, зокрема, шляхом будівництва спеціальних об'єктів.

Важливою гарантією нормальної життєдіяльності інвалідів є нормативний припис, згідно з яким підприємства та організації, що здійснюють транспортне обслуговування населення, зобов'язані забезпечити спеціальне обладнання транспортних засобів, вокзалів, аеропортів та інших об'єктів, яке б дало змогу інвалідам безперешкодно користуватися їх послугами. У тих випадках, коли діючі транспортні засоби не можуть бути пристосовані для використання інвалідами, місцеві ради створюють інші можливості для їх пересування.

Ст. 30 вищевказаного закону закріплює, що жилі приміщення, зайняті самотніми інвалідами або сім'ями, у складі яких вони живуть, під'їзди, сходові площадки будинків, в яких мешкають інваліди, мають бути обладнані спеціальними засобами і пристосуваннями відповідно до індивідуальної програми реабілітації, а також телефонним зв'язком. Обладнання зазначених жилих приміщень здійснюється місцевими радами, підприємствами, установами і організаціями, у віданні яких знаходиться житловий фонд. Обладнання індивідуальних жилих будинків, в яких проживають інваліди, здійснюється підприємствами, установами і організаціями, з вини яких настала інвалідність, а в інших випадках – відповідними місцевими радами.

Місцеві ради також забезпечують виділення земельних ділянок інвалідам із захворюваннями опорно-рухового апарату під будівництво гаражів для автомобілів з ручним керуванням поблизу місця їх проживання.

Не менш важливим повноваженням соціального характеру є закріплене за виконавчими органами місцевого самоврядування повноваження щодо організації для малозабезпечених громадян похилого віку, інвалідів будинків-інтернатів, побутового обслуговування, продажу товарів у спеціальних магазинах і відділах за максимально доступними цінами, а

Практичний посібник про місцеву владу для громадського діла

також безоплатного харчування, розв'язання питань про надання за рахунок коштів місцевих бюджетів ритуаль-них послуг у зв'язку з похованням самотніх громадян, ветеранів війни та праці, а також інших категорій малозабезпечених громадян; надання допомоги на поховання громадян в інших випадках, передбачених законодавством.

Крім вищевикладених власних повноважень, на виконавчі органи сільських, селищних, міських рад у рамках реалізації функції соціального захисту населення Законом «Про місцеве самоврядування в Україні» покладено виконання делегованих повноважень органів виконавчої влади:

- організація виконання територіальних програм зайнятості та заходів щодо соціальної захищеності різних груп населення від безробіття;
- забезпечення здійснення передбачених законодавством заходів щодо поліпшення житлових і матеріально-побутових умов інвалідів, ветеранів війни та праці, громадян, реабілітованих як жертви політичних репресій, військовослужбовців, а також військовослужбовців, звільнених у запас або відставку, сімей, які втратили годувальника, багатодітних сімей, громадян по-хилого віку, які потребують обслуговування вдома, до влаштування в бу-динки інвалідів і громадян похилого віку, які мають потребу в цьому, дітей, що залишилися без піклування батьків, на виховання в сім'ї громадян;
- розв'язання відповідно до законодавства питань про надання пільг і допомоги, пов'язаних з охороною материнства і дитинства;
- розв'язання у встановленому законодавством порядку питань опіки і піклування;
- надання, відповідно до чинного законодавства, одноразової допомоги громадянам, які постраждали від стихійного лиха;
- розв'язання, відповідно до чинного законодавства, питань про надання компенсацій і пільг громадянам, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи, в інших випадках, передбачених законодавством;
- організація проведення оплачуваних громадських робіт для осіб, за-реєстрованих як безробітні, а також учнівської та студентської молоді у вільний від занять час на підприємствах, в установах та організаціях, що на-лежать до комунальної власності, а також за договорами – на підприємствах, в установах та організаціях, що належать до інших форм власності;
- участь у веденні колективних переговорів та укладенні територіальних та-рифних угод, вирішенні колективних трудових

ВЛАДА НАД ГРОМАДОЮ чи ВЛАДА ГРОМАДИ ?

спорів (конфліктів) щодо підприємств, установ та організацій, розташованих на відповідній території; реєстрація колективних договорів і угод, здійснення контролю за їх виконанням;

- встановлення, відповідно до чинного законодавства, розмірів і порядку виплати щомісячної допомоги особам, які здійснюють догляд за самотніми громадянами, які за висновком медичних закладів потребують постійного стороннього догляду;
- бронювання в порядку, встановленому законом, на підприємствах, в установах та організаціях незалежно від форм власності робочих місць, призначених для працевлаштування осіб, які відповідно до законодавства потребують соціального захисту і не спроможні конкурувати на ринку праці, визначення нормативів таких робочих місць; прийняття рішень про створення на підприємствах, в установах та організаціях спеціальних робочих місць для осіб з обмеженою працездатністю, організація професійної підготовки цих осіб; погодження проведення ліквідації таких робочих місць.

Для органів місцевого самоврядування одним з напрямків діяльності виступає здійснення зовнішньоекономічної функції. Активна діяльність нашої держави на міжнародній арені та намагання інтегруватися у світову економічну систему вимагає проведення ефективної зовнішньоекономічної політики, яка здійснюється з метою забезпечення збалансованості економіки та рівноваги внутрішнього ринку в Україні, стимулювання прогресивних структурних змін в економіці, в тому числі зовнішньоекономічних зв'язків суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності України, створення найбільш сприятливих умов для залучення економіки України в систему світового поділу праці та її наближення до ринкових структур розвинутих зарубіжних країн.

Закон України «Про зовнішньоекономічну діяльність» від 16.04.1991 р. з наступними змінами і доповненнями визначає зовнішньоекономічну діяльність як діяльність суб'єктів господарської діяльності України та іноземних суб'єктів господарської діяльності, яка побудована на взаємовідносинах між ними, що має місце як на території України, так і за її межами.

Ст. 10 цього Закону закріплює, що до органів місцевого управління зовнішньоекономічною діяльністю належать місцеві ради, їх виконавчі органи, а також територіальні підрозділи (відділення) органів державного регулювання зовнішньоекономічної діяльності України. Зазначається, що нормативні акти місцевих рад та підпорядкованих їм виконавчих органів

Практичний посібник про місцеву владу для громадського діача

стосовно регулювання зовнішньоекономічної діяльності приймаються тільки у випадках, прямо передбачених законами України. Місцеві ради та їх виконавчі органи діють як суб'єкти зовнішньоекономічної діяльності лише через створені ними зовнішньоекономічні комерційні організації, які мають статус юридичної особи України.

Конкретні повноваження виконавчих органів сільських, селищних, міських рад в рамках реалізації зовнішньоекономічної функції на місцевому рівні закріплені у ст. 35 Закону «Про місцеве самоврядування в Україні», до яких належить укладення і забезпечення виконання у встановленому законодавством порядку договорів з іноземними партнерами на придбання та реалізацію продукції, виконання робіт і надання послуг, а також сприяння зовнішньоекономічним зв'язкам підприємств, установ та ор-ганізацій, розташованих на відповідній території, незалежно від форм власності.

Йдеться про створення сприятливих умов для розвитку зовнішньоекономічної діяльності на відповідній території шляхом реалізації наданих повноважень у частині, що стосується, наприклад, попереднього розгляду питань щодо розміщення, спеціалізації та розвитку відповідних підприємств, установ, організацій, підготовки висновків про надання в установленому порядку земельних ділянок, здійснювані органами місцевого самоврядування. Одним з таких пріоритетних напрямів є створення спеціальних (вільних) економічних зон, на яких встановлюється й діє спеціальний правовий режим економічної діяльності та порядок застосування дії законодавства України. На цій території запроваджуються пільгові митні, валютно-фінансові, податкові та інші умови економічної діяльності національних та іноземних юридичних і фізичних осіб.

Щодо прийняття рішення про створення спеціальних (вільних) економічних зон, то дане повноваження виключно на пленарних засіданнях реалізують представницькі органи сіл, селищ, міст. Крім цього, вони можуть розв'язувати питання, пов'язані зі змінами в статусі цих зон, вносити до відповідних органів пропозиції з цих питань, дають згоду на створення таких зон за ініціативою Президента або Кабінету Міністрів України.

Законодавчо також закріплюється повноваження виконавчих органів місцевого самоврядування щодо сприяння у створенні на основі законодавства спільних з іноземними парт-нерами підприємств виробничої й соціальної інфраструктури та інших об'єктів та залучення іноземних інвестицій для створення робочих місць.

ВЛАДА НАД ГРОМАДОЮ чи ВЛАДА ГРОМАДИ ?

РАЙОН. ПРО КОМПЕТЕНЦІЮ ГОЛОВИ РАЙОННОЇ ДЕРЖАВНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ

Україна пройшла складний шлях до формування місцевої державної влади, і з усією впевненістю можна сказати, що зміни будуть продовжені. Але починаючи з 1996 року, з моменту прийняття Конституції України, тобто вже 13 років, в Україні стабільно функціонує система місцевих державних адміністрацій. Так, згідно статті 118 Конституції України, виконавчу владу в областях і районах, містах Києві та Севастополі здійснюють місцеві державні адміністрації.

Вся територія України вкрита місцевими державними адміністраціями (МДА), у районах – це районні державні адміністрації (РДА), загалом в області функціонують по одній обласній державній адміністрації (ОДА). Особливості здійснення виконавчої влади у містах Києві та Севастополі визначаються окремими законами України.

Однією з особливостей здійснення виконавчої влади і місцевого самоврядування в місті Києві є зосередження у Київській міській державній адміністрації функцій у сферах виконавчої влади і місцевого самоврядування. Безпосередньо функції у сфері виконавчої влади реалізуються спеціально уповноваженими посадовими особами Київської міської державної адміністрації. Функції місцевого самоврядування здійснюють посадові особи, зокрема заступники Київського міського голови з питань здійснення самоврядних повноважень тощо (статті Закону України «Про столицю України – місто-герой Київ»).

Київська міська державна адміністрація є єдиним в організаційному відношенні органом, який виконує функції виконавчого органу Київської міської ради та паралельно функції місцевого органу виконавчої влади. З питань, віднесених до відання місцевого самоврядування, цей орган підзвітний і підконтрольний Київській міській раді, а з питань здійснення повноважень у сфері виконавчої влади – Кабінету Міністрів України.

Київську міську державну адміністрацію має очолювати лише особа, обрана Київським міським головою, яка Президентом України призначається головою Київської міської державної адміністрації. Як голова Київської міської державної адміністрації Київський міський голова з питань здійснення виконавчої влади є відповідальним перед Президентом України і Кабінетом Міністрів України, підзвітним і підконтрольним Кабінету Міністрів України. На посадову особу, яка є Київським міським головою і одночасно головою Київської міської

Практичний посібник про місцеву владу для громадського діяча



державної адміністрації, не поширюються вимоги про граничний вік перебування на державній службі.

Районну в місті Києві державну адміністрацію має очолювати лише особа, обрана головою районної в місті Києві ради, яка Президентом України призначається на посаду голови районної в місті Києві державної адміністрації.

Склад місцевих державних адміністрацій формують голови місцевих державних адміністрацій. Голови місцевих державних адміністрацій призначаються на посаду і звільняються з посади Президентом України за поданням Кабінету Міністрів України. Голови місцевих державних адміністрацій при здійсненні своїх повноважень відповідальні перед Президентом України і Кабінетом Міністрів України, підзвітні та підконтрольні органам виконавчої влади вищого рівня. МДА підзвітні і підконтрольні радам у частині повноважень, делегованих їм відповідними районними чи обласними радами.

МДА підзвітні і підконтрольні органам виконавчої влади вищого рівня. Рішення голів місцевих державних адміністрацій, що суперечать Конституції та законам України, іншим актам законодавства України,

ВЛАДА НАД ГРОМАДОЮ чи ВЛАДА ГРОМАДИ ?

Місцеві адміністрації та ради в Україні			
№ п/п	Обласна державна адміністрація (ОДА)	Районні державні адміністрації	Міські ради (міста обласного значення)
1	Вінницька	27	6
2	Волинська	16	4
3	Дніпропетровська	22	13
4	Донецька	18	28
5	Житомирська	23	5
6	Закарпатська	13	5
7	Запорізька	20	5
8	Івано-Франківська	14	5
9	Київська	25	12
10	Кіровоградська	21	4
11	Луганська	18	4
12	Львівська	20	9
13	Миколаївська	19	5
14	Одеська	26	7
15	Полтавська	25	5
16	Рівненська	16	4
17	Сумська	18	7
18	Тернопільська	17	1
19	Харківська	27	7
20	Херсонська	18	3
21	Хмельницька	20	6
22	Черкаська	20	6
23	Чернівецька	11	2
24	Чернігівська	22	3
25	Київ	10	-
26	Севастополь	4	-
27	Крим	14	11
	ВСЬОГО:	490	176

Практичний посібник про місцеву владу для громадського діяча

можуть бути відповідно до закону скасовані Президентом України, або головою місцевої державної адміністрації вищого рівня.

Обласна чи районна рада може висловити недовіру голові відповідної місцевої державної адміністрації, на підставі чого Президент України приймає рішення і дає обґрунтовану відповідь.

Якщо недовіру голові районної чи обласної державної адміністрації висловили дві третини депутатів від складу відповідної ради, Президент України приймає рішення про відставку голови місцевої державної адміністрації.

МДА на відповідній території забезпечують:

- 1) виконання Конституції та законів України, актів Президента України, Кабінету Міністрів України, інших органів виконавчої влади;
- 2) законність і правопорядок; додержання прав і свобод громадян;
- 3) виконання державних і регіональних програм соціально-економічного та культурного розвитку, програм охорони довкілля, а в місцях компактного проживання корінних народів і національних меншин – також програм їх національно-культурного розвитку;
- 4) підготовку та виконання відповідних обласних і районних бюджетів;
- 5) звіт про виконання відповідних бюджетів та програм;
- 6) взаємодію з органами місцевого самоврядування;
- 7) реалізацію інших наданих державою, а також делегованих відповідними радами повноважень.

МДА є юридичними особами. МДА мають печатки із зображенням Державного Герба України та своїм найменуванням, рахунки в установах банків України. На будинках, де розміщуються МДА та їх структурні підрозділи, вивішуються таблички з зображенням Державного Герба України та найменуванням розташованого там органу. На будинках, де розміщуються МДА, піднімається Державний Прапор України. Зразки печаток і відповідних табличок місцевих державних адміністрацій та їх структурних підрозділів затверджуються Кабінетом Міністрів України.

Склад місцевих державних адміністрацій формують голови місцевих державних адміністрацій. У межах бюджетних асигнувань, виділених на утримання відповідних місцевих державних адміністрацій, їх голови визначають структуру місцевих державних адміністрацій. Рекомендаційні переліки управлінь, відділів та інших структурних підрозділів місцевих державних адміністрацій, а також типові положення про них затверджуються Кабінетом Міністрів України. Останнього разу Кабінет Міністрів України

ВЛАДА НАД ГРОМАДОЮ чи ВЛАДА ГРОМАДИ ?

повертався до цього питання 3 грудня 2008-го року.

Дивіться у додатках – РЕКОМЕНДАЦІЙНИЙ ПЕРЕЛІК управлінь, відділів та інших структурних підрозділів облдержадміністрації.

На виконання Конституції України, законів України, актів Президента України, Кабінету Міністрів України, міністерств та інших центральних органів виконавчої влади, власних і делегованих повноважень голова місцевої державної адміністрації в межах своїх повноважень видає розпорядження, а керівники управлінь, відділів та інших структурних підрозділів – накази. Розпорядження голів місцевих державних адміністрацій, прийняті в межах їх компетенції, є обов'язковими для виконання на відповідній території всіма органами, підприємствами, установами та організаціями, посадовими особами та громадянами.

Щодо Криму, то є ще одна особливість. Загалом МДА у своїй діяльності керуються Конституцією України, цим та іншими законами України, актами Президента України, Кабінету Міністрів України, органів виконавчої влади вищого рівня, а от районні державні адміністрації в Автономній Республіці Крим – також рішеннями та постановами Верховної Ради Автономної Республіки Крим, рішеннями Ради міністрів Автономної Республіки Крим, прийнятими у межах їх повноважень.

МДА очолюють голови відповідних місцевих державних адміністрацій. Голови місцевих державних адміністрацій призначаються на посаду Президентом України за поданням Кабінету Міністрів України на строк повноважень Президента України. Кандидатури на посади голів обласних державних адміністрацій на розгляд Кабінету Міністрів України вносяться Прем'єр-міністром України.

Кандидатури на посади голів районних державних адміністрацій на розгляд Кабінету Міністрів України вносяться головами відповідних обласних державних адміністрацій. На кожну посаду вноситься одна



Практичний посібник про місцеву владу для громадського діла

кандидатура. У разі відхилення Президентом України поданої кандидатури відповідно Прем'єр-міністр України чи голова обласної державної адміністрації вносять на розгляд Кабінету Міністрів України нову кандидатуру. Голови місцевих державних адміністрацій набувають повноважень з моменту призначення.

Повноваження голів місцевих державних адміністрацій припиняються Президентом України у разі:

- 1) порушення ними Конституції України і законів України;
- 2) втрати громадянства, виявлення факту подвійного громадянства;
- 3) визнання судом недієздатним;
- 4) виїзду на проживання в іншу країну;
- 5) набрання законної сили обвинувального вироку суду;
- 6) порушення вимог несумісності;
- 7) за власною ініціативою Президента України з підстав, передбачених цим Законом та законодавством про державну службу;
- 8) висловлення недовіри більшістю (дві третини) голосів від складу відповідної ради;
- 9) подання заяви про звільнення з посади за власним бажанням.

Повноваження голів місцевих державних адміністрацій можуть бути припинені Президентом України у разі:

- 1) прийняття відставки голови відповідної обласної державної адміністрації;
- 2) подання Кабінету Міністрів України з підстав, передбачених законодавством про державну службу;
- 3) висловлення недовіри простою більшістю голосів від складу відповідної ради.

Повноваження голів місцевих державних адміністрацій припиняються також у разі їх смерті. У разі обрання нового Президента України голови місцевих державних адміністрацій продовжують здійснювати свої повноваження до призначення в установленому порядку нових голів місцевих державних адміністрацій.

Перший заступник та заступники голів місцевих державних адміністрацій виконують обов'язки, визначені головами відповідних державних адміністрацій, і несуть персональну відповідальність за стан справ на дорученій їм ділянці роботи. Перший заступник та заступники голови обласної, районної державної адміністрації призначаються на посаду головою відповідно обласної, районної державної адміністрації за погодженням з Кабінетом Міністрів України. Перші заступники та

ВЛАДА НАД ГРОМАДОЮ чи ВЛАДА ГРОМАДИ ?

заступники голів місцевих державних адміністрацій заявляють про припинення своїх повноважень новопризначеним головам місцевих державних адміністрацій у день їх призначення.

Керівники управлінь, відділів та інших структурних підрозділів місцевих державних адміністрацій очолюють відповідні підрозділи і несуть персональну відповідальність перед головами відповідних державних адміністрацій за виконання покладених на ці підрозділи завдань.

Керівники управлінь, відділів та інших структурних підрозділів місцевих державних адміністрацій призначаються на посаду та звільняються з посади головами відповідних державних адміністрацій за погодженням з органами виконавчої влади вищого рівня в порядку, що визначається Кабінетом Міністрів України.

Керівники місцевих органів виконавчої влади не мають права суміщати свою службову діяльність з іншою роботою (крім викладацької, наукової та творчої роботи у позаробочий час), входити до складу керівного органу чи наглядової ради підприємства або організації, що має на меті одержання прибутку. Не можуть бути призначені на посади в місцеві державні адміністрації особи, які мають судимість за вчинення умисного злочину, якщо ця судимість не погашена, або не знята в установленому законом порядку.

Питання, що вирішуються місцевими державними адміністраціями. До відання місцевих державних адміністрацій у межах і формах, визначених Конституцією і законами України, належить розв'язання питань:

- 1) забезпечення законності, охорони прав, свобод і законних інтересів громадян;
- 2) соціально-економічного розвитку відповідних територій;
- 3) бюджету, фінансів та обліку;
- 4) управління майном, приватизації та підприємництва;
- 5) промисловості, сільського господарства, будівництва, транспорту і зв'язку;
- 6) науки, освіти, культури, охорони здоров'я, фізкультури і спорту, сім'ї, жінок, молоді та неповнолітніх;
- 7) використання землі, природних ресурсів, охорони довкілля;
- 8) зовнішньоекономічної діяльності;
- 9) оборонної роботи та мобілізаційної підготовки;
- 10) соціального захисту, зайнятості населення, праці та заробітної плати.

МДА вирішують й інші питання, віднесені законами до їх повноважень.

Практичний посібник про місцеву владу для громадського діяча

МДА здійснюють повноваження місцевого самоврядування, делеговані їм відповідними радами. Кабінет Міністрів України в межах, визначених законами України, може передавати місцевим державним адміністраціям окремі повноваження органів виконавчої влади вищого рівня. Передача місцевим державним адміністраціям повноважень інших органів супроводжується передачею їм відповідних фінансових, матеріально-технічних та інших ресурсів, необхідних для здійснення цих повноважень.

МДА здійснюють повноваження, делеговані їм обласними і районними радами відповідно до Конституції України в обсягах і межах, передбачених Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні».

В управлінні відповідних місцевих державних адміністрацій перебувають об'єкти державної власності, передані їм в установленому законом порядку. У разі делегування місцевим державним адміністраціям районними чи обласними радами відповідних повноважень в їх управлінні перебувають також об'єкти спільної власності територіальних громад.

Місцевим державним адміністраціям забороняється використовувати об'єкти державної власності, власності територіальних громад, що перебувають в їх управлінні, як заставу чи інші види забезпечення, а також здійснювати операції уступки вимоги, переведення боргу, прийняття переведення боргу, дарування, пожертвування.

МДА в межах, визначених Конституцією і законами України, здійснюють на відповідних територіях державний контроль за:

- 1) збереженням і раціональним використанням державного майна;
- 2) станом фінансової дисципліни, обліку та звітності, виконанням державних контрактів і зобов'язань перед бюджетом, належним і своєчасним відшкодуванням шкоди, заподіяної державі;
- 3) використанням та охороною земель, лісів, надр, води, атмосферного повітря, рослинного і тваринного світу та інших природних ресурсів;
- 4) охороною пам'яток історії та культури, збереженням житлового фонду;
- 5) додержанням виробниками продукції стандартів, технічних умов та інших вимог, пов'язаних з її якістю та сертифікацією;
- 6) додержанням санітарних і ветеринарних правил, збиранням, утилізацією і захороненням промислових, побутових та інших відходів, додержанням правил благоустрою;
- 8) додержанням правил торгівлі, побутового, транспортного, комунального обслуговування, законодавства про захист прав споживачів;
- 9) додержанням законодавства з питань науки, мови, реклами, освіти, культури, охорони здоров'я, материнства та дитинства,

ВЛАДА НАД ГРОМАДОЮ чи ВЛАДА ГРОМАДИ ?

- сім'ї, молоді та неповнолітніх, соціального захисту населення, фізичної культури і спорту;
- 10) охороною праці та своєчасною і не нижче визначеного державою мінімального розміру оплатою праці;
 - 11) додержанням громадського порядку, правил технічної експлуатації транспорту та дорожнього руху;
 - 12) додержанням законодавства про державну таємницю та інформацію;
 - 13) додержанням законодавства про Національний архівний фонд та архівні установи.

Голови обласних державних адміністрацій інформують Президента України і Кабінет Міністрів України та щорічно звітують перед ними про виконання місцевою державною адміністрацією покладених на неї повноважень, а також суспільно-політичне, соціально-економічне, екологічне та інше становище на відповідній території, вносять пропозиції з питань удосконалення чинного законодавства України і практики його реалізації, системи державного управління.

Управління, відділи та інші структурні підрозділи місцевих державних адміністрацій підзвітні та підконтрольні відповідним міністерствам, іншим центральним органам виконавчої влади. Голови місцевих державних адміністрацій координують діяльність територіальних органів міністерств та інших центральних органів виконавчої влади та сприяють їм у виконанні покладених на ці органи завдань. З питань здійснення повноважень місцевих державних адміністрацій керівники територіальних органів міністерств та інших центральних органів виконавчої влади підзвітні і підконтрольні головам відповідних місцевих державних адміністрацій.

У разі визнання міністерством, іншим центральним органом виконавчої влади незадовільною роботи відповідного управління, відділу, іншого структурного підрозділу місцевої державної адміністрації або їх керівників міністр чи керівник іншого центрального органу виконавчої влади звертається з відповідним вмотивованим поданням до голови місцевої державної адміністрації. Голова місцевої державної адміністрації зобов'язаний розглянути це подання і не пізніше ніж у місячний термін прийняти рішення та дати обгрунтовану відповідь.

Голова місцевої державної адміністрації має право порушувати перед міністерствами, іншими центральними органами виконавчої влади вмотивовані питання про відповідність займаній посаді керівників їх територіальних органів, на підставі чого міністерство, інший центральний орган виконавчої влади повинен у місячний термін прийняти рішення та дати обгрунтовану відповідь.

Практичний посібник про місцеву владу для громадського діача

Обласні державні адміністрації в межах своїх повноважень спрямовують діяльність районних державних адміністрацій та здійснюють контроль за їх діяльністю. Голови районних державних адміністрацій регулярно інформують про свою діяльність голів обласних державних адміністрацій, щорічно та на вимогу звітують перед ними.

Голови обласних державних адміністрацій мають право скасовувати розпорядження голів районних державних адміністрацій, що суперечать Конституції України та законам України, рішенням Конституційного Суду України, актам Президента України, Кабінету Міністрів України, голів обласних державних адміністрацій, а також міністерств, інших центральних органів виконавчої влади.

Керівники управлінь, відділів та інших структурних підрозділів обласної державної адміністрації мають право скасовувати накази керівників відповідних управлінь, відділів та інших структурних підрозділів районної державної адміністрації, що суперечать законодавству України та актам органів виконавчої влади вищого рівня.

МДА також здійснюють повноваження, делеговані їм відповідними обласними, районними радами. Делегування радами повноважень місцевим державним адміністраціям супроводжується передачею фінансових, матеріально-технічних та інших ресурсів, необхідних для їх здійснення.

МДА підзвітні та підконтрольні відповідним радам у частині делегованих повноважень. Голови місцевих державних адміністрацій мають право вносити на розгляд відповідних рад питання, пов'язані з виконанням делегованих повноважень, та інші пропозиції. Голови обласних державних адміністрацій мають право дорадчого голосу на засіданнях обласних рад. Голови районних державних адміністрацій мають право дорадчого голосу на засіданнях районних рад.

Голови місцевих державних адміністрацій щорічно звітують перед відповідними радами з питань виконання бюджету, програм соціально-економічного та культурного розвитку територій і делегованих повноважень. Обласна та районна ради можуть висловити недовіру голові відповідної місцевої державної адміністрації, на підставі чого, з урахуванням пропозицій органу виконавчої влади вищого рівня, Президент України приймає рішення і дає відповідній раді обґрунтовану відповідь.

Якщо недовіру голові обласної чи районної державної адміністрації висловили дві третини від складу відповідної ради, Президент України приймає відставку голови відповідної місцевої державної адміністрації.

ВЛАДА НАД ГРОМАДОЮ чи ВЛАДА ГРОМАДИ ?

МДА на відповідній території взаємодіють з сільськими, селищними і міськими радами, їх виконавчими органами та сільськими, селищними і міськими головами, сприяють у здійсненні ними власних повноважень місцевого самоврядування, зокрема, у вирішенні питань економічного, соціального та культурного розвитку відповідних територій, зміцнення матеріальної та фінансової бази місцевого самоврядування, контролюють виконання наданих їм законом повноважень органів виконавчої влади, розглядають та враховують у своїй діяльності пропозиції депутатів, органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб. У разі розгляду місцевою державною адміністрацією питань, які стосуються інтересів місцевого самоврядування, про це повідомляється заздалегідь відповідним органам місцевого самоврядування. Представники цих органів та посадові особи територіальних громад мають право брати участь у розгляді таких питань місцевою державною адміністрацією, висловлювати зауваження і пропозиції.

Голови місцевих державних адміністрацій, їх заступники, керівники управлінь, відділів та інших структурних підрозділів місцевої державної адміністрації або їх представники мають право бути присутніми на засіданнях органів місцевого самоврядування та бути вислуханими з питань, що стосуються їх компетенції. МДА не мають права втручатися у здійснення органами місцевого самоврядування власних повноважень. Для здійснення спільних програм місцеві державні адміністрації та органи місцевого самоврядування можуть укладати договори, створювати спільні органи та організації.

МДА здійснюють функцію управління майном підприємств, установ та організацій, що належать до сфери їх управління. Голови місцевих державних адміністрацій укладають та розривають контракти з їх керівниками. Керівники підприємств, установ та організацій, що належать до сфери управління міністерств та інших центральних органів виконавчої влади, призначаються та звільняються з посад за погодженням з головою відповідної місцевої державної адміністрації, крім керівників установ, підприємств і організацій Збройних Сил та інших військових формувань України, а також керівників навчальних закладів, що призначаються на посаду за умовами конкурсу. МДА не втручаються у господарську діяльність підприємств, установ і організацій, крім випадків, визначених законом. МДА мають право звернутися до власника підприємства, установи, організації чи уповноваженої ним особи з вмотивованим поданням про притягнення до відповідальності їх

Практичний посібник про місцеву владу для громадського діяча



керівників у разі порушення ними законів. Про результати розгляду власник чи уповноважена ним особа зобов'язані повідомити місцеву державну адміністрацію у місячний термін.

Керівники підприємств, установ та організацій мають право звернутися до органів виконавчої влади вищого рівня або до суду про скасування розпорядження голови місцевої державної адміністрації, що суперечить законодавству в питаннях, що стосуються їх діяльності.

Керівники підприємств, установ та організацій незалежно від форм власності зобов'язані в десятиденний термін надавати на вимогу голови місцевої державної адміністрації необхідну інформацію у межах, визначених законом.

Голови місцевих державних адміністрацій:

- 1) очолюють відповідні МДА, здійснюють керівництво їх діяльністю, несуть відповідальність за виконання покладених на МДА завдань і за здійснення ними своїх повноважень;
- 2) представляють відповідні МДА у відносинах з іншими державними органами та органами місцевого самоврядування, політичними партіями, громадськими і релігійними організаціями, підприємствами, установами та організаціями, громадянами та іншими особами як в Україні, так і за її межами;
- 3) призначають на посади та звільняють з посад своїх заступників, керівників управлінь, відділів, інших структурних підрозділів;

ВЛАДА НАД ГРОМАДОЮ чи ВЛАДА ГРОМАДИ ?

- 4) призначають на посади та звільняють з посад керівників апаратів місцевих державних адміністрацій та керівників структурних підрозділів апаратів місцевих державних адміністрацій;
- 5) укладають та розривають контракти з керівниками підприємств, установ та організацій, що належать до сфери управління відповідної місцевої державної адміністрації, або уповноважують на це своїх заступників;
- 6) погоджують у встановленому порядку призначення на посади та звільнення з посад керівників не підпорядкованих підприємств, установ та організацій, що належать до сфери управління органів виконавчої влади вищого рівня, крім керівників установ, підприємств і організацій Збройних Сил та інших військових формувань України;
- 7) в межах затверджених бюджетів виступають розпорядниками коштів відповідних державних адміністрацій, використовуючи їх лише за цільовим призначенням;
- 8) регулярно інформують населення про стан виконання повноважень, покладених на місцеву державну адміністрацію;
- 9) утворюють для сприяння здійсненню повноважень місцевих державних адміністрацій консультативні, дорадчі та інші допоміжні органи, служби та комісії, члени яких виконують свої функції на громадських засадах, а також визначають їх завдання, функції та персональний склад;
- 10) здійснюють інші функції, передбачені Конституцією та законами України, актами Президента України, Кабінету Міністрів України, органів виконавчої влади вищого рівня.

Голови обласних державних адміністрацій у випадках, передбачених законом, можуть порушувати перед Верховною Радою України питання про призначення Верховною Радою України позачергових виборів сільської, селищної, міської, районної в місті, районної, обласної ради, сільського, селищного, міського голови. У разі відсутності голови місцевої державної адміністрації його функції і повноваження виконує перший заступник голови, а у разі відсутності останнього – один із заступників голови місцевої державної адміністрації.

Перші заступники та заступники голови, інші посадові особи місцевих державних адміністрацій здійснюють функції і повноваження відповідно до розподілу обов'язків, визначених головами місцевих державних адміністрацій, і несуть відповідальність за стан справ у дорученій сфері перед головою місцевої державної адміністрації, органами виконавчої влади вищого рівня.

Практичний посібник про місцеву владу для громадського діача

Голови місцевих державних адміністрацій видають розпорядження одноособово і несуть за них відповідальність згідно із законодавством. Проекти розпоряджень нормативно-правового характеру погоджуються з керівниками відповідних структурних підрозділів місцевих державних адміністрацій. Акти місцевих державних адміністрацій ненормативного характеру, прийняті в межах їх повноважень, набувають чинності з моменту їх прийняття, якщо самими актами не встановлено пізніший термін введення їх у дію. Ці акти доводяться до їх виконавців, а при потребі – оприлюднюються.

Нормативно-правові акти місцевих державних адміністрацій підлягають державній реєстрації у відповідних органах юстиції в установленому органом порядку і набувають чинності з моменту їх реєстрації, якщо самими актами не встановлено пізніший термін введення їх у дію. Нормативно-правові акти місцевих державних адміністрацій, які стосуються прав та обов'язків громадян, або мають загальний характер, підлягають оприлюдненню і набувають чинності з моменту їх оприлюднення, якщо самими актами не встановлено пізніший термін введення їх у дію.

Управління, відділи та інші структурні підрозділи місцевих державних адміністрацій здійснюють керівництво галузями управління, несуть відповідальність за їх розвиток. Управління, відділи та інші структурні підрозділи місцевих державних адміністрацій підзвітні та підконтрольні головам відповідних місцевих державних адміністрацій, а також органам виконавчої влади вищого рівня.

Управління, відділи та інші структурні підрозділи районних державних адміністрацій підзвітні та підконтрольні відповідним управлінням, відділам та іншим структурним підрозділам обласної державної адміністрації.

Акти місцевих державних адміністрацій, що суперечать Конституції України, законам України, рішенням Конституційного Суду України, актам Президента України та Кабінету Міністрів України або інтересам територіальних громад чи окремих громадян, можуть бути оскаржені до органу виконавчої влади вищого рівня або до суду.

Розпорядження голови державної адміністрації, що суперечать Конституції України, законам України, рішенням Конституційного Суду України, іншим актам законодавства, або є недоцільними, неекономними, неефективними за очікуваними чи фактичними результатами, скасовуються Президентом України, Кабінетом Міністрів України, головою місцевої державної адміністрації вищого рівня або в судовому порядку.

ВЛАДА НАД ГРОМАДОЮ чи ВЛАДА ГРОМАДИ ?

Накази керівників управлінь, відділів та інших структурних підрозділів місцевої державної адміністрації, що суперечать Конституції України, іншим актам законодавства, рішенням Конституційного Суду України та актам міністерств, інших центральних органів виконавчої влади, можуть бути скасовані головою місцевої державної адміністрації, відповідним міністерством, іншим центральним органом виконавчої влади.

Для правового, організаційного, матеріально-технічного та іншого забезпечення діяльності місцевої державної адміністрації, підготовки аналітичних, інформаційних та інших матеріалів, систематичної перевірки виконання актів законодавства та розпоряджень місцевої державної адміністрації, надання методичної та іншої практичної допомоги місцевим державним адміністраціям та органам місцевого самоврядування головою місцевої державної адміністрації утворюється апарат місцевої державної адміністрації в межах виділених бюджетних коштів.

Апарат місцевих державних адміністрацій очолює керівник, який призначається на посаду головою місцевої державної адміністрації. Керівник апарату місцевої державної адміністрації організовує його роботу, забезпечує підготовку матеріалів на розгляд голови місцевої державної адміністрації, організовує доведення розпоряджень голови місцевої державної адміністрації до виконавців, відповідає за стан діловодства, обліку і звітності, виконує інші обов'язки, покладені на нього головою місцевої державної адміністрації. З цих питань керівник апарату місцевої державної адміністрації видає накази.

Голова місцевої державної адміністрації затверджує положення та визначає структуру апарату, призначає на посади і звільняє з посад керівників та інших працівників структурних підрозділів апарату.

Організаційно-процедурні питання внутрішньої діяльності місцевих державних адміністрацій регулюються їх регламентами, що затверджуються головами відповідних місцевих державних адміністрацій. Типові регламенти місцевих державних адміністрацій затверджуються Кабінетом Міністрів України.

МІСТО, СЕЛО І СЕЛИЩЕ. ПРО КОМПЕТЕНЦІЮ СІЛЬСЬКОГО, СЕЛИЩНОГО ТА МІСЬКОГО ГОЛОВИ

Сільський, селищний, міський голова є головною посадовою особою територіальної громади відповідно села (добровільного об'єднання в одну територіальну громаду жителів кількох сіл), селища, міста.

Сільський, селищний, міський голова обирається відповідною територіальною громадою на основі загального, рівного, прямого виборчого права шляхом таємного голосування в порядку, визначеному законом, і здійснює свої повноваження на постійній основі. Строк повноважень сільського, селищного, міського голови, обраного на чергових місцевих виборах, визначається Конституцією України. Останні чергові вибори міських голів України відбувалися у березні 2006-го року, таким чином діючі міські голови будуть здійснювати свої повноваження щонайменше до березня 2010 року. Разом з тим, зараз у Верховній Раді України дискутується питання продовження строку повноважень міських голів, наприклад до березня 2011 року.

Сільський, селищний, міський голова не може бути депутатом будь-якої ради, суміщати свою службову діяльність з іншою посадою, в тому числі на громадських засадах (крім викладацької, наукової та творчої роботи у позаробочий час), займатися підприємницькою діяльністю, одержувати від цього прибуток. На сільських, селищних, міських голів поширюються повноваження та гарантії депутатів рад, передбачені законом про статус депутатів рад.

Міський голова як особа, що має представницький мандат, виступає від імені виборців, зокрема, представляє територіальну громаду, міську раду та її виконавчий комітет у відносинах з державними органами, іншими органами місцевого самоврядування, об'єднаннями громадян тощо; звертається до суду з питань визнання незаконними актів відповідних органів місцевого самоврядування, місцевих органів виконавчої влади, підприємств, установ та організацій, які обмежують права та інтереси територіальної громади, а також повноваження ради та її органів; укладає від імені територіальної громади, міської ради та її виконавчого комітету договори. Виконання цих функцій та повноважень має місце тому, що виборці обрали його і наділили мандатом (тобто дорученням).

Повноваження сільського, селищного, міського голови починаються з моменту оголошення відповідною сільською, селищною, міською виборчою комісією на пленарному засіданні ради рішення про його

ВЛАДА НАД ГРОМАДОЮ чи ВЛАДА ГРОМАДИ ?

обрання. Повноваження сільського, селищного, міського голови закінчуються в день відкриття першої сесії відповідної сільської, селищної, міської ради, обраної на наступних чергових місцевих виборах, або, якщо рада не обрана, з моменту вступу на цю посаду іншої особи, обраної на наступних місцевих виборах, крім випадків дострокового припинення його повноважень.

У разі звільнення з посади сільського, селищного, міського голови у зв'язку з достроковим припиненням його повноважень або його смерті, а також у разі неможливості здійснення ним своїх повноважень повноваження сільського, селищного, міського голови здійснює секретар відповідної сільської, селищної, міської ради. Секретар сільської, селищної, міської ради тимчасово здійснює зазначені повноваження з моменту дострокового припинення повноважень сільського, селищного, міського голови і до моменту початку повноважень сільського, селищного, міського голови, обраного на позачергових виборах відповідно до закону, або до дня відкриття першої сесії відповідної сільської, селищної, міської ради, обраної на чергових місцевих виборах. Не пізніше як на п'ятнадцятий день після звільнення з посади або смерті сільського, селищного, міського голови особа, яка на цей час відповідно до закону здійснює повноваження сільського, селищного, міського голови, звертається до Верховної Ради України з клопотанням щодо призначення позачергових виборів сільського, селищного, міського голови.

Сільський, селищний, міський голова:

- 1) забезпечує здійснення у межах наданих законом повноважень органів виконавчої влади на відповідній території, додержання Конституції та законів України, виконання актів Президента України та відповідних органів виконавчої влади;
- 2) організує в межах, визначених цим Законом, роботу відповідної ради та її виконавчого комітету;
- 3) підписує рішення ради та її виконавчого комітету;
- 4) вносить на розгляд ради пропозицію щодо кандидатури на посаду секретаря ради;
- 5) вносить на розгляд ради пропозиції про кількісний і персональний склад виконавчого комітету відповідної ради;
- 6) вносить на розгляд ради пропозиції щодо структури виконавчих органів ради, апарату ради та її виконавчого комітету, їх штатів, встановлених відповідно до типових штатів, затверджених Кабінетом Міністрів України;

Практичний посібник про місцеву владу для громадського діача

- 7) здійснює керівництво апаратом ради та її виконавчого комітету;
- 8) скликає сесії ради, вносить пропозиції та формує порядок денний сесій ради і головує на пленарних засіданнях ради;
- 9) забезпечує підготовку на розгляд ради проектів програм соціально-економічного та культурного розвитку, цільових програм з інших питань самоврядування, місцевого бюджету та звіту про його виконання, рішень ради з інших питань, що належать до її відання; оприлюднює затвержені радою програми, бюджет та звіти про їх виконання;
- 10) призначає на посади та звільняє з посад керівників відділів, управлінь та інших виконавчих органів ради, підприємств, установ та організацій, що належать до комунальної власності відповідних територіальних громад, крім керівників дошкільних, загальноосвітніх та позашкільних навчальних закладів;
- 11) скликає загальні збори громадян за місцем проживання;
- 12) забезпечує виконання рішень місцевого референдуму, відповідної ради, її виконавчого комітету;
- 13) є розпорядником бюджетних коштів, використовує їх лише за призначенням, визначеним радою;
- 14) представляє територіальну громаду, раду та її виконавчий комітет у відносинах з державними органами, іншими органами місцевого самоврядування, об'єднаннями громадян, підприємствами, установами та організаціями незалежно від форм власності, громадянами, а також у міжнародних відносинах відповідно до законодавства;
- 15) звертається до суду щодо визнання незаконними актів інших органів місцевого самоврядування, місцевих органів виконавчої влади, підприємств, установ та організацій, які обмежують права та інтереси територіальної громади, а також повноваження ради та її органів;
- 16) укладає від імені територіальної громади, ради та її виконавчого комітету договори відповідно до законодавства, а з питань, віднесених до виключної компетенції ради, подає їх на затвердження відповідної ради;
- 17) веде особистий прийом громадян;
- 18) забезпечує на відповідній території додержання законодавства щодо розгляду звернень громадян та їх об'єднань;
- 19) здійснює інші повноваження місцевого самоврядування, визначені цим та іншими законами, якщо вони не віднесені до

ВЛАДА НАД ГРОМАДОЮ чи ВЛАДА ГРОМАДИ ?

виключних повноважень ради або не віднесені радою до відання її виконавчих органів;

20) видає розпорядження у межах своїх повноважень.

Сільський, селищний, міський голова несе персональну відповідальність за здійснення наданих йому законом повноважень. При здійсненні наданих повноважень сільський, селищний, міський голова є підзвітним, підконтрольним і відповідальним перед територіальною громадою, відповідальним – перед відповідною радою, а з питань здійснення виконавчими органами ради повноважень органів виконавчої влади – також підконтрольним відповідним органам виконавчої влади.

Сільський, селищний, міський голова не рідше одного разу на рік звітує про свою роботу перед територіальною громадою на відкритій зустрічі з громадянами. На вимогу не менше половини депутатів відповідної ради сільський, селищний, міський голова зобов'язаний прозвітувати перед радою про роботу виконавчих органів ради у будь-який визначений ними термін. Сільський, селищний, міський голова очолює виконавчий комітет відповідної сільської, селищної, міської ради, головує на її засіданнях (дивіться детальніше у додатку – Типовий штат апарату ради та виконавчих комітетів).

Персональний склад виконавчого комітету сільської, селищної, міської ради затверджується радою за пропозицією сільського, селищного, міського голови, районної у місті ради – за пропозицією голови відповідної ради. Кількісний склад виконавчого комітету визначається відповідною радою.

Виконавчим органом сільської, селищної, міської, районної у місті (у разі її створення) ради є виконавчий комітет ради, який утворюється відповідною радою на строк її повноважень. Після закінчення повноважень ради, сільського, селищного, міського голови, голови районної у місті ради її виконавчий комітет здійснює свої повноваження до сформування нового складу виконавчого комітету.

Виконавчий комітет ради утворюється у складі відповідно сільського, селищного, міського голови, районної у місті ради: голови відповідної ради, заступника (заступників) сільського, селищного, міського голови, голови районної у місті ради, керуючого справами (секретаря) виконавчого комітету, а також керівників відділів, управлінь та інших виконавчих органів ради, інших осіб.

До складу виконавчого комітету сільської, селищної, міської ради входить також за посадою секретар відповідної ради. Очолює виконавчий комітет сільської, селищної, міської ради відповідно

Практичний посібник про місцеву владу для громадського діача

сільський, селищний, міський голова, районної у місті ради – голова відповідної ради. У виконавчому комітеті сільської ради функції секретаря виконавчого комітету за рішенням ради може здійснювати секретар відповідної ради.

Особи, які входять до складу виконавчого комітету, крім тих, хто працює у виконавчих органах ради на постійній основі, на час засідань виконавчого комітету, а також для здійснення повноважень в інших випадках звільняються від виконання виробничих або службових обов'язків з відшкодуванням їм середнього заробітку за основним місцем роботи та інших витрат, пов'язаних з виконанням обов'язків члена виконавчого комітету, за рахунок коштів відповідного місцевого бюджету.

На осіб, які входять до складу виконавчого комітету ради і працюють у ньому на постійній основі, поширюються вимоги щодо обмеження сумісності їх діяльності з іншою роботою (діяльністю), встановлені цим Законом для сільського, селищного, міського голови.

Виконавчий комітет ради є підзвітним і підконтрольним раді, що його утворила, а з питань здійснення ним повноважень органів виконавчої влади – також підконтрольним відповідним органам виконавчої влади.

До складу виконавчого комітету сільської, селищної, міської, районної у місті ради не можуть входити депутати відповідної ради, крім секретаря ради.

Виконавчий комітет сільської, селищної, міської, районної у місті (у разі її створення) ради може розглядати і розв'язувати питання, віднесені цим Законом до відання виконавчих органів ради.

Виконавчий комітет ради:

- 1) попередньо розглядає проекти місцевих програм соціально-економічного і культурного розвитку, цільових програм з інших питань, місцевого бюджету, проекти рішень з інших питань, що вносяться на розгляд відповідної ради;
- 2) координує діяльність відділів, управлінь та інших виконавчих органів ради, підприємств, установ та організацій, що належать до комунальної власності відповідної територіальної громади, заслуховує звіти про роботу їх керівників;
- 3) має право змінювати або скасовувати акти підпорядкованих йому відділів, управлінь, інших виконавчих органів ради, а також їх посадових осіб.

Сільська, селищна, міська рада може прийняти рішення про розмежування повноважень між її виконавчим комітетом, відділами, управліннями, іншими виконавчими органами ради та сільським, селищним,

ВЛАДА НАД ГРОМАДОЮ чи ВЛАДА ГРОМАДИ ?



міським головою в межах повноважень, наданих цим Законом виконавчим органам сільських, селищних, міських рад.

Основною формою роботи виконавчого комітету сільської, селищної, міської, районної у місті (у разі її створення) ради є його засідання. Засідання виконавчого комітету скликаються відповідно сільським, селищним, міським головою (головою районної у місті ради), а в разі його відсутності чи неможливості здійснення ним цієї функції – заступником сільського, селищного, міського голови з питань діяльності виконавчих органів ради (районної у місті ради – заступником голови ради) в міру необхідності, але не рідше одного разу на місяць, і є правомочними, якщо в них бере участь більше половини від загального складу виконавчого комітету.

Сільська, селищна, міська, районна у місті (у разі її створення) рада у межах затверджених нею структури і штатів може створювати відділи, управління та інші виконавчі органи для здійснення повноважень, що належать до відання виконавчих органів сільських, селищних, міських рад (дивіться приклад – Структура Рівненської міської ради та її виконавчих органів).

Відділи, управління та інші виконавчі органи ради є підзвітними і підконтрольними раді, яка їх утворила, підпорядкованими її виконавчому комітету, сільському, селищному, міському голові, голові районної у місті ради. Керівники відділів, управлінь та інших виконавчих органів ради призначаються на посаду і звільняються з посади сільським, селищним, міським головою,

Практичний посібник про місцеву владу для громадського діла

головово районної у місті ради одноособово, а у випадках, передбачених законом,
– за погодженням з відповідними органами виконавчої влади.

Положення про відділи, управління та інші виконавчі органи ради затверджуються відповідною радою.

Наприклад:

- ХМЕЛЬНИЦЬКА МІСЬКА РАДА, рішення від 22.12.2003 року №4 «Про затвердження Положення про відділ субсидій Хмельницької міської ради»;
- ЛУЦЬКА МІСЬКА РАДА, рішення від 28.01.2009 № 35/11, «Про затвердження Положення про відділ ведення державного реєстру виборців Луцької міської ради»;
- БОРИСПІЛЬСЬКА МІСЬКА РАДА, рішення від 29 січня 2009 року № 48 «Про затвердження Положення про відділ з контролю за благоустроєм міста виконавчого комітету міської ради»;
- СУМСЬКА МІСЬКА РАДА, рішення від 20 грудня 2006 року № 272-МР «Про Положення про відділ культури та туризму Сумської міської ради».



ВЛАДА НАД ГРОМАДОЮ чи ВЛАДА ГРОМАДИ ?

**СПІВПРАЦЯ З ДЕПУТАТСЬКИМИ ГРУПАМИ І ФРАКЦІЯМИ,
ПОСТІЙНИМИ КОМПІСІЯМИ РАДИ**

Здавалося б у чинному законодавстві чітко зазначено, а саме у Законі України «Про статус депутата місцевої ради», що «Депутатські фракції місцевих рад формуються на партійній основі депутатами місцевих рад (крім депутатів сільських, селищних рад), обраними за виборчим списком відповідної місцевої організації політичної партії (виборчого блоку партій)», і це вносить ясність у природу правого регулювання роботи фракцій. Разом з тим, варто зазначити, що у момент обрання складу діючих місцевих рад в Україні у березні 2006-го року діяла інша норма закону, яка визначала, що «Депутати місцевої ради на основі єдності поглядів або партійного членства можуть об'єднуватися у депутатські фракції з чисельністю не менше трьох депутатів у сільській, селищній та п'яти у районній, міській, районній у місті, обласній, Київській та Севастопольській міських радах».

Також попередня редакція Закону України «Про статус депутата місцевої ради» визначала порядок вступу та виходу з фракції: «Порядок вступу до фракції та виходу з неї визначається самою фракцією. Депутат місцевої ради може входити до складу лише однієї фракції. Рішення про об'єднання депутатів у фракцію доводиться до відома депутатів місцевої ради головуючим на пленарному засіданні ради».

Саме зміна правового регулювання у момент роботи вже створених фракцій депутатів 5-го скликання внесла плутанину та суперечності у діючі нормативні документи щодо роботи депутатських фракцій у місцевих радах. Як і попередня редакція закону, так і чинна закон визначає, що «інші питання створення та діяльності депутатських фракцій визначаються регламентом місцевої ради». Після внесення змін 12 січня 2007-го року у більшості місцевих рад залишилися чинними попередні редакції регламентів рад. Якщо раніше фактично депутати самостійно визначалися щодо питань створення фракцій та внутрішнього порядку вступу і виходу, то нині ці норми змінені, найбільше з метою ефективного застосування імперативного мандату. Але разом з тим, у більшості рад все ще за інерцією розуміють депутатські фракції як добровільні депутатські об'єднання, подібно до депутатських груп, і саме так вони відображені у регламентах рад.

Останній момент ще й надзвичайно важливий саме тому, що з закону випливає, що у регламентах місцевих рад обов'язково повинні бути

Практичний посібник про місцеву владу для громадського діяча



деталізовані положення про створення та діяльність депутатських фракцій. Аналіз багатьох чинних регламентів місцевих рад в Україні виявляє відсутність таких норм та відсутність відсилочної норми у регламенті про те «що питання діяльності депутатських фракцій регулюється окремим положення про роботу депутатських фракцій, що затверджується рішенням ради». Таким чином, у більшості місцевих рад депутатські фракції позбавлені повноцінної правової бази для здійснення депутатської діяльності. Розв'язання цієї проблеми полягає у прийнятті змін до регламентів місцевих рад. Ініціювати такі зміни можуть представники громадських організацій, або частина депутатів ради чи голова.

Найважливішим моментом внесених змін до чинного законодавства є те, що фракції «формується на партійній основі», а також те, що «не входження депутата місцевої ради (крім депутата сільської, селищної ради), обраного за виборчим списком відповідної місцевої організації політичної партії (виборчих блоків політичних партій) у багатомандатному виборчому окрузі, межі якого збігаються з межами відповідної ради, до складу депутатської фракції відповідної місцевої організації політичної партії (виборчого блоку політичних партій) або його виходу зі складу такої депутатської фракції внаслідок подання депутатом особистої заяви про

ВЛАДА НАД ГРОМАДОЮ чи ВЛАДА ГРОМАДИ ?

вихід з депутатської фракції, або переходу депутата в іншу депутатську фракцію, є підставою для дострокового припинення повноважень депутата місцевої ради у порядку, визначеному цим Законом».

Таким чином, з прийнятими змінами головну роль у формуванні фракцій відіграють політичні партії. У місцевих радах можуть бути створені лише ті фракції, які відображають партійний спектр за підсумками результатів виборів до місцевої ради, а всі інші депутати можуть бути позбавлені мандату.

Також важливим є момент самого створення фракцій, адже якщо раніше фракції могли бути створені депутатами самостійно, на власних зборах, визначивши порядок вступу, то нині здійснити процес створення фракції без партійної організації є неможливим. Тільки партійна організація, чи блок, може фактично «санкціонувати» створення власної фракції у раді. Мова йде про використання назви, символіки, координацію роботи з партійною організацією. Але виникає питання, як бути з тими фракціями, які вже були створені до вступу у силу норм нової редакції закону?

Аналіз документів фракцій, що функціонують у місцевих радах, виявляє відсутність повного комплексу необхідних документів. Так, якщо ми вже зазначили про відсутність деталізованих положень у регламенті та окремих положень про фракції, то прискіпливий аналіз виявляє і відсутність у багатьох радах письмового оформлення створення багатьох фракцій, що здійснюють свою діяльність постійно до цього часу. Найтипівішими випадками є відсутність письмових заяв про вступ до фракції, а також прийнятих документів про регламент роботи фракції і затверджених положень про фракцію зі сторони партійних організацій, де мають бути чітко визначені засади та правила координації між партією, яку представляють депутати, та власне фракцією.

Найскладніші ситуації виникають у тих випадках, коли партійні організації втрачають фактичний зв'язок з обраними депутатами місцевих рад від своєї політичної сили, які формально перебувають в депутатському об'єднанні під назвою «фракція». У більшості випадків такі об'єднання насправді не є фракціями політичної сили, але юридично виникає проблема для політичної сили у застосуванні імперативного мандату, адже формально існує група депутатів, що створили фракцію ще за нормами старої редакції закону. Тут варто звернутися до статі 5 закону, що стосується імперативного мандату.

Зокрема, звернути увагу на той момент, що повноваження депутата місцевої ради припиняються без прийняття рішення відповідної ради у

Практичний посібник про місцеву владу для громадського діача

разі відкликання його політичною партією (виборчим блоком політичних партій), за виборчим списком відповідної місцевої організації якої його було обрано депутатом місцевої ради, у разі невходження депутата місцевої ради (крім депутата сільської, селищної ради), обраного за виборчим списком відповідної місцевої організації політичної партії (виборчих блоків політичних партій) у багатомандатному виборчому окрузі, межі якого збігаються з межами відповідної ради, до складу депутатської фракції відповідної місцевої організації політичної партії (виборчого блоку політичних партій) або його виходу зі складу такої депутатської фракції внаслідок подання депутатом особистої заяви про вихід з депутатської фракції, або переходу депутата в іншу депутатську фракцію, або з інших підстав, встановлених вищим керівним органом політичної партії (виборчого блоку політичних партій), за виборчим списком відповідної місцевої організації якої він був обраний депутатом місцевої ради. Ключовою тут є частина «фракції відповідної місцевої організації політичної партії (виборчого блоку політичних партій)». Отже тільки місцева партійна організація може визначити, чи є дане депутатське утворення фракцією відповідної місцевої організації політичної партії, чи ні. Таким чином, визначальною є вага і рішення місцевої партійної організації.

Процедурно реалізація положень закону полягає у прийнятті рішення відповідних керівних органів місцевої партійної організації та рішень відповідної місцевої ради щодо реалізації положень чинного закону. Така ситуація також передбачає і можливість того, що не всі обрані депутати за списком політичної сили ввійдуть до складу створеної фракції у місцевій раді, адже порядок вступу може бути визначений таким чином, що знаходитиметься під суттєвим контролем місцевої партійної організації, адже вже діючим законом визначено, що «...порядок вступу до депутатської фракції місцевих рад або виходу з неї визначається рішенням вищого керівного органу політичної партії (виборчого блоку політичних партій), за виборчим списком відповідної місцевої організації від якої він був обраний депутатом місцевої ради, та цим Законом».

Таким чином, ті партії та блоки, що хочуть повністю прийняти і забезпечити правову основу для діяльності депутатів місцевих рад, повинні прийняти також рішення про власні фракції у місцевих рад, де обов'язково повинні бути зазначені порядок вступу до депутатської

ВЛАДА НАД ГРОМАДОЮ чи ВЛАДА ГРОМАДИ ?

фракції місцевих рад, виходу з неї тощо. Найкращим для цього буде прийняття «партійного положення» про фракцію у місцевій раді.

Фактично один з найефективніших інструментів роботи депутата – діяльність через фракцію – в силу малого досвіду функціонування в Україні закритої пропорційної виборчої системи, виявився мало вивченим та унормованим. Фактично в 90% рад відсутні Положення про роботу фракцій в раді, також депутати більшості рад позбавлені детального «партійного» положення про роботу фракції, яка б детально регламентувала права та обов'язки учасників фракції, характеризувала відносини між партією та депутатським корпусом, який власне представляє партійні інтереси в кожній конкретній раді.

Деякі регламенти місцевих рад прямо розподіляють депутатські фракції на «більшість» та «меншість». Меншість, або, іншим словом, опозиція, в депутатській діяльності на місцевому рівні з 2006-го року набула в Україні організованого характеру. Представники однієї і тієї ж самої політичної партії у різних регіонах України перебувають у більшості і у меншості, в залежності від домовленостей з представниками інших партій-фракцій. Саме тому вкрай важливим є розуміння природи і напрямків діяльності депутатських фракцій опозиції.

Зокрема, до функцій опозиції відносяться:

- контроль за політикою керівництва, включно з адміністративними та розпорядчими діями;
- критика керівної політики та вплив на неї (принагідно через демонстрування альтернатив);
- розробка альтернативних позицій (предметна альтернатива);
- відбір та підготовка кваліфікованих кандидатів до управління;
- постійна готовність сформувати керівництво;
- критичне попередження до збереження свободи та захисту меншості, прав і порядку, виконання форпосту та охоронця свободи;
- інтеграція груп меншості до політичного процесу;
- мобілізація громадськості як рушійної сили політики.

Звичайно, фракції не можуть реалізовувати свою політику без підтримки своїх партій. Урядові та опозиційні фракції потребують підтримки членів партії та партійних організацій.

Організуючи співпрацю з депутатським групами чи фракціями варто з'ясувати місце і значення депутатського об'єднання для ради та загальний вплив, який можна визначити за допомогою наступних індикаторів:

Практичний посібник про місцеву владу для громадського діяча

- кількість депутатів та їхня частка від загального числа депутатського корпусу;
- наявність у складі фракції депутатів-лідерів, які розвинули чи розвивають практику активного відстоювання депутатами інтересів виборців різних груп;
- охопленість членами фракції керівних посад у комісіях ради, керівних органах, виконавчих та адміністративних структурах, що впливають на безпосередню реалізацію рішень рад;
- позиціонування фракції у раді по лінії «більшість» - «меншість»;
- кількість та зміст прийнятих з ініціативи депутатської фракції нових рішень, змін до діючих рішень та програм.

Постійні комісії місцевої ради. Навіть депутатам місцевої ради важко зрозуміти, що це за механізм – постійна депутатська комісія, і як ним користуватися. Найчастіше депутати місцевих рад ставлять собі такі запитання:

- навіщо депутатські комісії, якщо ми усі питання вирішуємо на фракції, особливо найголовніші щодо того, як голосувати з тих чи інших питань?
- навіщо ходити на засідання депутатських комісій, витрачати час на їхню роботу, якщо усе це можна зробити поза межами комісії?
- чому саме ці органи мають статус постійних органів ради, а не якісь інші, можливо, також дуже корисні у роботі депутата?
- як покращити роботу депутатських комісій і чи може це вплинути на роботу місцевої ради?

Найлегше відповісти на запитання про те, навіщо депутату бути учасником комісії, чому він повинен брати участь у її засіданнях. Бо це його безпосередній обов'язок. Такий самий як і відвідувати пленарні засідання, спілкуватися з виборцями чи інформувати про свою депутатську діяльність! Інше питання, чому комісію поставлено в обов'язок? Логіка норми про обов'язковість включення депутат до складу однієї з комісій ради полягає у потребі впорядкувати діяльність ради. Розподіл по комісіях створює зручну і струнку структуру кожної ради, власне це і лежить в основі, коли на кожну раду можна подивитися структурно і голові ради, і депутатам, і виборцям, але не тільки це. Інші аспекти ми побачимо пізніше, під час з'ясування повноважень і механізмів роботи депутатських комісій. Депутати працюють у постійних комісіях на громадських засадах, але за рішенням обласних рад голови постійних комісій з питань бюджету можуть працювати в раді на постійній основі.

ВЛАДА НАД ГРОМАДОЮ чи ВЛАДА ГРОМАДИ ?

Отже, усі депутати місцевих рад повинні бути членам депутатських комісій. На практиці розподіл депутатів відбувається одразу, на першій або другій сесії новообраної ради, коли депутатів різних фракцій перемішують у раді заради ефективної депутатської роботи. Вашій увазі витяг з складу постійних комісій Миколаївської міської ради 5-го скликання, на прикладі 3-х комісій (зверніть увагу на персональний склад, зокрема на те, з яких політичних сил ті чи інші члени комісій та керівники, у сучасних умовах формування рад цей фактор є надзвичайно важливим):

КОМІСІЯ З ПИТАНЬ АРХІТЕКТУРИ, БУДІВНИЦТВА ТА РЕГУЛЮВАННЯ ЗЕМЕЛЬНИХ ВІДНОСИН

Голова комісії

1) Меріков Вадим Іванович - Фракція «Блок Юлії Тимошенко»

Заступники голови комісії

2) Омельчук Олександр Андрійович - Фракція «Партія регіонів»

Секретар комісії

3) Постика Віталій Валентинович - Фракція «Партія регіонів»

Члени комісії

4) Артеменко Валерій Анастолійович - Фракція «Народна опозиція
«Партія «РУСЬ»

5) Бердник Андрій Миколайович - Фракція «Блок Юлії Тимошенко»

6) Бессолов Геннадій Васильович - Фракція «Партія регіонів»

7) Візір Микола Іванович - Фракція «Комуністична партія
України»

8) Власенко Сергій Валентинович - Фракція «Партія зелених України»

9) Жайворонок Сергій Іванович - Фракція «Партія регіонів»

10) Диненков Володимир Федорович - Фракція «Громадянський блок
«Миколаїв за Володимира Чайку»

11) Жолобецький Олександр
Олександрович - Фракція «Партія зелених України»

12) Євтушенку Володимир Вікторович - Фракція «Партія регіонів»

13) Марінов Микола Миколайович - Фракція «Партія регіонів»

14) Морозов Вадим Володимирович - Фракція «Блок Наталії Вігренок
«Народна опозиція»

15) Мудрак Олег Іванович - Фракція «Блок Юлії Тимошенко»

16) Полянцев Сергій Васильович - Фракція «Партія регіонів»

17) Філонок Тетяна Олександрівна - Фракція «Партія регіонів»

Практичний посібник про місцеву владу для громадського діяча

КОМІСІЯ З ПИТАНЬ ПРОМИСЛОВОСТІ, ТРАНСПОРТУ ТА ЗВ'ЯЗКУ

Голова комісії

- 1) Ніконов Дмитро Вікторович - Фракція «Блок Наталії Вітренко
«Народна опозиція»

Заступники голови комісії

- 2) Буркун Валерій Васильович - Фракція «Партія регіонів»
3) Шулґач Сергій Володимирович - Фракція «Партія регіонів»

Секретар комісії

- 4) Посніченко Ірина Миколаївна - Фракція «Партія регіонів»

Члени комісії

- 5) Романов В'ячеслав Вікторович - Фракція «Партія регіонів»
6) Чеканович Андрій Геннадійович - Фракція «Блок Юлії Тимошенко»

КОМІСІЯ З ПИТАНЬ ЖИТЛОВО-КОМУНАЛЬНОГО ГОСПОДАРСТВА ТА БЛАГОУСТРОЮ МІСТА

Голова комісії

- 1) Буров Віктор Олександрович - Фракція «Партія зелених України»

Заступник голови комісії

- 2) Золотухін Михайло Євгенович - Фракція «Громадянський блок
«Миколаїв за Володимира Чайку»

Секретар комісії

- 3) Штопенко Світлана Іванівна - Фракція «Блок Наталії Вітренко
«Народна опозиція»

Члени комісії

- 4) Гранатуров Юрій Ісайович - Фракція «Партія регіонів»
5) Овчаренко Юрій Юрійович - Фракція «Партія регіонів»
6) Пашкевич Вадим Миколайович - Фракція «Партія регіонів»

Таким чином, постійні комісії ради є органами ради, що обираються з числа її депутатів, для вивчення, попереднього розгляду і підготовки питань, які належать до її відання, здійснення контролю за виконанням рішень ради, її виконавчого комітету. Постійні комісії обираються радою на строк її повноважень у складі голови і членів комісії. Всі інші питання структури комісії вирішуються відповідною комісією. До складу постійних комісій не можуть бути обрані сільський, селищний, міський голова, секретар сільської, селищної,

ВЛАДА НАД ГРОМАДОЮ чи ВЛАДА ГРОМАДИ ?

міської ради, голова районної у місті (у разі її створення), районної, обласної ради, їх заступники.

Фактично комісії вивчають усі документи ради. Постійні комісії за дорученням ради або за власною ініціативою попередньо розглядають проекти програм соціально-економічного і культурного розвитку, місцевого бюджету, звіти про виконання програм і бюджету, вивчають і готують питання про стан та розвиток відповідних галузей господарського і соціально-культурного будівництва, інші питання, які вносяться на розгляд ради, розробляють проекти рішень ради та готують висновки з цих питань, виступають на сесіях ради з доповідями і співповідями.

Крім того, постійні комісії попередньо розглядають кандидатури осіб, які пропонуються для обрання, затвердження, призначення або погодження відповідною радою, готують висновки з цих питань. Постійні комісії за дорученням ради, голови, відповідно заступника голови районної у місті, районної ради чи першого заступника, заступника голови обласної ради, секретаря сільської, селищної, міської ради або за власною ініціативою вивчають діяльність підзвітних і підконтрольних раді та виконавчому комітету сільської, селищної, міської, районної у місті ради органів, а також з питань, віднесених до відання ради, місцевих державних адміністрацій, підприємств, установ та організацій, їх філіалів і відділень незалежно від форм власності та їх посадових осіб, подають за результатами перевірки рекомендації на розгляд їх керівників, а в необхідних випадках – на розгляд ради або виконавчого комітету сільської, селищної, міської, районної у місті ради; здійснюють контроль за виконанням рішень ради, виконавчого комітету сільської, селищної, міської, районної у місті ради.

Постійні комісії у питаннях, які належать до їх відання, та в порядку, визначеному законом, мають право отримувати від керівників органів, підприємств, установ, організацій та їх філіалів і відділень необхідні матеріали і документи.

Організація роботи постійної комісії ради покладається на голову комісії. Голова комісії скликає і веде засідання комісії, дає доручення членам комісії, представляє комісію у відносинах з іншими органами, об'єднаннями громадян, підприємствами, установами, організаціями, а також громадянами, організує роботу по реалізації висновків і рекомендацій комісії. У разі відсутності голови комісії або неможливості виконувати свої повноваження з інших причин його функції здійснює заступник голови комісії або секретар комісії.

Практичний посібник про місцеву владу для громадського діяча

Засідання постійної комісії скликається в міру необхідності і є правомочним, якщо в ньому бере участь не менш як половина від загального складу комісії.

За результатами вивчення і розгляду питань постійні комісії готують висновки і рекомендації. Висновки і рекомендації постійної комісії приймаються більшістю голосів від загального складу комісії і підписуються головою комісії, а в разі його відсутності – заступником голови або секретарем комісії. Протоколи засідань комісії підписуються головою і секретарем комісії.

Рекомендації постійних комісій підлягають обов'язковому розгляду органами, підприємствами, установами, організаціями, посадовими особами, яким вони адресовані. Про результати розгляду і вжиті заходи повинно бути повідомлено комісіям у встановлений ними строк.

Постійна комісія для вивчення питань, розробки проектів рішень ради може створювати підготовчі комісії і робочі групи з залученням представників громадськості, вчених і спеціалістів. Питання, які належать до відання кількох постійних комісій, можуть за ініціативою комісії, а також за дорученням ради, її голови, відповідно заступника голови районної у місті, районної ради чи першого заступника, заступника голови обласної ради, секретаря сільської, селищної, міської ради розглядатися постійними комісіями спільно. Висновки і рекомендації, прийняті постійними комісіями на їх спільних засіданнях, підписуються головами відповідних постійних комісій.

Постійні комісії є підзвітними раді та відповідальними перед нею. Перелік, функціональна спрямованість і порядок організації роботи постійних комісій визначаються регламентом відповідної ради та Положенням про постійні комісії, що затверджується радою.

У додатках ми пропонуємо вашій увазі приклади щодо підсумків та планів роботи постійних депутатських комісій. Варто оцінювати такі документи максимально критично, адже через них рада намагається показати свою діяльність максимально ефективною та такою, що направлена на забезпечення інтересів виборців. Насправді більшість планів комісій так і залишаються планами з причин бездіяльності депутатів.

Крім постійних, ради можуть також створювати тимчасові контрольні комісії ради. Тимчасові контрольні комісії ради є органами ради, які обираються з числа її депутатів для здійснення контролю з конкретно визначених радою питань, що належать до повноважень

ВЛАДА НАД ГРОМАДОЮ чи ВЛАДА ГРОМАДИ ?



місцевого самоврядування. Контрольні комісії подають звіти і пропозиції на розгляд ради. Рішення про створення тимчасової контрольної комісії ради, її назву та завдання, персональний склад комісії та її голову вважається прийнятним, якщо за це проголосувало не менше однієї третини депутатів від загального складу ради.

Засідання тимчасових контрольних комісій ради проводяться, як правило, закриті. Депутати, які входять до складу тимчасової контрольної комісії, та залучені комісією для участі в її роботі спеціалісти, експерти, інші особи, не повинні розголошувати інформацію, яка стала їм відома у зв'язку з її роботою.

Повноваження тимчасової контрольної комісії ради припиняються з моменту прийняття радою остаточного рішення щодо результатів роботи цієї комісії, а також у разі припинення повноважень ради, яка створила цю комісію.

ЩО ПОТРІБНО ЗНАТИ, ДЛЯ ТОГО ЩОБ ВПЛИВАТИ НА МІСЦЕВУ ВЛАДУ?

Однозначна відповідь на запитання про те, як впливати на місцеву владу відсутня апіорі. Є дуже різні погляди. Але є і фундаментальні базові погляди на це питання. Зокрема, для того щоб впливати, – треба розуміти і знати. Мається на увазі, що представник громадської організації повинен намагатися бути компетентним, знати те, чим займається місцева влада, розуміти механізми її роботи тощо. Саме відповіді на ці питання і закладені у інших розділах. Щодо слова «знати», то тут мається на увазі поточний перебіг справ, тобто володіти достовірною інформацією. Таким чином, для того щоб впливати, слід постійно поповнювати свої знання, користуватися правом на інформацію. Право на інформацію закріплюється у ст. 34 Конституції України, яка гарантує кожному право на свободу думки і слова, на вільне вираження своїх поглядів і переконань.

Як відомо, право на інформацію є однією з основних гарантій забезпечення демократії у державі. Саме тому свобода формування суспільної думки має дуже велике значення та вимагає умов для майже безперешкодного доступу до інформації, поширення думок та суджень, для реалізації основного принципу – права людей знати. Саме тому на сьогоднішній день особливо актуальним стало питання незаконного засекречування інформації органами державної влади та місцевого самоврядування.

Органи державної влади не вправі встановлювати будь-які обмеження щодо надання інформації, якщо така інформація не може завдати шкоди інтересам, передбаченим Конституцією України. Ст. 34 Конституції України наголошує на тому, що ці обмеження мають встановлюватися законом.

Деталізація конституційних обмежень права на доступ до інформації та порядок їх застосування передбачена Законом України «Про інформацію», Законом України «Про державну таємницю», Наказом Служби безпеки України «Про затвердження Зводу відомостей, що становлять державну таємницю», Законом України «Про Державну службу спеціального зв'язку та захисту інформації України», Постановою КМУ № 1813 від 27 листопада 1998 р. «Про затвердження Інструкції про порядок обліку, зберігання і використання документів, справ, видань та інших матеріальних носіїв інформації, які містять конфіденційну інформацію, що є власністю держави». Водночас варто зазначити, що на сьогоднішній час законодавство, яке забезпечує реалізацію права на інформацію, безнадійно застаріле та не відповідає не тільки міжнародним стандартам,

ВЛАДА НАД ГРОМАДОЮ чи ВЛАДА ГРОМАДИ ?

але й Конституції України, оскільки сам Закон України «Про інформацію» був прийнятий до набрання нею чинності. Наприклад, ч.2 ст. 46 даного закону містить положення, за яким не підлягають розголошенню відомості, що становлять державну або іншу, передбачувану законодавством таємницю». Це не тільки суперечить вже згаданій ст. 34 Конституції України, але й порушує вимогу статті 10 Європейської Конвенції захисту прав людини та основоположних свобод, за якою дані обмеження мають бути «необхідними в демократичному суспільстві». Враховуючи, що Конституція та міжнародні документи мають найвищу юридичну силу, варто користуватися і посилатися саме на ці нормативні документи.

Відповідно до другої частини статті 30 Закону України «Про інформацію» конфіденційною інформацією є «відомості, які знаходяться у володінні, користуванні або розпорядженні окремих фізичних чи юридичних осіб і поширюються за їх бажанням відповідно до передбачених ними умов». Логічно випливає, що власниками конфіденційної інформації можуть бути тільки фізичні або недержавні юридичні особи, оскільки, згідно із статтею 19 Конституції, «органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України», тобто не можуть поширювати інформацію «за їх бажанням відповідно до передбачених ними умов». Таким чином можна стверджувати, що друга частина статті 30 не стосується «конфіденційної інформації, що є власністю держави». Водночас, часто саме такій інформації і надається обмежувальний гриф «для службового користування» (далі – ДСК) за розголошення якої передбачена кримінальна відповідальність згідно до ст. 330 Кримінального кодексу України.

Вказана колізія не вирішується ч.3 ст. 30 закону, згідно з якою інформації, яка є «власністю держави і знаходиться в користуванні органів державної влади та органів місцевого самоврядування, підприємств та організацій усіх форм власності, з метою її збереження може бути відповідно до закону встановлено обмежений доступ – надано статус конфіденційної». Невирішеним залишається питання, відповідно до якого закону цей статус надається. Водночас інформація, яка захищається державою, законом не визначена, окрім інформації, яка складає державну таємницю. Тому використання грифів, якими державні органи щедро наділяють різні нормативні акти (Укази і розпорядження Президента, постанови, розпорядження, інструкції, накази органів виконавчої влади тощо) – «опублікуванню не підлягає»,

Практичний посібник про місцеву владу для громадського діяча

«для службового користування», «не для друку», є незаконним. Тільки такі грифи секретності, як: «особливої важливості», «цілком таємно», «таємно», які відповідають встановленому ступеню секретності, передбачені Законом України «Про державну таємницю».

З огляду на даний час особливої гостроти набуло питання правового режиму використання грифу «для службового користування» та законності обмеження доступу до нормативно-правових актів із даним грифом для громадян України.

Наступне важливе питання, якого роду інформації надається гриф ДСК. Відповідно до Постанови КМУ № 1813 від 27 листопада 1998 року «Про затвердження Інструкції про порядок обліку, зберігання і використання документів, справ, видань та інших матеріальних носіїв інформації, які містять конфіденційну інформацію, що є власністю держави» це віддається на розсуд органів державної влади та місцевого самоврядування, у зв'язку з чим останні повинні були скласти переліки категорій інформації, що є власністю держави. Але питання, хто конкретно та на основі яких критеріїв вирішує, які саме відомості є конференційними, Постанова не встановлює, тим самим віддаючи це виключно на розсуд державних службовців органів влади.

Інструкція визначає обов'язковий для всіх центральних органів виконавчої влади, Ради міністрів Автономної Республіки Крим, місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ і організацій незалежно від форм власності (далі – «організації») порядок обліку, зберігання, використання та знищення документів, справ, видань, магнітних та інших матеріальних носіїв інформації, які містять конфіденційну інформацію, що є власністю держави (далі – «документи»).

Переліки відомостей, які містять конфіденційну інформацію, що є власністю держави, і яким надається гриф обмеження доступу «Для службового користування» (далі – гриф «Для службового користування»), розробляються експертними комісіями згідно з орієнтовними критеріями віднесення інформації до конфіденційної (додаток 13) і затверджуються міністерствами, іншими центральними органами виконавчої влади, Радою міністрів Автономної Республіки Крим, обласними, Київською та Севастопольською міськими держадміністраціями, в яких утворюються, або у володінні, користуванні чи розпорядженні яких перебувають ці відомості.

Відповідно до згаданої Постанови КМУ № 1813 від 27 листопада 1998 року експертні комісії утворюються міністерствами, іншими центральними органами виконавчої влади, Радою міністрів Автономної Республіки Крим,

ВЛАДА НАД ГРОМАДОЮ чи ВЛАДА ГРОМАДИ ?

обласними, Київською та Севастопольською міськими держадміністраціями. До їх складу включаються представники режимно-секретного та інших структурних підрозділів з числа найбільш кваліфікованих фахівців. У разі потреби для участі в роботі експертної комісії можуть залучатися фахівці заінтересованих підприємств, установ та організацій (за погодженням з їх керівниками) з метою розгляду питань, що належать до їх компетенції. Рішення комісії оформляється протоколом, який затверджується міністерством, іншим центральним органом виконавчої влади, Радою міністрів Автономної Республіки Крим, обласною, Київською та Севастопольською міською держадміністрацією. На підставі рішення експертної комісії інформація включається до переліку відомостей, які містять конфіденційну інформацію, що є власністю держави. На документах у правому верхньому кутку першої сторінки, а для видань – на обкладинці та на титулі проставляються гриф «Для службового користування» і номер примірника.

Ознайомлення представників засобів масової інформації з документами з грифом «Для службового користування» та передавання їм таких матеріалів допускається у кожному окремому випадку за письмовими дозволами керівників організацій, яким надано право відповідно до Інструкції затверджувати переліки відомостей, які містять конфіденційну інформацію, що є власністю держави. Такі документи попередньо розглядаються експертними комісіями, які приймають письмові рішення про доцільність їх передавання або можливість зняття грифа «Для



Практичний посібник про місцеву владу для громадського діача

службового користування», якщо на момент ознайомлення або передавання відомості, що містяться у документах, втратили первісне значення. Саме ця процедура дає можливість чиновникам діяти суб'єктивно, упереджено, довільно, чим вони часто і користуються. У результаті журналісти, громадські активісти інколи витрачають багато зайвого часу, у тому числі шляхом судових рішень, щоб отримати інформацію.

Вашій увазі приклад, зокрема, розпорядження Голови Закарпатської ОДА «Про введення в дію Переліку конфіденційної інформації, що є власністю держави і якій надається гриф обмеження доступу «Для службового користування»:

Відповідно до статей 6 і 39 Закону України «Про місцеві державні адміністрації», пункту 1 Інструкції про порядок обліку, зберігання і використання документів, справ, видань та інших матеріальних носіїв інформації, які містять конфіденційну інформацію, що є власністю держави, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 27 листопада 1998 р. № 1893, з метою забезпечення єдиного порядку обліку, зберігання і використання матеріалів, які містять конфіденційну інформацію, що є власністю держави, подальшого удосконалення організації роботи з документами з грифом «Для службового користування» в обласній державній адміністрації:

- 1) Затвердити та ввести в дію Перелік конфіденційної інформації, що є власністю держави і якій надається гриф обмеження доступу «Для службового користування», що утворюється або перебуває у володінні, користуванні чи розпорядженні облдержадміністрації (далі - Перелік), що додається.
- 2) Керівникам структурних підрозділів облдержадміністрації, райдержадміністраціям, Берегівському, Мукачівському, Ужгородському, Хустському та Чопському міськвиконкомам вжити заходів щодо забезпечення вивчення затвердженого Переліку, здійснювати постійний контроль за правильним його застосуванням.
- 3) Заступнику голови - керівнику апарату державної адміністрації Поповичу М.А. в термін до 1 вересня 2007 року вжити відповідних заходів щодо приведення роботи з інформацією обмеженого доступу «Для службового користування» у апараті та структурних підрозділах облдержадміністрації відповідно до вимог вищезазначеного Переліку.
- 4) Визнати таким, що втратив чинність Перелік конфіденційної інформації, якій надається гриф обмеження доступу «Для службового

ВЛАДА НАД ГРОМАДОЮ чи ВЛАДА ГРОМАДИ ?

користування», затверджений головою облдержадміністрації від 17 квітня 2006 року.

- 5) *Контроль за виконанням цього розпорядження покласти на заступника голови - керівника апарату державної адміністрації Поповича М.А.*

ЗАТВЕРДЖЕНО Розпорядження голови державної адміністрації від 07.08.07 № 446	
П Е Р Е Л І К конфіденційної інформації, що є власністю держави і якій надається гриф обмеження доступу «Для службового користування», що утворюється або перебуває у володінні, користуванні чи розпорядженні обласної державної адміністрації	
№ п/п	Відомості, яким надається гриф обмеженого доступу «Для службового користування»
Сфера оборонно-мобілізаційної роботи	
1.	Відомості з питань мобілізаційної підготовки, які містять конфіденційну інформацію про заходи мобілізаційної підготовки, мобілізаційного плану місцевих державних адміністрацій, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій всіх форм власності щодо:
1.1.	створення, розвитку, утримання, передачі, ліквідації, реалізації та фінансування мобілізаційних потужностей, які плануються задіяти в особливий період;
1.2.	виробництва та поставки речового майна в особливий період;
1.3.	виробництва, закупівлі та поставки продовольства, сільськогосподарської продукції в особливий період;
1.4.	виробництва та поставки лікарських засобів та медичного майна в особливий період;
1.5.	виробництва та поставки паливно-мастильних матеріалів в особливий період;
1.6.	виробництва продукції, виконання робіт, надання послуг для задоволення потреб Збройних Сил України, інших військових формувань в особливий період;

Практичний посібник про місцеву владу для громадського діла

1.7.	створення спеціальних формувань та передачі їх до Збройних Сил України;
1.8.	забезпечення виконання мобілізаційних завдань матеріально-технічними та енергетичними ресурсами в особливий період;
1.9.	забезпечення транспортними перевезеннями в особливий період;
1.10.	створення та накопичення нестандартного обладнання та устаткування на особливий період;
1.11.	показників з праці та кадрів, джерел забезпечення кадрами потреб галузей національної економіки в особливий період;
1.12.	підготовка фахівців у закладах освіти в особливий період;
1.13.	надання медичних, транспортних, житлово-комунальних, побутових, ремонтних та інших послуг в особливий період;
1.14.	виробництва найважливішої цивільної промислової продукції в особливий період;
1.15.	номенклатури, обсягів (норм) місць зберігання матеріальних цінностей мобілізаційного резерву;
1.16.	капітального будівництва в особливий період;
1.17.	створення страхового фонду документації для забезпечення виробництва продукції, виконання робіт, надання послуг в особливий період;
1.18.	потреби сільського господарства у хімічних і мікробіологічних засобах захисту рослин, мінеральних добривах в особливий період
2	Методичні мобілізаційні матеріали щодо:
2.1.	порядку підготовки та внесення на розгляд центральним органам виконавчої влади питань з уточнення (скасування) мобілізаційних завдань, затвердження номенклатури і норм накопичення та розбронювання матеріальних цінностей мобілізаційного резерву;
2.2.	розрахунку вартості утримання на підприємствах у мирний час спеціальних формувань, які призначені для передачі до складу Збройних Сил, інших військових формувань;
2.3.	розроблення документів з праці та кадрів мобілізаційного плану на особливий період органами місцевої влади та місцевого самоврядування, підприємствами, установами та організаціями
3.	Відомості з питань мобілізаційної підготовки, які містять конфіденційну інформацію про виконання законів, інших

ВЛАДА НАД ГРОМАДОЮ чи ВЛАДА ГРОМАДИ ?

	нормативно-правових актів з питань мобілізаційної підготовки та мобілізації
4.	Відомості про військовозобов'язаних, заброньованих за органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами та організаціями
5.	Відомості про заходи, передбачені для забезпечення сталого функціонування підприємств, установ, організацій в особливий період
6.	Відомості з питань мобілізаційної підготовки щодо мобілізаційної готовності органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій
7.	Відомості про організацію та порядок роботи курсів підвищення кваліфікації з питань мобілізаційної підготовки
8.	Відомості про виділення будівель, споруд, земельних ділянок, транспортних та інших матеріально-технічних засобів Збройним Силам України, іншим військовим формуванням в особливий період
9.	Відомості про функціонування єдиної транспортної системи України в особливий період в частині, що стосується районної державної адміністрації, органу місцевого самоврядування, підприємства
10.	Відомості з питань мобілізаційної підготовки, які містять конфіденційну інформацію про заходи мобілізаційної підготовки та мобілізаційного плану районної державної адміністрації, підприємства, установи та організації
11.	Відомості про порядок переведення підприємств, установ, організацій на роботу в умовах особливого періоду
12.	Відомості з питань мобілізаційної підготовки, які містять конфіденційну інформацію про заходи мобілізаційної підготовки та мобілізаційного плану щодо життєзабезпечення населення в особливий період
13.	Відомості, що розкривають організацію зв'язку на підприємствах, установах, організаціях усіх форм власності, які мають мобілізаційні завдання
14.	Перелік професій і посад, що бронюються на підприємстві, в організації, установі
15.	Мобілізаційні завдання по перевезенню вантажів та пасажирів на особливий період

Практичний посібник про місцеву владу для громадського діла

16.	Мобілізаційні завдання по споживанню енергоносіїв в особливий період
17.	Споживання енергоносіїв кожною конкретною військовою частиною
18.	Відомості про участь у заходах з антитерористичної діяльності, які не підпадають під дію Зводу відомостей, що становлять державну таємницю
19.	Відомості про плани територіальної оборони, заходи, стан підготовки до виконання завдань територіальної оборони за окремими показниками, які не підпадають під дію Зводу відомостей, що становлять державну таємницю
Сфера цивільної оборони (цивільного захисту)	
20.	Відомості про організацію реагування та дій у разі виникнення аварій на об'єктах, що мають стратегічне значення для економіки і безпеки держави
21.	Схеми організації зв'язку з неповним переліком позивних та діючих частот
22.	Витяги з переліку телефонних та телеграфних постійно діючих каналів зв'язку (а також за паролями «Каштан» та «Стихія»)
23.	Пояснювальні записки до планів та схем зв'язку, які розкривають побудову системи зв'язку МНС України в мирний час
24.	Виписки з таблиці позивних посадових осіб
25.	Інструкції посадових осіб та номери чергової обслуги вузлів зв'язку щодо організації зв'язку
26.	Відомості щодо технічного стану та готовності за кожен окрему систему оповіщення
27.	Плани об'єктів (адміністративних будинків) з нанесеними схемами мереж зв'язку, сигналізації, радіофікації, електроживлення, освітлення та комп'ютерних систем
28.	Відомості про час та маршрут перевезення вибухових речовин та засобів підризу, вибухонебезпечних предметів, а також місця їх знищення та знешкодження
29.	Відомості про пункти управління, які не підпадають під дію Зводу відомостей, що становлять державну таємницю

ВЛАДА НАД ГРОМАДОЮ чи ВЛАДА ГРОМАДИ ?

30.	Відомості про номенклатуру, потребу і наявність запасів оперативного резерву МНС України
31.	Нормативні документи щодо показників та критеріїв визначення оцінки і стану готовності органів управління, підприємств та сил реагування щодо цивільного захисту та техногенної безпеки
32.	Відомості про стан протипожежного захисту потенційно небезпечних об'єктів, урядових установ
33.	Плани цивільного захисту на особливий період об'єктів економіки, які не віднесені до відповідних категорій з цивільного захисту
34.	Відомості про інженерно-технічні заходи цивільного захисту, які плануються (реалізованих) у генеральних планах забудови населених пунктів та відповідних адміністративно-територіальних одиниць
35.	Відомості про порядок, критерії та правила віднесення міст та об'єктів національної економіки до відповідних категорій з цивільного захисту
36.	Відомості за сукупністю всіх показників про зміст та основні напрямки розвитку інженерно-технічних заходів цивільного захисту особливого періоду, які плануються (реалізованих) у генеральних планах забудови населених пунктів та відповідних адміністративно-територіальних одиниць
37.	Зведені відомості за окремими показниками про кількість, загальну площу та місткість споруд цивільного захисту на підприємствах (установах), містах, селищах та сільській місцевості
37.	Методичні рекомендації, вказівки, посібники та настанови щодо цивільного захисту, які не розкривають оціночні показники, угруповання сил, організацію приведення системи цивільного захисту в готовність до дій за призначенням в особливий період
38.	Програмний додаток REESTR для представлення редагування та поповнення інформації в базі даних Державного реєстру потенційно-небезпечних об'єктів
39.	Відомості про стан формування та реалізації «Програмного документа Державного департаменту страхового фонду

Практичний посібник про місцеву владу для громадського діяча

40.	документації на середньостроковий період (3-5 років)», програм формування страхового фонду документації місцевих органів виконавчої влади з розкриттям Переліків складу документації на:
40.1.	об'єкти і споруди систем життєзабезпечення;
40.2.	об'єкти, споруди і вироби господарського призначення;
40.3.	об'єкти і споруди транспортних зв'язків;
40.4.	об'єкти будівництва та історико-культурні пам'ятники
41.	Відомості що розкривають бази даних на об'єкти і споруди системи життєзабезпечення згідно із затвердженою обласною (районною) програмами створення страхового фонду документації
Сфера архівної справи	
42.	Протоколи засідань експертно-перевірочних комісій державного архіву області, на яких розглядаються проекти нормативно-методичних документів, номенклатурні справи, описи справ з грифом обмеження доступу «Для службового користування»
43.	Особові справи працівників державного архіву області
Сфера будівництва, містобудування та житлово-комунального господарства	
44.	Відомості, що розкривають схеми та джерела водозабезпечення, заходи їх охорони у містах з населенням понад 100 тис. осіб
45.	Відомості що розкривають координати місць приєднання до комунальних водоводів об'єктів промисловості
46.	Координати об'єктів джерел комунального водозабезпечення в місцях водозабору\
47.	Організаційні заходи та технічні засоби охорони об'єктів комунального водозабезпечення
48.	Відомості про запаси незаражуючих речовин для очищення питної води
49.	Відомості про фактичні об'єми запасів, місця розташування поверхневих або підземних резервних джерел водозабезпечення у районах та містах з населенням до 100 тис. осіб та більше
50.	Топографічні плани масштабів 1:2000, 1:5000, 1:10000 в місцевій та умовній системі координат площею до 25 кв.км на не

ВЛАДА НАД ГРОМАДОЮ чи ВЛАДА ГРОМАДИ ?

	забудовані та мало забудовані території, до 10 кв.км на забудовані території (міста, селища, курорти області)
51.	Каталоги координат, схеми, технічні звіти, обчислення, технічні проекти топографо-геодезичних робіт до топографічних планів масштабу 1:2000, 1:5000 в умовній та місцевій системі координат
52.	Плани міст та інших населених пунктів області, виконаних на топографічних та картографічних матеріалах у масштабі
52.1.	1:50000 і крупніше у будь якій системі координат крім державної;
52.2.	1:100000 у державній системі координат 1942 року або в іншій системі координат, але в Балтійській системі висот, які містять за сукупністю всіх показників повну інформацію для детального вивчення та оцінки місцевості
53.	Відомості про координати астрономічних, гравіметричних, геодезичних пунктів на території України, які визначені з точністю 20 м і точніше в умовній та місцевій системі координат
Сфера охорони здоров'я	
54.	Персоналізована інформація про стан здоров'я громадян за сукупністю всіх показників (захворюваність, інвалідність, смертність та фізичний розвиток)
55.	Данні генетичних та інших досліджень, які є критеріями ідентифікації особи
Сфера зовнішніх відносин	
56.	Листи на адресу органів Служби безпеки України про візити закордонних делегацій (із зазначенням прізвищ, імен та посад її членів, а також про час перебування та мету відвідування), якщо вони містять конфіденційну інформацію, що є власністю держави
57.	Акти експертизи матеріальних носіїв інформації, які планується передати іноземцям
58.	Відомості про організаційні та технічні заходи з охорони інформації з обмеженим доступом під час міжнародного співробітництва
Сфера захисту прав дитини	
59.	Анкети дітей, які підлягають усиновленню
60.	Облікова документація:
60.1.	книга обліку дітей, які підлягають усиновленню;

Практичний посібник про місцеву владу для громадського діла

60.2.	журнал обліку усиновлених дітей;
60.3.	книга відвідування усиновлених дітей;
60.4.	журнал реєстрації українських громадян – кандидатів в усиновлювачі
61.	Копії особових справ усиновлених дітей
62.	Особові справи кандидатів в усиновлювачі
63.	Персоналізована інформація щодо усиновлених дітей та усиновлювачів (відомості, які дають змогу розкрити таємницю усиновлення)
Сфера забезпечення охорони державної таємниці	
64.	Відомості за окремими показниками про планування та організацію запровадження заходів забезпечення режиму секретності, фактичний стан організації охорони державної таємниці на конкретному об'єкті інформаційної діяльності, крім відомостей, що становлять державну таємницю
65.	Номенклатура та зміни до номенклатури посад працівників, зайняття яких потребує оформлення допуску до державної таємниці, та акти щодо її перегляду
66.	Мотивований запит щодо розгляду питання про надання громадянині допуску до державної таємниці
67.	Облікові картки громадян про надання допуску до державної таємниці
68.	Розпорядження (накази) про надання (скасування) допуску громадянам до державної таємниці, якщо одночасно надається допуск до конкретної секретної інформації
69.	Акти перевірок ведення секретного діловодства, якщо вони не містять секретної інформації
70.	Акти знищення секретних документів
71.	Акти приймання-передавання матеріальних носіїв секретної інформації
72.	Акти щодо перегляду грифів секретності документів
73.	Номенклатура секретних справ
74.	Відомості щодо перегляду грифу обмеження доступу секретних матеріальних носіїв інформації

ВЛАДА НАД ГРОМАДОЮ чи ВЛАДА ГРОМАДИ ?

Сфера технічного захисту інформації з обмеженням доступом	
75.	Розпорядження (накази) та акти щодо технічного захисту інформації, якщо вони не містять секретної інформації
76.	Акти категоризування та обстеження конкретного об'єкта інформаційної діяльності
77.	Узагальнені відомості про організацію технічного захисту інформації на конкретному об'єкті інформаційної діяльності
Сфера обігу конфіденційної інформації, що є власністю держави	
78.	Акти перевірок обліку, зберігання і використання документів, справ, видань та інших матеріальних носіїв інформації, які містять конфіденційну інформацію, що є власністю держави
79.	Акти знищення документів з грифом «Для службового користування»

З цього прикладу зрозуміло, що уся інша інформація в органах місцевої влади є цілком відкритою, навіть в умовах недосконалого законодавства в Україні щодо права на інформацію (або яке регулює доступ до інформації). Але навіть встановлення такого переліку грубо порушує Конституцію України і міжнародні договори, які ратифікувала Верховна Рада України. Проте, разом з тим, варто знати про існування даного переліку та враховувати його при проведенні кампанії, здійсненні взаємодії.

Органи влади зобов'язані оприлюднювати усю інформацію, і кожен член суспільства має відповідне право на її отримання. Більше того, використання цього права не повинно вимагати від осіб демонстрування особливого інтересу до інформації. Кожного разу, коли державні органи намагаються обмежити доступ до інформації, вони мають об'рунтувати законність даних дій та доводити, що інформація, яку вони намагаються приховати, підпадає під сферу виключень.

Органи влади мають не просто утриматися від незаконного обмеження доступу та знищення інформації, але й здійснювати ряд дій для його забезпечення: опублікування та розповсюдження інформації (доступ до інформації у пасивний спосіб), пропаганда публічної освіти громадян щодо реалізації права на інформацію, формування культури офіційної таємниці державних службовців, зменшення вартості платних послуг за надання доступу до інформації тощо.

Конституцією передбачено виключний перелік підстав, за якими особа може бути обмежена в праві вільно збирати, зберігати, використовувати і

Практичний посібник про місцеву владу для громадського діяча

поширювати інформацію, а саме: «в інтересах національної безпеки, територіальної цілісності або громадського порядку з метою запобігання заворушенням чи злочинам, для охорони здоров'я населення, для захисту репутації або прав інших людей, для запобігання розголошенню інформації, одержаної конфіденційно, або для підтримання авторитету і неупередженості правосуддя».

В Україні відсутній уніфікований державний підхід до питання визначення категорії інформації з обмеженим доступом. Розкриті назви нормативних актів дають підстави стверджувати, що даний гриф використовується для приховання корупційних діянь, кулуарних домовленостей й безпрецедентних розмірів соціальних благ для вищої номенклатури та службовців.

Варто ще раз наголосити, що центральною категорією права на доступ громадськості до інформації є суспільно значуща інформація, адже саме вона є підставою звільнення особи від відповідальності за розголошення інформації з обмеженим доступом. Тут варто звернути увагу на рішення Європейського суду з прав людини, за рішення по справі «Угорського об'єднання громадських свобод проти Угорщини» (37374/05, від 14 квітня 2009 року). Зокрема у ньому зазначається: незважаючи на те що, стаття 10 не дає особі право доступу до реєстру, в якому міститься інформація про його особисту посаду, так само як і не зобов'язує уряд видавати таку інформацію особі» («Леандер», Швеція 26 березня 1987 р., в кінці § 74, випуск А № 116), а також «в Конвенції важко знайти право на загальний доступ до адміністративних даних та документів» («Луазо», Франція (грудень) № 46809/99, ECHR 2003-XII (витяги)), Суд недавно просунувся до ширшого розуміння поняття «свобода на отримання інформації» (див. Sdruzeni Jihoceske Matky Республіка Чехія (грудень) № 19101/03, 10 липень 2006 р.) і таким способом – до визнання права доступу до інформації.

«...діючи в публічному інтересі, неурядова організація має відповідно до ст.10 Конвенції про захист прав людини, право доступу до інформації, а відмова у наданні інформації становить порушення її прав. Істотним у цій справі є те, що на думку суду, право медіа є реалізоване не тільки через ЗМІ, а також через неурядові організації, які можуть ініціювати публічні дебати з суспільно-важливих для громадськості питань...» (текст рішення Tarsasag a Szabadsagjogokert v. Hungary (no. 37374/05) українською мовою <http://www.gromada.lviv.ua/articles/2009/04/21/888.html>).

Дуже часто громадські діячі піддаються спокусі дізнаватися інформацію усно. Цей шлях у деяких випадках може бути виправданий,

ВЛАДА НАД ГРОМАДОЮ чи ВЛАДА ГРОМАДИ ?

але у переважній більшості громадські діячі соромляться звертатися до органів влади за отриманням тієї чи іншої інформації. Це стратегічна помилка. Інформацію потрібно регулярно і постійно запитувати, збирати, систематизувати, вивчати та аналізувати. Тільки володіння інформацією дозволить розпланувати правильно подальші кроки того, як вплинути на місцеву владу.

Також варто пам'ятати, що частина масиву інформації, якою володіють органи влади на місцях, знаходиться у доступному вигляді, але не повністю. Варто вивчати і аналізувати усі способи розміщення інформації і користуватися правом на доступ до інформації саме у тих випадках, коли є очевидними спроби органів влади сховати ту чи іншу інформацію.

Найтипівіші приклади в Україні:

- у місцевій владі є інтернет-сторінка, там є рішення і місцеві-нормативні документи, але база документів оновлюється тільки частково, або містить документи винятково вибірково;
- у місцевому друкованому виданні, як правило, газеті, друкуються частково місцеві документи, але більшість документів не відомі широкому загалу;
- у приймальні для громадськості, або бібліотеці, є копії одних документів, але відсутні копії інших;
- повністю відсутні будь-які механізми і місця для ознайомлення громадськості з рішеннями місцевої ради, розпорядженнями, рішеннями виконкомів, протоколами засідань, звітів про виконання рішень тощо.

Тільки після того, коли ви оволодієте сучасною інформацією, розумінням ситуації, включно з функціями, завданнями та компетенцією органу місцевої влади, ви готові приступити до планування здійснення впливу. У протилежному випадку, те, чого ви домагалися, може не тільки не відбутися, але й безсистемні дії та відсутність комплексного розуміння можуть погіршити ситуацію у сфері вашого зацікавлення.

Тепер про сферу зацікавлення. У кожного громадського діяча, при плануванні здійсненні впливу на владу, має бути чітко окреслена сфера, де, власне, цей вплив відбудеться.

Якщо ж у Вас є спокуса вплинути на владу загалом, комплексно, всеосяжно, то вам варто також розглянути варіант участі у місцевих виборах. До виборів на тому місцевому рівні, на території якого ви активно дієте. Якщо ж вибори і можливість стати учасником чи співучасником влади вас цікавить найменше, то тоді виокремте чітку лінію, чи чітку сферу, чи

Практичний посібник про місцеву владу для громадського діла

чіткий предмет впливу на владу. Так ви будете найбільш ефективні. Тільки при чіткості поставлених цілей, вплив є можливими, адже не можна прийти до чогось того, що не є чітко окресленим.

Щодо впливу на органи влади, то в Україні існує різне термінологічне позначення одного й того самого процесу. Найчастіше вживаються поняття адвокати та лобіювання на місцевому рівні. Адвокати – це гнучкий процес, серія взаємопов'язаних дій, націлених на досягнення системних змін з розв'язання громадсько значимої проблеми, які застосовуються з використанням інструментів демократії, і для яких загальною рамкою є права людини: політичні, економічні і соціальні.

Зміни можуть стосуватися політики влади на місцевому і/або державному рівні, свідомості учасників процесу, законодавства. При цьому всьому адвокати – це динамічний процес, протягом якого можуть змінюватися різні елементи. Ми повинні це враховувати вже на рівні планування, і бути готовими відреагувати на цю зміну у будь який момент.

Варто лише зазначити, що сьогодні громадські організації в Україні зростають як чисельно, так і якісно. Багато з них вже можуть стати і стають повноцінними та рівноправними партнерами влади у вирішенні багатьох питань, особливо місцевого значення. У питаннях міжнародної співпраці та залучення іноземних коштів для регіонального розвитку громадські організації давно йдуть попереду органів місцевого самоврядування та місцевої державної влади. Крім проектної роботи з міжнародними організаціями громадські організації все більше і більше намагаються вплинути на роботу самої місцевої влади, брати активну участь у вирішенні актуальних питань місцевого розвитку, співпрацюючи з органами місцевого самоврядування. На превеликий жаль, більшість громадських ініціатив так і залишаються не втіленими, або знаходять лише часткову підтримку місцевої влади, оскільки часто громадські організації виявляють непослідовність, хоча разом з тим, є багато успішних прикладів.

Існує безліч перепон на шляху ефективної та якісної співпраці громадських організацій та органів влади. Одна з основних – це недосконала законодавча база. Громадськості потрібні практичні механізми співпраці з місцевою владою, прозорі та зрозумілі процедури обігу інформації, можливості проведення переговорів на всіх етапах прийняття рішень. Тільки тоді той потенціал конструктивних громадських ініціатив, який вже зібрався у Києві та багатьох інших містах і районах, зможе отримати свою реалізацію. Потрібно покласти край ганебній практиці ігнорування місцевої ініціативи та нехтування принципами публічності

ВЛАДА НАД ГРОМАДОЮ чи ВЛАДА ГРОМАДИ ?

та прозорості роботи влади на місцях. Усе це можливо реалізувати через вдосконалення процедур залучення громадськості. В іншому випадку впливи громадських організацій будуть виключно епізодичними, навіть у обраній організацією сфері чи галузі.

На даний момент в Україні більшість громадян відмовляються навіть від створених вже можливостей впливати на рішення місцевих рад правовим шляхом. Ситуація ускладнюється і тим, що місцеві ради ігнорують вимоги законодавства і не приймають статутів територіальних громад чи окремих положень щодо консультацій із громадськістю та врахування думки громади. Саме тому постійний і системний вплив на місцеву владу з метою покращення життя у громаді слід починати з прийняття цих важливих документів, а у випадку їх наявності – з вимог щодо початку їх використання та впровадження у реальне життя.



**У відповідності до Постанови Кабінету Міністрів України
РЕКОМЕНДАЦІЙНИЙ ПЕРЕЛІК
управлінь, відділів та інших структурних підрозділів
облдержадміністрації становить:**

1. Відділи та інші структурні підрозділи апарату:
 - відділ адміністрування Державного реєстру виборців
 - відділ забезпечення діяльності керівництва
 - відділ взаємодії з правоохоронними органами та оборонної роботи
 - відділ (сектор) господарського забезпечення
 - загальний відділ
 - відділ (сектор) інформаційно-комп'ютерного забезпечення
 - відділ кадрової роботи
 - відділ (сектор) контролю
 - відділ (сектор) мобілізаційної роботи
 - організаційний відділ
 - відділ (сектор) режимно-секретної роботи
 - відділ роботи із зверненнями громадян
 - відділ фінансового забезпечення
 - юридичний відділ
2. Управління, відділи та інші структурні підрозділи:
 - Головне управління агропромислового розвитку
 - Головне управління економіки
 - Головне управління праці та соціального захисту населення
 - Головне управління промисловості та розвитку інфраструктури
 - Головне фінансове управління
 - Державний архів області
 - Інспекція державного технічного нагляду
 - Інспекція якості та формування ресурсів сільськогосподарської продукції
 - Служба у справах дітей
 - Управління житлово-комунального господарства
 - Управління з питань внутрішньої політики та зв'язків з громадськістю
 - Управління з питань майна комунальної власності (за умови делегування радами повноважень з управління майном)

ВЛАДА НАД ГРОМАДОЮ чи ВЛАДА ГРОМАДИ ?

- Управління з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи
- Управління культури і туризму
- Управління освіти і науки
- Управління охорони здоров'я
- Управління регіонального розвитку, містобудування та архітектури
- Управління у справах преси та інформації
- Управління у справах сім'ї, молоді та спорту
- Управління (відділ) у справах національностей та релігій
- Управління (відділ) з питань підготовки та проведення в Україні фінальної частини чемпіонату Європи 2012 року з футболу (Дніпропетровська, Донецька, Львівська, Одеська, Харківська облдержадміністрації)

РЕКОМЕНДАЦІЙНИЙ ПЕРЕЛІК

**управлінь, відділів та інших структурних підрозділів
Севастопольської міськдержадміністрації:**

1. Відділи та інші структурні підрозділи апарату:
 - відділ адміністрування Державного реєстру виборців
 - відділ забезпечення діяльності керівництва
 - відділ взаємодії з правоохоронними органами та оборонної роботи
 - відділ (сектор) господарського забезпечення
 - загальний відділ
 - відділ (сектор) інформаційно-комп'ютерного забезпечення
 - відділ кадрової роботи
 - відділ (сектор) контролю
 - відділ (сектор) мобілізаційної роботи
 - організаційний відділ
 - відділ (сектор) режимно-секретної роботи
 - відділ фінансового забезпечення
 - юридичний відділ
2. Управління, відділи та інші структурні підрозділи:
 - відділ (сектор) морської акваторії
 - Державний архів міста
 - інспекція державного технічного нагляду
 - інспекція якості та формування ресурсів сільськогосподарської продукції
 - служба у справах дітей

Практичний посібник про місцеву владу для громадського діача

- управління агропромислового розвитку
- управління економіки
- управління житлово-комунального та водного господарства
- управління (відділ) з питань внутрішньої політики та зв'язків з громадськістю
- управління з питань майна комунальної власності (за умови делегування міською радою повноважень з управління майном)
- управління з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи
- управління культури і туризму
- управління освіти і науки
- управління охорони здоров'я
- управління праці та соціального захисту населення
- управління (відділ) промисловості та розвитку інфраструктури
- управління регіонального розвитку, містобудування та архітектури
- управління (відділ) у справах преси та інформації
- управління у справах сім'ї, молоді та спорту
- фінансове управління
- відділ у справах національностей та релігій

РЕКОМЕНДАЦІЙНИЙ ПЕРЕЛІК

управлінь, відділів та інших структурних підрозділів
райдержадміністрації:

1. Відділи та інші структурні підрозділи апарату:
 - відділ ведення Державного реєстру виборців
 - відділ (сектор) взаємодії з правоохоронними органами та оборонної роботи
 - відділ (сектор) з питань внутрішньої політики та зв'язків з громадськістю
 - загальний відділ
 - відділ організаційно-кадрової роботи
 - відділ (сектор) у справах преси та інформації
 - відділ фінансово-господарського забезпечення
 - юридичний відділ (сектор)
 - сектор контролю
 - сектор мобілізаційної роботи
2. Управління, відділи та інші структурні підрозділи:

ВЛАДА НАД ГРОМАДОЮ чи ВЛАДА ГРОМАДИ ?

- архівний відділ
- відділ житлово-комунального господарства
- відділ (сектор) з питань надзвичайних ситуацій
- відділ розвитку інфраструктури
- відділ культури і туризму
- відділ регіонального розвитку, містобудування та архітектури
- відділ освіти
- відділ (сектор) охорони здоров'я
- відділ у справах сім'ї, молоді та спорту
- служба у справах дітей
- управління агропромислового розвитку
- управління економіки
- управління праці та соціального захисту населення
- фінансове управління

РЕКОМЕНДАЦІЙНИЙ ПЕРЕЛІК

**управлінь, відділів та інших структурних підрозділів районної
у м. Севастополі держадміністрації:**

1. Відділи та інші структурні підрозділи апарату:
 - відділ ведення Державного реєстру виборців
 - відділ (сектор) взаємодії з правоохоронними органами та оборонної роботи
 - відділ (сектор) з питань внутрішньої політики та зв'язків з громадськістю
 - загальний відділ
 - відділ організаційно-кадрової роботи
 - відділ (сектор) у справах преси та інформації
 - відділ фінансово-господарського забезпечення
 - юридичний відділ (сектор)
 - сектор контролю
 - сектор мобілізаційної роботи
2. Управління, відділи та інші структурні підрозділи:
 - архівний відділ
 - відділ з питань надзвичайних ситуацій
 - відділ культури і туризму
 - відділ освіти
 - відділ (сектор) регіонального розвитку, містобудування та архітектури

Практичний посібник про місцеву владу для громадського діача

- відділ у справах сім'ї, молоді та спорту
- фінансовий відділ
- служба у справах дітей
- управління економіки
- управління (відділ) житлово-комунального господарства
- управління праці та соціального захисту населення

Типовий штат апарату рад та виконавчих комітетів
ТИПОВИЙ ШТАТ
апарату міських (крім м. Севастополя) рад,
їх виконавчих комітетів

Найменування посади	Кількість штатних одиниць						
	у містах за чисельністю населення понад 1 млн. осіб	у містах за групами за оплатою праці				у містах з чисельністю населення	
		поза групою	I	II	III	понад 15 тис. осіб	до 15 тис. осіб
Міський голова	1	1	1	1	1	1	1
Секретар ради	1	1	1	1	1	1	1
Перший заступник, заступник міського голови з питань діяльності виконавчих органів	4	4	3-4	3-4	2-3	1-2	1
Керуючий справами (секретар виконавчого комітету)	1	1	1	1	1		

ВЛАДА НАД ГРОМАДОЮ чи ВЛАДА ГРОМАДИ ?

Радник, консультант міського голови	3	3	2	2	1		
Помічник голови	1	1	1				
Керівник структурного підрозділу	1	1	1				
Головний бухгалтер, бухгалтер	1	1	1	1	1	1	1
Спеціалісти	39-47	27-39	11-17	7-11	7-8	5-7	2-5
Службовці	5	4-5	3	2	2	1	1
Водій			2	2	1-2	1	
Усього	62-72	48-62	30-37	23-28	19-22	12-15	8-11

До штату виконавчих комітетів міських рад, можуть додатково вводитися посади:

- працівників військового обліку (в населеному пункті, де не діє військовий комісаріат) за наявності на обліку від 500 до 1000 військовозобов'язаних і призовників - одна посада; від 1000 до 2000 військовозобов'язаних і призовників - дві посади; на кожних наступних 1000 військовозобов'язаних і призовників - додатково по одній посаді;

- прибиральниць службових приміщень залежно від розмірів площі, що прибирається, з розрахунку одна посада на кожні 400 кв. метрів. У разі коли площа, що прибирається, менша від 400 кв. метрів, прибиральниці службових приміщень можуть утримуватися відповідно до укладених цивільно-правових договорів.

Сторожі та опалювачі службових приміщень можуть утримуватися апаратом ради та її виконавчим комітетом та органом відповідно до укладених цивільно-правових договорів.

Практичний посібник про місцеву владу для громадського діяча

ТИПОВИЙ ШТАТ
апарату районних у містах (крім м. Севастополя) рад,
їх виконавчих комітетів

Найменування посади	Кількість штатних одиниць
Голова ради	1
Заступник голови ради з питань діяльності виконавчого органу	1
Керуючий справами (секретар виконавчого комітету)	1
Керівник структурного підрозділу	2-3
Головний бухгалтер, бухгалтер	1
Спеціалісти	7-10
Службовці	2
Водій	1
Усього	16-20

До штату виконавчих комітетів районних у містах (крім м. Севастополя) рад, крім посад, передбачених у цьому додатку, можуть додатково вводитися посади:

- працівників військового обліку (в населеному пункті, де не діє військовий комісаріат) за наявності на обліку від 500 до 1000 військовозобов'язаних і призовників – одна посада; від 1000 до 2000 військовозобов'язаних і призовників – дві посади; на кожних наступних 1000 військовозобов'язаних і призовників – додатково по одній посаді;
- прибиральниць службових приміщень залежно від розмірів площі, що прибирається, з розрахунку одна посада на кожні 400 кв. метрів. У разі коли площа, що прибирається, менша від 400 кв. метрів, прибиральниці службових приміщень можуть утримуватися відповідно до укладених цивільно-правових договорів.

Сторожі та опалювачі службових приміщень можуть утримуватися апаратом ради та її виконавчим комітетом та органом відповідно до укладених цивільно-правових договорів.

ВЛАДА НАД ГРОМАДОЮ чи ВЛАДА ГРОМАДИ ?

ТИПОВИЙ ШТАТ
апарату виконавчих органів міських (крім м.м. Києва та
Севастополя) рад

Найменування посади	Кількість штатних одиниць				
	у містах з чисельністю населення понад 1 млн. осіб	у містах за групами за оплатою праці			
		поза групою	I	II	III
Керівник самостійного структурного підрозділу	14-17	13-16	13-16	10-14	8-10
Керівник структурного підрозділу у складі самостійного структурного підрозділу	30-60	22-42	17-34	6-27	0-5
Спеціалісти	846-1138	445-672	212-365	61-149	27-60
Службовці	10-35	10-30	8-25	8-20	5-10
Усього	900-1250	490-760	250-440	85-210	40-85

До штату виконавчих органів міських рад, крім посад, передбачених у цьому додатку, можуть додатково вводитися посади прибиральниць службових приміщень залежно від розмірів площі, що прибирається, з розрахунку одна посада на кожні 400 кв. метрів. У разі коли площа, що прибирається, менша від 400 кв. метрів, прибиральниці службових приміщень можуть утримуватися відповідно до укладених цивільно-правових договорів.

У разі створення виконавчих органів районних у місті рад їх штатна чисельність встановлюється в межах загальної чисельності виконавчих органів міської ради, встановленої відповідно до цього додатка, залежно від обсягу повноважень, визначених міською радою. Сторожі та опалювачі службових приміщень можуть утримуватися апаратом ради та її виконавчим комітетом та органом відповідно до укладених цивільно-правових договорів.

Практичний посібник про місцеву владу для громадського діяча

ТИПОВИЙ ШТАТ
апарату сільських, селищних рад та їх виконавчих комітетів

Наймснувани я посади	Кількість штатних одиниць у населених пунктах із чисельністю населення, тис. осіб						
	понад 15	від 10 до 15	від 7,5 до 10	від 5 до 7,5	від 3 до 5	від 2 до 3	до 2
Сільський, селищний голова	1	1	1	1	1	1	1
Заступник сільського, селищного голови з питань діяльності виконавчого органу	1-2	1	1				
Секретар ради, керуючий справами (секретар виконавчого комітету)	1	1	1	1	1	1	1
Спеціалісти	7-9	4-7	3-4	3-4	2-3	2-3	2
Службовці	1	1	1	1	1		
Водій	1						
Усього	12-15	8-11	7-8	6-7	5-6	4-5	4

Спеціалісти-землепорядники вводяться в штат залежно від кількості землевласників, землекористувачів: до 1500 осіб – 0,5 посади; на кожних наступних 1500 осіб – 0,5 посади. У разі коли площа земель перевищує 5000 гектарів, для розрахунку кількості посад спеціалістів-землепорядників вводиться коефіцієнт 0,2 на кожних 1000 гектарів площі понад 5000 гектарів. Якщо результат розрахунку становить менше однієї штатної одиниці спеціаліста-землепорядника, введення повної одиниці здійснюється з урахуванням додаткових повноважень.

ВЛАДА НАД ГРОМАДОЮ чи ВЛАДА ГРОМАДИ ?

До штату виконавчого комітету сільської, селищної ради, крім посад, передбачених у цьому додатку, можуть додатково вводитися посади:

- працівників військового обліку (в населеному пункті, де не діє військовий комісаріат) за наявності на обліку від 500 до 1000 військовозобов'язаних і призовників – одна посада; від 1000 до 2000 військовозобов'язаних і призовників – дві посади, на кожних наступних 1000 військовозобов'язаних і призовників – додатково по одній посаді;
- прибиральниць службових приміщень залежно від розмірів площі, що прибирається, з розрахунку одна посада на кожні 400 кв. метрів. У разі коли площа, що прибирається, менша від 400 кв. метрів, прибиральниці службових приміщень можуть утримуватися відповідно до укладених цивільно-правових договорів.

Сторожі та опалювачі службових приміщень можуть утримуватися апаратом ради та її виконавчим комітетом та органом відповідно до укладених цивільно-правових договорів.

**Склад виконавчого комітету Дніпродзержинської міської ради
V скликання (з 2006-го року)**

1	КОРЧЕВСЬКИЙ Ярослав Сільвестрович	Дніпродзержинський міський голова
2	ГУРСЬКА Марина Гарріївна	секретар Дніпродзержинської міської ради
3	АНДРЕЄВ Сергій Миколайович	заступник міського голови з питань діяльності виконавчих органів міської ради
4	АСТАПЕНКО Михайло Володимирович	заступник міського голови з питань діяльності виконавчих органів міської ради
5	ЗАВГОРОДНЯ Тетяна Жоржівна	заступник міського голови з питань діяльності виконавчих органів міської ради, керуючий справами виконавчого комітету міської ради
6	ОНИЩЕНКО Тетяна Яківна	заступник міського голови з питань діяльності виконавчих органів міської ради
7	ЛОГІНОВ Сергій Володимирович	заступник міського голови з питань діяльності виконавчих органів міської ради, начальник управління охорони здоров'я міської ради

Практичний посібник про місцеву владу для громадського діача

8	ГУЗЕНКО Костянтин Олександрович	голова Дніпровської районної ради
9	ДЕЙНЕГА Святен Валерійович	голова Баттійської районної ради
10	ПЕЛІПАС Володимир Костянтинович	голова Заводської районної ради
11	БУГА Ілля Дмитрович	генеральний директор ВАТ «Дніпровський металургійний комбінат
12	КАЛЮЖНА Світлана Анатоліївна	директор ТОВ «Майстер3П»
13	КРАВЧЕНКО Сергій Олексійович	начальник контрольно-ревізійного відділу в м.Дніпродзержинську
14	КУРОПЯТНИКОВА Галина Володимирівна	директор комунального підприємства «Міська інформаційна служба»
15	ОВСІЄНКО Анатолій Петрович	голова правління АТЗТ «Завод Метиз»
16	РАДЧЕНКО Олександр Григорович	головний державний санітарний лікар м.Дніпродзержинська
17	СТАРКОВ Іван Олексійович	помічник-консультант народного депутата України Шаго Є.П.

Діяльність депутатських комісій

Інформація про роботу постійних комісій Миколаївської міської ради за I квартал 2009 року

З питань місцевого самоврядування, депутатської діяльності, гласності та законності (голова комісії Євдокимов В.Б.)

Проведено 3 засідання, розглянуто 36 питань, 3 звернення юридичних та 2 – фізичних осіб.

Згідно з планом роботи на засіданнях комісії розглянуті наступні питання: “Аналіз прийому громадян депутатами міської ради за 2008 рік”, “Про міський бюджет міста Миколаєва на 2009 рік”, “Про роботу депутатського корпусу у 2008 році”. Заслухані питання про хід виконання рішень міської ради: “Про визначення термінів звітів депутатів міської ради перед виборцями”, “Про неосвоєння бюджетних

ВЛАДА НАД ГРОМАДОЮ чи ВЛАДА ГРОМАДИ ?

коштів по програмі розвитку органів самоорганізації населення на 2007-2008 роки”.

За зазначений період проведено 4 засідання Консультативної ради партій та громадських організацій міста при постійній комісії міської ради з питань місцевого самоврядування, депутатської діяльності, гласності та законності, на яких розглядалися питання життєдіяльності міської громади. Зокрема, члени Консультативної ради ретельно вивчали проблеми щодо розвитку мікрорайону Варварівки, роботи міського транспорту та формування тарифів на проїзд, стан розвитку мережі шкільних кімнат та виконання програми позашкільного виховання. Багато пропозицій та зауважень було внесено під час розгляду питань стосовно Генерального плану забудови міста, проекту “Правил утримання домашніх тварин”, підтримки розвитку культур національних меншин. На черговому засіданні Консультативної ради відбулася зустріч з міським головою Чайкою В.Д., на якій були підведені підсумки роботи Консультативної ради за 2008 рік та визначені перспективні напрямки на 2009 рік.

З питань економічної політики, планування, бюджету та фінансів (голова комісії Бернацький О.В.)

Проведено 6 засідань комісії, розглянуто 167 питань, 29 звернень юридичних, 6 – фізичних осіб.

Головна увага комісії за зазначений період приділялася розгляду питань, пов’язаних з формуванням міського бюджету міста Миколаєва на 2009 рік. На засіданнях комісії були заслухані головні розпорядники бюджетних коштів з пропозиціями щодо видаткової та доходної частин бюджету по відповідних галузях. Департаменту ЖКГ надані конкретні (якіе????) рекомендації щодо використання бюджетних коштів на капітальний, поточні ремонти, благоустрій, озеленення міста. Члени комісії брали участь у проведенні торгів на закупівлю, які проводив департамент ЖКГ.

Згідно з рекомендацією комісії управлінням з використання та розвитку комунальної власності міської ради надані звіти про фінансово-господарську діяльність комунальних підприємств міста за 2008 рік та бізнес-плани на 2009 рік.

На черговому засіданні комісії заслухано звіт керівника КП “Миколаївська овочева база” та надані рекомендації щодо ефективного використання території підприємства та модернізації виробничого процесу.

Заслухано заступника міського голови – начальника міського фінансового управління про виконання бюджету міста за 2008 рік.

**3 питань управління комунальною власністю міста
(голова комісії Копійка І.М.)**

Проведено 8 засідань комісії, розглянуто 514 питань (в тому числі проекти розпоряджень управління з використання та розвитку комунальної власності – 406), 70 звернень юридичних та 16 – фізичних осіб.

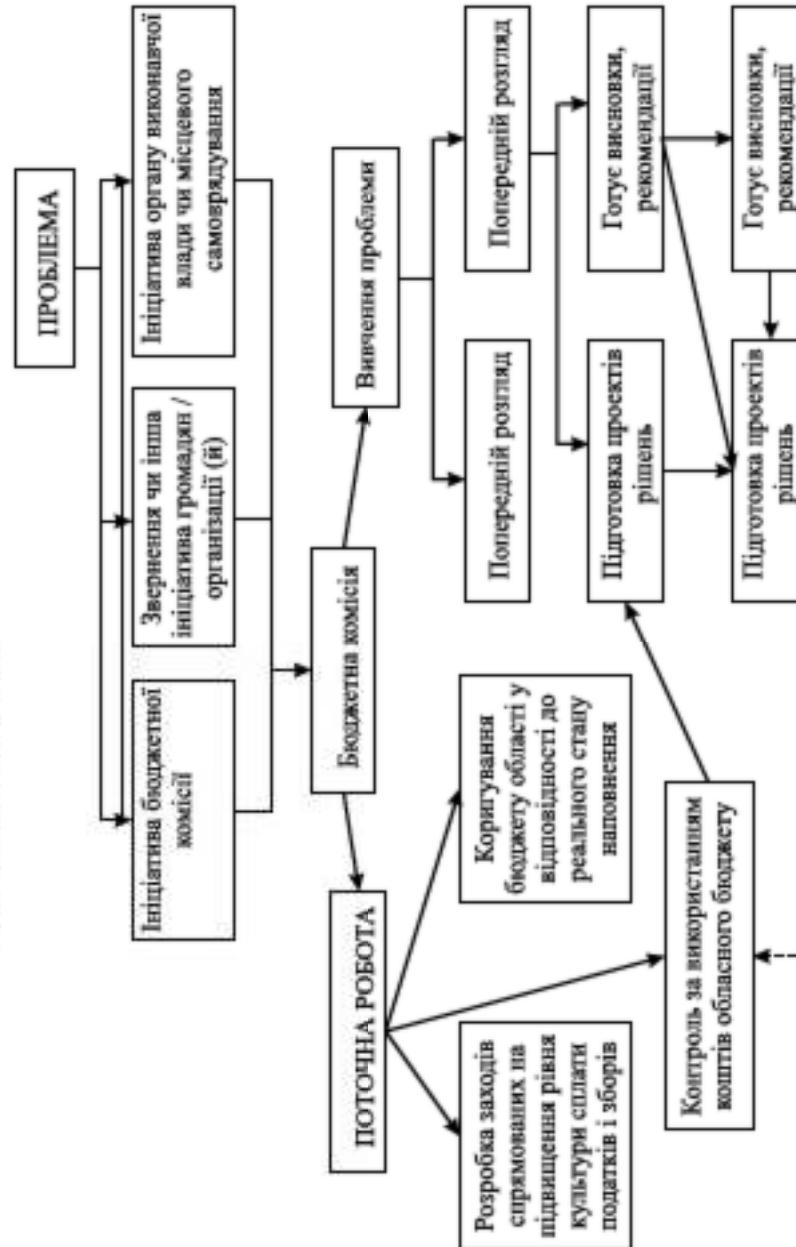
Згідно з планом роботи комісії заслухано питання “Про стан справ з прийняттям до комунальної власності міста об’єктів іншої форми власності (зокрема, ДП “НВКГ “Зоря”-“Машпроект”), інформацію управління з використання та розвитку комунальної власності “Про хід виконання рішення міської ради № 23/31 від 24.04.08 “Про затвердження Положення про оренду майна комунальної власності” та рекомендовано управлінню провести аналіз надходжень орендної плати за використання нежитлових приміщень з перерахунком орендної плати з урахуванням нового Положення. На засідання комісії були запрошені заступник міського голови Яблоновська Т.О., головний редактор газети “Южная правда” Стеценко М.С. з питання щодо використання приміщень міськвиконкому редакціями газет, керуюча філією ВАТ “Державний Ощадний банк України щодо ситуації з орендною платою за використання приміщень комунальної власності.

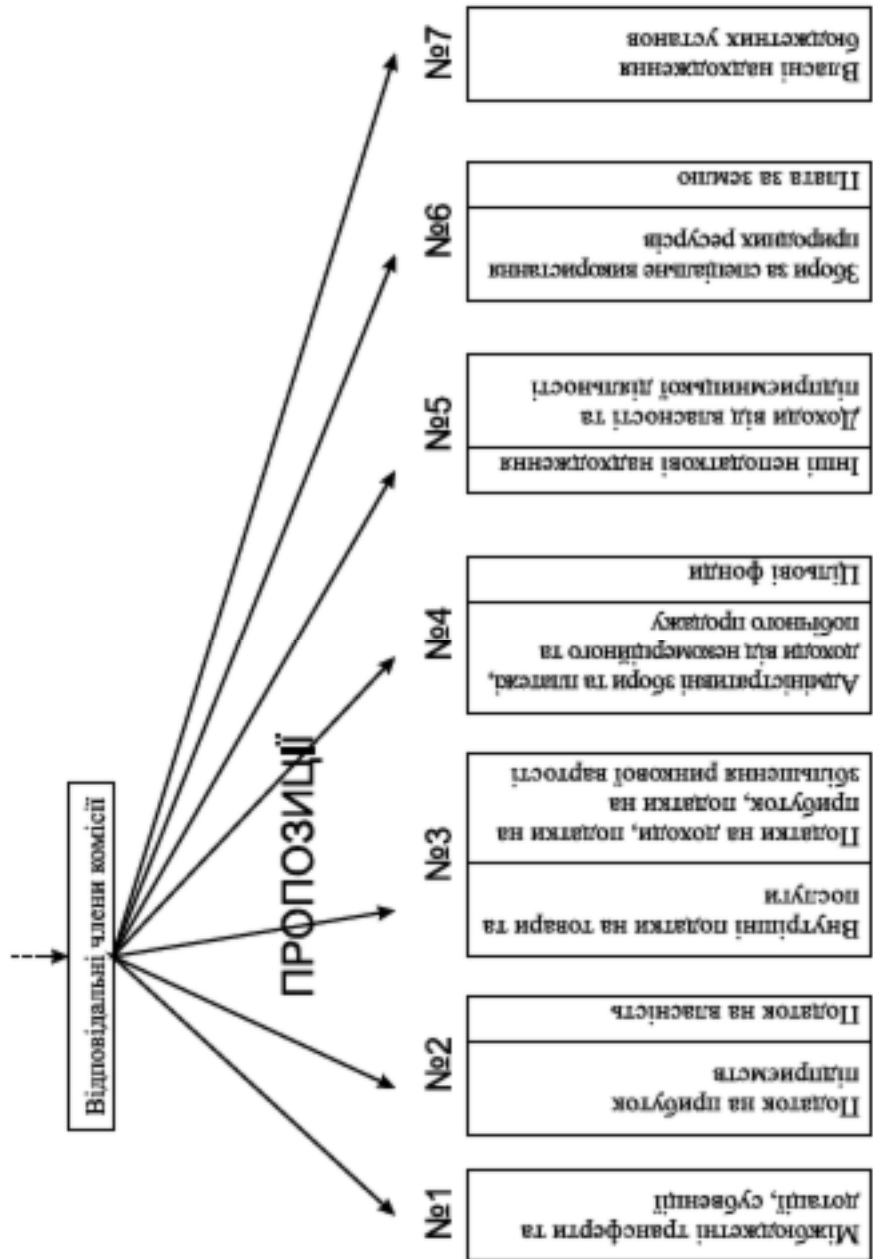
За ініціативою комісії була створена робоча група, яка провела моніторинг орендних відносин в приміщеннях міської лікарні № 3, лікарні швидкої медичної допомоги, міської поліклініки № 2, міської дитячої поліклініки № 2 та надано відповідні рекомендації щодо ефективного використання нежитлових приміщень лікувальних закладів міста.

За зазначений період комісією при розгляді конкретних питань були надані відповідні рекомендації виконавчим органам, зокрема, адміністраціям районів до 01.04.09 провести облік зупинкових комплексів з наданням інформації про їх місце розміщення, заступнику міського голови Женжерусі О.Ж. надати інформацію про методику проходження документів під час отримання підприємцями дозволів на виносну сезонну торгівлю згідно з новим Положенням, департаменту ЖКГ надати техніко-економічне об’рунтування доцільності впровадження когенераційних установок за рахунок міського бюджету з урахуванням сучасних цін на енергоносії, постійним комісіям: з питань підприємництва, інвестицій, торгівлі, побутового обслуговування та захисту прав споживачів, з питань промисловості, транспорту та зв’язку надати роз’яснення щодо порядку роботи точок з продажу скретч-карток мобільного зв’язку.

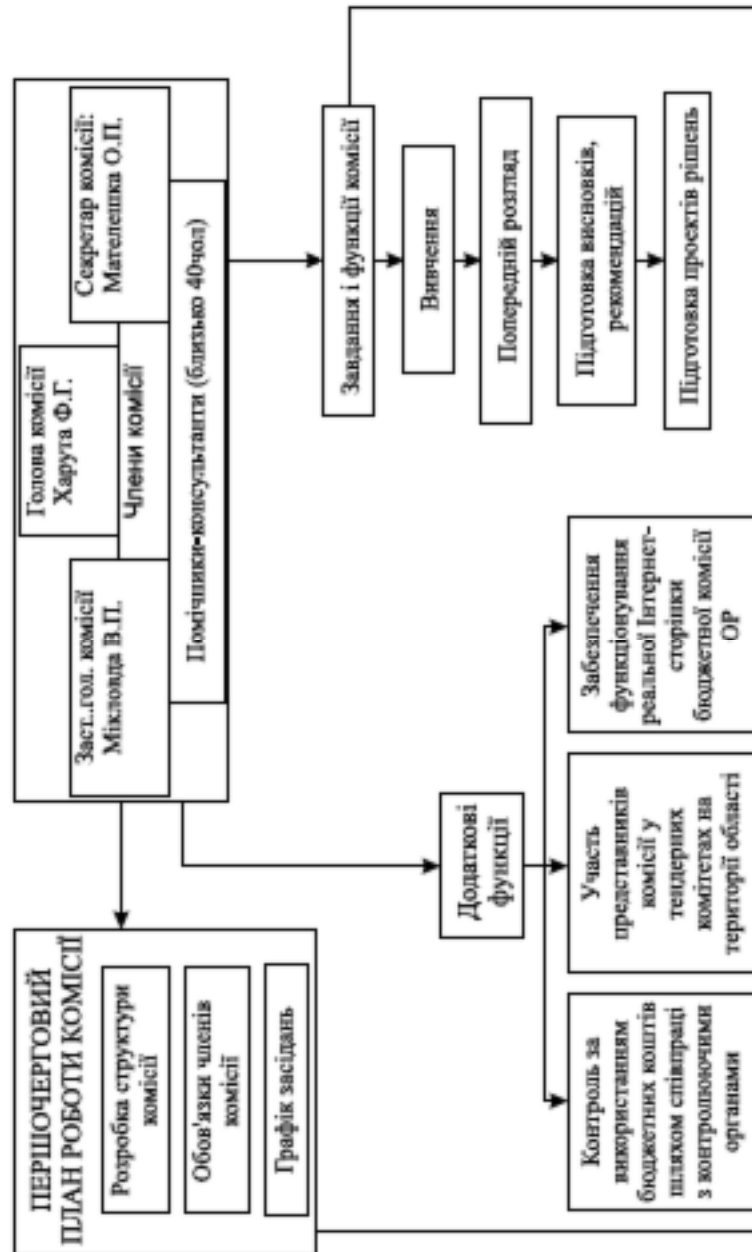
ВЛАДА НАД ГРОМАДОЮ чи ВЛАДА ГРОМАДИ ?

Завдання і функції комісії обласної ради з питань бюджету

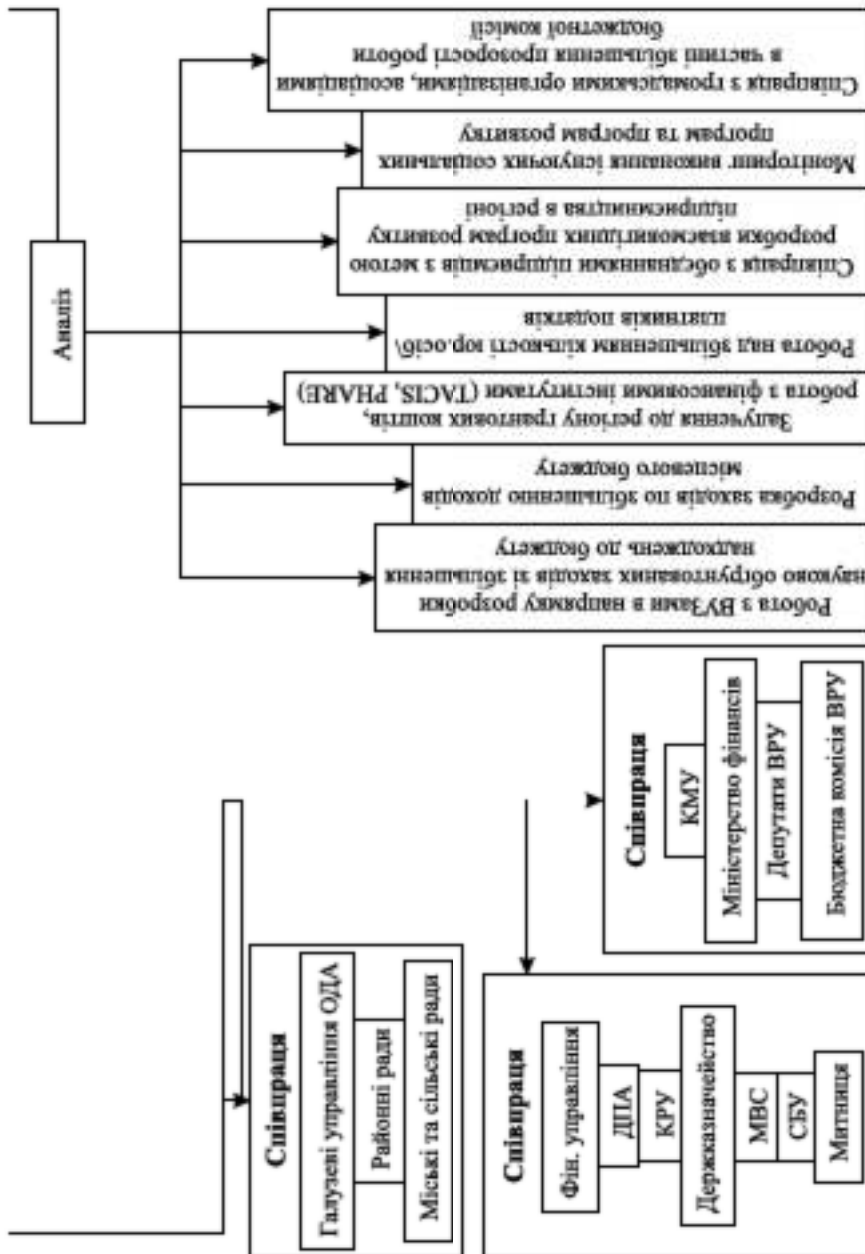




ТЕХНОЛОГІЧНА СХЕМА
роботи постійної комісії обласної ради з питань бюджету



Практичний посібник про місцеву владу для громадського діяча



ВЛАДА НАД ГРОМАДОЮ чи ВЛАДА ГРОМАДИ ?

**3 питань житлово-комунального господарства та благоустрою міста
(голова комісії Буров В.О.)**

Проведено 8 засідань комісії, розглянуто 103 питання, 80 звернень юридичних та 23 – фізичних осіб.

Згідно з планом роботи комісії були розглянуті питання щодо укладення договорів на утримання житла та прибудинкових територій ЖЕКами з абонентами, про будівництво централізованої системи водовідведення в районі Залізничного селища, про передачу до комунальної власності гуртожитків по вул. Потьомкінській, 131-6, Миколаївській, 17.

Розглядаючи питання стосовно виконання рішень міської ради, члени комісії вивчили ситуацію щодо виконання рішення міської ради “Про затвердження договору на утримання житлових будинків та прибудинкових територій”, заслухали звіт начальника управління охорони навколишнього природного середовища про виконання програми “Чисте місто”. Надані рекомендації з таких питань: водопостачання вул. Лагерне поле, прийняття дій прокурорського реагування до керівника ЖЕКу ДП “Ерпобут”, передача до комунальної власності пам’ятника Святому Миколаю.

**3 питань архітектури, будівництва та регулювання земельних відносин
(голова комісії Меріков В.І)**

Проведено 9 засідань комісії, розглянуто 7348 питань, 3444 звернень фізичних та 3904 – юридичних осіб.

На засіданнях комісії при розгляді питань стосовно землевідведення та землекористування членами комісії надані рекомендації щодо надання дозволів на складання проектів землеустрою земельних ділянок та погодження розташування, резервування земельних ділянок юридичним особам та громадянам.

**3 питань промисловості, транспорту та зв’язку
(голова комісії Ніконов Д.В.)**

Проведено 7 засідань комісії, розглянуто 163 питання, 3 звернення фізичних та 2 – юридичних осіб.

Згідно з планом роботи комісії заслухані питання про хід виконання рішень міської ради “Про затвердження Програми розвитку автомобільного транспорту загального користування в м. Миколаєві” № 22/10 від 28.02.08, “Про Програму безпеки дорожнього руху та його розвитку в м. Миколаєві на 2008-2012 роки” № 22/11 від 28.02.08, “Про першочергові заходи протидії кризовим явищам в м. Миколаєві” № 31/9 від 17.12.08.

Практичний посібник про місцеву владу для громадського діача

Членами комісії надані рекомендації стосовно розміщення інформаційних таблиць на всіх зупинках транспорту загального користування, про стан зливової каналізації в місті, щодо перевезення пасажирів на міських маршрутах загального користування та користування автомобільним транспортом по пр. Леніна та пр. Миру. При підготовці проекту рішення міської ради "Про Правила паркування транспортних засобів в м. Миколаєві" надані конкретні пропозиції до даного проекту рішення.

**3 питань освіти, культури, у справах сім'ї, молоді та спорту
(голова комісії Романовський Г.Ф.)**

Проведено 6 засідань комісії, розглянуто 159 питань, 38 звернень юридичних та 9 – фізичних осіб.

Відповідно до плану роботи комісії заслухані питання про хід виконання рішень міської ради № 9/13 від 21.12.06 "Про затвердження міської Комплексної програми "Культура" на 2007-2011 роки", № 40/3 від 22.12.05 "Про затвердження програми охорони культурної спадщини в м. Миколаєві", № 17/3 від 25.10.07 "Про затвердження Програми будови та відновлення діяльності дошкільних навчальних закладів на 2007-2010 роки", № 22/14 від 28.02.08 "Про затвердження міської Програми роботи з обдарованою молоддю на 2008-2010 роки", № 25/8 від 10.07.08 "Про затвердження Програми розвитку російської мови та російської культури в м. Миколаєві на 2008-2011 роки", № 9/11 від 20.12.06 "Про затвердження міської Програми подолання дитячої безпритульності і бездоглядності на 2007-2010 роки".

За зазначений період комісія предметно займалася вивченням питання стосовно підпорядкування кімнат позашкільної роботи, програм шкільних підручників та надала свої рекомендації виконавчим органам. На розширеному засіданні комісії згідно з протокольним дорученням сесії міської ради вивчалася питання щодо реорганізації управління у справах сім'ї, дітей та молоді.

**3 питань охорони здоров'я, материнства, дитинства
(голова комісії Дубінець Т.І.)**

Проведено 7 засідань комісії, розглянуто 114 питань, 5 звернень юридичних, 3 – фізичних осіб.

Згідно з планом роботи на засіданнях комісії були розглянуті наступні питання: "Про розподіл коштів між лікувальними закладами,

ВЛАДА НАД ГРОМАДОЮ чи ВЛАДА ГРОМАДИ ?

передбачених міським бюджетом на 2009 рік”, “Про затвердження звіту про виконання міського бюджету міста Миколаєва за 2008 рік”, “Про хід виконання загальнодержавної Програми імунопрофілактики та захисту населення від інфекційних хвороб на 2007-2015 роки”, “Про хід виконання загальнодержавної програми протидії захворюванню на туберкульоз на 2007-2011 роки”.

З питань праці та соціального захисту населення (голова комісії Паливода С.М.)

Проведено 9 засідань комісії (в тому числі 2 – виїзних), розглянуто 183 питання, 28 звернень юридичних та 81 – фізичних осіб.

Згідно з планом роботи комісії були заслухані питання про хід виконання рішень міської ради “Про хід виконання міської Програми вирішення проблем осіб з обмеженими фізичними можливостями на 2008-2011 роки”, “Про хід виконання міської комплексної Програми “Соціальний захист” на 2007-2011 роки”, детально розглянуто питання “Про стан виконання Закону України “Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту”. На засіданнях комісії на розгляд конкретних питань з інформацією виступили: директор департаменту праці та соціального захисту населення Бондаренко С.М., начальник відділу охорони та умов праці департаменту праці та соціального захисту населення Литвиненко О.Г., заступники директора департаменту праці та соціального захисту населення Самерханова Л.І., Чорна І.І., заступник начальника управління охорони здоров’я Приходько О.А. з таких питань: про рівень фінансування міського територіального центру по обслуговуванню незахищених верств населення, про здійснення контролю за забезпеченням соціального захисту працівників, зайнятих на роботах зі шкідливими умовами праці на підприємствах та організаціях, а також якістю проведення атестації робочих місць, про надання всебічної підтримки та фінансової допомоги Миколаївській міській спілці ветеранів, спілці воїнів-інтернаціоналістів та іншим громадським організаціям міста для здійснення статутних завдань.

Членами комісії надані наступні рекомендації: департаменту праці та соціального захисту населення внести пропозиції щодо надання пільг по оплаті за житлово-комунальні послуги інвалідам по зору, переглянути кошторис у межах виділених коштів з метою відновлення надання гарячих обідів малозабезпеченим громадянам для районних відділень реабілітації пенсіонерів та інвалідів.

Практичний посібник про місцеву владу для громадського діача

**З питань розвитку підприємництва, інвестицій, торгівлі, побутового обслуговування та захисту прав споживачів
(голова комісії Качвий І.С.)**

Проведено 8 засідань комісії, розглянуто 63 питання, 28 звернень фізичних та 16 – юридичних осіб.

Згідно з планом роботи на засіданнях комісії заслухані питання про хід виконання рішень міської ради: № 27/50 від 18.09.08 “Про заборону продажу пива громадянам, які не досягли 18-річного віку”, щодо затвердження статей для фінансування у 2009 році заходів Програми підтримки малого підприємництва в м. Миколаєві на 2009-2010 роки”, членів комісії проінформовано про використання коштів Програми розвитку малого підприємництва в м. Миколаєві”.

Членами комісії надані рекомендації з наступних питань: щодо змін та доповнень до проекту “Про місцеві податки та збори”, про затвердження Положення “Про Правила паркування транспортних засобів у м. Миколаєві”, стосовно договірних відносин між підприємцями та керівниками ринків на території міста з приводу надання торгових місць (із запрошенням на засідання комісії керівників ринків), розроблення пропозицій до чинного законодавства щодо зміни фінансово-кредитної політики банківських установ в умовах світової економічної кризи.

**З питань екологічної політики, охорони навколишнього середовища та ресурсозбереження
(голова комісії Літвак С.М.)**

Проведено 5 засідань комісії (в тому числі 1 – візні на ТОВ “Екотранс” щодо викидів забруднюючих речовин в атмосферу), розглянуто 134 питання, 12 звернень фізичних та 3 – юридичних осіб.

Відповідно до плану роботи комісії було розглянуто питання “Про хід виконання рішення міської ради від 29.11.07 № 18/23 “Про тимчасове зупинення діяльності маслоекстракційного заводу ТОВ “Екотранс”, заслухана інформація з цього питання консультанта з правових питань апарату міської ради. Заслухано інформацію начальника управління охорони навколишнього природного середовища Бакурської Т.С. щодо використання коштів міського цільового фонду охорони навколишнього природного середовища за 2008 рік та пропозиції на 2009 рік. Від імені комісії підготовлено звернення до обласної ради щодо вирішення позитивно питання щодо виділення з обласного бюджету коштів в сумі 6500 тис.грн. для закінчення будівництва 4-го вторинного відстійника міських очисних споруд каналізації.

ВЛАДА НАД ГРОМАДОЮ чи ВЛАДА ГРОМАДИ ?

Після розгляду колективного звернення мешканців мікрорайону Намив щодо екологічного стану зазначеної території підготовлені рекомендації департаменту ЖКГ, адміністрації Заводського району, заступнику міського голови Женжерусі О.Ж.

Департаменту ЖКГ рекомендовано вивчити стан з аварійною ситуацією на каналізаційній мережі в районі парку "Дубки", внести пропозиції щодо озеленення території на ПГС. З метою вивчення стану озеленення та благоустрою міста прийнято рішення періодично проводити виїзні засідання комісії.

*Вих. Нихифорова О.М.
тел. 37-37-91*

 УКРАЇНА ЗАКАРПАТСЬКА ОБЛАСНА РАДА				
ПОСТІЙНА КОМІСІЯ З ПИТАНЬ РОЗВИТКУ ТУРИЗМУ ТА РЕКРЕАЦІЇ 294008, м. Ужгород, пл. Народна, 4, тел.: 1-34-19, 1-33-56 факс				
Орієнтовний план роботи комісії на 2009 рік				
№ п/п	Назва запропонованого питання	Термін виконання	Відповідальні за підготовку питання	Примітка
Заслухати та розглянути на комісії				
1	Інформація про результати роботи туристично-рекреаційної галузі області за 2008 рік	I квартал	Головне управління з питань європейської інтеграції, зовнішньоекономічних зв'язків та туризму облдержадміністрації	
Заслухати та розглянути на комісії з виїздом на місце				
2	Про стан розвитку гірськолижного туризму	I квартал	Головне управління з питань європейської	

Практичний посібник про місцеву владу для громадського діяча

	та сприяння місцевої влади у розбудові гірськолижної інфраструктури у Великоберезнянському, Перечинському, Воловецькому, Міжгірському районах		інтеграції, зовнішнь-економічних зв'язків та туризму облдержадміністрації спільно з комісією та представниками відповідних райдержадміністрацій та районних рад	
3	Про стан та перспективи туристично-рекреаційної галузі Рахівського району та внесок органів державної влади в інвестиційний, соціально-економічний розвиток території	I квартал	Головне управління з питань європейської інтеграції, зовнішнь-економічних зв'язків та туризму облдержадміністрації спільно з комісією, Рахівською райдержадміністрацією та районною радою	
Заслухати та розглянути на комісії				
4	Про стан підготовки туристично-рекреаційної галузі та стаціонарних дитячих оздоровчих таборів області до роботи в літній період 2009 року	II Квартал	Головне управління з питань європейської інтеграції, зовнішнь-економічних зв'язків та туризму спільно з управлінням у справах молоді та спорту облдержадміністрації	
5	Про розбудову туристичної інфраструктури за напрямками національної мережі міжнародних транспортних коридорів та основних транспортних магістралей	III Квартал	Головне управління з питань європейської інтеграції, зовнішнь-економічних зв'язків та туризму облдержадміністрації	
5	Про розбудову туристичної	III Квартал	Головне управління з питань європейської	

ВЛАДА НАД ГРОМАДОЮ чи ВЛАДА ГРОМАДИ ?

	інфраструктури за напрямками національної мережі міжнародних транспортних коридорів та основних транспортних магістралей		інтеграції, зовнішньоекономічних зв'язків та туризму облдержадміністрації	
Розгляд питань в порядку контролю рішення обласної ради				
6	Інформація про хід виконання "Програми розвитку туризму та рекреації в Закарпатській області на 2002-2010 роки" (рішення № 89 від 03.12.2002 р.)	III квартал	Головне управління з питань європейської інтеграції, зовнішньоекономічних зв'язків та туризму облдержадміністрації	
7	Про необхідність внесення змін та доповнень до Програми розвитку туризму та рекреації в Закарпатській області на 2002 – 2010 роки	IV квартал	Головне управління з питань європейської інтеграції, зовнішньоекономічних зв'язків та туризму облдержадміністрації	

Примітка: Крім названих питань, розглядаються проекти рішень, що виноситимуться на пленарні засідання обласної ради, а також матеріали, що надходять на розгляд постійної комісії.

Голова комісії

В. Швардак

Практичний посібник про місцеву владу для громадського діяча



УКРАЇНА
ЗАКАРПАТСЬКА ОБЛАСНА РАДА

ПОСТІЙНА КОМІСІЯ З ПИТАНЬ ПРАЦІ, ЗАЙНЯТОСТІ ТА
СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ НАСЕЛЕННЯ

294008, м.Ужгород, пл.Народна, 4, тел.: 1-34-19, 1-33-56 факс

Орієнтовний план роботи комісії на 2009 рік

№ п/п	Назва питання	Виконавці	Термін виконання	Примітка
I квартал				
1	Взяти участь у підготовці питань на сесію обласної ради			
	Про Програму «Турбота» щодо посилення соціального захисту малозабезпечених категорій громадян у 2009 році»	Головне управління праці та соціального захисту населення ОДА	1 кв. 2009 року	
2	<i>Заслухати та розглянути на засіданні комісії:</i>			
	- Про хід виконання Програми зайнятості населення Закарпатської області на 2008 - 2009 роки.	Головне управління праці та соціального захисту населення ОДА Обласний центр зайнятості	1 кв. 2009 року	
3	<i>Заслухати в порядку контролю інформації про хід виконання рішень обласної ради :</i>			
	- від 23 червня 2004 року № 367 "Про Програму	Головне управління	1 кв. 2009 року	

ВЛАДА НАД ГРОМАДОЮ чи ВЛАДА ГРОМАДИ ?

	забезпечення безперешкодного доступу людей з обмеженими фізичними можливостями до об'єктів житлового та громадського призначення "	містобудування архітектури та житлово-комунального господарства ОДА		
	- від 14 грудня 2007 року № 429 «Про Програму «Турбота» щодо посилення соціального захисту малозабезпечених категорій громадян у 2008 році»	Головне управління праці та соціального захисту населення ОДА	І кв. 2009 року	
	- від 12 січня 2008 року № 452 «Про Програму діяльності громадських організацій області, які потребують соціального захисту, на 2008 рік»	Відділ фінансового забезпечення ОДА	І кв. 2009 року	
	- від 14 грудня 2006 року № 175 «Про Програму інформаційно – технічного забезпечення робіт із соціального обслуговування населення області на 2007 – 2009 роки»	Головне управління праці та соціального захисту населення ОДА	І кв. 2009 року	
	- від 7 березня 2007 року № 238 «Про Програму	Головне управління праці	І кв. 2009 року	
	завершення ліквідації обласного комунального підприємства «Санаторій «Гірська Тиса»	та соціального захисту населення ОДА Управління з питань майна комунальної власності ОДА		
	- від 12 січня 2008 року № 451 «Про Програму діяльності Асоціації народних депутатів Закарпаття всіх ланок попередніх скликань на 2008 рік»	Управління з питань внутрішньої політики ОДА	І кв. 2009 року	

Практичний посібник про місцеву владу для громадського діача

	• від 12 березня 2008 року № 489 «Про Програму додаткових невідкладних заходів створення сприятливих умов для життєдіяльності осіб із обмеженими фізичними можливостями»	Головне управління праці та соціального захисту населення ОДА	I кв. 2009 року	
II квартал				
1	<i>Взяти участь у підготовці питань на сесію обласної ради:</i>			
	Згідно поданих облдержадміністрацією проектів рішень	Управління ОДА	Пкв. 2009 року	
2	<i>Заслухати та розглянути на засіданні комісії:</i>			
	Про соціальний захист бездомних громадян та осіб звільнених з місць позбавлення волі	Головне управління праці та соціального захисту населення	II кв. 2009 року	
III квартал				
1	<i>Взяти участь у підготовці питань на сесію обласної ради</i>			
	Згідно поданих облдержадміністрацією проектів рішень	Управління ОДА	Шкв. 2009 року	
2	<i>Заслухати та розглянути на засіданні комісії:</i>			
	Про взаємодію обласної служби зайнятості з органами виконавчої влади та місцевого самоврядування щодо організації та проведення оплачуваних громадських робіт»	Обласний центр зайнятості	Шкв. 2009 року	
3	<i>Заслухати в порядку контролю інформації про хід виконання рішень обласної ради :</i>			

ВЛАДА НАД ГРОМАДОЮ чи ВЛАДА ГРОМАДИ ?

	- від 29 листопада 2007 року № 394 «Про Регіональну програму розвитку системи реабілітації та трудової зайнятості осіб з обмеженими фізичними можливостями, психічними захворюваннями та розумовою відсталістю на період до 2011 року»	Головне управління праці та соціального захисту населення ОДА	Шкв. 2009 року	
ІVквартал				
1	<i>Взяти участь у підготовці питань на сесію обласної ради:</i>			
	Згідно поданих облдержадміністрацією проектів рішень	Управління ОДА	ІVкв. 2009 року	
2	<i>Заслухати та розглянути на засіданні комісії:</i>			
	Про хід виконання Програми зайнятості населення Закарпатської області на 2008 - 2009 роки та Програму на 2010 - 2011 роки.	Головне управління праці та соціального захисту населення ОДА Обласний центр зайнятості		
	<i>Робота з документами та матеріалами, які направлені в постійну комісію</i>		Постійно	
Голова комісії :			О.І.Адамчук	

Практичний посібник про місцеву владу для громадського діача

Напрямки роботи постійних комісій Закарпатської обласної ради в питаннях формування доходної частини бюджету				
№ п/п	Основні напрямки роботи	Результати роботи	Відповідальні члени комісії з питань бюджету	Доходи
1	2	3	4	5
Комісія з питань розвитку продуктивних сил, виробничої інфраструктури, банківської діяльності та інвестицій				
1	Створення нових виробничих потужностей	Створення нових робочих місць і збільшення на цій основі надходжень по податку з доходів фізичних осіб та цільових державних фондів	Мікловда В.П. Лукіта Ф.В.	
2	Реалізація програми енергозбереження	Зменшення собівартості продукції та послуг, підвищення конкурентоздатності, отримання додаткових прибутків і відповідно надходжень по податку на прибуток, ПДВ, інших платежів	Мікловда В.П. Лукіта Ф.В.	
3	Залучення інвестиційних та кредитних коштів в розвиток продуктивних сил регіону	Створення нових робочих місць і збільшення на цій основі надходжень по податку з доходів фізичних осіб та цільових державних фондів	Мікловда В.П. Гнатків В.І.	
4	Реалізація інноваційних програм, співпраця з інноваційними фондами	Підвищення конкурентоздатності продукції та послуг, отримання додаткових прибутків і відповідно	Мікловда В.П. Гнатків В.І.	

ВЛАДА НАД ГРОМАДОЮ чи ВЛАДА ГРОМАДИ ?

		надходжень по податку на прибуток, ПДВ, інших платежів		
5	Реалізація програми стимулювання розвитку малого та середнього бізнесу	Створення нових робочих місць і збільшення на цій основі надходжень по податку з доходів фізичних осіб та цільових державних фондів	Мікловда В.П.	
5	Реалізація програми стимулювання розвитку малого та середнього бізнесу	Створення нових робочих місць і збільшення на цій основі надходжень по податку з доходів фізичних осіб та цільових державних фондів	Мікловда В.П.	
Комісія з питань трансграничного співробітництва				
1	Створення спільних підприємств	Створення нових робочих місць і збільшення на цій основі надходжень по податку з доходів фізичних осіб та цільових державних фондів	Колібаба А. Мілован Ш.Й.	
2	Залучення іноземних інвестицій та кредитних ресурсів в розвиток виробництва	Створення нових робочих місць і збільшення на цій основі надходжень по податку з доходів фізичних осіб та цільових державних фондів	Колібаба А.В. Гнатків В.І.	
3	Співпраця з іноземними соціальними, благодійними та гуманітарними фондами	Зменшення навантаження на бюджетну сферу	Колібаба А.В. Мілован Ш.Й.	

Практичний посібник про місцеву владу для громадського діяча

3 питання управління майном та приватизації				
1	Проведення суцільної інвентаризації майна, що належить до обласної комунальної власності, уточнення переліку об'єктів, які підлягають приватизації	Збільшення надходжень орендної плати та від приватизації об'єктів обласної комунальної власності	Харута Ф.Г. Лукіта Ф.В.	
3 питання територіального та земельного устрою, агропромислового комплексу і РОЗВИТКУ села				
1	Прискорення робіт щодо грошової оцінки земель територіальних громад, дотримання діючого законодавства щодо надання в оренду землі юридичним і фізичним особам та при приватизації земель несільськогосподарського призначення	Збільшення надходжень плати за землю, орендної плати за землю та коштів від приватизації земель несільськогосподарського призначення	Харута Ф.Г. Колібаба А.В.	
3 питання законності та правопорядку				
1	Координація роботи податкових, митних та інших органів щодо посилення контролю за своєчасним і повним перерахуванням суб'єктами підприємництва платежів до місцевих бюджетів	Забезпечення виконання плану дохідної частини обласного бюджету у 2006 році	Харута Ф.Г. Гнатків В.І.	

ВЛАДА НАД ГРОМАДОЮ чи ВЛАДА ГРОМАДИ ?

3 питань освіти, науки, культури, духовності, молодіжної політики, фізкультури та спорту				
1	Ефективне використання приміщень та розширення видів надання платних послуг	Збільшення надходження орендної плати від здачі в оренду приміщень та надання платних послуг	Метелешю О.І. Міклова В.П.	
3 питань охорони здоров'я				
1	Ефективне використання приміщень та розширення видів надання платних послуг	Збільшення надходження орендної плати від здачі в оренду приміщень та надання платних послуг	Цар В.І. Лукіта Ф.В.	
3 питань праці, зайнятості та соціального захисту населення				
1	Координація роботи контрольно-очних органів щодо посилення контролю за виведенням заробітної плати із тіньового сектору економіки	Збільшення надходжень по податку з доходів фізичних осіб та відрахувань до цільових державних фондів	Мілован Ш.Й. Гнатків В.І.	
3 питань екології та використання природних ресурсів				
1	Координація роботи контролюючих органів за станом екології в області та раціональним використанням природних ресурсів	Збільшення надходження платежів за користуванням надрами місцевого значення та збору за забруднення навколишнього природного середовища	Цар В.І. Лукіта Ф.В.	
3 питань розвитку туризму та рекреації				
1	Сприяння розвитку туризму, в першу чергу сільського, збільшення суб'єктів малого підприємництва	Збільшення платежів до місцевих бюджетів, в т.ч. єдиного податку від суб'єктів малого підприємництва	Харута Ф.Г. Цар В.І.	