



Kingdom of the Netherlands



Центр політико-правових  
реформ



LINGO

# ГРОМАДСЬКІСТЬ – ДВИГУН РЕФОРМ

## ДОВІДНИК ГРОМАДСЬКОГО АКТИВІСТА



ЛЬВІВСЬКА МІСЬКА ГРОМАДСЬКА ОРГАНІЗАЦІЯ  
«ЦЕНТР ІНФОРМАЦІЙНОГО КОНСАЛТИНГУ»

**ГРОМАДСЬКІСТЬ – ДВИГУН РЕФОРМ**  
ДОВІДНИК ГРОМАДСЬКОГО АКТИВІСТА

ЛЬВІВ – 2017

Громадськість – двигун реформ/ Довідник громадського активіста / Тибінка Х.І., Оленин І.В., Дзюба А.І.. – Львів:ФОП П’ятаков Ю.О., 2017. – 56 с.

Авторський колектив:

Христина Тибінка – Розділи 1., 2.1., 2.3., 2.4., 2.5., 2.6., 2.7.

Іван Оленин – Розділ 2.2.

Андрій Дзюба – Загальне редагування.

Видання присвячене висвітленню форм взаємодії та впливу громадськості на місцеву владу та органи місцевого самоврядування і буде цікавим для представників громадського суспільства, органів місцевого самоврядування, співвласників багатоквартирних будинків, а також широкому колу читачів.

Це видання здійснене в межах проекту «Підвищення спроможності громадськості в Львівській області впливати на реформи», що реалізується в рамках проекту «Посилення спроможності організацій громадянського суспільства у регіонах України впливати на органи державної влади та місцевого самоврядування з метою прискорення реформ», який фінансується Програмою МАТРА Посольства Королівства Нідерландів в Україні.



Kingdom of the Netherlands



Центр політико-правових реформ



LNGO

*Для безкоштовного розповсюдження*

## **ЗМІСТ**

Про що і для кого цей довідник

ст. 4

1. Результати дослідження наявної ситуації в сфері самоорганізації мешканців за останній рік в пілотних містах (ОТГ)

ст. 6

2. Форми та інструменти спільної діяльності громадських активістів

ст. 16

2.1. Громадські організації

ст. 16

2.2. Об'єднання співвласників багатоквартирного будинку

ст. 24

2.3. Органи самоорганізації населення

ст. 32

2.4. Громадські ради

ст. 37

2.5. Громадські слухання

ст. 41

2.6. Консультації з громадськістю

ст. 48

2.7. Місцеві ініціативи та загальні збори громадян

ст. 53

## **ПРО ЩО І ДЛЯ КОГО ЦЕЙ ДОВІДНИК**

Конституція та інші закони України закріплюють широкий перелік форм об'єднань громадян, шляхів впливу і взаємодії з органами державної влади та місцевого самоврядування (ОМС) для забезпечення і реалізації інтересів та передбачених законом прав мешканців територіальних громад. До таких відносять громадські об'єднання, об'єднання співвласників багатоквартирного будинку (ОСББ), органи самоорганізації населення (ОСН), громадські слухання, громадські ради, місцеві ініціативи, загальні збори та інші.

Зазвичай у більшості випадків спостерігається відсутність взаємодії між громадою чи її представниками та владою на місцях – органами місцевого самоврядування, при тому кожна із сторін визнає це проблемою та бажає змінити дану ситуацію. Та на жаль, не у всіх територіальних громадах є затверджені статuti, що регулюють питання проведення громадських слухань, місцевих ініціатив, загальних зборів, положення про ОСНи чи громадські ради, а через це члени територіальних громад обмежені в реалізації своїх конституційних прав і свобод. З іншого боку, не менш важливою проблемою є низький рівень або взагалі відсутність поінформованості членів територіальних громад щодо можливості реалізації своїх прав. Відповідно нагальною є потреба інформування та роз'яснення населенню та місцевій владі наявних механізмів, встановлених законодавством та практичної користі від реалізації таких норм безпосередньо для громадськості.

На подолання даної проблеми Львівською міською громадською організацією «Центр інформаційного консалтингу» протягом березня-жовтня 2017 року реалізовано проект «Підвищення спроможності громадськості в Львівській області впливати на реформи» в рамках проекту Центру політико-правових реформ «Посилення спроможності організацій громадянського суспільства в регіонах України впливати на органи державної влади та місцевого самоврядування з метою прискорення реформ», який

фінансується Програмою МАТРА Посольства Королівства Нідерландів в Україні.

Основна мета проекту:

- Активізація громадськості для налагодження партнерських відносин з органами місцевого самоврядування;
- Напрацювання способів взаємної комунікації та впливу громадськості на прийняття рішень органами влади та місцевого самоврядування, механізмів їх контролю і моніторингу.

Реалізовано проект у трьох пілотних територіальних громадах Львівської області – містах Броди та Городок, а також Ходорівській об'єднаній територіальній громаді (ОТГ).

Заходи проекту мали на меті подолання пасивності і посилення спроможності громадськості впливати на органи місцевого самоврядування та їхніх посадових осіб шляхом проведення дослідження наявного стану даної сфери в межах територіальних громад, а також ряду заходів для налагодження діалогу між представниками ОМС і громадськості та підвищення поінформованості членів територіальних громад щодо реалізації своїх конституційних прав та способів впливу і взаємодії з органами влади та ОМС на місцях.

Даний посібник є кінцевим результатом проведених в рамках проекту заходів та має на меті ознайомити максимальну кількість членів територіальних громад із наявною ситуацією щодо взаємодії місцевої влади та ОМС із громадськістю на прикладі трьох пілотних територіальних громад, а також з основними положеннями щодо існуючих форм та способів такої взаємодії і реалізації своїх передбачених законами України прав та захисту інтересів.

Колективом ЛМГО «Центр інформаційного консалтингу» висловлюється окрема подяка партнерам проекту: Бродівській міській раді, Городоцькій міській раді та Ходорівській міській раді (об'єднаної територіальної громади) за надану підтримку та сприяння у реалізації проекту «Підвищення спроможності громадськості в Львівській області впливати на реформи».

1.

## **РЕЗУЛЬТАТИ ДОСЛІДЖЕННЯ НАЯВНОЇ СИТУАЦІЇ В СФЕРІ САМООРГАНІЗАЦІЇ МЕШКАНЦІВ ЗА ОСТАННІЙ РІК В ПІЛОТНИХ МІСТАХ (ОТГ)**

Як було зазначено раніше, діяльність проекту була спрямована на активізацію громадськості для налагодження партнерських відносин з місцевими органами влади та напрацювання способів взаємної комунікації і впливу громадськості на прийняття ними рішень у трьох пілотних територіальних громадах Львівської області – містах Броди, Городок, а також Ходорівській ОТГ.

Для досягнення даної мети у визначених територіальних громадах було проведено Дослідження наявної ситуації та змін, що відбувалися в сферах самоорганізації мешканців за останній рік. Результати дослідження презентувалися на круглих столах з представниками громадськості та органів місцевого самоврядування для кожної громади окремо, за наслідками презентованих досліджень експертами спільно з учасниками напрацьовувалися і обговорювалися рекомендації з покращення наявної ситуації. Результати дослідження в рамках даних трьох громад є показовими та будуть зразком для багатьох територіальних громад, тому вважаємо за необхідне висвітлити їх узагальнення для окреслення наявної ситуації та аналізу визначених рекомендацій.

Дослідження складалося з трьох частин:

- Анкетування представників громадськості щодо самоорганізації мешканців;
- Анкетування посадових осіб ОМС щодо самоорганізації мешканців та надання адміністративних послуг;
- Аналіз документів та прийнятих ОМС рішень щодо ініціатив громадськості та надання адміністративних послуг.

*Анкетування представників громадськості та ОМС* проводилось двома шляхами – заповненням опитувальника в google-формі та шляхом заповнення паперових анкет, оскільки на практиці

виявилось не можливим опитати людей одним, зручним для всіх способом.

Основна частина запитань у опитувальниках для представників громадськості та представників ОМС співпадала, тому їх аналіз вважаємо за доцільне навести в порівнянні.

Отже, запитання:

1. Як Ви оцінюєте рівень активності громади (громадських активістів) у Вашому місті?
2. З чим, на Вашу думку, такий рівень активності пов'язаний?
3. Вкажіть відомі Вам створені форми самоорганізації населення у територіальній громаді.
4. Як би Ви охарактеризували громаду вашого міста?

Респонденти з числа громадськості у всіх трьох територіальних громадах загалом визначили рівень активності громади як низький (45%) або середній (35%), на варіанти «висока активність» або «майже нульова активність» дали відповіді лише по 10% опитаних на кожен варіант. Представники ОМС аналогічно «бачать» свої громади та мешканців, більшість відповідей розподіливши між варіантами «низька» та «середня».

На запитання з чим такий рівень активності громади пов'язаний респонденти вказували власні розгорнуті відповіді. Опитані представники громадськості загалом визначили такі фактори:

- Відсутність консолідації територіальної громади;
- Небажання влади широко залучати громаду до управлінських процесів;
- Зневіра до органів влади та місцевого самоврядування;
- Розчарування через відсутність змін після «Майдану», низький економічний стан держави та громадян;
- Низька правова свідомість населення, а відповідно і низька громадська активність;



- Байдужість деяких громадян до подій і процесів, які відбуваються у державі;
- Зайнятість мешканців лише особистими проблемами, значна кількість людей цікавиться потребами, а не загальними проблемами;
- Небажання молоді залишатися у малих містах, більшість виїжджає до великих міст, а старше покоління пасивне.

На жаль, лише одна відповідь (з 90 анкет) була позитивною, де респондент зазначив, що є активні громадяни, які дбають про місто, у якому живуть і прагнуть зробити його кращим.

Опитані представники ОМС загалом визначили такі фактори:

- Відсутність гострих проблем у місті;
- Низька зацікавленість громади у діяльності місцевої влади;
- Байдужість та пасивність громади;
- Низька правова свідомість та поінформованість мешканців про те, що відбувається в громаді.

У відповідях на запитання щодо відомих респондентам форм самоорганізації населення помітно, що не всі з опитаних мешканців реально знають фактичний стан (на відміну від представників ОМС), оскільки у містах, де не створено жодного ОСН зазначали про його наявність, про наявність діючих громадських організацій (ГО), ОСББ та окремих активних та ініціативних громадян зазначала більшість.

На запитання «Як би ви охарактеризували громаду вашого міста (ОТГ)» більше 60% респондентів визначили варіант «Незадоволення всім, що робиться, проте небажання самому щось робити», 30% - «Ніхто нічим не цікавиться і нікому нічого не треба», та лише 10 % віддали перевагу пункту «Всі згуртовані і спільно працюють на загальне благо». Таке ж відсоткове співвідношення у відповідях представників ОМС.

Як бачимо, відповіді респондентів підтверджують проблеми, що були визначені, та на вирішення яких спрямовано проект. Результати дослідження підтвердили, на жаль, досить низьку активність громади в пілотних містах (ОТГ), а також на одностайну загальну її характеристику.

Досягнення найефективнішої співпраці між владою та громадою представники громадськості бачать через створення більшої кількості активних ГО, ОСНів та ОСББ, через запровадження при всіх органах громадських рад, а також через запровадження публічних слухань в ОМС. При цьому додатково зазначали побажання:

- Більш ретельніше враховувати думку громадян місцевою владою при прийнятті важливих рішень, а громадянам - частіше та адекватніше висловлювати свої побажання;
- Щоб громада була грамотною, адекватною, ініціативною, аполітичною, а влада мала бажання почути голос громади.

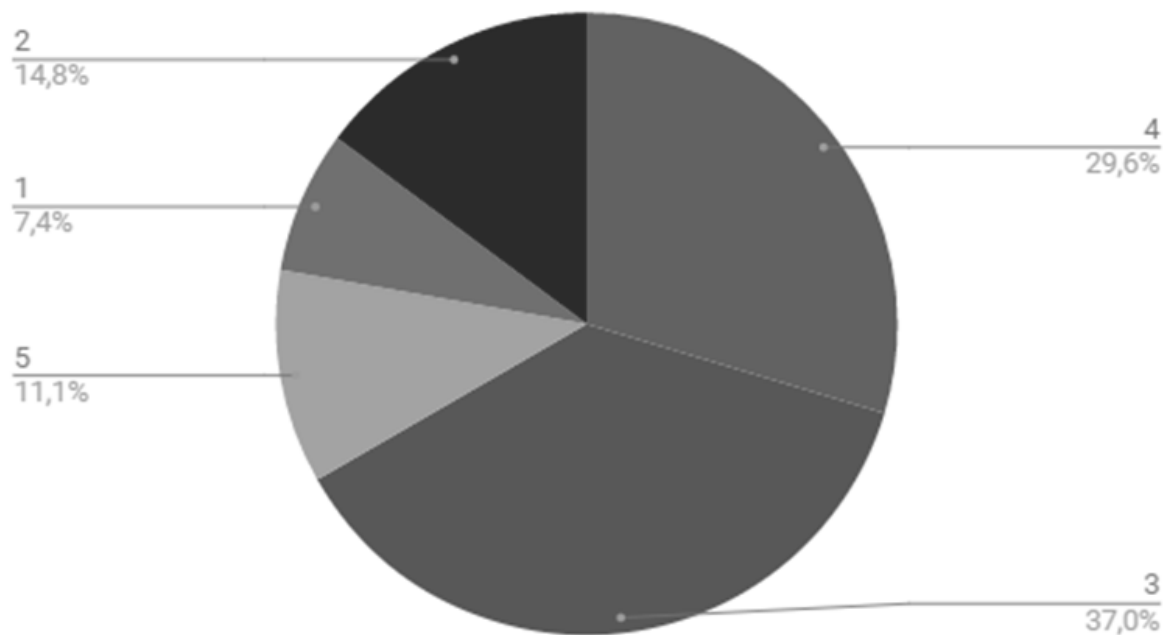
ОМС своєї територіальної громади мешканці характеризують так:

- Активна співпраця та робота на благо громади (більше 50% у кожній з громад);
- Концентрація влади в руках однієї політичної сили (близько 25%);
- Небажання слухати думку мешканців (близько 15%);
- Корумпованість та праця лише на себе, а не на благо громади (10%).

Загальну оцінку влади та громади у місті (ОТГ) респонденти визначили таким чином:

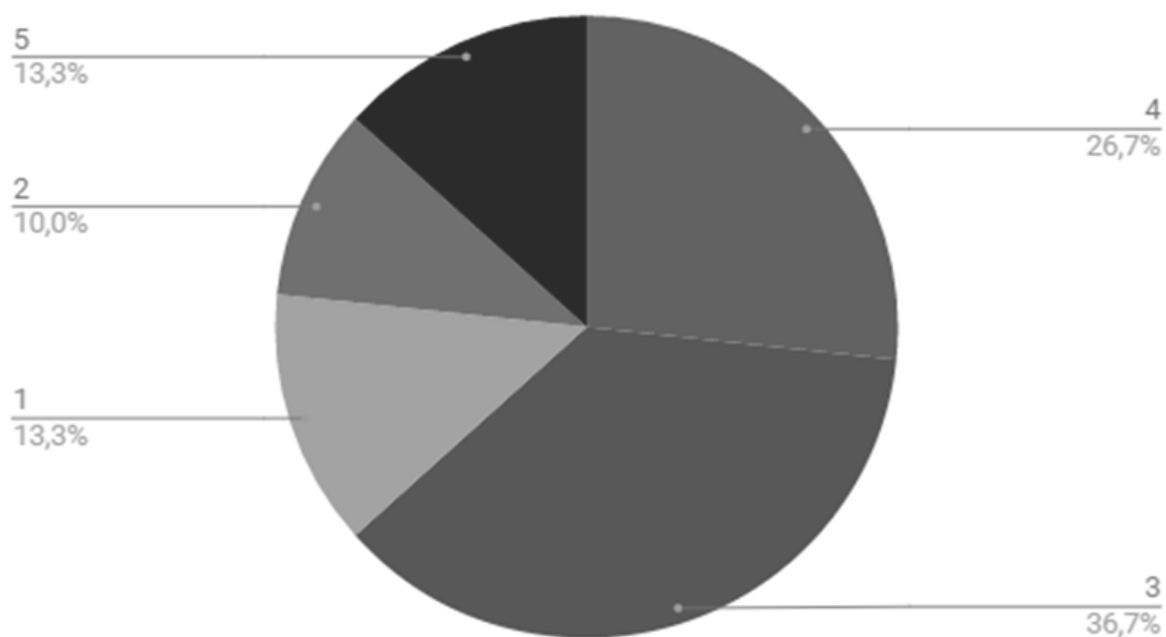
## м. Броди:

Оцінка влади та громади у місті Броди



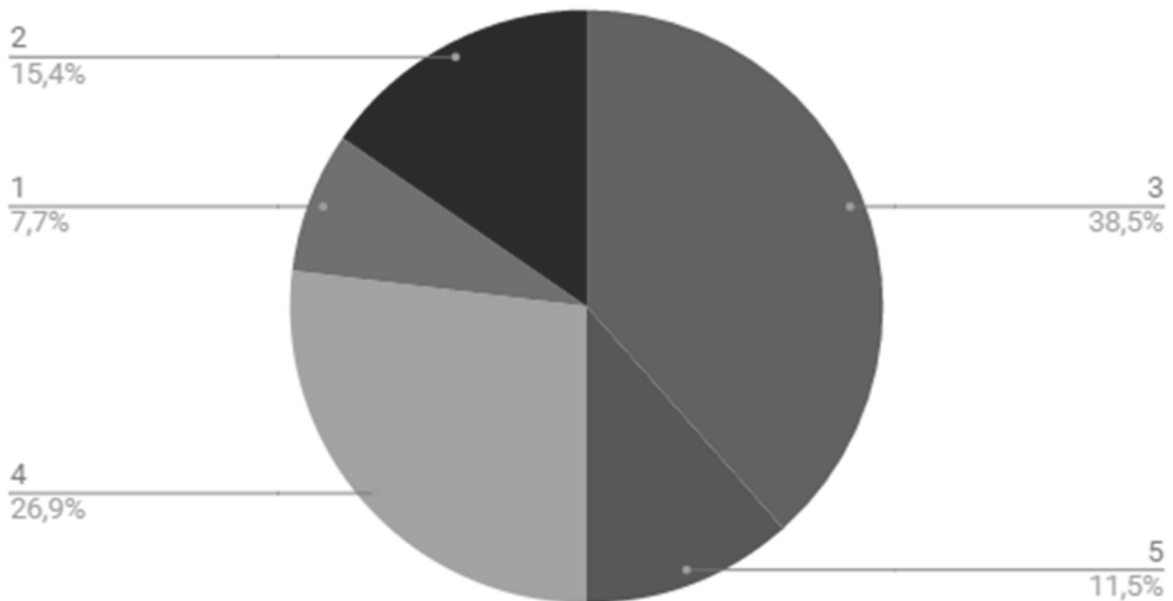
## Ходорівська ОТГ:

Загальна оцінка влади та громади в ОТГ



м. Городок:

Як ви оцінюєте рівень активності громади(громадських активістів) у вашому місті?



Представники ОМС визначили що б вони хотіли змінити у співпраці влади та громади:

- Проводити збори, зустрічі з обговорення тих чи інших питань;
- Активізувати громаду та налагодити діалог;
- Більше активізувати громадські організації;
- Хотілося б отримувати від громадян конструктивні пропозиції;
- Нічого.

Стан системи надання адміністративних послуг представники ОМС загалом визначили як хороший та у ньому нічого б не змінювали – їх все влаштовує.

Таким чином ми коротко висвітлили результати проведеного опитування представників громадськості та ОМС трьох територіальних громад. З них випливає, що громадська активність у територіальних громадах є дуже низькою, обидві з сторін бажають співпраці, проте не достатньо обізнані у шляхах її втілення в життя.

Кожна із сторін не бажає йти назустріч іншій та виступити ініціатором налагодження партнерських стосунків, а просто робить акцент на негативних сторонах другої.

*Аналіз документів та прийнятих ОМС рішень щодо ініціатив громадськості та надання адміністративних послуг.*

Внаслідок аналізу офіційних реєстрів ГО, ОСББ та ОСН, виявлено, що лише у м. Городок є створений орган самоорганізації населення, ОСББ та ГО у кожній громаді є у достатній кількості, проте в процесі обговорень під час круглих столів та тренінгів, що проводилися для громадськості, визначили, що більшість із зареєстрованих громадських організацій ніхто не чув і не знає, а реально діючих і активних – одиниці.

Стосовно взаємодії ОМС з громадськістю – провівши аналіз актів та рішень відповідних рад трьох територіальних громад врахування інтересів громадськості вбачається у таких рішеннях:

- Затвердження Програми сприяння розвитку діяльності, фінансування об'єднань співвласників багатоквартирних будинків на території Ходорівської ОТГ у 2016-2020 роках;

- Рішення №275 від 22 вересня 2016 року Про ситуацію, яка склалася через започаткування діяльності свинокомплексу ТзОВ «Лемберг-Агро» в приміщенні колишньої тваринницької ферми села Дуліби Жидачівського району Львівської області, яке було прийняте з урахуванням:

1. громадського слухання членів громади с. Дуліби на тему «Законні підстави відкриття свинокомплексу ТзОВ «Лемберг-Агро» на території колишньої ферми (корівника) у селі Дуліби» від 13.08.2016 року (вх.№589 від 12.09.2016 року),

2. колективного листа працівників ТзОВ «Лемберг-Агро» щодо перешкоджання виробничій діяльності структурного підрозділу (вх.№614 від 20.09.2016 року),

3. звернення жителів с.Дуліби щодо заборони розміщення свинокомплексу (вх.№620 від 21.09.2016 року);

- За ініціативою територіальної громади Ходорівська міська рада вирішила про виділення земельної ділянки для влаштування спортивного майданчика на вулиці Замковій в місті Ходорові;
- Про затвердження порядку розгляду електронної петиції, адресованої Бродівській міській раді - рішення № 226 від 24.11.2016 року;
- Про затвердження Програми сприяння створенню нових та підтримки існуючих об'єднань співвласників багатоквартирних будинків (ОСББ) у м. Броди на 2017 рік;
- Програмою соціального захисту населення м. Броди передбачено фінансову підтримку громадських організацій. Зокрема, до переліку отримувачів фінансування з міського бюджету увійшли такі ГО м. Броди і району: Бродівська районна організація інвалідів, РО «Інваліди зору Бродщини», Бродівська районна організація «Союз Чорнобиль Україна», Бродівська міська організація ветеранів України «Українська спілка ветеранів війни в Афганістані»;
- Бродівська міська рада проводила онлайн-опитування мешканців з метою визначення громадської думки щодо пріоритетних для міста питань.

На жаль, не для кожної територіальної громади можна провести аналіз прийнятих відповідною радою рішень, оскільки, наприклад, Городоцька міська рада не приділяє достатньої уваги оприлюдненню прийнятих рішень, на сайті в загальному доступі наявні лише проекти, які розміщуються до проведення сесій, та поіменні списки голосування. Зате великим позитивом і прикладом для інших громад є наявність відео трансляції та відеозаписів сесій на офіційному сайті Городоцької міської ради.

Під час обговорень результатів проведених досліджень учасникам важко було конкретизувати рекомендації та побажання, тому вони вийшли досить глобальними:

1. *Інформування мешканців.* В першу чергу виявилася відсутність розуміння та розмежування мешканцями державної, місцевої влади та органів місцевого самоврядування, їх повноважень

та компетенції. Також визначено низьку поінформованість мешканців про процеси, які реально відбуваються у їхніх громадах. Для покращення стану в даній сфері рекомендовано місцевим ЗМІ та депутатам проводити інформаційно-просвітницьку роботу в громадах.

2. *Більш активна робота депутатів з виборцями* (членами територіальної громади). На даний час спостерігається загальна політизація проблем і питань. Намагання вирішити проблемні питання часто переходять на політичну площину, оскільки кожного депутата чи іншого посадовця ототожнюють одразу з політичною партією, а не розглядають як представника певної частини громади. Проте цілком логічно, що якби депутат – представник громади в ОМС більше цікавився життям своєї громади та намагався налагодити співпрацю – то і члени громади його б сприймали як окрему особу-їхнього представника.

3. *Робота з молоддю.* Починати потрібно зі шкіл, в яких необхідно проводити активну просвітницьку роботу та виховувати активних і свідомих громадян, навчати їх інструментам місцевої демократії. Дати можливість розвитку молоді на місцях шляхом залучення інвестицій та створення робочих місць, щоб молодь залишалася в громаді. ОМС активніше залучати молодь до своєї діяльності.

4. *Адекватне сприйняття та розгляд органами влади та ОМС скарг і звернень.* Зазвичай, як зазначають мешканці, органи місцевої влади при розгляді вникають не в суть питання, а займаються пошуком автора, а замість того, щоб по змісту реагувати на критику – шукають приводи для зустрічних звинувачень.

5. *Покращення інтерактивної взаємодії через розвиток нових технологій* – запровадження електронних петицій, активне висвітлення діяльності через Facebook-сторінку та сайт органу, запровадження онлайн - трансляцій засідань (або розміщувати відеозаписи), всі результати голосування публікувати поіменно на офіційному сайті.

6. *Активна співпраця із залученням органів самоврядування, громадських організацій.* Слід активно працювати залучаючи органи самоорганізації населення для розв'язання економічних і соціальних проблем, викладених у положеннях про громаду. У партнерстві з локальними ГО залучати додаткові кошти як державних, так і міжнародних фондів для розвитку територіальної громади.

7. *Нормативне врегулювання та запровадження громадських рад і громадських слухань з усіх питань місцевого значення.* Для належної реалізації мешканцями даних прав необхідно прийняти відповідні положення, якими детально врегулювати порядок створення громадських рад чи проведення громадських слухань.



## 2.

### **ФОРМИ ТА ІНСТРУМЕНТИ СПІЛЬНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ГРОМАДСЬКИХ АКТИВІСТІВ**

#### 2.1.

#### **ГРОМАДСЬКІ ОРГАНІЗАЦІЇ**

Громадська організація – один із можливих способів втілення активної та ефективної взаємодії влади та громади.

По перше, це пов'язано з тим, що більшість ГО створюються для вирішення тих же проблем, які мають вирішувати органи виконавчої влади. По друге, ГО може делегувати своїх представників до громадських рад. Окрім того, органи державної влади через ГО можуть залучати іноземні інвестиції, що є найвагомішою формою їх співпраці та взаємодії. Так, державні органи та ОМС часто самотійно не мають змоги подаватися на конкурси для отримання грантів на реалізацію потреб територіальної громади, а лише у партнерстві з громадськими організаціями. Основним заявником на отримання гранту, в такому випадку, буде виступати саме неприбуткова ГО, а відповідний ОМС - партнером. Тоді співпраця ГО та ОМС є взаємовигідною для обох сторін.

Діяльність громадських організацій регулюється Законом України «Про громадські об'єднання», згідно якого громадська організація - це громадське об'єднання, засновниками та членами (учасниками) якого є фізичні особи. Громадські об'єднання можуть діяти без статусу юридичної особи або з таким, об'єднання зі статусом юридичної особи є непідприємницьким об'єднанням, основною метою якого не є отримання прибутку.

Проте, законодавство не забороняє здійснювати відповідно до закону підприємницьку діяльність безпосередньо, якщо це передбачено статутом громадського об'єднання, або через створені в порядку, передбаченому законом, юридичні особи (товариства, підприємства), якщо така діяльність відповідає меті (цілям) громадського об'єднання та сприяє її досягненню. Важливим моментом тут повинна бути відсутність майнового інтересу, тобто

члени громадського об'єднання не мають права на частку майна громадського об'єднання та не відповідають за його зобов'язаннями. Доходи або майно громадського об'єднання не підлягають розподілу між його членами і не можуть використовуватися для вигоди будь-якого окремого члена громадського об'єднання, його посадових осіб окрім оплати їх праці та відрахувань на соціальні заходи.

Отже, громадська організація має право вести підприємницьку діяльність та отримувати дохід від неї лише за умови, що такий дохід не може бути розподілений між засновниками та членами громадської організації і має бути спрямований виключно на досягнення мети громадської організації.

Іншим не менш важливим моментом діяльності громадської організації є статус неприбутковості. Якщо непідприємницька організація є громадським об'єднанням, утвореним з урахуванням вимог Закону, така організація може скористатися правом для отримання статусу неприбуткової організації відповідно до положень пп. 133.1.1, п. 133.1 ст. 133 Податкового кодексу України.

ГО не є платником податку на прибуток за дотримання таких умов:

- Діяльність згідно законодавства України;
- Установчі документи містять заборону розподілу доходів серед засновників та учасників (окрім оплати праці, нарахування соціального внеску);
- Установчі документи передбачають у разі припинення діяльності юридичної особи передачу активів одній або кільком неприбутковим організаціям чи їх зарахування до бюджету;
- Внесена в Реєстр неприбуткових організацій та установ;
- Доходи ГО використовуються для видатків на її утримання, реалізації мети та напрямів діяльності.

Принципи діяльності ГО:

- 1) добровільності;
- 2) самоврядності;

- 3) вільного вибору території діяльності;
- 4) рівності перед законом;
- 5) відсутності майнового інтересу їх членів (учасників);
- б) прозорості, відкритості та публічності.

Закон визначає ряд обмежень щодо діяльності громадських об'єднань. Так, забороняється утворення громадських об'єднань, мета (цілі) або дії яких спрямовані на ліквідацію незалежності України, зміну конституційного ладу насильницьким шляхом, порушення суверенітету і територіальної цілісності держави, підрив її безпеки, незаконне захоплення державної влади, пропаганду війни, насильства, розпалювання міжетнічної, расової, релігійної ворожнечі, посягання на права і свободи людини, здоров'я населення, пропаганду комуністичного або націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів та їхньої символіки.

Засновниками громадської організації можуть бути громадяни України, іноземці та особи без громадянства, які перебувають в Україні на законних підставах і досягли 18 років. Кількісно засновників громадської організації може бути не менше, ніж двоє. Важливо розмежовувати поняття засновників та учасників, адже дуже часто трапляється, коли намагаються в число засновників записати величезну кількість людей, які будуть діяти потім від імені ГО. Так робити не доцільно, по перше, повноваження засновників припиняються з моменту державної реєстрації громадського об'єднання, а дані цих осіб, як засновників, будуть зазначені в офіційних документах організації «довічно». З числа засновників, на відміну від учасників, вийти не можливо незалежно чи буде та особа в майбутньому членом організації, чи ні, чи поділятиме вона принципи та напрямки діяльності ГО в майбутньому, чи ні.

Учасниками громадської організації мають право бути особи, які досягли 14 років, кожна особа має право добровільно у будь-який час припинити членство (участь) у громадському об'єднанні шляхом подання заяви до відповідних статутних органів громадського

об'єднання. Членство в громадському об'єднанні припиняється з дня подання такої заяви та не потребує додаткових рішень.

Для реєстрації громадської організації до ЦНАП (територіальних органів Міністерства юстиції України) необхідно подати:

1. заяву «Про державну реєстрацію включення відомостей про фізичну особу – підприємця до Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань»;

2. заяву про обрання юридичною особою спрощеної системи оподаткування та / або реєстраційну заяву про добровільну реєстрацію як платника податку на додану вартість, і / або заяву про включення до Реєстру неприбуткових установ та організацій за формами, затвердженими згідно із законодавством, – за бажанням заявника;

3. протокол установчих зборів засновників ГО;

4. реєстр учасників установчих зборів;

5. статут;

6. довіреність\* (в разі подання документів довіреною особою);

7. документ про сплату адміністративного збору.

Заяви оформлюються згідно єдиного, затвердженого Міністерством юстиції України, зразка. Щодо вибору системи оподаткування необхідно визначитися залежно від мети та напрямків діяльності організації.

Протокол установчих зборів засновників повинен містити такі відомості:

1. дата та місце проведення, а також перелік осіб, що взяли участь у зборах;

2. рішення про утворення ГО із зазначенням мети (цілей) його діяльності;

3. рішення про визначення найменування та за наявності - скороченого найменування ГО;
4. рішення про затвердження статуту;
5. рішення про утворення (обрання) керівника, органів управління ГО відповідно до затвердженого статуту;
6. рішення про визначення особи (осіб), яка має право представляти ГО у правовідносинах з державою та іншими особами, - для ГО, яке має намір здійснювати діяльність без статусу юридичної особи, якщо утворення (обрання) органів управління не передбачено рішенням про утворення такого об'єднання;
7. рішення про визначення особи (осіб), яка має право представляти ГО для здійснення реєстраційних дій, - для ГО, яке має намір здійснювати діяльність зі статусом юридичної особи.

Невід'ємною частиною протоколу установчих зборів громадського об'єднання є реєстр осіб, які брали участь в установчих зборах, у якому обов'язково зазначаються прізвище, ім'я та по батькові особи, дата народження, а для іноземців та осіб без громадянства - також дані національного паспорта або документа, що його замінює. Протокол підписується головою та секретарем зборів. Варто пам'ятати, що громадське об'єднання, яке має намір здійснювати діяльність із статусом юридичної особи або без нього, підлягає державній реєстрації згідно Закону України «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб - підприємців та громадських формувань», протягом 60 днів з дня проведення установчих зборів. В іншому випадку – воно не буде вважатися утвореним.

Статут громадської організації повинен містити наступну інформацію:

1. найменування та за наявності - скорочене найменування;
2. мета (цілі) та напрями його діяльності;
3. порядок набуття і припинення участі, права та обов'язки його членів, учасників;

4. повноваження керівника, вищого органу управління, інших органів управління, порядок їх формування та зміни складу, термін повноважень;

5. періодичність засідань і процедуру прийняття рішень керівними органами, у тому числі шляхом використання засобів зв'язку;

6. порядок звітування керівних органів перед його учасниками;

7. порядок оскарження рішень, дій, бездіяльності керівних органів громадського об'єднання та розгляду скарг;

8. джерела надходження і порядок використання коштів та іншого майна громадського об'єднання;

9. порядок створення, діяльності та припинення діяльності відокремлених підрозділів (у разі їх створення громадським об'єднанням, яке має намір здійснювати діяльність зі статусом юридичної особи);

10. порядок внесення змін до статуту;

11. порядок прийняття рішення щодо саморозпуску або реорганізації громадського об'єднання, а також щодо використання його коштів та іншого майна, що залишилися після саморозпуску, - для громадського об'єднання, яке має намір здійснювати діяльність зі статусом юридичної особи.

Громадську організацію необхідно зареєструвати протягом 60 днів з дня проведення установчих зборів. Розгляд документів і реєстрація проводяться протягом трьох робочих днів з дати подання документів для державної реєстрації. Реєстрація символіки громадської організації здійснюється протягом 20 робочих днів з дати подання документів.

З моменту реєстрації ГО набуває права, що визначені законом. Так, ГО має право:

1) бути учасником цивільно-правових відносин, набувати майнові і немайнові права відповідно до законодавства;

2) здійснювати відповідно до закону підприємницьку діяльність безпосередньо, якщо це передбачено статутом громадського об'єднання, або через створені в порядку, передбаченому законом, юридичні особи (товариства, підприємства), якщо така діяльність відповідає меті (цілям) громадського об'єднання та сприяє її досягненню;

3) засновувати з метою досягнення своєї статутної мети (цілей) засоби масової інформації;

4) брати участь у здійсненні державної регуляторної політики відповідно до Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності»;

5) брати участь у порядку, визначеному законодавством, у роботі консультативних, дорадчих та інших допоміжних органів, що утворюються органами державної влади, органами влади Автономної Республіки Крим, органами місцевого самоврядування для проведення консультацій з громадськими об'єднаннями та підготовки рекомендацій з питань, що стосуються сфери їхньої діяльності.

Громадські організації зобов'язані:

1. зберігати правовстановлюючі та інші документи, що містять інформацію про діяльність, яка здійснювалася відповідно до цілей і завдань;

2. зберігати і регулярно оновлювати інформацію, достатню для ідентифікації кінцевих бенефіціарів власників (контролерів) громадської організації, а також надавати її державному реєстратору при необхідності;

3. вести оперативний та бухгалтерський облік, статистичну звітність, зареєструватися в органах державної податкової інспекції та вносити до бюджету платежі у порядку і розмірах, передбачених законодавством;

4. готувати річні фінансові звіти із зазначенням детального аналізу доходів і витрат, здійснювати заходи щодо їх контролю;

5. забезпечити ведення обліку та зберігання не менше п'яти років усіх необхідних облікових документів по внутрішніх і міжнародних операціях;

6. якщо ГО зі статусом юридичної особи має фінансову підтримку за рахунок коштів Державного бюджету України або місцевих бюджетів, то вони зобов'язані подавати і оприлюднити звіти про цільове використання цих коштів.



## 2.2.

### **ОБ'ЄДНАННЯ СПІВВЛАСНИКІВ БАГАТОКВАРТИРНОГО БУДИНКУ**

Об'єднання співвласників багатоквартирного будинку – це об'єднання мешканців, а конкретніше співвласників в межах свого багатоповерхового будинку. Об'єднання відповідно до законодавства України організовується як юридична особа із чіткою метою - забезпечення і захист прав співвласників та дотримання їхніх обов'язків, належне утримання та використання спільного майна, забезпечення своєчасного надходження коштів для сплати всіх платежів, передбачених законодавством та статутними документами. Обов'язково слід пам'ятати, що об'єднання є неприбутковою організацією і не має на меті одержання прибутку для його розподілу між співвласниками.

*Історична довідка.* Реформа сфери управління житловою нерухомістю в Україні триває з моменту проголошення незалежності, але по справжньому активізувалась лише в останні роки. На початку 90-х були прийняті окремі законодавчі акти, зокрема, Закон України «Про приватизацію державного житлового фонду», метою яких було реформування радянської системи управління житлом. Проте далі реформи «пригальмували», популістичні обіцянки влади щодо державного фінансування капітальних ремонтів будинків, субсидій на оплату комунальних послуг та інше, стали звичним явищем для України і на жаль, значна частина українського суспільства досі перебуває в полоні ілюзій, що дані обіцянки колись та й будуть виконані.

Прийняття у 2001 році Закону «Про об'єднання співвласників багатоквартирного будинку» стало тогочасним проривом в застарілій і неефективній системі утримання і управління житловим фондом. Прогресивна частина суспільства отримала надію законно перебрати на себе повноваження з управління своїм майном, стати нарешті справжнім власником в своєму будинку, проте і тут, на жаль, ці надії не були повністю виправдані. Закон містив поняття

членства в ОСББ, що на практиці завдало значного клопоту та призвело до зловживань.

В 2015 році прийнято Закон «Про особливості здійснення права власності в багатоквартирному будинку», який виніс житлову реформу на якісно новий рівень, а також виправив критичні недоліки Закону України «Про ОСББ».

*Правова суть та соціальна роль.* Сьогодні об'єднання співвласників багатоквартирного будинку (ОСББ, Об'єднання) – юридична особа, створена власниками квартир та/або нежитлових приміщень багатоквартирного будинку для сприяння використанню їхнього власного майна та управління, утримання і використання спільного майна (ст. 1 Закону України «Про об'єднання співвласників багатоквартирного будинку», далі – Закон України «Про ОСББ»).

Згідно ст. 4 Закону України «Про ОСББ» об'єднання створюється для забезпечення і захисту прав співвласників та дотримання їхніх обов'язків, належного утримання та використання спільного майна, забезпечення своєчасного надходження коштів для сплати всіх платежів, передбачених законодавством та статутними документами.

Законодавче визначення ОСББ дає розуміння лише правової природи ОСББ, залишаючи поза увагою не менш важливу соціальну складову.

ОСББ, як і будь-яке інше об'єднання людей зі спільними інтересами, виконує інтегруючу роль. Але ОСББ має ряд ознак, які кардинально відрізняють його від інших організаційно-правових форм об'єднань громадян. Це насамперед:

*Обов'язкова участь.* З набуттям в 2015 році чинності Законом України «Про особливості здійснення права власності в багатоквартирному будинку» в українських ОСББ скасовано інститут членства. Насправді це не новація, а лише приведення житлового господарства відповідність до змісту і спрямованості українського цивільного законодавства. Цивільний кодекс України в

ст. 319 закріпив потужний демократичний принцип - «власність зобов'язує». І кожен власник квартири зобов'язаний брати участь в житті багатоквартирного будинку. І якщо в будинку створено ОСББ, то кожен власник бере участь в управлінні будинком шляхом участі в загальних зборах ОСББ, і рішення зборів є обов'язковими для всіх співвласників.

*ОСББ – мікрогрупа. Об'єднання є особливою територіальною соціальною одиницею, географічно обмеженою багатоквартирним житловим будинком та його прибудинковою територією. Нормальне функціонування ОСББ вимагає дотримання принципу добросусідства.*

*ОСББ – захисник інтересів співвласників багатоквартирного будинку.*

Закон надає право кожному співвласнику вимагати від статутних органів ОСББ (правління, голови правління чи зборів представників) захисту своїх прав та дотримання співвласниками правил добросусідства (ст. 14 Закону України «Про ОСББ»). Йдеться про механізм вирішення внутрішньобудинкових суперечок між співвласниками. Наприклад, розміщення будівельних матеріалів чи будівельного сміття на сходових клітках чи площадках, що ускладнює прохід, порушує санітарні норми.

Стаття 16 Закону України «Про ОСББ» надає право Об'єднанню захищати права, представляти інтереси співвласників у судах, органах державної влади і органах влади Автономної Республіки Крим, органах місцевого самоврядування, на підприємствах, в установах та організаціях незалежно від форми власності. Таке право є особливо актуальним у боротьбі з монополістами та їх неправомірними управлінськими рішеннями, що нерідко створює додаткові фінансові навантаження на ОСББ в супереч законодавству.

*ОСББ – інструмент взаємодії громадськості із владою. Уявімо ситуацію, в якій мешканці великої вулиці у місті вимагають від органу місцевого самоврядування законного владного управлінського рішення, яке повинне покращити якість життя*

мешканців цієї вулиці. Наприклад, ремонт каналізації, яка створює різкий неприємний запах на вулиці. Зібрати мешканців вулиці для обговорення спільних дій насправді не просто, якщо на вулиці переважають багатопверхівки. Крім того, люди не надто довіряють оголошенням біля під'їзду, якщо вони походять від невідомих осіб.

Однак мешканці довіряють своєму правлінню ОСББ, яке вони самі ж і обрали. Таким чином, щоб зібрати мешканців цілої вулиці, потрібно насамперед встановити контакт з головами ОСББ.

Крім того, письмове звернення невизначеної кількості фізичних осіб, не справляє такого ефекту, як звернення юридичних осіб – ОСББ з прикладенням печатки. Чиновник, який отримує таке звернення, одразу розуміє, що має справу з добре організованими людьми, які просто так ситуацію не відпустять.

*ОСББ – зменшення фінансового навантаження на міський бюджет.* Комунальні житлово-експлуатаційні організації – комунальні підприємства, які обслуговують неорганізовані багатоквартирні будинки, тобто ті, де мешканцями не створено ОСББ або не обрано управителя, в більшості міст є збитковими і витягують з міського бюджету численні дотації для підтримання свого існування. Об'єднання не фінансуються з міського бюджету, є фінансово самостійними і виховують в мешканців уміння самостійно вирішувати проблеми місцевого значення, не чекати, що за них хтось інший все вирішить.

*ОСББ – залучення грантових коштів та коштів бюджетів участі.* Українські та міжнародні організації надають фінансову підтримку соціальним ініціативам, а інколи навіть інвестиційним проектам з «твердими» заходами. Зазвичай така підтримка надається неурядовим неприбутковим організаціям, і ОСББ підпадає під такий критерій. Для прикладу, Німецьке Енергетичне Агентство (DENA) в 2016 році на конкурсній основі відібрало в Україні двадцять багатоквартирних будинків, для яких здійснило комплексний енергоаудит, а також проводить навчання для голів ОСББ в цих будинках з організаційних, фінансових та технічних аспектів комплексної термомодернізації.

Щорічно обласні ради в Україні проводять так звані конкурси мікропроектів, в яких беруть участь також і ОСББ, залучаючи кошти обласного бюджету на запровадження енергоощадного освітлення чи будівництво дитячих майданчиків.

*ОСББ – це всеукраїнський рух, з яким рахуються міністерства, інші центральні органи виконавчої влади та монополісти.* З 2009 року щорічно восени у Львові проводиться Всеукраїнський Форум ОСББ, на якому обговорюють найбільш значущі проблеми в діяльності об'єднань, а також презентують історії успіху. Результатом форуму є Резолюція, яка направляється до виконання органам виконавчої влади. І хоча така резолюція не має юридичної сили для своїх адресатів, вона частково ними виконується.

Тобто сьогодні ОСББ є не лише результатом житлової реформи, а її рушієм.

*Отже, як створити ОСББ?*

Слід розпочати із того, що об'єднання може бути створено лише власниками квартир та нежитлових приміщень у багатоквартирному будинку. Стосовно створення об'єднання у новозбудованих багатоквартирних будинках установчі збори можуть бути проведені після державної реєстрації права власності на більше половини квартир та нежитлових приміщень у такому будинку.

Для створення об'єднання співвласників багатоквартирного будинку скликаються у відповідній процедурі установчі збори, яку можна розділити на декілька етапів.

*Етап 1. Створення ініціативної групи*

Ініціативна група – це співвласники багатоквартирного будинку, які добровільно на громадських засадах беруть на себе обов'язки із проведення інформаційно-роз'яснювальної роботи серед інших співвласників, скликання та проведення установчих зборів та підготовки проектів необхідних документів (статуту ОСББ, протоколу установчих зборів тощо).

Ініціативна група складається не менш як з трьох власників квартир або нежитлових приміщень. Законодавчо не встановлено

жодної вимоги оформлення протоколу, яким фіксується створення ініціативної групи для реєстрації об'єднання співвласників багатоквартирного будинку, однак на практиці зустрічаються випадки, коли від представників ініціативної групи вимагаються документи, що підтверджують їх повноваження. Тому для уникнення «непотрібних» конфліктів доцільно мати таке документальне підтвердження.

### *Етап 2. Підготовка до установчих зборів*

Після створення ініціативної групи розпочинається наступний процес, який можна вважати одним із найбільш «працесемких» - підготовка до установчих зборів, яка включає збір інформації про співвласників, розробку статуту та підготовку протоколу установчих зборів. Часто на практиці для подальшої ефективної роботи ОСББ формується список усіх співвласників багатоквартирного будинку (Реєстр).

Щоб отримати дані про співвласників ініціативна група звертається безпосередньо до них, цей спосіб є найменш ресурсозатратним і дозволяє додатково провести інформаційно-роз'яснювальну роботу серед власників. Однак нерідко Ви можете стикнутися із відсутністю власника чи небажанням передати відповідні дані представникам ініціативної групи. У такому випадку інформацію про співвласників отримати можна із Державного реєстру речових прав на нерухоме майно або місцевого БТІ (Бюро Технічної Інвентаризації). Однак слід пам'ятати, що в Державному реєстрі речових прав на нерухоме майно можуть бути відсутні відомості, які були внесені до нього з 1 січня 2013 року.

Статут об'єднання складається відповідно до типового статуту і містить таку інформацію: назва і місцезнаходження об'єднання; мета створення, завдання та предмет діяльності об'єднання; статутні органи об'єднання, їхні повноваження та порядок формування; порядок скликання та проведення загальних зборів; періодичність проведення зборів; порядок голосування на зборах та прийняття рішень на них; перелік питань, для вирішення яких потрібна кваліфікована більшість голосів; джерела фінансування, порядок

використання майна та коштів об'єднання; порядок прийняття кошторису, створення та використання фондів об'єднання, включаючи резервні, а також порядок оплати спільних витрат; перелік питань, які можуть вирішуватися зборами представників; права і обов'язки співвласників; відповідальність за порушення статуту та рішень статутних органів; порядок внесення змін до статуту; підстави та порядок ліквідації, реорганізації (злиття, поділу) об'єднання і вирішення майнових питань, пов'язаних з цим.

Статут може містити також інші положення, що є істотними для діяльності об'єднання та не суперечать вимогам законодавства. Включення до статуту відомостей про склад співвласників не є обов'язковим.

### *Етап 3. Повідомлення про установчі збори*

Встановивши всіх співвласників та підготувавши необхідні документи, ініціативна група не менше ніж за 14 днів до дати проведення установчих зборів направляє повідомлення про проведення установчих зборів. Повідомлення направляється в письмовій формі і вручається кожному співвласнику під розписку або шляхом поштового відправлення (рекомендованим листом). У повідомленні про проведення установчих зборів зазначається з чиєї ініціативи скликаються збори, місце і час їх проведення, проект порядку денного. Також доцільно розмістити повідомлення про проведення установчих зборів у місцях загального користування в багатоквартирному будинку.

### *Етап 4. Проведення установчих зборів*

Рішення про створення ОСББ приймається на установчих зборах. Установчі збори веде голова зборів, який обирається більшістю голосів присутніх співвласників або їх представників.

Кожен співвласник (його представник) під час голосування має кількість голосів, пропорційну до частки загальної площі квартири або нежитлового приміщення співвласника у загальній площі всіх квартир та нежитлових приміщень, розташованих у багатоквартирному будинку.

Однак, якщо одна особа є власником квартир (квартири) та/або нежитлових приміщень, загальна площа яких становить більш як 50 відсотків загальної площі всіх квартир та нежитлових приміщень багатоквартирного будинку, кожний співвласник на установчих зборах має один голос незалежно від кількості та площі квартир або нежитлових приміщень, що перебувають у його власності.

Рішення про створення ОСББ вважається прийнятим, якщо за нього проголосувало більше половини загальної кількості усіх співвласників.

Якщо в результаті проведення установчих зборів рішення не набрало необхідної кількості голосів "за" або "проти", проводиться письмове опитування співвласників, які не голосували на установчих зборах. Проводиться опитування ініціативною групою протягом 15 календарних днів з дати проведення установчих зборів. Якщо протягом зазначеного строку необхідну кількість голосів "за" не набрано, рішення вважається неприйнятим.

Під час підрахунку голосів враховуються і голоси, подані співвласниками під час проведення установчих зборів, і голоси, подані під час письмового опитування. Рішення оформлюється особистим підписом кожного, хто проголосував, із зазначенням результату голосування ("за" чи "проти").

#### *Етап 5. Державна реєстрація об'єднання*

Державна реєстрація об'єднання проводиться у порядку, встановленому Законом України «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб - підприємців та громадських формувань» та передбачає необхідність подати до Центру надання адміністративних послуг наступні документи:

- заяву про державну реєстрацію створення юридичної особи;
- один примірник Статуту;
- примірник оригіналу Протоколу установчих зборів.

Об'єднання вважається утвореним з дня його державної реєстрації. Установчі документи об'єднання підписує голова установчих зборів або інша уповноважена зборами особа.



## 2.3.

### **ОРГАНИ САМООРГАНІЗАЦІЇ НАСЕЛЕННЯ**

Органи самоорганізації населення (ОСН) – ще одне об'єднання мешканців за територіальною ознакою для реалізації та захисту своїх передбачених законом прав та інтересів. ОСН відрізняється від ОСББ ширшою територією дії, дещо іншою спрямованістю інтересів. Якщо ОСББ діє в межах одного будинку та метою об'єднання громадян тут є забезпечення їхніх житлових прав, то ОСН діє в межах вулиці, кварталу чи мікрорайону з метою вирішення питань місцевого значення.

ОСНи за своєю природою наближені до органів публічної влади, оскільки вони беруть участь у вирішенні питань місцевого значення, наділені органом публічної влади певними повноваженнями, а також реалізують свої повноваження в межах відповідної території. Схожість з діяльністю громадських організацій полягає у тому, що вони працюють на громадських засадах, їх діяльність базується на засадах добровільності щодо взяття на себе окремих повноважень публічної влади.

Важливість ОСНів полягає у створенні умов для залучення найширших кіл громадян до безпосередньої участі у прийнятті та реалізації рішень з питань соціально-економічного та культурного розвитку територій. Саме через них відбувається співпраця влади і громади у вирішенні питань місцевого значення.

Органи самоорганізації населення – це представницькі органи, що створюються жителями, які на законних підставах проживають на території села, селища, міста або їх частин, для вирішення завдань, передбачених законом. Їхня діяльність регулюється Законом України «Про органи самоорганізації населення».

ОСНи діють у формі будинкових, вуличних, квартальних комітетів, комітетів мікрорайонів, районів у містах, сільських та селищних комітетів.

Основними завданнями, які покладені на ОСН, є:

- Створення умов для участі мешканців у вирішенні питань місцевого значення в межах Конституції України і Законів України;
- Задоволення соціальних, культурних, побутових та інших потреб мешканців через сприяння у наданні їм відповідних послуг;
- Участь у реалізації соціально-економічного, культурного розвитку відповідної території, інших місцевих програм.

Орган самоорганізації населення створюється за територіальною ознакою, а територією, у межах якої діє орган самоорганізації населення, може бути частина території села, селища, міста, району в місті, у межах якої проживають жителі, які обрали цей орган.

Повноваження ОСН, визначені законом:

1) представляти разом з депутатами інтереси жителів будинку, вулиці, мікрорайону, села, селища, міста у відповідній місцевій раді та її органах, місцевих органах виконавчої влади;

2) сприяти додержанню Конституції та законів України, реалізації актів Президента України та органів виконавчої влади, рішень місцевих рад та їх виконавчих органів, розпоряджень сільського, селищного, міського голови, голови районної у місті (у разі її створення) ради, рішень, прийнятих місцевими референдумами;

3) вносити у встановленому порядку пропозиції до проектів місцевих програм соціально-економічного і культурного розвитку відповідних адміністративно-територіальних одиниць та проектів місцевих бюджетів;

4) організовувати на добровільних засадах участь населення у здійсненні заходів щодо охорони навколишнього природного середовища, проведення робіт з благоустрою, озеленення та утримання в належному стані садиб, дворів, вулиць, площ, парків, кладовищ, братських могил, обладнанні дитячих і спортивних майданчиків, кімнат дитячої творчості, клубів за інтересами тощо; з цією метою можуть створюватися тимчасові або постійні бригади, використовуватися інші форми залучення населення;

5) організовувати на добровільних засадах участь населення у здійсненні заходів щодо охорони пам'яток історії та культури, ліквідації наслідків стихійного лиха, будівництві і ремонті шляхів, тротуарів, комунальних мереж, об'єктів загального користування із дотриманням встановленого законодавством порядку проведення таких робіт;

6) здійснювати контроль за якістю надаваних громадянам, які проживають у жилих будинках на території діяльності органу самоорганізації населення, житлово-комунальних послуг та за якістю проведених у зазначених жилих будинках ремонтних робіт;

7) надавати допомогу навчальним закладам, закладам та організаціям культури, фізичної культури і спорту у проведенні культурно-освітньої, спортивно-оздоровчої та виховної роботи серед населення, розвитку художньої творчості, фізичної культури і спорту; сприяти збереженню культурної спадщини, традицій народної культури, охороні пам'яток історії та культури, впровадженню в побут нових обрядів;

8) організовувати допомогу громадянам похилого віку, інвалідам, сім'ям загиблих воїнів, партизанів та військовослужбовців, малозабезпеченим та багатодітним сім'ям, а також самотнім громадянам, дітям-сиротам та дітям, позбавленим батьківського піклування, вносити пропозиції з цих питань до органів місцевого самоврядування;

9) надавати необхідну допомогу органам пожежного нагляду в здійсненні протипожежних заходів, організовувати вивчення населенням правил пожежної безпеки, брати участь у здійсненні громадського контролю за додержанням вимог пожежної безпеки;

10) сприяти відповідно до законодавства правоохоронним органам у забезпеченні ними охорони громадського порядку;

11) розглядати звернення громадян, вести прийом громадян;

12) вести облік громадян за віком, місцем роботи чи навчання, які мешкають у межах території діяльності органу самоорганізації населення;

13) сприяти депутатам відповідних місцевих рад в організації їх зустрічей з виборцями, прийому громадян і проведенні іншої роботи у виборчих округах;

14) інформувати громадян про діяльність органу самоорганізації населення, організувати обговорення проектів його рішень з найважливіших питань.

Важливо звернути увагу, що окрім вищезазначених власних повноважень, ОСН може бути наділений делегованими повноваженнями, оскільки відповідна місцева рада може додатково наділяти частиною своїх повноважень (за винятком тих, що належать до виключної компетенції ради) ОСН з одночасною передачею йому додаткових коштів, а також матеріально-технічних та інших ресурсів, необхідних для здійснення цих повноважень, здійснює контроль за їх виконанням. Законом не деталізовано делеговані повноваження, а відповідно вони покладаються на ініціативу та самодіяльність місцевих рад, що мають вирішувати дане питання.

Процедура створення або реєстрації ОСН є досить складною і складається з кількох етапів:

- Ініціювання створення - з ініціативою про створення ОСН до відповідної ради можуть звернутися загальні збори жителів за місцем проживання за умови, якщо в них брало участь (було представлено) не менше половини жителів відповідної території, які мають право голосу;

- Обрання ініціативної групи - на загальних зборах жителів за місцем проживання обирається ініціативна група, члени якої будуть представляти інтереси жителів – учасників зборів у відповідній місцевій раді;

- Подання пакету документів до відповідної ради – ініціативна група подає до відповідної ради заяву про створення ОСН, протокол зборів жителів за місцем проживання про ініціювання створення ОСН із зазначенням основних напрямів діяльності створюваного органу, а також список учасників зборів

мешканців за місцем проживання із зазначенням паспортних даних, дати народження та домашньої адреси кожного з учасників;

- Надання дозволу на створення місцевою радою – рішення про створення ОСН розглядається на найближчому черговому засіданні ради за участю членів ініціативної групи. Рішення сільської, селищної, міської, районної у місті (у разі її створення) ради про надання дозволу на створення органу самоорганізації населення доводиться до відома жителів у встановленому порядку;

- Обрання ОСН – ОСН обирається зборами (конференцією) жителів за місцем проживання на основі загального, рівного виборчого права шляхом таємного голосування жителів, які на законних підставах проживають на відповідній території;

- Легалізація ОСН – здійснюється шляхом реєстрації ОСН у виконавчим комітетом відповідної ради або шляхом повідомлення про заснування.

Здійснює свою діяльність ОСН на підставі затвердженого на зборах жителів Положення про ОСН.

Важливо пам'ятати, що ОСН може приймати рішення організаційно-розпорядчого характеру, які носять рекомендаційний характер для відповідної місцевої ради.

## 2.4.

### ГРОМАДСЬКІ РАДИ

Одним із ефективних шляхів взаємодії та впливу громадськості на владу та можливості «бути почутими» є членство у громадській раді. Члени громадських рад безпосередньо здійснюють своє право на участь у самоврядуванні та є «максимально наближеними» до органів влади чи ОМС, відповідно мають реальні можливості максимальної взаємодії з ними.

Діяльність громадських рад регулюється Постановою КМУ від 3 листопада 2010 р. №996 «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики», яка затвердила «Типове положення про громадську раду при міністерстві, іншому центральному органі виконавчої влади, Раді міністрів Автономної республіки Крим, обласній, Київській та Севастопольській міській, районній, районній у м. Києві та Севастополі державній адміністрації». Згідно з даного формулювання виглядає, що є чіткий перелік органів, при яких мали б бути створені громадські ради, проте уже зараз на практиці велика кількість громадських рад діє при виконавчих комітетах міських рад (Запоріжжя, Суми, Дубно), міському голові (наприклад, Луцьк, Херсон), міській раді (м. Івано-Франківськ, Ковель) чи взагалі при управліннях міської ради (м. Львів).

З цього випливає, що громадські ради можуть створюватися як засіб взаємодії з громадськістю при усіх органах державної влади та місцевого самоврядування. Громадська рада - це постійно діючий, галузевий, консультативно-дорадчий орган, створений з метою забезпечення прав членів відповідної територіальної громади на участь у самоврядуванні. Основою діяльності громадських рад є закони, підзаконні акти та Положення про громадську раду, що розробляється громадською радою та затверджується органом, при якому її утворено.

Завдання громадської ради:

- сприяння реалізації громадянами конституційного права на участь в управлінні державними справами;
- здійснення громадського контролю за діяльністю органу, при якому її утворено;
- сприяння врахуванню органом, при якому її утворено, громадської думки під час формування та реалізації державної політики.

До складу громадської ради можуть бути обрані представники громадських об'єднань, релігійних, благодійних організацій, творчих спілок, професійних спілок та їх об'єднань, асоціацій, організацій роботодавців та їх об'єднань, недержавних засобів масової інформації (далі - інститути громадянського суспільства), які зареєстровані в установленому порядку і провадять діяльність на території України. Також можуть бути обрані представники інститутів громадянського суспільства, які провадять свою діяльність у сфері, що пов'язана з діяльністю відповідного органу, та в статуті (положенні) яких визначені відповідні цілі і завдання їх діяльності. За загальним правилом від одної організації можна подавати одну кандидатуру.

Основні повноваження Громадських рад:

- є одним із ключових учасників процесу організації і проведення консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики;
- подає органу, при якому вона утворена, обов'язкові для розгляду пропозиції щодо:
  - підготовки проектів нормативно-правових актів з питань формування та реалізації державної політики у відповідній сфері;
  - удосконалення роботи органу, при якому утворена рада;
- збирає, узагальнює та подає органу, при якому вона утворена, інформацію про пропозиції громадських організацій щодо вирішення питань, які мають важливе суспільне значення;

- організовує публічні заходи для обговорення актуальних питань розвитку галузі чи адміністративно-територіальної одиниці.

Реалізуючи функцію громадського контролю:

- проводить відповідно до законодавства громадську експертизу діяльності органу, при якому утворена рада, та громадську антикорупційну експертизу проектів нормативно-правових актів;
- контролює наскільки орган, при якому утворена рада, враховує пропозиції та зауваження громадськості;
- контролює дотримання органом, при якому вона утворена, нормативно-правових актів, спрямованих на запобігання та протидію корупції.

Варто зазначити, що детальний перелік повноважень фіксується у положенні про відповідну громадську раду та може бути розширений чи уточнений.

Порядок створення громадської ради складається з таких етапів (часові рамки проведення регулюються окремими положеннями про громадську раду при органі):

1. Створення ініціативної групи з підготовки установчих зборів за участю інститутів громадянського суспільства та представників органу, при якому вона утворюється;
2. Оприлюднення підготовленого ініціативною групою повідомлення про дату, час, місце, порядок проведення установчих зборів, порядок подання заяв для участі в установчих зборах, відомості про склад ініціативної групи та прізвище, ім'я, електронну адресу та номер телефону відповідальної особи;
3. Збір ініціативною групою заяв та визначених нею додаткових документів чи відомостей від інститутів громадянського суспільства про їх наміри взяти участь в установчих зборах;
4. Інформування через офіційний веб-сайт органу про місце проведення установчих зборів, список учасників установчих зборів, кандидатури до нового складу громадської ради;



5. Проведення установчих зборів, на яких визначається кількісний склад громадської ради та проводяться вибори членів громадської ради;

6. Видання наказу / розпорядження керівника органу, при якому утворюється громадська рада, про затвердження складу громадської ради на підставі протоколу установчих зборів;

7. Оприлюднення протоколу установчих зборів та складу громадської ради на офіційному веб-сайті відповідного органу;

8. Проведення першого засідання новообраної громадської ради та обрання її керівних органів;

9. Затвердження громадською радою Положення про громадську раду та його погодження з органом виконавчої влади.

Рішення громадської ради носять рекомендаційний характер та є обов'язковими для розгляду органом, при якому утворена відповідна громадська рада.

## 2.5.

### ГРОМАДСЬКІ СЛУХАННЯ

Громадські слухання – одна з форм впливу та взаємодії представників громади та місцевої влади, це форма участі територіальної громади у міському самоврядуванні. На жаль, часто ця форма нехтується органами місцевого самоврядування шляхом «примусового» залучення абсолютно не підготовлених та не обізнаних з предметом обговорення людей, а саме громадське обговорення виглядає як виступ представника місцевої влади або громадської організації. Проте метою слухань є не просто інформування громадян, а отримання зворотного зв'язку від громади, їхнє залучення до вирішення важливих проблем, заслуховування та врахування думки громади. Для досягнення основної мети активні мешканці можуть як ініціювати громадські слухання, так і бути учасниками ініційованих іншими суб'єктами слухань.

Часто можна зустріти два терміни – громадські обговорення та громадські слухання. Загалом, якщо вдаватися до аналізу самого положення чи оголошення, то видно, що дані питання за змістом ототожнюються. Якщо заглиблюватися до теорії - то можна визначити громадські слухання як нормативно врегульований вид громадських обговорень, бо саме слухання закріплені в законі та інших нормативно-правових актах локального значення.

Так, стаття 13 Закону України «Про місцеве самоврядування» в Україні визначає, що «Територіальна громада має право проводити громадські слухання - зустрічатися з депутатами відповідної ради та посадовими особами місцевого самоврядування, під час яких члени територіальної громади можуть заслуховувати їх, порушувати питання та вносити пропозиції щодо питань місцевого значення, що належать до відання місцевого самоврядування. Пропозиції, які вносяться за результатами громадських слухань, підлягають обов'язковому розгляду органами місцевого самоврядування».

Громадські слухання - це колективні зустрічі громадян з представниками місцевої влади, на яких обговорюються та

ухвалюються пропозиції щодо вирішення актуальних проблем міста (селища, села чи ОТГ). Метою громадських слухань є захист прав, реалізація свобод та законних інтересів членів міської громади через їх безпосередню участь у прийнятті рішень, які стосуються територіальної громади. На законодавчому рівні не визначено порядку їх проведення, його повинен визначати Статут територіальної громади та Положення про громадські слухання відповідної територіальної громади. Відповідно, громадськості необхідно вимагати від місцевої ради ухвалення положення, яке забезпечує можливість офіційного звернення до ради, подавати пропозиції та заслуховувати депутатів ради з важливих для територіальної громади питань.

На даний час на рівні Кабінету Міністрів України визначено «Порядок проведення громадських слухань щодо врахування громадських інтересів під час розроблення проектів містобудівної документації на місцевому рівні», затверджений постановою КМУ від 25 травня 2011 р. №555, який визначає механізм проведення громадських слухань щодо врахування громадських інтересів під час розроблення проектів містобудівної документації на місцевому рівні: генеральних планів населених пунктів, планів зонування та детальних планів територій.

Згідно даного порядку сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі органи відповідно до частини третьої статті 21 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» забезпечують:

- оприлюднення прийнятих рішень щодо розроблення проектів містобудівної документації з прогнозованими правовими, економічними та екологічними наслідками;
- оприлюднення розроблених проектів містобудівної документації і доступ громадськості до зазначеної інформації;
- реєстрацію, розгляд та узагальнення пропозицій громадськості до проектів містобудівної документації;

- узгодження спірних питань між громадськістю і замовниками проектів містобудівної документації через погоджувальну комісію (у разі її утворення);

- оприлюднення результатів розгляду пропозицій громадськості до проектів містобудівної документації.

У багатьох територіальних громадах представники місцевого самоврядування обмежуються лише проведенням громадських слухань з чітко вказаними їм «згори» питаннями не реалізуючи даний інститут в повній мірі.

Предметом обговорення на громадських слуханнях можуть бути будь-які питання, що належать до відання місцевого самоврядування. У Статутах територіальних громад повинен бути визначений перелік питань, з яких проведення громадських слухань є обов'язковим. Проте зазвичай ні у Статутах, ні у Положеннях про громадські слухання територіальних громад таких питань не визначають, а, наприклад, обмежуються пунктом – «Обов'язкові громадські слухання з питань, що передбачені актами законодавства, проводяться згідно із нормами вказаних актів і даним Положенням у межах, що не суперечать цим актам». Вважаємо, що це не зовсім правильно, адже законодавчі акти передбачають лише окремі найважливіші питання, а на місцевому рівні насправді ситуація може бути такою, що є необхідність проведення слухань щодо конкретних питань і залежно від специфіки та характеру територіальної громади вони можуть бути дуже різними.

Наприклад, Положення про тимчасовий порядок проведення громадських слухань у м. Львові визначає, що обов'язковими для проведення є громадські слухання з питань:

- Затвердження генерального плану міста, планів зонування та детальних планів території чи внесенні змін до них;
- Прийняття Статуту територіальної громади;
- Прийняття програми соціально-економічного та культурного розвитку міста;

- Затвердження переліку об'єктів, видатки на які будуть проводитись за рахунок коштів бюджету розвитку міського бюджету м. Львова у наступному році;
- Розміщення на території міста екологічно небезпечних об'єктів, надання дозволів на яке належить до компетенції міської ради;
- Видачі містобудівних умов та обмежень щодо будівництва нових об'єктів містобудування та\або реконструкції існуючих об'єктів, яка передбачає збільшення площі об'єкта нерухомості на 50 і більше відсотків, у межах історичного ареалу міста 4 та 5 категорій складності.

Вважаємо необхідним та важливим при розробці та прийнятті Статутів та Положень про громадські слухання таки визначати чіткий перелік питань, з яких проведення громадських слухань у відповідній територіальній громаді є обов'язковим, залежно від основних проблем, які викликають як необхідність обговорення з громадськістю, так і на які найбільш активно звертає увагу громадськість.

Ініціаторами громадських слухань можуть бути громадяни територіальної громади, що мають процесуальну дієздатність, і зібрали необхідну кількість підписів членів територіальної громади, міський (сільський, селищний) голова, відповідна рада, депутати чи виконавчі органи ради, громадські організації чи інші юридичні особи, що діють на відповідній території (наприклад, ОСН в межах території його діяльності чи ОСББ з питань, що стосуються його діяльності). Кількісна складова права на ініціативу громадських слухань визначається безпосередньо в Положенні про громадські слухання відповідної громади, тобто мінімальна кількісна межа підписів громадян чи депутатів- ініціаторів.

Ініціатор громадських слухань подає інформаційну записку - короткий опис предмета – проблеми чи питання, яке буде розглядатися, підписні листи членів територіальної громади, інші матеріали, які пропонують винести на обговорення (в разі необхідності), дані та контакти осіб, яких варто запросити на

громадські слухання, дані та контакти уповноваженого представника ініціативної групи.

Уповноважений виконавчий орган після проведення перевірки отриманих документів на відповідність вимогам законодавства та положенню відповідної територіальної громади, реєструє ініціативу, спільно з ініціатором визначає дату проведення та оприлюднює оголошення про проведення громадських слухань. Відмовити у проведенні громадських слухань уповноважений виконавчий орган може з підстав не належності предмету до компетенції органів місцевого самоврядування, неможливості ініціатора бути суб'єктом подання або неправильно поданого пакету документів (наприклад, недостатня кількість підписів на підписних листах).

Інформація про проведення громадських слухань повинна включати:

1. предмет слухань;
2. ініціатора громадських слухань;
3. інформацію про дату, час та місце проведення громадських слухань;
4. інформацію про те, де та у який час громадяни можуть отримати додаткову інформацію і ознайомитися з матеріалами слухань (посилання на сайт з матеріалами або місцезнаходження та час роботи кабінету, де знаходяться матеріали для ознайомлення в разі відсутності можливості доступу онлайн), куди та яким чином громадяни можуть подавати пропозиції та зауваження.

Громадське слухання проводиться у відкритому режимі, уповноважений виконавчий орган забезпечує реєстрацію учасників та видачу мандатів для голосування. Залежно від врегульованого в Положенні пункту – проводить слухання або представник виконавчого органу (модератор), або обрані з числа учасників головуєчий, секретар та лічильна комісія. Наступним етапом є затвердження регламенту та порядку денного, що ухвалюється за загальним правилом більшістю голосів учасників. Рекомендується в регламенті передбачати час для доповіді ініціатора, порядок та

часові рамки для озвучення пропозицій, запитань та реплік, доповідей представників профільного комітету (якщо ініціаторами є представники громадськості). Головуючий стежить за дотриманням регламенту та за порядком під час проведення слухань – щоб не допускати порушення морально-етичних норм учасниками громадського слухання.

За результатами обговорення простою більшістю голосів (якщо інше не визначено Положенням) учасників ухвалюються рішення громадських слухань, узагальнююча думка, що підтримана більшістю учасників, та яка заноситься до протоколу. У протоколі зазначаються:

- дата, час та місце проведення громадських слухань;
- предмет громадських слухань;
- ініціатор громадських слухань;
- кількість учасників слухань загалом та кількість тих, що мали право голосу (мандат);
- короткий виклад перебігу обговорень;
- пропозиції та зауваження, що прозвучали в ході слухань;
- результати голосування.

До протоколу додаються списки реєстрації учасників, список запитань, пропозицій, що подавалися у письмовому вигляді під час обговорення. Протокол громадського слухання публікується та оприлюднюється у визначений відповідним положенням строк.

Як вже було зазначено, результати громадських слухань та пропозиції, що внесені до протоколу громадських слухань, підлягають обов'язковому розгляду. Ініціатори проведення громадських слухань мають право виступу під час розгляду результатів слухань. За результатами розгляду відповідна місцева рада чи її виконавчий комітет по кожній з поданих пропозицій ухвалюють рішення:

- врахувати пропозицію – із зазначенням заходів для її реалізації, календарного плану виконання та визначених відповідальних за це осіб;
- відхилити пропозицію з чітко визначеними причинами такого рішення;
- частково врахувати пропозицію – із зазначенням причин даного рішення, і заходів для реалізації врахованої частини пропозиції.



## 2.6.

### КОНСУЛЬТАЦІЇ З ГРОМАДСЬКІСТЮ

*Консультації з громадськістю є також однією з форм взаємодії громадськості та місцевої влади чи ОМС, їх перевагою є залучення активної громадськості, експертів та спеціалістів до створення проектів нормативно-правових актів, що мають широке суспільне значення, а додаткових витрат з бюджету не несе жодних. Окрім цього розроблені таким чином акти не мають ризику бути «односторонніми».*

Консультації з громадськістю проводяться відповідно до Порядку проведення консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики, затвердженого Постановою Кабінету міністрів України від 3 листопада 2010 р. №996, згідно якого консультації з громадськістю проводяться з метою залучення громадян до участі в управлінні державними справами, надання можливості для їх вільного доступу до інформації про діяльність органів виконавчої влади, а також забезпечення гласності, відкритості та прозорості діяльності зазначених органів. Проведення таких консультацій має сприяти налагодженню системного діалогу органів виконавчої влади (ОВВ) та місцевого самоврядування (ОМС) з громадськістю, підвищенню якості підготовки рішень з важливих питань державного і суспільного життя з урахуванням громадської думки, створенню умов для участі громадян у розробленні проектів таких рішень. Питаннями, щодо яких проводяться консультації є такі, щостосуються суспільно-економічного розвитку держави, реалізації та захисту прав і свобод громадян, задоволення їх політичних, економічних, соціальних, культурних та інших інтересів.

Консультації з громадськістю організовує і проводить орган виконавчої влади чи місцевого самоврядування, який є головним розробником проекту нормативно-правового акта або готує пропозиції щодо реалізації державної політики у відповідній сфері державного і суспільного життя. Переважно на початку року складається та затверджується орієнтовний план з проведення таких

консультацій на рік, проте громадські ради та інститути громадянського суспільства теж наділені правом ініціювати проведення консультацій з громадськістю з питань, не включених до орієнтовного плану, шляхом подання відповідних пропозицій громадській раді або безпосередньо ОВВ чи ОМС, при цьому, якщо пропозиція щодо проведення консультацій з громадськістю з одного питання надійшла не менше, ніж від трьох інститутів громадянського суспільства – їх проведення обов'язкове.

*Форми консультацій з громадськістю (з одних і тих самих питань можуть проводитися одночасно в кількох формах):*

- *Публічне громадське обговорення* - передбачає організацію і проведення публічних заходів: конференцій, форумів, громадських слухань, засідань за круглим столом, зборів, зустрічей (нарад) з громадськістю, Інтернет-конференцій, відеоконференцій. Публічне громадське обговорення організовує і проводить ОВВ чи ОМС, який окрім загальних організаційних питань збирає та аналізує інформацію про оцінку громадськістю ефективності запропонованого органом шляху вирішення питання; формує експертні пропозиції щодо альтернативного вирішення питання; забезпечує врахування результатів обговорення під час прийняття остаточного рішення; проводить аналіз результатів обговорення. Пропозиції і зауваження учасників публічного громадського обговорення подаються в усній та письмовій формі під час публічних заходів та у письмовій формі на поштову і електронну адреси, зазначені в інформаційному повідомленні про проведення публічного громадського обговорення. Під час проведення заходів у рамках публічного громадського обговорення ведеться протокол, у якому фіксуються висловлені в усній формі пропозиції і зауваження.

- *Електронні консультації з громадськістю* - проводяться у підрубриці «Електронні консультації з громадськістю» рубрики «Консультації з громадськістю» офіційного веб-сайту органу виконавчої влади чи місцевого самоврядування. Для проведення електронних консультацій з громадськістю з питань, які проводяться в обов'язковому порядку, використовується також

урядовий веб-сайт «Громадянське суспільство і влада». Під час проведення електронних консультацій з громадськістю ОВВ чи ОМС оприлюднює на своєму офіційному веб-сайті та на урядовому веб-сайті «Громадянське суспільство і влада» інформаційне повідомлення про проведення електронних консультацій, текст проекту акта, винесеного на обговорення. Пропозиції та зауваження учасників електронних консультацій з громадськістю подаються в письмовій формі на електронну адресу, зазначену в інформаційному повідомленні про проведення електронних консультацій з громадськістю, а також за допомогою спеціальних сервісів урядового веб-сайту «Громадянське суспільство і влада» та офіційних веб-сайтів ОВВ чи ОМС за їх наявності.

- *Вивчення громадської думки (опосередкована форма)*, що здійснюється шляхом: проведення соціологічних досліджень та спостережень (опитування, анкетування, контент-аналіз інформаційних матеріалів, фокус-групи тощо); створення телефонних «гарячих ліній», проведення моніторингу коментарів, відгуків, інтерв'ю, інших матеріалів у друкованих та електронних засобах масової інформації для визначення позиції різних соціальних груп населення та заінтересованих сторін; опрацювання та узагальнення висловлених у зверненнях громадян пропозицій та зауважень з питання, що потребує вивчення громадської думки. Вивчення громадської думки організовує і проводить ОВВ чи ОМС із залученням громадської ради, який: визначає потребу у вивченні громадської думки з окремого питання, строк, форми і методи її вивчення, дослідницькі організації, фахівців, експертів чи громадські організації, які проводитимуть вивчення громадської думки на конкурсній основі, отримує підсумкову інформацію, узагальнює громадську думку щодо запропонованого вирішення поставлених питань, забезпечує її врахування під час прийняття ОВВ чи ОМС остаточного рішення з питань, що потребували вивчення громадської думки, а також оприлюднює результати вивчення громадської думки.

Порядком проведення консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики визначено перелік проектів нормативно-правових актів, щодо яких проведення консультацій є обов'язковим. Це акти, які:

- стосуються конституційних прав, свобод та обов'язків громадян;
- стосуються життєвих інтересів громадян, у тому числі впливають на стан навколишнього природного середовища;
- передбачають провадження регуляторної діяльності у певній сфері;
- визначають стратегічні цілі, пріоритети і завдання у відповідній сфері державного управління (у тому числі проекти державних і регіональних програм економічного, соціального і культурного розвитку, рішення стосовно їх виконання);
- стосуються інтересів територіальних громад, здійснення повноважень місцевого самоврядування, делегованих органам виконавчої влади відповідними радами;
- визначають порядок надання адміністративних послуг;
- стосуються правового статусу громадських об'єднань, їх фінансування та діяльності;
- передбачають надання пільг чи встановлення обмежень для суб'єктів господарювання та інститутів громадянського суспільства;
- стосуються присвоєння юридичним особам та об'єктам права власності, які за ними закріплені, об'єктам права власності, які належать фізичним особам, імен (псевдонімів) фізичних осіб, ювілейних та святкових дат, назв і дат історичних подій;
- стосуються витрачання бюджетних коштів (звіти головних розпорядників бюджетних коштів за минулий рік).

Пропозиції та зауваження, що надійшли під час публічного громадського обговорення, електронних консультацій з

громадськістю, вивчаються та аналізуються із залученням у разі потреби відповідних фахівців.

За результатами публічного громадського обговорення, електронних консультацій з громадськістю ОВВ чи ОМС готують звіт, який в обов'язковому порядку доводять до відома громадськості шляхом оприлюднення на своєму офіційному веб-сайті, урядовому веб-сайті «Громадянське суспільство і влада» (у разі проведення електронних консультацій з громадськістю на зазначеному веб-сайті) та в інший прийнятний спосіб не пізніше, ніж через два тижні після прийняття рішень за результатами обговорення. Результати проведення консультацій з громадськістю враховуються під час прийняття остаточного рішення або в подальшій його роботі.

## 2.7.

### **МІСЦЕВІ ІНІЦІАТИВИ ТА ЗАГАЛЬНІ ЗБОРИ ГРОМАДЯН**

Значно рідше зустрічаються на практиці такі форми взаємодії, як місцеві ініціативи та загальні збори громадян за місцем проживання, проте це не означає, що вони є менш значущими чи менш ефективними з точки зору правового регулювання.

#### *Місцеві ініціативи.*

Стаття 9 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» визначає, що «Члени територіальної громади мають право ініціювати розгляд у раді (в порядку місцевої ініціативи) будь-якого питання, віднесеного до відання місцевого самоврядування». Законом не визначено порядок реалізації даного права, його повинен регулювати Статут або Положення про місцеву ініціативу відповідного населеного пункту, на жаль у статутах багатьох територіальних громад норми про місцеві ініціативи, а Положення тим більше – відсутні.

Право на внесення місцевої ініціативи врегульовано по-різному залежно від територіальної громади: у деяких воно надане лише безпосередньо членам територіальної громади, у деяких надане також і об'єднанням громадян, органам самоорганізації населення, місцевим організаціям політичних партій, трудовим колективам підприємств, установ та організацій, у деяких громадах відповідне право на ініціювання місцевої ініціативи надається учасникам громадських слухань, а також районним у місті радам та їх виконавчим комітетам.

У більшості випадків процес розгляду питань в такому порядку починається шляхом створення ініціативної групи з питань місцевої ініціативи членами територіальної громади. Оскільки питання, які вирішуються в порядку місцевої ініціативи, зачіпають інтереси різних суспільних груп, визначено необхідність підтвердження громадської підтримки ініціативи шляхом збору підписів членів територіальної громади. Мінімальна достатня кількість підписів

індивідуально визначається локальними актами територіальних громад.

Закон визначає обов'язковість розгляду місцевих ініціатив на відкритому засіданні ради, а процедура реєстрації та винесення її на засідання відповідної ради різноманітні. Так, у одних громадах місцеві ініціативи реєструються в секретаріаті ради у книзі реєстрації місцевих ініціатив, загальних зборів і громадських слухань, в інших - подаються до ради та реєструються секретарем, в третіх - місцева ініціатива реєструється відділом взаємодії з ОСН або ж місцева ініціатива подається на ім'я міського голови.

Форми внесення місцевої ініціативи:

1. Внесення місцевої ініціативи у формі проекту рішення ради;
2. Внесення пропозицій про необхідність розгляду питань місцевою радою;
3. Внесення проекту рішення ради або пропозиції про необхідність розгляду питань.

Внесена на розгляд у передбаченому законом порядку ініціатива підлягає обов'язковому розгляду на відкритому засіданні ради за участю членів ініціативної групи. Результатом такого розгляду є винесення місцевої ініціативи на голосування та ухвалення відповідного рішення – прийняти проект рішення, відхилити, відправити на доопрацювання тощо.

*Загальні збори за місцем проживання.*

Стаття 8 Закону України «Про місцеве самоврядування» визначає, що «Загальні збори громадян за місцем проживання є формою їх безпосередньої участі у вирішенні питань місцевого значення». Порядок проведення Загальних зборів визначається законом та статутом територіальної громади. Закон не визначає суб'єктів чи ініціаторів скликання загальних зборів, порядку їх проведення, віддаючи дане право місцевим радам. У більшості територіальних громад загальні збори громадян за місцем проживання скликаються міським (сільським, селищним) головою за

власною ініціативою або за пропозицією членів територіальної громади, ОСН, депутатів місцевих рад тощо.

Скликання загальних зборів громадян проходить такі етапи:

- *Подання повідомлення* про намір провести загальні збори до місцевої ради на ім'я голови відповідної ради, секретаря ради або іншого уповноваженого представника ОМС. У повідомленні зазначаються дані про ініціаторів скликання зборів, вид зборів, питання, які пропонуються до розгляду, час і місце проведення зборів, а також список запрошених осіб;

- *Розгляд повідомлення* - міський (сільський, селищний) голова, секретар місцевої ради або інший уповноважений представник ОМС розглядає пропозиції ініціаторів про проведення зборів протягом встановленого терміну;

- *Скликання зборів* - після розгляду повідомлення про намір провести загальні збори громадян міський (сільський, селищний) голова видає розпорядження про скликання зборів і затверджує дату, час і місце проведення зборів або надає вмотивовану відмову.

Локальними актами багатьох великих територіальних громад визначено, що загальні збори правомочні за умов участі більше половини членів територіальної громади. А зважаючи на дуже низьку активність громадян забезпечити присутність необхідної кількості мешканців практично не можливо.

Порядок проведення загальних зборів аналогічний порядку проведення громадських слухань, з метою фіксації дати, часу, місця проведення загальних зборів громадян, ходу розгляду питань порядку денного та результатів голосування з кожного окремого питання секретар зборів веде протокол загальних зборів. Фактично протокол є документом, який юридично закріплює ухвалення на загальних зборах рішень, його підписує головуючий та секретар зборів, після чого протокол надсилається на розгляд до ОМС разом із списками реєстрації учасників, протоколами про делегування для участі у конференції представників громадян, складених за



результатами проведення загальних зборів менших територіальних утворень.

Відповідно до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» рішення загальних зборів громадян враховуються ОМС в їх діяльності. На практиці більшість статутів територіальних громад визначають, що рішення загальних зборів мають рекомендаційний характер. Фактично ніби дані положення не суперечать одне одному, оскільки ОМС може «враховувати рекомендації», проте у випадках, коли представники ОМС не беруть до уваги рішення загальних зборів, посилаючись, що у статуті визначено просто рекомендаційний характер, тоді слід звертати увагу, що закон має вищу юридичну силу, ніж локальний нормативно-правовий акт, а відповідно ОМС повинні враховувати рішення загальних зборів у своїй діяльності.

**ЦЕНТР ІНФОРМАЦІЙНОГО КОНСАЛТИНГУ**

**ЛЬВІВ – 2017**