



**ЧЕРНІГІВСЬКИЙ ЦЕНТР ПЕРЕПІДГОТОВКИ ТА ПІДВИЩЕННЯ
КВАЛІФІКАЦІЇ ПРАЦІВНИКІВ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ,
ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ, ДЕРЖАВНИХ
ПІДПРИЄМСТВ, УСТАНОВ І ОРГАНІЗАЦІЙ**

Організація роботи керівника територіальної громади

**Матеріали до установчого семінару
30 листопада – 1 грудня 2010 р.**

Організація роботи керівника територіальної громади: матеріали до установчого семінару 30 листопада – 1 грудня 2010 р. / Черніг. центр перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників органів держ. влади, місцевого самоврядування, держ. п-в, установ і орг.; Уклад.: В.М.Бойко, Н.В.Коваленко. — Чернігів : ЦППК, 2010. — 72 с.

Рекомендовано до друку навчально-методичною радою Чернігівського центру перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників органів державної влади, органів місцевого самоврядування, державних підприємств, установ і організацій (протокол № 5 від 21 жовтня 2010 р.)

Укладачі:

Бойко В.М. — директор Центру, кандидат історичних наук;

Коваленко Н.В. — начальник навчально-методичного відділу Центру.

Збірник призначений для вперше обраних голів сільських, селищних, міських рад, які вчаться за програмою установчого семінару «Організація роботи керівника територіальної громади». До видання включені матеріали, підготовлені викладачами зазначеного навчання.

© Чернігівський центр перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників органів державної влади, органів місцевого самоврядування, державних підприємств, установ і організацій, 2010

ЗМІСТ

	<i>Стор.</i>
1. <i>Мужикова Н.М.</i> Система територіальної організації державного управління та місцевого самоврядування	4
2. <i>Матяш В.Я.</i> Організаційні основи діяльності місцевого самоврядування	15
3. <i>Підгайний П.М.</i> Організація роботи виконавчих органів місцевих рад	22
4. <i>Меженний С.О.</i> Основи сучасного антикорупційного законодавства України	26
5. <i>Дудко В.В.</i> Основи формування місцевих бюджетів області в умовах запровадження нового Бюджетного кодексу України	31
6. <i>Пузан І.Б.</i> Повноваження сільських рад щодо врегулювання земельних відносин у відповідності до Земельного кодексу України	42
7. <i>Хомик О.Д.</i> Формування програм соціально-економічного розвитку територіальних громад сіл, селищ, міст	49
8. <i>Свиридов С.С.</i> Повноваження органів місцевого самоврядування: володіння, користування та розпорядження об'єктами комунальної власності	55
9. <i>Снегерьова І.В.</i> Актуальні питання соціального захисту населення	64

Мужикова Наталія Михайлівна
заступник начальника юридичного відділу
апарату Чернігівської обласної
державної адміністрації

СИСТЕМА ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ОРГАНІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ТА МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

Системність територіальної організації державного управління

Найважливішим завданням адміністративної реформи є формування в Україні ефективної організації виконавчої влади як на центральному, так і місцевому рівнях управління. Тільки трансформація територіальної організації влади дозволить сформуванню систему державного управління, яка стане близькою до потреб і запитів людей. Для цього необхідно здійснити перехід до нової ідеології функціонування територіальних органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування як діяльності із забезпечення прав і свобод громадян та надання державних і громадських послуг. Це зумовлює актуальність створення доцільної системи територіальної організації влади, яка сприяла б становленню України як правової європейської держави з високим рівнем демократії. Таким чином, дослідження територіальної організації влади та визначення теоретичних основ трансформаційних процесів територіальної організації влади є актуальним науковим питанням, яке потребує невідкладного вирішення.

Першочерговим етапом для будь-якого аналізу є визначення базової термінології. Передусім необхідно осмислити поняття самої територіальної організації державного управління, яке активно використовується в науковій літературі разом з поняттями «територіальний устрій» чи «територіальна організація влади», але ще не отримало остаточного визначення. Проте таке активне використання та ототожнення з іншими ще менш чітко визначеними термінами свідчить, що навіть сприйняття територіальної організації влади як системи є неоднозначним.

Термін «територіальна організація державного управління» використовується для позначення системи організації процесу державного управління на територіальному рівні, тобто слово «організація» в цьому випадку означає систему, а не процес. Для з'ясування ж природи та сутності організації, повнішого розуміння призначення та особливостей функціонування цієї системи треба визначити її роль в процесі державного управління.

Дефініція останнього в науковій літературі теж достатньо проблематична. Офіційне тлумачення державного управління як явища подане в Концепції адміністративної реформи в Україні, затвердженій Указом Президента України.

Згідно з цією Концепцією, державне управління - це «вид діяльності держави, що полягає у здійсненні нею управлінського, тобто організуючого, впливу на ті сфери і галузі суспільного життя, які вимагають певного втручання держави шляхом використання *повноважень виконавчої влади*». Проте не можна обмежувати державне управління тільки сферою діяльності виконавчої влади та виключати з нього діяльність законодавчої та судової гілок державної

влади. Регламентуючо-організаційна та контролююча діяльність відповідно законодавчої та судової влад теж є організуючим впливом держави на суспільство та процеси в ньому. Тому така дефініція непридатна для визначення ролі та місця територіальної організації державного управління в системі «державне управління».

Деякі науковці ототожнюють державне управління з усім обсягом діяльності держави щодо організації упорядкування різних соціальних процесів у суспільстві. Таке визначення державного управління вбачається більш придатним для наукового вжитку.

Таким чином, державне управління як процес має місце у взаєминах між суспільством та державою, при цьому об'єктом управління тут є суспільство, а суб'єктом – сама держава (органи державного управління). А оскільки громадяни розселені на всій території держави, то реалізовуватися цей вплив на суспільство може виключно через територіальні органи державного управління

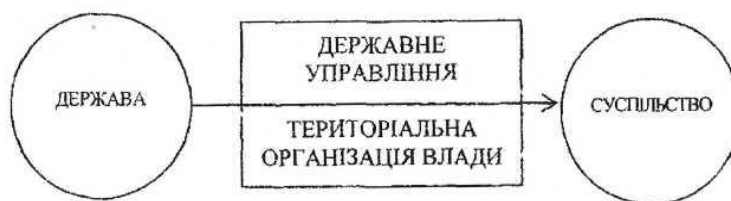


Рис. 1. Місце системи територіальної організації державного управління в процесі державного управління

Таким чином, територіальна організація державного управління – це система органів державної влади, яка забезпечує організуючий вплив держави на суспільство по всій території країни.

Відмінною рисою територіальної організації державного управління як системи управління є те, що внаслідок існування владної ієрархії територіальні органи державного управління можуть бути не тільки суб'єктами, але й об'єктами управління. Відповідно, управлінський вплив може здійснюватися не тільки на суспільство, але й на самі територіальні органи державного управління. У будь-якому випадку основним завданням територіальних органів державного управління є здійснення впливу держави на суспільство.

Після визначення місця системи територіальної організації державного управління в процесі державного управління виникає можливість її осмислення. Будь-яка система являє собою сукупність елементів, між якими існує взаємодія. Елементами системи державного управління на територіальному рівні є територіальні органи державного управління.

Визначальною для характеристики будь-якої системи є її структура. Оскільки структура – це сукупність зв'язків між елементами системи (адже саме порядок цих зв'язків визначає внутрішню будову системи), то структурою системи державного управління на територіальному рівні є сукупність зв'язків між територіальними органами державного управління.

Головні правила утворення зв'язків між елементами, основоположні ідеї її внутрішнього порядку є принципами її побудови. Тому, в першу чергу, повинні бути розглянуті принципи територіальної організації державного управління.

Територіальні органи державного управління об'єднані в єдину систему за принципом єдності дій – всі вони здійснюють процес управління. Основними зв'язками між елементами цієї системи (зв'язками будови) є вертикальні – між різними ієрархічними рівнями та горизонтальні – всередині одного ієрархічного рівня. Тому **базовими принципами** системи державного управління на територіальному рівні є **принцип ієрархії** (тобто групування територіальних органів державного управління за критерієм їхнього розпорядчо-виконавчого положення відносно один одного) та **принцип спеціалізації** (тобто групування за критерієм виконуваних функцій).

Таким чином, визначальною характеристикою територіальної організації державного управління є ієрархічні відносини між територіальними органами державного управління, які проявляються в повноваженнях останніх. Такі повноваження спрямовані на здійснення функцій державного управління, що реалізуються на територіальному рівні. При цьому остаточною реалізацією цих функцій є безпосередній вплив територіальних органів державного управління на суспільство. А повноваження територіальних органів державного управління у відносинах між собою є забезпеченням реалізації цього впливу. Таким чином, **повноваження територіальних органів державного управління у відносинах між собою не можуть розглядатися окремо від функцій державного управління на територіальному рівні**, оскільки перші визначаються способом реалізації останніх.

Реалізація функцій державного управління на територіальному рівні пов'язана як з усією системою державного управління, так і з системою місцевого самоврядування. Повноваження територіальних органів державного управління обмежені, з одного боку, повноваженнями органів місцевого самоврядування, а з іншого – повноваженнями центральних органів державного управління. У той же час відносини територіальних органів державного управління з іншими органами влади та управління (центральними органами державної влади та органами місцевого самоврядування) входять до складу територіальної організації державного управління, оскільки вони є реалізацією функцій цієї системи.

Таким чином, **територіальна організація державного управління – це система, елементами якої є територіальні органи державного управління**, а її структуру складають відносини між цими органами. При розгляді цієї системи необхідно, в першу чергу, дослідити принципи побудови таких відносин (при чому важливість мають також принципи побудови відносин і з іншими органами влади - центральними та місцевого самоврядування).

Територіальна організація державного управління кожної окремої країни є унікальною та, певною мірою, неповторною. Ця система формується впродовж багатьох років (а іноді й століть) і зазнає впливів традицій, суспільних вподобань, історичних передумов і політичних подій кожної окремої країни. Проте дослідження теоретичних питань територіальної організації влади дозволяє визначити певні спільні моменти, а при достатньо глибокому теоретизуванні може дати значно більше структуроване та цілісне уявлення про це явище.

Для з'ясування цих питань, перш за все, необхідно дослідити теоретичний аспект територіальної організації влади стосовно відносин державного управління та місцевого самоврядування. Існують **дві теоретичні концепції самоврядування**, в основі яких лежить уявлення про співвідношення державного управління та місцевого самоврядування:

«Громадівська (суспільна) теорія», відповідно до якої місцеве самоврядування утворилося внаслідок реалізації волі місцевих жителів самотійно вирішувати свої проблеми. Згідно з такою концепцією, самоврядування повинно забезпечувати місцевому суспільству задоволення місцевих інтересів, а державні справи відносяться до сфери компетенції органів виконавчої влади.

«Державницька теорія», згідно з якою місцеве самоврядування утворилося внаслідок надання державою повноважень вирішувати деякі питання місцевого значення місцевим жителям та організованим для цього органам влади. Відповідно до такої теорії, через механізм самоврядування здійснюється служіння місцевого суспільства державним інтересам.

Останнім часом набуває поширення третя концепція, комбінована, яка передбачає поєднання в територіальній організації влади інтересів держави та громади. Ця концепція переводить протиріччя перших двох до площини постановки проблеми розподілу повноважень між різними територіальними органами влади та адміністративними рівнями.

З цими теоріями тісно пов'язаний розподіл адміністративно-територіальних одиниць на «природні» (населені пункти, де люди природним шляхом групуються для спільного життя) та «штучні» (вторинні територіальні громади, утворені в результаті адміністративного поділу території держави). Згідно з цим розподілом, природні адміністративно-територіальні одиниці формуються їхніми мешканцями для задоволення своїх потреб та вирішення власних проблем за бажанням та з власної ініціативи цих мешканців. Такими одиницями зазвичай є населені пункти та спільноти, які об'єднуються у федерацію (кантони, штати, землі тощо). Штучні адміністративно-територіальні одиниці формуються центральними органами державної влади для зручності управління територіями. Через це органи влади таких адміністративно-територіальних одиниць обмежені державною владою, яка визначає обсяг повноважень цих органів.

Громадівська (суспільна) та комбінована концепції самоврядування реалізовані в двох основних моделях територіальної організації влади; англосаксонській та континентально-європейській відповідно. Особливістю англосаксонської моделі є відсутність представників центральних органів виконавчої влади на місцях та автономність місцевих представницьких органів, їхня незалежність від центральної влади. Адже, згідно з суспільною теорією, можливість протилежності суспільних і державних інтересів є основою для повної самотійності органів місцевого самоврядування. Ця система склалася історично: свого часу монарх поступово віддавав владу в двох напрямках: у центрі – представницькому органу (Парламенту, який формував Уряд) та на місцях – органам самоврядування. Внаслідок цього утворилися дві формально незалежні одна від одної системи: центральні органи державної влади та

місцеве самоврядування. Потім цю модель територіальної організації влади запровадили й демократичні країни, переважно федеративні.

Деякі науковці виділяють ще дві моделі територіальної організації влади: «іберійську» та «радянську». Цим варіантам притаманна спільна особливість – відсутність територіальних представництв центральних органів державного управління. Відмінною рисою іберійської моделі є залучення органів місцевого самоврядування до системи територіальної організації державного управління. Зазвичай це реалізується у вигляді прийняття обраного територіальною громадою керівника органа місцевого самоврядування на державну службу (найчастіше – на посаду керівника територіального органа державного управління в цій адміністративно-територіальній одиниці). Та, незважаючи на це, вплив уряду на діяльність керівників територіальних органів влади дуже обмежений. Це доволі розповсюджено в Латинській Америці, тому, на наш погляд, більш вдалою назвою цієї моделі є не «іберійська», а «латиноамериканська».

Відмінною рисою радянського варіанту є двоїста роль територіальних органів влади («рад»): вони одночасно є органами місцевого самоврядування та територіальними органами державного управління, їхні виконавчі підрозділи (комітети, «виконкоми») мають подвійне підпорядкування: «своїй» раді та виконкому вищого адміністративного рівня. Внаслідок цього між виконавчими органами рад всіх рівнів існує ієрархія. У той же час декларується абсолютна влада рад на своїх територіях, а ці Ради формально не є місцевими представництвами центральних органів виконавчої влади. Таким чином, начебто формується територіальна організація законодавчої влади ради утворюють владну вертикаль з головною («Верховною») радою на чолі.

Зовсім інша картина має місце за континентально-європейською (французькою) моделлю територіальної організації влади. Вона базується на поєднанні безпосереднього державного управління на місцях та місцевого самоврядування. У країнах, що мають таку модель територіальної організації влади, на місцях присутні представники центральних органів державної влади (у Франції - префекти, в Україні - голови місцевих державних адміністрацій).

Таким чином, на сьогодні все розмаїття конкретних способів просторової організації державного управління в різних країнах можна звести до двох основних моделей територіальної організації влади: англосаксонській та континентально-європейській.

Принципи територіальної організації державного управління

Як вже зазначалося, принципи, як основоположні ідеї внутрішнього порядку системи, є головними правилами утворення зв'язків між її елементами. Тому ці тривалі закономірності утворення (побудови) системи є визначальними моментами її функціонування й тому повинні бути розглянуті особливо.

Найголовнішими принципами територіальної організації влади, про які навіть йдеться в Основному Законі України, є *централізація* та *децентралізація*. Як видно з самої назви, ці принципи визначають тип відносин між центральним і територіальними органами влади. При чому, не тільки в системі виконавчої влади (наприклад, між міністерствами та місцевими держадміністраціями), але й у відносинах з місцевим самоврядуванням.

Твердження про поєднання централізації і децентралізації у здійсненні державної влади породило багато незрозуміlostей в термінології державного управління взагалі та територіальної організації влади зокрема. Поняття «централізація» та «децентралізація» стали настільки звичними, що певний час сама потреба з'ясувати їхній зміст перестала усвідомлюватися. Навіть у статтях, що містилися в фахових періодичних виданнях зі спеціальності «Державне управління» в 90-ті рр. ХХ століття, визначення цих термінів так і не дістало гідної уваги. При цьому мала місце певна нечіткість в термінології та недостатнє розуміння сутності понять, внаслідок чого децентралізацією називали досить специфічний процес, який не можна позначати цим терміном.

Неоднозначність в трактуванні цих термінів була породжена різницею в моделях територіальної організації влади. Проте безпосередньо перед з'ясуванням термінології треба ще визначити характер термінів. Передусім слід визнати, що **централізація та децентралізація** є двома рівнозначними категоріями. У науковій літературі найбільше уваги приділено другій з них, що пояснюється відсутністю достатнього її дослідження до недавнього часу. Стверджується, що **децентралізація є одночасно властивістю, принципом та елементом державного управління, а також системою та процесом**. Використання таких категорій у визначенні може бути пояснене поглядом авторів на різні аспекти децентралізації. Дійсно, реформування органів влади є процесом - сукупністю подій, станів, змін, яка має певну цілісність та спрямованість. Адміністративне реформування, яке перманентно здійснюється в Україні протягом всіх років незалежності, у кінцевому результаті теж веде до утворення певної адміністративної системи. Адже найважливішою характеристикою управління, як і будь-якої усвідомленої діяльності, є мета не можна вважати управлінням безцільні перетворення, оскільки вони є беззмістовними. А в основі будь-якої системи завжди лежить якийсь принцип, основоположна ідея. Отже, під час реформування територіальної організації державного управління процес веде до утворення системи, що базується на принципі (чи на кількох принципах). Якщо в основу територіальної організації влади покладений принцип децентралізації, тоді ця система буде децентралізованою. Процес адміністративної реформи, що веде до ствердження децентралізованої територіальної організації влади, теж буде децентралізацією. Отже, децентралізацію, як і централізацію, можна вважати одночасно принципом і процесом, при цьому, категорія «принцип» є визначальною.

Значно складнішим є саме визначення цих термінів - в 90-ті рр. ХХ століття в державно-управлінській науковій думці України мала місце тенденція до переваги у використанні англійської термінології. Так, після укладення «Англійсько-українського словника термінів і понять з державного управління» був введений до обігу термін «адміністративна децентралізація», який активно стали використовувати в сучасній українській науковій літературі. За англосаксонської моделі процеси централізації та децентралізації протилежно спрямовані та однозначні (рис. 2).

А в умовах континентально-європейської моделі вся специфіка територіальної організації влади, що притаманна їй, не відбивається в системі понять «централізація-децентралізація». Адже влада може розподілятися не

тільки між урядом та місцевими самокерованими громадами, але й передаватися територіальним органам державного управління чи перерозподілятися між ними та органами місцевого самоврядування.



Рис. 2. Напрямки здійснення процесів централізації та децентралізації за англосаксонської моделі територіальної організації влади

У зв'язку зі згаданим необхідно враховувати відмінності процесів централізації та децентралізації при розгляді їх за французької та англосаксонської моделей територіальної організації влади. У Франції, яка дала назву самій моделі, за головний критерій при визначенні змісту передачі влади використовують ступінь автономії органу влади. Натомість в Україні, як і в англосаксонських країнах, головний критерій – просторово-географічний. У Франції в основу термінології покладено чіткий розподіл носіїв влади на юридичні особи – на державу та місцеві громади. Через це зосередження владних повноважень у органів місцевого самоврядування вважається децентралізацією, а у будь-яких органів державної влади – централізацією. Для позначення процесу передачі владних повноважень від центральних органів державного управління до територіальних використовують термін «деконцентрація».

Французи, які здійснюють адміністративну реформу протягом останніх двадцяти років, під деконцентрацією розуміють «один зі способів централізації, який полягає в наданні нецентральним органам обмеженого права прийняття рішень за умови, що ці органи підпорядковані ієрархічній владі центрального компетентного органа». Адміністративна деконцентрація передбачає, передусім, передачу повноважень центральної влади не представницьким органам влади (наприклад, генеральним і муніципальним радам у Франції), а представникам центральної виконавчої влади на місцях (префектам).

Французькі дослідники з державного управління створили розгалужену понятійну систему. Вони виділяють три можливі «ситуації» в територіальній організації влади:

- повна залежність територіальних органів влади від центральних, яка виявляється як у призначенні, так і у звільненні керівництва;
- напівзалежність (чи часткова незалежність), яка виявляється лише у

призначенні керівництва, ця ситуація має й такий варіант, коли територіальний орган влади є незалежним від центральної влади у призначенні, але залежним у звільненні:

- повна незалежність, яка виключає будь-яку підпорядкованість центральній владі як у призначенні, так і у звільненні.

Перша ситуація, згідно з французькою теорією державного управління, характеризує деконцентрацію та проявляється в ієрархічному зв'язку, який встановлює командно-наказові відносини між керівником та підлеглим. Друга ситуація у своїй класичній версії поєднує першопочаткову залежність з подальшою незалежністю, оскільки одного разу призначений керівник користується певною автономією, що дозволяє йому вільно діяти у межах встановлених правді без побоювань втратити свою посаду. Ця ситуація називається «недовершеною децентралізацією». Але існує інша версія цієї ситуації, за якої початкова незалежність територіального органа влади нівелюється подальшою залежністю, яка дозволяє центральній владі скасовувати рішення нецентрального органу. За цієї другої версії незалежність нецентрального органа більш зменшена. Третя ситуація виключає найменшу залежність територіальних органів державного управління від центральних. В умовах формальної відсутності відносин підпорядкування, що часто має місце в територіальній організації влади Франції, тільки така класифікація дозволяє визначати ступінь децентралізованості.

Отже, за децентралізації владні повноваження передаються місцевим самоврядним спільнотам (в Україні - територіальним громадам). За централізації деякі з повноважень передаються від територіальних громад органам державної влади. Цей момент заслуговує підвищеної уваги, оскільки центральні органи державного управління не можуть достатньою мірою врахувати специфіку територій, через що стикаються зі значними складнощами при вирішенні місцевих справ. Тому повноваження, які були в органів місцевого самоврядування, при цьому передаються не центральному уряду, а територіальним органам виконавчої влади. Передача повноважень територіальним органам виконавчої влади безпосередньо від Уряду, як вже зазначалося, є деконцентрацією. Передача повноважень від місцевих представників виконавчої влади до її центральних органів суперечить самій потребі існування територіальних органів виконавчої влади, спеціально створених через складність для Уряду безпосередньо займатися місцевими справами. Абсолютна централізація можлива тільки в мікродержавах, де будь-які місцеві справи є загальнодержавними (Монако, Ватикан тощо).

Таким чином, децентралізація передбачає передачу влади місцевому самоврядуванню, незалежно від того, звідки передається ця влада (від центральних органів влади чи їхніх представників на місцях). Коли ж влада передається місцевим представництвом центральних органів виконавчої влади, то це або централізація (якщо повноваження передаються від органів місцевого самоврядування), або деконцентрація (якщо влада передається від центральних органів) (рис. 3).



Рис. 3. Напрямки здійснення процесів централізації, децентралізації та деконцентрації за французької моделі територіальної організації влади.

За континентально-європейської моделі централізація може здійснюватися лише разом з процесом деконцентрації, коли органи державного управління отримують все більше повноважень, одночасно надаючи додаткової компетенції своїм представникам на місцях. Саме це явище має місце в Україні в останні роки, і саме його називають «адміністративною децентралізацією» (на відміну від «демократичної»).

Децентралізація та деконцентрація влади надзвичайно схожі за формою, але відмінні за змістом. Через децентралізацію та деконцентрацію між територіальними органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування розподіляються повноваження центру, які все більше передаються на місця. У цьому полягає головний принцип, магістральний напрямок адміністративної реформи, яка здійснюється зараз в більшості розвинутих країн Європи, до числа яких намагається увійти Україна.

Врахування всіх зазначених особливостей дозволяє дати визначення централізації, децентралізації та іншим термінам. Як вже наголошувалося, визначальною є категорія «принцип», через що давати визначення централізації та децентралізації треба як принципам:

- *централізація* — це принцип володіння владними повноваженнями, згідно з яким територіальні органи влади підпорядковані центральним органам державного управління, єдиній центральній владі;

- *децентралізація* - це принцип володіння владними повноваженнями, згідно з яким територіальні органи влади є незалежними чи автономними від центральних органів державного управління.

Аналогічно можна дати визначення деконцентрації:

- *-деконцентрація* - це один з видів централізації, який передбачає наявність владних повноважень у територіальних органів державного управління. Деконцентрація не є самодостатньою категорією, оскільки сама є підвидом взаємин в територіальній організації державного управління. Територіальні органи державного управління підпорядковані центру та мають джерелом своєї влади уряд, оскільки вони не є виборними.

Особлива ситуація щодо цих термінів у випадку, коли вони означають процеси в територіальній організації. В українському законодавстві існує ще й термін «делегування повноважень», який має певні відмінності від всіх вже згаданих. Цей процес передбачає передачу владних повноважень від одного органу влади до іншого зі збереженням контролю з боку передавального органу за виконанням цих повноважень. Особливістю цього процесу є те, що орган влади, який наділяє повноваженнями інший, має право будь-коли повернути ці повноваження собі.

Таким чином, основні принципи територіальної організації державного управління втілюються в наступних процесах:

- *-централізація* – це процес передачі владних повноважень від органів місцевого самоврядування до органів державної (виконавчої) влади. Оскільки, як вже зазначалося, передача влади безпосередньо до центральних органів виконавчої влади недоцільна, то ці повноваження передаються до територіальних органів виконавчої влади;

- *Децентралізація* – це процес передачі владних повноважень від органів державної (виконавчої) влади до органів місцевого самоврядування;

- *деконцентрація* – це процес передачі владних повноважень від центральних органів виконавчої влади до місцевих органів державного управління. За цього процесу завдяки ієрархії виконавчої влади зберігається вплив центральних органів влади на прийняття рішень;

- *делегування* – це процес передачі владних повноважень від одного органу влади до іншого зі збереженням контролю з боку передавального органу за виконанням цих повноважень. Цей процес може здійснюватися як за централізації, так і за децентралізації та між будь-якими органами. Деконцентрацію можна вважати делегуванням повноважень від центральних органів виконавчої влади до територіальних.

Централізація, децентралізація та де концентрація є основними, але далеко не єдиними принципами територіальної організації державного управління. Ці принципи тільки визначають головні пріоритети розподілу повноважень між «центром» та «територіями». Але ж адміністративно-територіальний устрій містить в собі певну кількість адміністративних рівнів. На кожному з них є органи влади, при чому на більшості – одночасно органи державної (виконавчої) влади та органи місцевого самоврядування. Тобто для розподілу повноважень між цими конкретними органами влади необхідно використання більшої кількості «правил» – принципів територіальної організації влади. Таким принципом взаємин між центральними та територіальними органами влади є субсидіарність.

Субсидіарність – це принцип розподілу владних повноважень, за яким надання управлінської послуги максимально наближується до її безпосереднього споживача із врахуванням повноти надання послуги.

Ситуація стосовно цього принципу є ще більш своєрідною, ніж інші. Його розуміння різниться включно до протилежного: в федеративних державах він сприймається як один з видів централізації (адже суверенні члени союзу віддають свої повноваження до центру), а в унітарних державах – як один з видів децентралізації (адже адміністративно-територіальні одиниці наділяються

значними повноваження). Фактично саме про цей принцип йдеться в Засадах адміністративної реформи в Україні.

Проте тут має місце вельми суперечлива ситуація, оскільки реалізація цього принципу різною мірою може привести до утворення зовсім протилежних систем. Якщо принцип субсидіарності застосовується у федеративній країні, то це відбувається у вигляді централізації, коли повноваження передаються до федерального центру. Якщо ж цей принцип реалізовуватиметься в унітарних країнах, коли центр передає певні свої повноваження адміністративно-територіальним одиницям, то тут матиме місце децентралізація чи деконцентрація. А залежно від обсягу переданих повноважень, може утворитися як централізована, так і децентралізована система.

Усю цю багатозначність термінів треба враховувати при дослідженні та реформуванні територіальної організації державного управління. Безперечно, централізація, децентралізація та деконцентрація є принципами, які втілюються в конкретних адміністративних системах. Залежно від ступеню їхньої реалізації, системи можуть бути переважно централізованими чи переважно децентралізованими.

Таким чином, проголошене в Конституції України поєднання централізації та децентралізації у здійсненні державної влади необхідно реалізовувати, беручи до уваги багатозначність цих понять та існування поняття «деконцентрація». Використання цих понять саме в таких значеннях буде найдоцільнішим та допоможе уникнути багатьох термінологічних непорозумінь.

Матяш Володимир Якович
заступник начальника організаційного відділу,
керівник методичного кабінету місцевого
самоврядування виконавчого апарату
Чернігівської обласної ради

ОРГАНІЗАЦІНІ ОСНОВИ ДІЯЛЬНОСТІ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

Організаційні основи місцевого самоврядування – це комплекс форм, методів та відповідних дій, шляхом яких здійснюється місцеве самоврядування. Організаційні основи впливають із законодавства про місцеве самоврядування.

Основні Закони України, що становлять правове поле місцевого самоврядування: «Конституція України»; «Про місцеве самоврядування в Україні»; «Про статус депутатів місцевих рад»; «Про службу в органах місцевого самоврядування»; «Про органи самоорганізації населення» та ін.

Далі по тексту наведені витяги із відповідних статей Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні».

Система місцевого самоврядування включає: територіальну громаду; сільську, селищну, міську раду; сільського, селищного, міського голову; виконавчі органи сільської, селищної, міської ради; районні та обласні ради, що представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст; органи самоорганізації населення (ст. 5).

Сільські, селищні, міські ради є органами місцевого самоврядування, що представляють відповідні територіальні громади та здійснюють від їх імені та в їх інтересах функції і повноваження місцевого самоврядування, визначені Конституцією України, цим та іншими законами (ст.10).

Органи місцевого самоврядування є юридичними особами і наділяються цим та іншими законами власними повноваженнями, в межах яких діють самостійно і несуть відповідальність за свою діяльність відповідно до закону. Органам місцевого самоврядування законом можуть надаватися окремі повноваження органів виконавчої влади, у здійсненні яких вони є підконтрольними відповідним органам виконавчої влади (ст.16).

Виконавчими органами сільських, селищних, міських, районних у містах (у разі їх створення) рад є їх виконавчі комітети, відділи, управління та інші створювані радами виконавчі органи (ст.11).

Делеговані повноваження – повноваження органів виконавчої влади, надані органам місцевого самоврядування законом (ст. 1).

Виконавчі органи сільських, селищних, міських, районних у містах рад є підконтрольними і підзвітними відповідним радам, а з питань здійснення делегованих їм повноважень органів виконавчої влади – також підконтрольними відповідним органам виконавчої влади (ст. 11).

У сільських радах, що представляють територіальні громади, які налічують до 500 жителів, за рішенням відповідної територіальної громади або сільської ради виконавчий орган ради може не створюватись. У цьому випадку функції виконавчого органу ради (крім розпорядження земельними та природними ресурсами) здійснює сільський голова одноособово.

Сільський, селищний, міський голова є головною посадовою особою територіальної громади відповідно села (добровільного об'єднання в одну територіальну громаду жителів кількох сіл), селища, міста (ст.12). Повноваження керівника територіальної громади визначені в (ст.42; ст.59; ст.79).

Сесія ради (ст.46). Сільська, селищна, міська, районна у місті, районна, обласна рада проводить свою роботу сесійно. Сесія складається з пленарних засідань ради, а також засідань постійних комісій ради. Сесії ради скликаються відповідно сільським, селищним, міським головою. Сесія ради скликається в міру необхідності, але не менше одного разу на квартал, а з питань відведення земельних ділянок - не рідше ніж один раз на місяць.

Сесія сільської, селищної, міської, районної у місті ради повинна бути також скликана за пропозицією не менш як однієї третини депутатів від загального складу відповідної ради, виконавчого комітету сільської, селищної, міської, районної у місті ради.

Рішення про скликання сесії ради відповідно до частин четвертої, шостої та восьмої (ст. 46) доводиться до відома депутатів і населення не пізніше як за 10 днів до сесії, а у виняткових випадках - 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, крім окремих випадків, передбачених (ст.46). Сесія ради є повноважною, якщо в її пленарному засіданні бере участь більше половини депутатів від загального складу ради.

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. Пропозиції щодо прийняття рішень, які відповідно до закону є регуляторними актами, вносяться з урахуванням вимог Закону України "Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності"

Не пізніше як на другій сесії затверджується регламент роботи відповідної ради, а також положення про постійні комісії ради.

Порядок проведення першої сесії ради, порядок обрання секретаря сільської, селищної, міської ради, скликання чергової та позачергової сесії ради, призначення пленарних засідань ради, підготовки і розгляду питань на пленарних засіданнях, прийняття рішень ради про затвердження порядку денного сесії та з інших процедурних питань, а також порядок роботи сесії визначаються регламентом ради. До прийняття регламенту ради чергового скликання застосовується регламент ради, що діяв у попередньому скликанні.

Сесії ради проводяться гласно. У разі необхідності рада може прийняти рішення про проведення закритого пленарного засідання.

Постійні комісії ради (ст.47). 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, міської ради, заступники.

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 співдоповідями.

Постійні комісії попередньо розглядають кандидатури осіб, які пропонуються для обрання, затвердження, призначення або погодження відповідною радою, готують висновки з цих питань.

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 ним виконувати свої повноваження з інших причин його функції здійснює заступник голови комісії або секретар комісії.

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 комісій, а також за дорученням 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.

Депутат ради (ст. 49). Депутат представляє інтереси всієї територіальної громади, має всю повноту прав, що забезпечують його активну участь у діяльності ради та утворюваних нею органів, несе обов'язки перед виборцями, радою та її органами, виконує їх доручення. Депутат, крім секретаря ради, повинен входити до складу однієї з постійних комісій ради.

На час сесій, засідань постійних комісій рад, а також для здійснення депутатських повноважень в інших, передбачених законом випадках, депутат звільняється від виконання виробничих або службових обов'язків з відшкодуванням йому середнього заробітку за основним місцем роботи та інших витрат, пов'язаних з депутатською діяльністю, за рахунок відповідного місцевого бюджету.

Депутат зобов'язаний брати участь у роботі сесій ради, засідань постійної та інших комісій ради, до складу яких його обрано. У разі пропуску депутатом протягом року більше половини пленарних засідань ради або засідань постійної комісії, 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. Депутат має право ухвального голосу з усіх питань, які розглядаються на сесіях ради, а також на засіданнях постійної та інших комісій ради, до складу яких його обрано.

Депутат має право звернутися із запитом до керівників ради та її органів, сільського, селищного, міського голови, керівників органів, підприємств, установ та організацій незалежно від форм власності, розташованих або зареєстрованих на відповідній території, а депутат міської (міста обласного значення), районної, обласної ради - також до голови місцевої державної адміністрації з питань, віднесених до відання ради. Орган або посадова особа, до яких звернено запит, зобов'язані дати усну чи письмову відповідь на запит на сесії ради у строки і в порядку, встановлені радою відповідно до закону. За результатами розгляду запиту рада приймає рішення.

Пропозиції і зауваження, висловлені депутатами на сесії ради, або передані в письмовій формі головуючому на сесії, розглядаються радою чи за її дорученням постійними комісіями ради або надсилаються на розгляд підзвітним і підконтрольним їй органам та посадовим особам, які зобов'язані розглянути ці пропозиції і зауваження у строки, встановлені радою, і прожиті заходи повідомити депутатів та раді. Депутат має право знайомитися з будь-якими офіційними документами, які зберігаються у відповідних органах місцевого самоврядування, та робити виписки, копіювання цих

документів. Повноваження депутатів, порядок організації і гарантії депутатської діяльності визначаються Конституцією України іншими законами.

Секретар сільської, селищної, міської ради (ст. 50) працює в раді на постійній основі. Секретар ради обирається радою з числа її депутатів на строк повноважень ради за пропозицією відповідного сільського, селищного, міського голови.

У разі якщо рада не підтримала кандидатуру, внесenu на її розгляд не менш як половиною депутатів від загального складу відповідної ради згідно з пунктом 2 статті 50, наступну пропозицію щодо кандидатури секретаря ради вносить відповідний сільський, селищний, міський голова.

Секретар сільської, селищної, міської ради:

1) у випадку, передбаченому частиною першою статті 42 Закону, здійснює повноваження сільського, селищного, міського голови;

2) скликає сесії ради у випадках, передбачених частиною шостою статті 46 Закону; повідомляє депутатам і доводить до відома населення інформацію про час і місце проведення сесії ради, питання, які передбачається внести на розгляд ради;

3) веде засідання ради та підписує її рішення у випадках, передбачених частиною шостою статті 46 цього Закону;

4) організує підготовку сесій ради, питань, що вносяться на розгляд ради;

5) забезпечує своєчасне доведення рішень ради до виконавців і населення, організує контроль за їх виконанням, забезпечує офіційне оприлюднення рішень ради, які відповідно до закону є регуляторними актами, а також документів, підготовлених у процесі здійснення радою регуляторної діяльності, та інформації про здійснення радою регуляторної діяльності;

6) за дорученням сільського, селищного, міського голови координує діяльність постійних та інших комісій ради, дає їм доручення, сприяє організації виконання їх рекомендацій;

7) сприяє депутатам ради у здійсненні їх повноважень;

8) організує за дорученням ради відповідно до законодавства здійснення заходів, пов'язаних з підготовкою і проведенням референдумів та виборів до органів державної влади і місцевого самоврядування;

9) 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 надано у встановленому порядку;

10) вирішує за дорученням сільського, селищного, міського голови або відповідної ради інші питання, пов'язані з діяльністю ради та її органів.

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

відповідної ради. Повноваження секретаря сільської, селищної, міської ради можуть бути достроково припинені за рішенням відповідної ради.

Посадові особи місцевого самоврядування діють лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, передбачені Конституцією і законами України, та керуються у своїй діяльності Конституцією України і законами України, актами Президента України і Кабінету Міністрів України, актами органів місцевого самоврядування, прийнятими у межах їхньої компетенції.

На посадових осіб місцевого самоврядування поширюється дія законодавства України про працю з урахуванням особливостей, передбачених цим Законом. Посадова особа місцевого самоврядування, яка вперше приймається на службу в органи місцевого самоврядування, вважається такою, що вступила на посаду, з моменту складення Присяги.

Права, обов'язки та інші питання щодо посадових осіб місцевого самоврядування визначені Законом України «Про службу в органах місцевого самоврядування».

Органи самоорганізації населення (ст.14). Сільські, селищні, міські, районні в місті (у разі їх створення) ради можуть дозволяти за ініціативою жителів створювати будинкові, вуличні та інші органи самоорганізації населення і наділяти їх частиною власної компетенції, фінансів, майна. Правовий статус, порядок організації і діяльності органів самоорганізації населення за місцем проживання визначаються Законом України «Про органи самоорганізації населення».

Регламент роботи місцевої ради є її внутрішнім документом, який визначає та встановлює правила і процедури в діяльності місцевого самоврядування. Регламент приймається рішенням відповідної ради не пізніше як на другій сесії ради.

Відповідно до практики розробки регламенту роботи місцевих рад, цей документ включає наступні примірні розділи.

Розділ 1. Загальні положення. Включає законодавчі положення про статус відповідної ради, планування її роботи, поняття регламенту, порядок його затвердження та внесення змін.

Розділ 2. Організація роботи ради. Включає наступні глави: скликання сесій ради; порядок підготовки питань на розгляд ради (в т.ч. регуляторних); порядок роботи пленарних засідань ради (в т.ч першої сесії ради); оформлення протоколу та рішень ради, доведення рішень до виконавців, громадян.

Розділ 3. Депутат ради. Визначається порядок роботи депутата у раді та у виборчому окрузі, робота із депутатськими запитами, зверненнями та дорученнями виборців. Створення і функціонування депутатських груп та фракцій.

Розділ 4. Постійні та тимчасові контрольні депутатські комісії ради. Визначається перелік постійних комісій, порядок утворення і роботи постійних та тимчасових контрольних комісій, їх повноваження.

Розділ 5. Виконавчий комітет ради. Містить правила щодо порядку роботи виконавчого комітету.

План роботи місцевої ради затверджується на її пленарному засіданні. За підсумками відповідного періоду рада заслуховує звіт про виконання плану роботи ради.

Основою для планування є перспективний план роботи ради на рік або півроку, який складається за пропозиціями керівника громади, постійних комісій, депутатів ради. Умови планування роботи та її органів визначається регламентом роботи відповідної ради.

Основними розділами плану роботи ради є:

- 1. Перелік основних питань для розгляду на пленарних засіданнях.*
- 2. Питання, які планують розглянути на своїх засіданнях постійні комісії ради.*
- 3. Навчання, підвищення кваліфікації депутатів.*
- 4. Основні заходи, які будуть проводитись радою та її виконавчим комітетом.*

Виконком місцевої ради як правило проводить роботу згідно з квартальними планами. План роботи виконкому складається на основі плану роботи відповідної ради з врахуванням рекомендацій місцевих органів виконавчої влади, пропозицій депутатів, проблемних питань територіальної громади.

Підгайний Петро Михайлович
начальник організаційного відділу апарату
Чернігівської обласної державної адміністрації,

ОРГАНІЗАЦІЯ РОБОТИ ВИКОНАВЧИХ ОРГАНІВ МІСЦЕВИХ РАД

Порядок формування і будова виконавчих комітетів місцевих рад

Згідно зі статтями 51 і 54 Закону «Про місцеве самоврядування в Україні», до виконавчих органів сільських, селищних, міських, районних у місті рад відносяться виконавчі комітети, відділи, управління й інші виконавчі органи.

Провідне місце в системі виконавчих органів місцевого самоврядування посідають виконавчі комітети сільських, селищних, міських, районних у містах рад. Виконавчі комітети є колегіальними органами загальної компетенції, що очолюють всю систему виконавчих органів відповідної ради, спрямовують, координують і контролюють їх діяльність. Відділи, управління та інші виконавчі органи ради підпорядковані виконкому, а їх керівники регулярно звітують на засіданнях виконкому про свою діяльність. У сільських радах, що представляють територіальні громади чисельністю до 500 жителів, за рішенням відповідної територіальної громади або сільської ради виконком може не створюватися; його функції (крім розпорядження земельними та природними ресурсами) в даному разі здійснює сільський голова одноособово.

Виконавчий комітет утворюється відповідною радою на строк її повноважень. Персональний склад виконкому затверджується радою за пропозицією сільського, селищного, міського голови, районної в місті ради — за пропозицією голови відповідної ради. Він утворюється у складі: відповідно сільського, селищного, міського голови, районної в місті ради — голови відповідної ради; заступника (заступників) сільського, селищного, міського голови з питань діяльності виконавчих органів ради; керуючого справами (секретаря) виконавчого комітету; керівників відділів, управлінь та інших виконавчих органів ради; інших осіб. До його складу за посадою входить також секретар відповідної ради. У виконкомі сільської ради функції секретаря комітету за рішенням ради може здійснювати секретар відповідної ради.

Особи, які входять до складу виконкому, 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 для сільського, селищного, міського голови.

Основною організаційною формою роботи виконкому є **засідання**, що скликаються головою або його заступником за потреби, але не рідше одного

разу на місяць. Засідання є правомочними, якщо в них беруть участь більше половини від загального складу виконкому.

Виконавчий комітет сільської, селищної, міської, районної в місті ради може розглядати і вирішувати питання, віднесені законом до відання виконавчих органів місцевих рад. **До його виключної компетенції належать:**

а) попередній розгляд проектів 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;

б) координація діяльності відділів, управлінь та інших виконавчих органів ради, підприємств, установ, організацій, що належать до комунальної власності територіальної громади, заслуховування звітів про роботу їх керівників;

в) зміна або скасування актів підпорядкованих йому відділів, управлінь, інших виконавчих органів ради, а також їх посадових осіб.

Виконавчий комітет є органом місцевої ради, за допомогою якого забезпечується реалізація конкретних завдань, функцій та повноважень представницького органу у виконавчо-розпорядчій сфері. Основною метою створення такого органу є необхідність колегіального та професійного вирішення питань усіх галузей виконавчої діяльності. До його складу входять як посадовці галузевих чи функціональних виконавчих органів ради, так і представники громадськості. Кількісний склад виконавчого комітету визначається самостійно місцевою радою. Як правило, він встановлюється з урахуванням величини території, чисельності мешканців, специфіки комунального господарства.

Виконком ради є підзвітним і підконтрольним раді, що його утворила, а з питань здійснення ним повноважень органів виконавчої влади — також підконтрольним відповідним органам виконавчої влади.

Форми і методи роботи виконавчих комітетів місцевих рад

Для реалізації своїх функцій і повноважень виконавчі комітети використовують відповідні форми діяльності. В процесі їх практичної роботи постають різні завдання та цілі, що зумовлюють **використання правових, організаційних і матеріально-технічних форм.**

Правові форми діяльності мають велике значення для функціонування виконавчих комітетів місцевих рад. Саме завдяки їм існує можливість реалізовувати повноваження шляхом встановлення загальнообов'язкових правил поведінки, прав і обов'язків окремих суб'єктів, здійснювати виконання законодавства України та рішень місцевих рад. Реалізація нормотворчої, правозастосовчої, контрольної форм діяльності виконкому відбувається шляхом видання правових актів з питань, віднесених до його відання. Конкретні процедури, провадження і стадії в рамках правових форм діяльності встановлюються за допомогою норм регламенту виконавчого комітету.

Результатом правових форм діяльності виконавчого комітету є його **рішення**, що приймаються на засіданнях більшістю голосів від загального складу виконкому і підписуються сільським, селищним, міським головою, головою районної в місті ради. У разі незгоди голови з рішенням виконкому він

може зупинити його дію своїм розпорядженням та внести питання на розгляд ради. Рішення виконавчого комітету з питань, віднесених до власної компетенції виконавчих органів ради, можуть бути скасовані радою. Рішення виконавчого комітету з мотивів їх невідповідності Конституції або законам України визнаються незаконними в судовому порядку.

Через організаційні форми забезпечується упорядкування діяльності виконкому, виявляється його організаційна єдність. В діяльності виконкомів найбільш часто застосовуються такі **організаційні форми**, як:

- засідання (звичайні, розширені, виїзні);
- персональна діяльність членів виконкому;
- проведення нарад, семінарів і зустрічей;
- спільні заходи (наради, засідання робочих груп) з депутатами ради;
- індивідуальний прийом громадян.

Поряд з ними застосовуються й такі форми, як «гарячі лінії», брифінги, прес-конференції, зустрічі з трудовими колективами, переговори з делегаціями інших муніципалітетів.

Основною організаційною формою роботи виконкому місцевої ради є **засідання**. Вони скликаються сільським, селищним, міським головою, а в разі його відсутності чи неможливості здійснення ним цієї функції — заступником сільського, селищного, міського голови з питань діяльності виконавчих органів ради в міру необхідності, але не рідше одного разу на місяць, і є правомочними, якщо в них бере участь понад половина від загального складу виконавчого комітету. Більш детальну регламентацію процедури підготовки і проведення засідання, організації виконання і контролю рішень тощо закріплено в регламентах діяльності виконавчих органів місцевих рад.

До матеріально-технічних форм належать дії зі складання довідок, записок, звітів, протоколів засідань стенографуванням, обробкою кореспонденції, виконанням машинописних робіт, розмножуванням документів тощо.

У процесі своєї діяльності виконавчі комітети використовують наступні **організаційні методи роботи**. **Планування** є необхідним засобом організації роботи виконавчих комітетів, за допомогою якого досягається забезпечення скоординованої та спрямованої діяльності виконавчих органів та посадових осіб. У практиці роботи передбачається **перспективне та поточне планування**. Планові заходи передбачаються як в організаційних планах (план роботи виконавчого комітету), так і в планах (програмах) розвитку відповідних галузей управління.

Особливості методу вироблення рішень визначаються на підставі регламентних норм, які закріплюють порядок підготовки і опрацювання актів виконкомів. Для розробки проекту рішення можуть утворюватися комісії, робочі групи у складі заступників міського голови з питань діяльності виконавчих органів ради, представників відділів, управлінь та інших зацікавлених організацій, висококваліфікованих спеціалістів, юристів.

Зміст методу організації виконання рішень полягає в тому, що виконкоми для організації виконання обирають спосіб доведення рішення до відома виконавців, здійснюють планування заходів для організації виконання,

встановлюють їх послідовність та строки проведення, вирішують питання матеріально-технічного, фінансового і трудового забезпечення, створюють в необхідних випадках структури для організації виконання (відділи, служби або координаційні ради і комісії), проводять організаційно-масову, роз'яснювальну роботу у громадських організаціях, трудових колективах, організаціях, організовують семінари, наради, конференції тощо. Контроль за виконанням рішень виконкому покладається на заступників міського голови з питань діяльності виконавчих органів ради, керуючого справами виконкому, керівників відділів і управлінь, інших виконавчих органів ради.

Метод координації виступає як засіб досягнення погодженості та доцільного співвідношення дій виконкомів, відділів, управлінь, їх посадових осіб з найменшими затратами сил та ресурсів. Численність виконавчих органів місцевої ради вимагає постійного узгодження їх діяльності. Цей метод є одним з необхідних засобів організації діяльності виконавчих органів, завдяки якому досягається узгодженість функціонування системи виконавчих органів при збереженні їх функціональної і статутної самостійності.

Зміст методу інформаційного забезпечення становить діяльність виконавчих комітетів щодо збору, обробки та використання інформації, яка використовується ними в процесі управління. Залучення сучасних комп'ютерних технологій, нових форм роботи з інформацією в плануванні та прогнозуванні управління, виробленні рішень є завданням виконавчих комітетів сьогодні. Належне використання цього методу допомагає встановити зворотний зв'язок територіальної громади і виконавчих органів місцевої ради.

Метод роботи з кадрами передбачає реалізацію дій з підготовки, підбору та розстановки кадрів, оцінки їх діяльності, підвищення кваліфікації кадрів.

Меженний Сергій Олександрович
головний спеціаліст з питань
запобігання та протидії корупції
відділу взаємодії з правоохоронними
органами та оборонної роботи
апарату Чернігівської обласної
державної адміністрації

ОСНОВИ СУЧАСНОГО АНТИКОРУПЦІЙНОГО ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ

Поняття корупції та корупційних правопорушень

1. Корупцією є діяльність осіб, уповноважених на виконання функцій держави, спрямована на протиправне використання наданих їм повноважень для одержання матеріальних благ, послуг, пільг або інших переваг (ст. 1 Закону України “Про боротьбу з корупцією”).

Протиправне використання такими особами наданих їм повноважень передбачає перевищення ними їхніх владних та інших службових прав, а так само інше умисне зловживання ними, а також умисне невиконання покладених на них обов’язків.

Поняття корупції конкретизується шляхом виділення двох видів корупційних проявів: 1) **корупційних діянь** і 2) **інших правопорушень, пов’язаних з корупцією**.

2. До **корупційних діянь** належать:

незаконне одержання особою, уповноваженою на виконання функцій держави, у зв’язку з виконанням таких функцій (в тому числі діяльність посадових осіб місцевого самоврядування, що спрямована на здійснення повноважень місцевого самоврядування), матеріальних благ, послуг, пільг або інших переваг, у тому числі прийняття чи одержання предметів (послуг) шляхом їх придбання за ціною (тарифом), яка є істотно нижчою від їх фактичної (дійсної) вартості;

одержання особою, уповноваженою на виконання функцій держави (в тому числі діяльність посадових осіб місцевого самоврядування), кредитів або позичок, придбання цінних паперів, нерухомості або іншого майна з використанням при цьому пільг чи переваг, не передбачених чинним законодавством.

Під **матеріальними благами** слід розуміти матеріальні умови життєдіяльності, які здатні забезпечити достаток, матеріальне благополуччя, задовольнити матеріальні інтереси.

Матеріальні послуги – це будь-які дії майнового характеру, тобто дії, які потребують певних затрат праці для збільшення або поліпшення якості майна, а отже, мають свою грошову оцінку. Отримання таких послуг пов’язане з витратами майнового характеру (певного майна чи праці). При вчиненні ж корупційного діяння зацікавлена особа одержує такі блага без витрати ним свого майна і своєї праці за рахунок коштів держави або інших осіб. Такими послугами можуть бути: отримання коштів або матеріальних цінностей, у тому

числі будівельних матеріалів та запчастин, для проведення ремонту квартири, транспортного засобу, побутової техніки, будівництва будинку, виконання робіт щодо догляду за літніми громадянами, дитиною тощо.

Пільгами визнаються встановлені законодавством переваги, що надаються особі (групи осіб), порівняно з іншими особами, і полягають у звільненні тих чи інших осіб від відповідних рівних для усіх або для певних категорій громадян обов'язків.

Інші переваги – це переваги (привілеї, додаткові гарантії), які не охоплюються поняттям „пільги”, але ставлять певну особу в нерівне становище з іншими особами. Вони можуть полягати, зокрема, у праві на позачергове або першочергове одержання матеріальних благ чи послуг або пільг, які належать особі за законом.

Незаконним слід визнавати таке одержання особою матеріальних благ, послуг, пільг або інших переваг, яке взагалі не передбачене для неї (на яке вона за законом не має права), або, хоча й передбачене, але було одержане нею з порушенням встановленого законом порядку (в обхід закону).

Особливою формою (специфічним, замаскованим способом) незаконного одержання матеріальних благ, послуг, пільг або інших переваг є **прийняття чи одержання предметів (послуг) шляхом їх придбання за ціною (тарифом), яка є істотно нижчою від їх фактичної (дійсної) вартості**. За таких обставин особа приймає (одержує) предмети чи послуги за фіктивною вартістю. В результаті цієї фіктивності одержувач предметів чи послуг виграє матеріально. Він не сплачує за предмет чи послугу ту ціну, яка є дійсною і яку за них сплачують інші особи. При цьому зменшення для нього вартості предмета (послуги) відбувається у зв'язку з виконанням ним функцій держави.

Вартість предметів (послуг) є економічною категорією і включає в себе певну кількість суспільно корисної праці, затраченої на виробництво товару (послуги) і втіленої у ньому. Фактична (дійсна) вартість є відображенням істинної вартості предметів та послуг, тобто вартості як економічної категорії, що обраховується за допомогою конкретних економічних нормативів.

Специфіка одержання особою, уповноваженою на виконання функцій держави, кредитів або позичок, придбання цінних паперів, нерухомості або іншого майна з використанням при цьому пільг чи переваг, не передбачених чинним законодавством, як різновиду корупційного діяння обумовлена предметом правопорушення (кредит, позичка, цінні папери, нерухомість) та способом його одержання (шляхом використання пільг чи переваг, не передбачених чинним законодавством).

При цьому пільги і переваги можуть стосуватися безпроцентних кредитів чи позичок, безкоштовного чи з частковою оплатою придбання майна, одержання кредитів чи позичок за заниженими процентними ставками, а також переваг, пов'язаних з формальними моментами (одержання кредитів, позичок, майна поза чергою, у першу чергу, в іншому пільговому порядку тощо).

Використання для одержання особою кредитів або позичок, придбання цінних паперів, нерухомості або іншого майна, пільг чи переваг, не передбачених чинним законодавством, означає, що зазначені пільги взагалі не передбачені чинним законодавством, або конкретний суб'єкт корупційного

діяння не належить до категорій осіб, на яких розповсюджуються передбачені законом відповідні пільги чи переваги, тобто їх дія на нього взагалі чи у даному випадку не поширюється.

Відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 03.04.93 № 245 “Про роботу за сумісництвом працівників державних підприємств, установ, організацій”, Положення про умови роботи за сумісництвом працівників державних підприємств, установ і організацій, затвердженого спільним наказом Мінпраці, Мін’юсту і Мінфіну України від 28.06.93 № 43, та Переліку робіт, які не є сумісництвом, зазначеному у додатку до вказаного Положення, зареєстрованого в Мін’юсті України 30.06.93 № 76 визначено, що **сумісництвом** вважається виконання працівником, крім своєї основної, іншої регулярно оплачуваної роботи на умовах трудового договору у вільний від основної роботи час на тому ж або іншому підприємстві, в установі, організації або у громадянина (підприємця, приватної особи) за наймом.

Виконання роботи за сумісництвом має бути відповідним чином оформлене (трудовою угодою, наказом, розпорядженням керівника підприємства, установи чи організації).

Згідно з пунктом 8 Переліку робіт, який є додатком до зазначеного Положення, встановлено, що робота **без зайняття штатної посади** в інших установах, організаціях, підприємствах **не є роботою за сумісництвом**.

Одержання особою, уповноваженою на виконання функцій держави, гонорару чи іншої винагороди за наукову, викладацьку, творчу діяльність або медичну практику Законом не заборонено, а тому **корупційним діянням не вважається**.

Не може визнаватися правопорушенням, пов’язаним із корупцією, входження особи до складу редакційних колегій періодичних видань (газет, журналів), різного роду журі, консилиумів, навіть за умови одержання нею винагороди за виконану роботу, оскільки зазначені органи створюються з метою розвитку науки, культури, мистецтва, вдосконалення медичної практики.

3. Під **іншими правопорушеннями**, пов’язаними з корупцією, слід розуміти передбачені Законом України “Про боротьбу з корупцією” порушення спеціальних обмежень (ст. 5), вимог фінансового контролю (ст. 6, 9), невжиття заходів щодо боротьби з корупцією (ст. 10), невиконання обов’язків по боротьбі з корупцією (ст. 11).

Відповідальність за інші правопорушення, що мають “корупційний характер”, тягнуть за собою **адміністративну** (наприклад, ст. 184-1 “Неправомірне використання державного майна” Кодексу України про адміністративні правопорушення) або **кримінальну відповідальність** (наприклад, ст. 364 “Зловживання владою або службовим становищем”, ст.365 “Перевищення влади або службових повноважень”, ст.368 “Одержання хабара” Кримінального кодексу України, ст. 191 КК України “Привласнення, розтрата майна або заволодіння ним шляхом зловживання службовим становищем”) тощо.

До спеціальних обмежень щодо державних службовців та інших осіб, уповноважених на виконання функцій держави, спрямованих на попередження

корупції, передбачених ст. 5 Закону України “Про боротьбу з корупцією”
відносять:

сприяння, використовуючи своє службове становище, фізичним і юридичним особам у здійсненні ними підприємницької діяльності, а так само в отриманні субсидій, субвенцій, дотацій, кредитів чи пільг з метою незаконного одержання за це матеріальних благ, послуг, пільг або інших переваг (п. “а” ч. 1 ст. 5);

зайняття підприємницькою діяльністю безпосередньо чи через посередників або підставних осіб, перебування повіреними третіх осіб у справах державного органу, в якому вони працює, а також виконання роботи на умовах сумісництва (крім наукової, викладацької, творчої діяльності, а також медичної практики) (п. “б” ч. 1 ст. 5);

входження самостійно (крім випадків, коли державний службовець здійснює функції з управління акціями (частками, паями), що належать державі, та представляє інтереси держави в раді товариства (спостережній раді) або ревізійній комісії господарського товариства), через представника або підставних осіб до складу правління чи інших виконавчих органів підприємств, кредитно-фінансових установ, господарських товариств тощо, організацій, спілок, об’єднань, кооперативів, що здійснюють підприємницьку діяльність (п. “в” ч. 1 ст. 5);

відмову фізичним та юридичним особам в інформації, надання якої передбачено правовими актами, умисне затримування її, надавання недостовірної чи неповної інформації (п. “г” ч. 1 ст. 5);

сприяння, використовуючи своє службове становище, фізичним і юридичним особам – учасникам процедур закупівель у досягненні перемоги всупереч вимогам Закону України „Про закупівлю товарів, робіт і послуг за державні кошти” (п. “г” ч. 1 ст. 5).

Державні службовці, які є посадовими особами, несуть відповідальність також за порушення додаткових спеціальних обмежень:

сприяння, використовуючи своє посадове становище, фізичним та юридичним особам у здійсненні ними зовнішньоекономічної, кредитно-банківської та іншої діяльності з метою незаконного одержання за це матеріальних благ, послуг, пільг або інших переваг (п. “а” ч. 2 ст. 5);

неправомірне втручання, використовуючи своє посадове становище, у діяльність інших державних органів чи посадових осіб з метою перешкодити виконанню ними своїх повноважень (п. “б” ч. 2 ст. 5);

виступ повіреними третіх осіб у справах державного органу, діяльність якого вони контролюють (п. “в” ч. 2 ст. 5);

надання незаконних переваг фізичним або юридичним особам під час підготовки і прийняття нормативно-правових актів чи рішень (п. “г” ч. 2 ст. 5).

Порушення вимог фінансового контролю – це неподання особою, уповноваженою на виконання функцій держави, декларації про доходи в порядку і на підставах, передбачених статтею 13 Закону України “Про державну службу” (ч. 1 ст.6), та неповідомлення державним службовцем або іншою особою, уповноваженою на виконання функцій держави, у письмовій формі у десятиденний строк про відкриття нею валютного рахунку в

іноземному банку у податкову службу із зазначенням номера рахунку і місцезнаходження іноземного банку (ч. II ст.6).

При вирішенні питання про притягнення уповноважених осіб (керівників) до юридичної відповідальності за невжиття заходів щодо боротьби з корупцією необхідно звернути увагу на те, що зміст цього протиправного діяння полягає в тому, що керівники міністерств і відомств, державних підприємств, установ та організацій чи їх структурних підрозділів у разі виявлення чи отримання інформації про вчинення підлеглим корупційного діяння або порушення спеціальних обмежень в межах своєї компетенції не вжили заходів щодо припинення корупційних діянь та негайно не повідомили відповідні державні органи про їх вчинення.

Умисне невиконання обов'язків по боротьбі з корупцією означає умисне не складання або невчасне складання протоколу про вчинення корупційного діяння чи іншого правопорушення, пов'язаного з корупцією, при наявності для цього відповідних підстав, або умисне неподання до суду протоколу про вчинення корупційного діяння чи іншого правопорушення, пов'язаного з корупцією, особою, на яку покладено ці обов'язки.

4. Згідно із ст. 2 Закону України “Про боротьбу з корупцією” **суб'єктами корупційних діянь та інших правопорушень, пов'язаних з корупцією**, є особи, уповноважені на виконання функцій держави, до яких слід віднести державних службовців, Прем'єр-міністра України, Першого віце-прем'єр-міністра, віце-прем'єр-міністрів, міністрів, народних депутатів України, депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, депутатів сільських, селищних, міських, районних у містах, районних, обласних рад, посадових осіб місцевого самоврядування, а також військових посадових осіб збройних сил України та інших військових формувань (крім військовослужбовців строкової служби).

Зазначені суб'єкти за вчинення корупційних діянь та інших правопорушень, пов'язаних з корупцією, несуть **адміністративну відповідальність** на підставі ст. 3 Закону України “Про боротьбу з корупцією”.

Дудко Валерій Володимирович
начальник Головного фінансового управління
Чернігівської обласної державної адміністрації

**ОСНОВИ ФОРМУВАННЯ
МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ ОБЛАСТІ В УМОВАХ
ЗАПРОВАДЖЕННЯ НОВОГО БЮДЖЕТНОГО КОДЕКСУ УКРАЇНИ**

Новий Бюджетний кодекс України (прийнятий Верховною Радою України 08.07.2010) Закон України № 2456-VI.

Збільшення ресурсу місцевих бюджетів Чернігівської області

<u>ДОХОДИ</u>	<i>млн. грн.</i>
Передача доходів державного бюджету до місцевих бюджетів	57,9 <i>(на 4,4 %)</i>
Розширення джерел доходів, що не враховуються при визначенні обсягів міжбюджетних трансфертів	83,0 <i>(на 6,3 %)</i>
<u>ВИДАТКИ</u>	
Розширення переліку видатків, що враховуються при визначенні обсягів міжбюджетних трансфертів	40,8 <i>(на 1,2 %)</i>
<u>ВСЬОГО</u>	<u>181,7</u> <i>(на 5,4 %)</i>

Збільшення ресурсу місцевих бюджетів Чернігівської області

<u>ДОХОДИ</u>	<i>млн. грн.</i>
Передача доходів державного бюджету до місцевих бюджетів	<u>57,9</u>
• 50% плати за користування надрами загальнодержавного значення	20,1
• 50% збору за спеціальне використання водних ресурсів загальнодержавного значення	6,0
• плата за ліцензії та сертифікати, державну реєстрацію (6 видів)	13,6
• частина податку на прибуток до бюджету розвитку (до 2% – обласному бюджету; до 3% – бюджетам міст обласного значення та районним бюджетам (з 01.01.2011р. по 31.12.2014р. застосовується ставка – 2%); до 1% – бюджетам сіл, селищ, міст районного значення (на період до 2014 року)	10,7
• 50% збору за спеціальне використання лісових ресурсів державного значення	7,2
• надходження від продажу безхазяйного майна	0,3

<ul style="list-style-type: none"> • плата за надані в оренду ставки, що знаходяться в басейнах річок загальнодержавного значення 	0,06
<ul style="list-style-type: none"> • плата за використання інших природних ресурсів 	–
<ul style="list-style-type: none"> • 50% надходжень податку на прибуток та акцизного збору понад річні розрахункові обсяги, визначені у законі про державний бюджет на відповідний рік <i>(за рахунок збільшення відповідної бази оподаткування (понад 50%) шляхом здійснення заходів щодо детінізації економіки)</i> 	Довідково: Перевиконання I півріччя 75,0

Бюджетний кодекс України

(прийнятий Верховною Радою України 08.07.2010)

1. ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ (ДОХОДИ)

Передача доходів державного бюджету до місцевих бюджетів

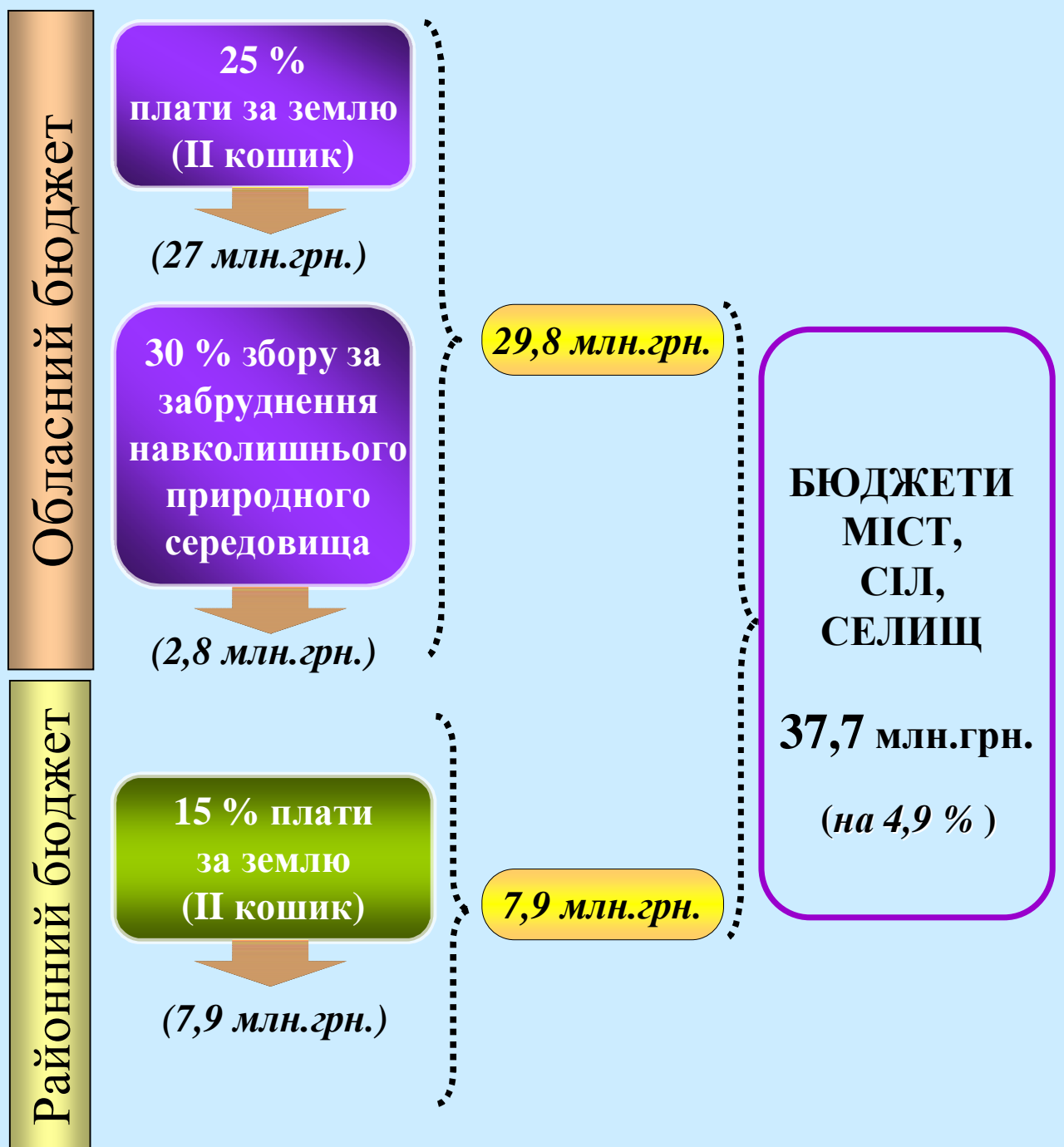


Бюджетний кодекс України

(прийнятий Верховною Радою України 08.07.2010)

ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ (ДОХОДИ)

Передача доходів з обласних та районних бюджетів



Збільшення ресурсу місцевих бюджетів

<u>ДОХОДИ</u>	<i>млн. грн.</i>
Розширення джерел доходів, що не враховуються при визначенні обсягів міжбюджетних трансфертів, за рахунок зарахування у повному обсязі	83,0
• плати за землю	34,9
• єдиного податку для суб'єктів малого підприємництва до бюджету розвитку	37,5
• плати за торговий патент на здійснення деяких видів підприємницької діяльності	4,2
• фіксованого податку на доходи фізичних осіб від підприємницької діяльності	5,9
• надходження адміністративних штрафів	0,5
<u>ВИДАТКИ</u>	<i>млн. грн.</i>
Розширення переліку видатків, що враховуються при визначенні обсягів міжбюджетних трансфертів за рахунок видатків на:	40,8
• позашкільну освіту (заходи районного та обласного значення з позашкільної роботи з дітьми)	31,4
• фінансування центрів соціальної реабілітації дітей-інвалідів	4,7
• фінансування центрів соціально-психологічної реабілітації дітей	1,9
фінансування соціального гуртожитку обласного бюджету	0,4
• виплату грошової компенсації фізичним особам, які надають соціальні послуги	2,4

Бюджетний кодекс України

(прийнятий Верховною Радою України 08.07.2010)

ПЕРЕРОЗПОДІЛ ВИДАТКІВ МІЖ I ТА II КОШИКАМИ

Вивільнення ресурсу для виконання власних повноважень

II КОШИК МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ

ВИДАТКИ НА
ПОЗАШКІЛЬНУ ОСВІТУ

ФІНАНСУВАННЯ ЦЕНТРІВ
СОЦІАЛЬНОЇ РЕАБІЛІТАЦІЇ
ДІТЕЙ-ИНВАЛІДІВ

ФІНАНСУВАННЯ ЦЕНТРІВ
СОЦІАЛЬНО-ПСИХОЛОГІЧНОЇ
РЕАБІЛІТАЦІЇ ДІТЕЙ;
СОЦІАЛЬНІ ГУРТОЖИТКИ

ВИПЛАТА ГРОШОВОЇ
КОМПЕНСАЦІЇ ФІЗИЧНИМ
ОСОБАМ, ЯКІ НАДАЮТЬ
СОЦІАЛЬНІ ПОСЛУГИ

40,8
МЛН.ГРН.

I КОШИК МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ

Бюджет розвитку місцевих бюджетів

	<i>млн. грн.</i>
Розширено перелік джерел формування за рахунок	48,2 <i>на 85,8 % без коштів, переданих із загального фонду</i>
<ul style="list-style-type: none"> • частини податку на прибуток 	10,7
✓ до 2% – обласному бюджету	4,3
✓ до 3% – бюджетам міст обласного значення та районним бюджетам (з яких 30 відсотків розподіляються до бюджетів розвитку сіл, селищ, міст районного значення; 70 відсотків – до бюджетів розвитку районних бюджетів)	6,4
<ul style="list-style-type: none"> • єдиного податку для суб'єктів малого підприємництва до бюджетів місцевого самоврядування 	37,5

Бюджетний кодекс України

(прийнятий Верховною Радою України 08.07.2010)

Зарахування частини податку на прибуток до бюджету розвитку місцевих бюджетів

до 5 %

**до базової ставки оподаткування
(відповідно до закону з питань оподаткування)**

2 %

**Встановлюється
обласною радою**

3 %

**Встановлюється міськими радами
міст обласного значення, районними радами
(з яких 30% розподіляються до бюджетів
розвитку сіл, селищ, міст районного значення;
70% - до бюджетів розвитку районних бюджетів)**

**Додаткова ставка податку на прибуток підприємств
встановлюється Верховною Радою Автономної
Республіки Крим, обласними, районними та міськими)
міст Києва та Севастополя, республіканського АРК,
обласного значення) радами
з моменту надання такого права законом**

**Збільшення ресурсу бюджетів місцевого самоврядування
СПЕЦІАЛЬНИЙ ФОНД**

	<i>млн. грн.</i>
Збільшено з 20% до 50% норматив зарахування до бюджетів міст, сіл, селищ:	<u>2,9</u> на 2,7%
збору за забруднення навколишнього природного середовища	2,8
грошових стягнень за шкоду, заподіяну порушенням законодавства про охорону навколишнього природного середовища внаслідок господарської та іншої діяльності	0,06

Формування місцевих бюджетів

- передбачені норми щодо **порядку формування бюджетів об'єднань** сіл, селищ і міст, що будуть створюватись згідно із законом (*прямі міжбюджетні відносини з державним бюджетом*)
- передбачено норму щодо порядку визначення складу доходів та видатків бюджетів міст, селищ чи сіл, які адміністративно підпорядковані району у місті
- встановлено **термін доведення (3 дні)** Радою міністрів АРК та облдержадміністраціями до виконавчих органів міських рад та райдержадміністрацій обсягів соціальних субвенцій (з дня отримання показників міжбюджетних відносин)
- передбачено порядок визначення між бюджетних трансфертів між районним бюджетом та бюджетами місцевого самоврядування
- **надано право** органам місцевого самоврядування **об'єднувати на договірних засадах** кошти місцевих бюджетів для **виконання спільних проектів**
- **перенесено термін** укладення угод про передачу видатків, що не враховуються при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів, між місцевими бюджетами – до **1 жовтня** (в діючій редакції – до 1 серпня)
- **врегульовано** питання щодо **виключення подвійного обліку** коштів, які передаються із загального до спеціального фонду місцевих бюджетів (шляхом планування таких коштів як **профіцит** загального фонду бюджету та **дефіцит** спеціального фонду на суму коштів, які передаються на витрати бюджету розвитку)
- введено норму щодо обґрунтування у Бюджетній декларації **питомої ваги** місцевих бюджетів
- передбачено норму щодо розрахунку **загального обсягу фінансових ресурсів** за кожним видом видатків, що враховуються при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів, **на підставі державних соціальних стандартів і нормативів**
- передбачено диференціювання коефіцієнту вирівнювання, який застосовується до бюджетів, що збалансовані з вилученням коштів до державного бюджету, в залежності від рівня виконання доходів
- врегульовано питання зарахування платежів підприємств, які здійснюють свою діяльність у зоні відчуження (*безумовного відселення*).

Виконання місцевих бюджетів

- місцеві державні адміністрації визнані координаторами діяльності відповідних органів стягнення з виконання визначених для території показників доходів місцевих бюджетів
- передбачено покриття тимчасових касових розривів місцевих бюджетів за повним переліком захищених статей (*діюча норма - по окремих захищених статтях*)
- **надано право** розміщувати на конкурсних засадах тимчасово вільні кошти на депозитах в межах поточного бюджетного періоду

Міжбюджетні трансферти

- **Доповнено** перелік трансфертів:
 - ✓ **додаткова дотація на вирівнювання фінансової забезпеченості** місцевих бюджетів (*передбачалась законом про державний бюджет*)
 - ✓ **інші додаткові дотації і субвенції**
- **Надано** вичерпний перелік субвенцій на здійснення державних програм **соціального захисту та категорії громадян**, яким надаються пільги за рахунок цих субвенцій (*передбачалось законом про державний бюджет України*)
- **Визначено перелік основних принципів** надання субвенції на виконання інвестиційних програм (проектів)
 - ✓ *об'єктивності та відкритості; єдності;*
 - ✓ *збалансованого розвитку;*
 - ✓ *цільового використання коштів субвенції.*
- **Визначено перелік основних засад:**
 - 1) *економічної ефективності;*
 - 2) *направленості виключно на створення, приріст чи оновлення основних фондів комунальної форми власності;*
 - 3) *фінансової забезпеченості інвестиційних програм (проектів), строк впровадження яких довший, ніж бюджетний період;*
 - 4) *рівня забезпеченості закладами (установами) соціально-культурної сфери;*
 - 5) *рівня розвитку дорожнього та комунального господарства;*
 - 6) *участі бюджету отримувача субвенції;*
 - 7) *обґрунтування спроможності подальшого утримання об'єктів.*
- **Визначено основні параметри**, на підставі яких здійснюється **розподіл** субвенції на виконання інвестиційних програм (проектів)
- **Передбачено на постійній основі:**
 - ✓ механізм перерахування міжбюджетних трансфертів місцевим бюджетам (дотація вирівнювання; кошти, що передаються вищестоящому бюджету; додаткова дотація)
 - ✓ пропорції розподілу додаткової дотації на вирівнювання фінансової забезпеченості місцевих бюджетів між бюджетом АРК, обласними бюджетами та бюджетами міст обласного значення, бюджетами районів
 - ✓ склад кошика доходів загального фонду державного бюджету для

надання міжбюджетних трансфертів

- Встановлено **термін затвердження Кабінетом Міністрів України порядку та умов надання нової субвенції** з державного бюджету місцевим бюджетам – **не пізніше 30 днів** з дня прийняття Закону про Державний бюджет України

Бюджет розвитку місцевих бюджетів

- **Розширено** перелік витрат:
 - ✓ *передбачено «капітальні видатки» замість «капітальних вкладень» в діючій редакції*
 - ✓ *капітальні трансферти іншим бюджетам*
 - ✓ *проведення експертної грошової оцінки земельної ділянки, що підлягає продажу відповідно до статті 128 Земельного кодексу України, за рахунок авансу, внесеного покупцем земельної ділянки*
- **Передбачена** норма:
 - ✓ *розподіл коштів бюджету розвитку здійснюється за рішенням відповідної місцевої ради;*
 - ✓ *за об'єктами, строк впровадження яких більше 1 року, кошти враховуються при затвердженні місцевих бюджетів протягом усього строку їх впровадження*
- **Надано право** отримувати позики на покриття тимчасових касових розривів за бюджетом розвитку

Місцеві запозичення

- **Регламентовано основні правила здійснення місцевих запозичень і надання місцевих гарантій**, зокрема:
 - ✓ *законодавчо визначено основні поняття (місцеві запозичення, місцевий борг, гарантований АРК чи територіальною громадою борг)*
 - ✓ **надано право** органам місцевого самоврядування здійснювати **рефінансування** по місцевих запозиченнях з метою зменшення витрат на обслуговування боргу
 - ✓ **визначено механізм зменшення ризиків** відповідної територіальної громади та захист її прав при наданні місцевих гарантій (*місцеві гарантії надаються за рішенням відповідної міської ради; місцеві гарантії не надаються в забезпечення боргових зобов'язану суб'єктів господарювання, якщо джерелом повернення понад 50% їх обсягу передбачаються кошти місцевого бюджету; подання зустрічних, безвідзивних та безумовних гарантій банків*)
- **Розширено** коло місцевих бюджетів, які можуть здійснювати зовнішні запозичення – міські ради міст з чисельністю населення понад **500 тисяч** мешканців (при діючій нормі – 800 тисяч) (*При цьому місцеві зовнішні запозичення шляхом отримання кредитів (позик) від міжнародних фінансових організацій можуть здійснювати всі міські ради*)
- **Надано місцевим радам можливість** встановлювати порядок продажу прав вимоги погашення простроченої більше ніж три роки заборгованості за кредитами, що залучені під місцеві гарантії

- **Визначено граничний обсяг** місцевого боргу, що сприятиме утриманню місцевого боргу на безпечному рівні – **100%** середньорічних індикативних прогнозних показників обсягу надходжень бюджету розвитку (без урахування обсягу місцевих внутрішніх та зовнішніх запозичень)

Інші зміни

- **Закладено засади** складання та виконання місцевих бюджетів **на середньострокову перспективу** (2 роки)
- **Визначено:**
 - ✓ методичні засади запровадження елементів програмною цільового методу;
 - ✓ підходи до формування програмної класифікації видатків та кредитування
- **Визначено перелік бюджетних правопорушень** на кожній стадії бюджетного процесу
- **Визначено перелік заходів**, що застосовуються за вчинені бюджетні правопорушення:
 - ✓ призупинення бюджетних асигнувань
 - ✓ зупинення операцій з бюджетними коштами
 - ✓ зменшення бюджетних асигнувань
 - ✓ повернення бюджетних коштів до відповідного бюджету
 - ✓ зупинення дії рішення про місцевий бюджет
 - ✓ попередження про неналежне виконання бюджетного законодавства
 - ✓ безспірне вилучення коштів з місцевих бюджетів
- **Визначено перелік показників**, які повинна містити інформація, що публікується про місцеві бюджети, та умови і терміни її публікації
- **Передбачено на постійній основі** (*передбачалось законом про державний бюджет*):
 - ✓ надання місцевим бюджетам середі дострокових позик за рахунок коштів єдиного казначейського рахунку без нарахування відсотків за користування цими коштами
 - ✓ надання місцевим бюджетам короткострокових позик за рахунок коштів єдиного казначейського рахунку на покриття тимчасових касових розривів, пов'язаних із забезпеченням захищених видатків загального фонду

Збереження традицій

- **Перерахування дотації вирівнювання за нормативами щоденного відрахування**

дає можливість своєчасного та дострокового отримання дотації
- **Перерахування недоотриманих сум дотацій вирівнювання до 10 числа наступного місяця**

забезпечує можливість фінансування запланованих видатків

➤ Надання додаткової дотації на вирівнювання фінансової забезпеченості місцевих бюджетів. Розподіл здійснюють Рада міністрів Автономної Республіки Крим, обласні державні адміністрації

*зменшення диспропорцій
між місцевими бюджетами*

➤ Здійснення перерозподілу субвенцій соціального характеру між видами та місцевими бюджетами

*ефективне управління
бюджетними коштами*

➤ Надання за коштів єдиного рахунок казначейського рахунку:

✓ **короткострокових позик** на покриття тимчасових касових розривів, пов'язаних із забезпеченням захищених видатків загального фонду

*забезпечує покриття
тимчасових касових розривів*

✓ **середньострокових позик** на суми невиконання розрахункових показників доходів І кошика

*забезпечує збалансованість
місцевих бюджетів*

➤ Визначено перелік захищених статей бюджету

Очікувані результати

➤ Фінансова незалежність місцевих бюджетів.

➤ Підвищення інвестиційної привабливості місцевих бюджетів.

➤ Вдосконалення міжбюджетних відносин.

➤ Децентралізація управління бюджетними коштами.

➤ Створення правового підґрунтя до запровадження середньострокового бюджетування.

➤ Підвищення ефективності та прозорості використання бюджетних коштів.

➤ Встановлення безпосереднього зв'язку між виділенням бюджетних коштів та результатами їх використання.

➤ Розробка та реалізація бюджетних програм, орієнтованих на кінцевий результат.

Пузан Ігор Борисович
завідувач сектору взаємодії із засобами
масової інформації та зв'язків з громадськістю
Головного управління Держкомзему у Чернігівській області

ПОВНОВАЖЕННЯ СІЛЬСЬКИХ РАД ЩОДО ВРЕГУЛЮВАННЯ ЗЕМЕЛЬНИХ ВІДНОСИН У ВІДПОВІДНОСТІ ДО ЗЕМЕЛЬНОГО КОДЕКСУ УКРАЇНИ

Нижче викладений матеріал містить своєрідну «лоцію», яка акцентує увагу на відповідні статті Земельного кодексу України щодо реалізації повноважень сільських рад у сфері регулювання земельних відносин.

Орієнтація економіки України на ринкові відносини відповідно до Конституції України потребує радикальних змін у сфері господарської діяльності на землі. З втіленням в життя нового Земельного кодексу України, земельні відносини набули необоротного характеру.

Проте Кодекс по своїй суті залишається декларативним, спрямованим до дії документом. Звісно він не до кінця завершений і не досконалий, потребує вагомих доопрацювань у відповідності до актуальних вимог нашого часу.

Створення нової системи земельних відносин на основі рівності всіх форм права власності на землю стало ключовим моментом аграрної реформи. Та ступінь її розвиненості відбувається в регіонах не рівномірно.

Дійсно, фінансування перетворень є їх головною направляючою силою, але в значній мірі розвиток процесів залежить від географічного розміщення, кліматичних умов, структури агроландшафтів і навіть демографічного стану.

Інтенсифікація землеробства, його індустріалізація за останні десятиріччя спричинили напругу в агроландшафтах, прояви якої визначаються в погіршенні агрофізичного стану ґрунтів, дегуміфікації, нагромадженні токсичних речовин, зниженні біологічної ємності ґрунтів та в інших видах деградації.

Саме тому на сучасному етапі реформування, метою земельної реформи є забезпечення ефективного використання та підвищення цінності земельних ресурсів, створення оптимальних умов для суттєвого збільшення соціального, інвестиційного і виробничого потенціалу землі, перетворення її у самостійний фактор економічного зростання.

Загальною юридичною формулою земельних відносин є земельне право, з одного боку, як підгалузєва структура в реформуванні економіки країни, а з другого – як самостійна комплексна правова система, що дала змогу процесу глибокого реформування земельних відносин. Незворотність цих процесів і закріплено у Земельному кодексі України.

Тому основним завданням при врегулюванні земельних відносин повинна бути розробка заходів щодо організації найновітнішого й ефективного використання землі, створення умов для підвищення культури землеробства і впровадження новітніх технологій, охорони земель.

В матеріалах можна отримати певну підказку про те, де знайти правильну відповідь при вирішенні того чи іншого питання щодо врегулювання земельних відносин згідно наданих законодавством повноважень.

Повноваження органів місцевого самоврядування в галузі земельних відносин визначено **ст. 12**. До компетенції сільських рад належить:

- розпорядження землями територіальних громад;
- передача земельних ділянок комунальної власності у власність громадян та юридичних осіб відповідно до цього Кодексу;
- надання земельних ділянок у користування із земель комунальної власності відповідно до цього Кодексу;
- вилучення земельних ділянок із земель комунальної власності відповідно до цього Кодексу;
- викуп земельних ділянок для суспільних потреб відповідних територіальних громад сіл, селищ, міст;
- організація землеустрою;
- координація діяльності місцевих органів земельних ресурсів;
- здійснення контролю за використанням та охороною земель комунальної власності, додержанням земельного та екологічного законодавства;
- обмеження, тимчасова заборона (зупинення) використання земель громадянами і юридичними особами у разі порушення ними вимог земельного законодавства;
- підготовка висновків щодо вилучення (викупу) та надання земельних ділянок відповідно до цього Кодексу;
- встановлення та зміна меж районів у містах з районним поділом;
- інформування населення щодо вилучення (викупу), надання земельних ділянок;
- внесення пропозицій до районної ради щодо встановлення і зміни меж сіл, селищ, міст;
- вирішення земельних спорів;
- вирішення інших питань у галузі земельних відносин відповідно до закону.

Вирішення відповідно до закону питань регулювання земельних відносин здійснюється виключно на пленарних засіданнях сільських рад (**ст. 26** Закону України “Про місцеве самоврядування”).

За **ст. 20** сільські ради мають право приймати рішення про зміну цільового призначення земель при передачі їх у власність, наданню в користування за проектами землеустрою в порядку встановленому Кабінетом Міністрів України.

Порушення порядку зміни цільового призначення є підставою для визнання недійсними рішення органів місцевого самоврядування (**ст. 21**).

Рішення про приватизацію земель сільськогосподарських підприємств, установ та організацій сільські ради приймають у відповідності до **ст. 25** за клопотанням працівників цих підприємств, установ, організацій згідно повноважень щодо місця розташування земельних ділянок.

При цьому вони створюють резервний фонд земель за погодженням його місця розташування з працівниками цих підприємств у розмірі до 15% площі усіх сільськогосподарських угідь, які були у постійному користуванні відповідних підприємств, установ та організацій.

Органи місцевого самоврядування згідно **ст. 34** можуть створювати на землях, що перебувають у власності держави чи територіальної громади, громадські сіножаті і пасовища.

За **ст. 41** сільські ради можуть передавати безоплатно у власність або надавати в оренду землю житлово-будівельним (житловим) та гаражно-будівельним кооперативам.

У відповідності до **ст. 56** сільські ради можуть безоплатно або за плату передавати у власність замкнені ділянки земель лісогосподарського призначення загальною площею до 5 га у складі угідь селянських, фермерських та інших господарств.

Згідно **ст. 57** земельні ділянки лісогосподарського призначення за рішенням органів місцевого самоврядування надаються в постійне користування спеціалізованим державним або комунальним лісогосподарським підприємствам, іншим державним і комунальним підприємствам, установам та організаціям, у яких створено спеціалізовані підрозділи, для ведення лісового господарства, відповідно до повноважень щодо місця розташування земельних ділянок.

За **ст. 59** органи місцевого самоврядування можуть безоплатно передаватись у власність громадянам та юридичним особам замкнені природні водойми загальною площею до 3 га; передавати в постійне користування землі водного фонду державним водогосподарським організаціям; надавати їх в оренду фізичним і юридичним особам для рибогосподарських потреб.

Крім того, на умовах оренди громадянам та юридичним особам із земель водного фонду можуть передаватись земельні ділянки прибережних захисних смуг, смуг відведення і берегових смуг водних шляхів, острови для сінокосіння, культурно-оздоровчих, рекреаційних, спортивних і туристичних цілей, проведення науково-дослідних робіт тощо

Сільські ради згідно **ст. 80** безпосередньо реалізують право власності територіальних громад, тобто є суб'єктами права власності на землі комунальної власності.

Згідно зі **ст. 83** землі, які належать на праві власності територіальним громадам сіл, є комунальною власністю.

У цій власності можуть перебувати усі землі в межах населених пунктів, крім земель приватної та державної власності, а також земельні ділянки за їх межами, на яких розташовані об'єкти комунальної власності.

Не можуть передаватись у приватну власність, комунальні землі, які належать до:

- земель загального користування населених пунктів (майдани, вулиці, проїзди, шляхи, набережні, пляжі, парки, сквери, бульвари, кладовища, місця знешкодження та утилізації відходів тощо);

- земель під залізницями, автомобільними дорогами, об'єктами повітряного і трубопровідного транспорту;

- земель під об'єктами природно-заповідного фонду, історико-культурного та оздоровчого призначення, що мають особливу екологічну, оздоровчу, наукову, естетичну та історико-культурну цінність, якщо інше не передбачено законом;

- земель лісогосподарського призначення, крім випадків, визначених цим Кодексом;
- земель водного фонду, крім випадків, визначених цим Кодексом;
- земельні ділянки, які використовуються для забезпечення діяльності органів місцевого самоврядування;
- земельні ділянки, штучно створені в межах прибережної захисної смуги чи смуги відведення, на землях лісогосподарського призначення та природно-заповідного фонду, що перебувають у прибережній захисній смузі водних об'єктів, або на земельних ділянках дна водних об'єктів.

Сільські ради, згідно *ст. 116*, приймають рішення про надання громадянам та юридичним особам земельних ділянок у власність чи користування в межах їх повноважень, визначених цим Кодексом або за результатами аукціону. При цьому, передача земельних ділянок безоплатно у власність громадян у межах норм, провадиться один раз по кожному виду використання.

Надання земель у власність громадянам України проводиться сільськими радами згідно Порядку безоплатної приватизації земель визначеному *ст. 118*.

За *ст. 122* сільські ради передають земельні ділянки у власність або у користування із земель комунальної власності відповідних територіальних громад для всіх потреб.

При цьому право постійного користування згідно *ст. 92* набувають:

- підприємства, установи та організації, що належать до державної та комунальної власності;
- громадські організації інвалідів України, їх підприємства (об'єднання), установи та організації;
- релігійні організації України, статuti (положення) яких зареєстровано у встановленому законом порядку, виключно для будівництва і обслуговування культових та інших будівель, необхідних для забезпечення їх діяльності.

Рішення про надання земель у постійне користування, сільські ради приймають в Порядку визначеному *ст. 123*.

Передача в оренду земельних ділянок здійснюється на підставі рішення сільської ради (*ст. 124*) чи договору купівлі-продажу права оренди земельної ділянки (у разі продажу права оренди) шляхом укладення договору оренди земельної ділянки.

Передача в оренду земельних ділянок, що перебувають у державній або комунальній власності, громадянам, юридичним особам, визначеним частинами другою, третьою ст. 134 цього Кодексу, здійснюється в порядку, встановленому ст. 118 та ст. 123. При чому, передача в оренду земельних ділянок із зміною їх цільового призначення та із земель запасу під забудову здійснюється за проектами відведення (*ст. 20*).

Згідно *ст. 126* право власності і право постійного користування на земельну ділянку посвідчується державним актом, право оренди землі оформляється договором. Таким чином виключається можливість застосування рішення сільської ради у якості правовстановлюючого документа на землю.

Право власності на земельну ділянку, а також право постійного користування та право оренди земельної ділянки виникають з моменту державної реєстрації цих прав (*ст. 125*).

Згідно *ст. 127* органи місцевого самоврядування відповідно до їх повноважень здійснюють продаж земельних ділянок державної чи комунальної власності або прав на них (оренди, суперфіцію, емфітевзису) громадянам, юридичним особам та іноземним державам на підставах та в порядку, встановлених цим Кодексом.

Продаж земельних ділянок іноземним державам та іноземним юридичним особам здійснюється відповідними радами за погодженням з Кабінетом Міністрів України (*ст. 129*).

За *ст. 130* сільські ради на своїй території мають переважне право на купівлю земельних ділянок сільськогосподарського призначення.

Сільські ради, згідно *ст. 131*, мають право набувати земельні ділянки у власність на підставі міни, ренти, дарування, успадкування та інших цивільно-правових угод.

Згідно *ст. 136* сільські ради уповноважені приймати рішення про відчуження земель, визначати перелік таких земельних ділянок для продажу на земельних торгах.

Сільська рада виступає організатором земельних торгів, а проведення земельних торгів здійснює юридична особа, яка має дозвіл (ліцензію) на проведення земельних торгів, на підставі договору з відповідним органом місцевого самоврядування (*ст. 137*).

Сільська рада, згідно *ст. 142*, має право припинити право власності на земельну ділянку у разі добровільної відмови власника землі на користь держави або територіальної громади, яке здійснюється за його заявою, шляхом укладання угоди про передачу права власності на земельну ділянку і яка підлягає нотаріальному посвідченню та державній реєстрації.

Сільські ради мають право викупу земельних ділянок для суспільних потреб, які перебувають у власності фізичних та юридичних осіб, у випадках та в порядку, встановлених законом (*ст. 146*).

Сільські ради у відповідності до *ст. 147* в межах території здійснення їх повноважень приймають рішення про відчуження земельних ділянок з мотивів суспільної необхідності з порядком визначеним Законом України “Про відчуження земельних ділянок, інших об’єктів нерухомого майна, що на них розміщені, які перебувають у приватній власності, для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності”.

Земельні ділянки, надані у постійне користування із земель державної та комунальної власності, можуть вилучатися для суспільних та інших потреб за рішенням органів місцевого самоврядування (*ст. 149*). Вилучення земельних ділянок провадиться за згодою землекористувачів.

Сільські ради, в порядку визначеному *ст. 151* після отримання висновку Комісії про погодження місця розташування об’єкта у двотижневий строк розглядають матеріали погодження місця розташування об’єкта пов’язаного з вилученням (викупом) земельних ділянок для суспільних потреб або з мотивів суспільної необхідності та надають дозвіл на розроблення проекту землеустрою щодо відведення земельної ділянки або мотивоване рішення про відмову.

Органи місцевого самоврядування без рішення суду не мають права втручатись у здійснення власником повноважень щодо володіння,

користування і розпорядження належною йому земельною ділянкою або встановлювати непередбачені законодавчими актами додаткові обов'язки чи обмеження. За неправомірне втручання вони несуть відповідальність (*ст. 154*).

Збитки, завдані власникам земельних ділянок внаслідок видання сільською радою актів, якими порушуються права, за *ст. 155*, підлягають відшкодуванню в повному обсязі.

Підстави відшкодування збитків власникам землі та землекористувачам наведені в *ст. 156*.

Відшкодування збитків власникам землі та землекористувачам сільські ради здійснюють у відповідності до Порядку визначення та відшкодування збитків (*ст. 157*).

За *ст. 158* сільські ради вирішують земельні спори у межах населених пунктів щодо меж земельних ділянок, що перебувають у власності і користуванні громадян, та додержання громадянами правил добросусідства. У разі незгоди власників землі або землекористувачів з рішенням ради, спір вирішується судом.

Порядок розгляду земельних спорів сільськими радами визначено *ст. 159*.

Рішення сільської ради з питань земельних спорів вступає в силу з моменту його прийняття (*ст. 161*). Оскарження зазначених рішень у суді призупиняє їх виконання.

У разі встановлення і зміни меж населених пунктів, сільські ради здійснюють подання до обласної ради для прийняття відповідного рішення (*ст. 174*).

До компетенції сільських рад у відповідності до *ст. 186* належить розгляд і затвердження землепорядної документації (прогнозні матеріали використання і охорони земель, проекти землеустрою, матеріали державного земельного кадастру, проекти з питань використання і охорони земель, реформування земельних відносин, а також техніко-економічні матеріали обґрунтувань використання і охорони земель).

Згідно *ст. 187* на сільські ради покладено контроль за використанням та охороною земель.

Самоврядний контроль за використанням та охороною земель здійснюється сільськими, селищними радами (*ст. 189*).

Згідно *ст. 190* сільські ради мають право призначати громадських інспекторів, які здійснюють контроль за використанням та охороною земель.

За *ст. 209* кошти від відшкодування втрат сільськогосподарського і лісогосподарського виробництва зараховуються у розмірі 60 відсотків – до бюджетів сіл. Отримані кошти використовуються виключно на освоєння земель для сільськогосподарських і лісогосподарських потреб, поліпшення відповідних угідь, охорону земель відповідно до розроблених програм та проектів землеустрою, проведення нормативної грошової оцінки землі, розмежування земель державної та комунальної власності. Використання цих коштів на інші цілі не допускається.

Згідно *п. 1 Перехідних положень* рішення про передачу громадянам України безоплатно у приватну власність земельних ділянок, прийняті сільськими радами відповідно до Декрету Кабінету Міністрів України від 26

грудня 1992 року “Про приватизацію земельних ділянок”, є підставою для виготовлення та видачі цим громадянам або їх спадкоємцям державних актів на право власності на земельну ділянку за технічною документацією щодо складання документів, що посвідчують право на земельну ділянку.

Згідно ***п. 10 Перехідних положень*** сільські ради приймають рішення про розмежування земель державної і комунальної власності в межах населених пунктів за погодженням з органами виконавчої влади, а за межами населених пунктів – органи виконавчої влади за погодженням з відповідними органами місцевого самоврядування.

Згідно ***п. 12 Перехідних положень*** до розмежування земель державної та комунальної власності повноваження щодо розпорядження землями, крім земель переданих у приватну власність, в межах населених пунктів здійснюють відповідні сільські, ради, а за межами населених пунктів – відповідні органи виконавчої влади.

Хомик Олександра Дмитрівна
заступник начальника
Головного управління економіки
Чернігівської обласної державної адміністрації

ФОРМУВАННЯ ПРОГРАМ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД СІЛ, СЕЛИЩ, МІСТ

У відповідності до ст.26 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» до виключної компетенції сільських, селищних, міських рад відноситься затвердження програм соціально-економічного розвитку відповідних адміністративно-територіальних одиниць, цільових програм з інших питань місцевого самоврядування, яке відбувається виключно на пленарних засіданнях відповідної ради.

Законом України «Про державне прогнозування та розроблення програм соціально-економічного розвитку України» від 23.03.2000 року № 1602-III визначені правові, економічні та організаційні засади формування цілісної системи прогнозних і програмних документів економічного і соціального розвитку України, окремих галузей економіки та окремих адміністративно-територіальних одиниць як складової частини загальної системи державного регулювання економічного і соціального розвитку держави. Законом встановлюється загальний порядок розроблення, затвердження та виконання зазначених прогнозних і програмних документів економічного і соціального розвитку, а також права та відповідальність учасників державного прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України.

Система прогнозних і програмних документів економічного і соціального розвитку складається з:

- прогнозів економічного і соціального розвитку України на середньо- та короткостроковий періоди;

- Державної програми економічного і соціального розвитку України на короткостроковий період;

- прогнозів економічного і соціального розвитку Автономної Республіки Крим, областей, районів та міст на середньостроковий період;

- програм економічного і соціального розвитку Автономної Республіки Крим, областей, районів та територіальних громад на короткостроковий період;

- прогнозів розвитку окремих галузей економіки на середньостроковий період;

- програм розвитку окремих галузей економіки.

Основними принципами, на яких базується державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України, є:

- принцип цілісності**, який забезпечується розробленням взаємоузгоджених прогнозних і програмних документів економічного і соціального розвитку України, окремих галузей економіки та окремих

адміністративно-територіальних одиниць на коротко- та середньостроковий періоди;

принцип об'єктивності, який полягає в тому, що прогнози та програмні документи економічного і соціального розвитку України розробляються на основі даних органів державної статистики, уповноваженого центрального органу виконавчої влади з питань економічної політики, інших центральних місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, а також звітних даних із офіційних видань Національного банку України;

принцип науковості, який забезпечується розробленням прогнозних і програмних документів економічного і соціального розвитку на науковій основі, постійним удосконаленням методології та використанням світового досвіду в галузі прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку;

принцип гласності, який полягає в тому, що прогнози та програмні документи економічного і соціального розвитку є доступними для громадськості. Інформування про цілі, пріоритети та показники цих документів забезпечує суб'єктів підприємницької діяльності необхідними орієнтирами для планування власної виробничої діяльності;

принцип самостійності, який полягає в тому, що місцеві органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування в межах своїх повноважень відповідають за розроблення, затвердження та виконання прогнозних і програмних документів економічного і соціального розвитку відповідних адміністративно-територіальних одиниць. Прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку забезпечує координацію діяльності органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування;

принцип рівності, який полягає в дотриманні прав та врахуванні інтересів місцевого самоврядування та суб'єктів господарювання всіх форм власності;

принцип дотримання загальнодержавних інтересів, який полягає в тому, що органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування повинні здійснювати розроблення прогнозних і програмних документів економічного і соціального розвитку виходячи з необхідності забезпечення реалізації загальнодержавної соціально-економічної політики та економічної безпеки держави.

Програма соціально-економічного розвитку є організаційно-економічним та інформаційно-аналітичним документом втілення економічної політики держави, в якому визначаються цілі та пріоритети економічного і соціального розвитку, засоби та шляхи їх досягнення, формується взаємоузгоджена і комплексна система заходів органів виконавчої влади і місцевого самоврядування, спрямованих на ефективне розв'язання проблем економічного і соціального розвитку, досягнення стабільного економічного зростання, а також характеризуються очікувані зміни у стані економіки та соціальної сфери у відповідному прогнозному періоді.

Програма є одним із інструментів місцевих органів влади по регулюванню та управлінню соціально-економічними процесами на відповідній території. Вона є комплексною системою цільових орієнтирів соціально-економічного розвитку територій, які формуються виходячи із загальнодержавних пріоритетів та регіональних потреб, намірів господарюючих суб'єктів та заходів щодо досягнення програмних (прогнозних) орієнтирів.

Найважливішими завданнями програми є:

забезпечення збалансованого соціально-економічного розвитку відповідної території;

удосконалення структури господарського комплексу;

досягнення раціонального використання усіх територіальних ресурсів;

забезпечення надійного функціонування соціальної та виробничої інфраструктури;

послідовне зростання якості життя населення.

На державному рівні приймається щорічна Державна програма економічного і соціального розвитку України, яка затверджується Верховною Радою України Законом. Проект Державної програми разом з проектом Державного бюджету подаються на розгляд Верховної Ради до 15 вересня року, який передуює плановому.

Відповідні програми формуються на рівні області (затверджується обласною радою), району (затверджуються районною радою), а також програми соціально-економічного розвитку формуються на рівні територіальних громад.

Програми соціально-економічного розвитку територіальних громад розглядаються як складові та невід'ємні частини самоврядного управління територіями. Розробка цих програм орієнтована на ефективне використання природного, виробничого і трудового потенціалу, а також обґрунтоване формування поточних та перспективних програм економічного і соціального розвитку адміністративних районів.

Програми економічного і соціального розвитку областей, районів, територіальних громад на короткостроковий період розробляються щороку взаємоузгоджено з проектом Державної програми економічного і соціального розвитку України на відповідний рік, а також з проектом відповідного бюджету України на наступний рік.

Прогнозні та програмні документи економічного і соціального розвитку розробляються на основі комплексного аналізу демографічної ситуації, стану використання природного, виробничого, науково-технічного та трудового потенціалу, конкурентоспроможності економіки, оцінки досягнутого рівня розвитку економіки і соціальної сфери та з урахуванням впливу зовнішніх політичних, економічних та інших факторів і очікуваних тенденцій зміни впливу цих факторів у перспективі.

У програмі економічного і соціального розвитку на наступний рік повинні бути відображені:

аналіз соціально-економічного розвитку відповідної адміністративно-територіальної одиниці за попередній і поточний роки;

характеристика головних проблем розвитку її економіки та соціальної сфери;

стан використання природного, виробничого, науково-технічного та трудового потенціалу, екологічна ситуація у відповідній адміністративно-територіальній одиниці;

можливі шляхи розв'язання головних проблем розвитку економіки і соціальної сфери відповідної адміністративно-територіальної одиниці;

цілі та пріоритети соціально-економічного розвитку відповідної адміністративно-територіальної одиниці в наступному році;

система заходів місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування щодо реалізації соціально-економічної політики з визначенням термінів виконання та виконавців;

основні показники соціально-економічного розвитку відповідної адміністративно-територіальної одиниці на прогнозний рік;

планові дані про отримання та використання доходів від розпорядження об'єктами права комунальної власності, ефективності використання об'єктів права комунальної власності, показники розвитку підприємств та організацій, що є об'єктами права комунальної власності;

перелік цільових програм та проектів, які будуть реалізовуватися у році, на який розробляється програма соціально-економічного розвитку.

При розробці програми враховується економічна діяльність всіх суб'єктів господарювання, розташованих на відповідній території, незалежно від форм власності і підпорядкування. До складу цієї комплексної програми повинні включатися завдання і показники, що визначені у національних, державних, регіональних та місцевих цільових програмах.

Показники прогнозних і програмних документів економічного і соціального розвитку є орієнтиром для розроблення суб'єктами підприємницької діяльності власних прогнозів, планів, бізнес-планів та інших документів.

Показники Програми повинні опиратися на діючу систему облікової та звітної інформації органів державної статистики. Вартісні показники розраховуються, як у діючих цінах відповідних років, так і при необхідності у порівнянних цінах для проведення порівняльного аналізу і оцінки динаміки показників.

Джерелами фінансування виконання заходів програми можуть бути кошти місцевих та державного бюджету, позабюджетні надходження, кошти грантів, населення, підприємств і організацій, інвесторів тощо.

При розробці матеріалів Програми враховуються положення відповідних законів України, актів Президента України та Кабінету Міністрів України, рішення місцевих державних адміністрацій і органів місцевого самоврядування.

На рівні області координацію робіт щодо розроблення програм соціально-економічного розвитку здійснює головне управління економіки облдержадміністрації, на рівні районів – управління економіки райдержадміністрацій.

Підготовку програм соціально-економічного розвитку, подання їх на затвердження ради, організацію їх виконання, подання раді звітів про хід і результати виконання цих програм відповідно до ст. 27 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» здійснюють виконавчі органи сільських, селищних, міських рад.

Основні нормативно-правові акти у сфері регіонального розвитку, його планування та прогнозування

Конституція України

- Програма економічних реформ на 2010-2014 роки «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна влада»;
- Бюджетний кодекс України (від 8.07.2010 № 2456 - VI);

Закони України

- від 21.05.1997 № 280/97-ВР «Про місцеве самоврядування в Україні»;
- від 09.04.1999 № 586-XIV «Про місцеві державні адміністрації»;
- від 20 квітня 2000 року N 1699-III «Про планування і забудову територій»;
- від 23.03.2000 № 1602 - III «Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України»;
- від 18.03.2004 № 1621 - IV «Про державні цільові програми»;
- від 08.09.2005 № 2850 - IV «Про стимулювання розвитку регіонів»;
- від 20.05.2010 № 2278 - VI «Про Державну програму економічного і соціального розвитку України на 2010 рік»;
- від 04.03.2004 № 2850 «Про затвердження Загальнодержавної програми розвитку малих міст»;
- від 24.06.2004 № 1861-IV «Про транскордонне співробітництво».

Укази Президента України:

- від 25.05.2001 № 341/2001 «Про Концепцію державної регіональної політики»;
- від 08.09.2010 № 895/2010 «Про заходи щодо визначення і реалізації проектів із пріоритетних напрямів соціально-економічного та культурного розвитку»

Постанови Кабінету Міністрів України:

- від 26.04.2003 № 621 «Про розроблення прогнозних і програмних документів економічного і соціального розвитку та складання проекту державного бюджету»;
- від 21.07.2006 № 1001 «Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2015 року»;
- від 31.01.2007 № 106 «Про затвердження Порядку розроблення та виконання державних цільових програм»;
- від 23.05.2007 № 751 «Про затвердження Порядку підготовки, укладення та виконання угоди щодо регіонального розвитку і відповідної типової угоди»;

- від 02.04.2009 № 288 «Про моніторинг соціально-економічного розвитку малих міст і селищ»

Розпорядження Кабінету Міністрів України:

- від 04.10.2006 № 504-р «Про схвалення Концепції вдосконалення системи прогнозних і програмних документів з питань соціально-економічного розвитку України»;
- від 29.07.2009 № 891-р «Про затвердження плану заходів на 2010 рік щодо реалізації Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2015 року»;
- від 13.01.2010 № 100-р «Про схвалення Концепції Закону України «Про території перспективного розвитку»;
- від 18.08.2010 № 1695-р «Про схвалення Концепції Державної цільової програми підтримки соціально-економічного розвитку малих міст на 2011-2015 роки».

Розпорядження голови облдержадміністрації:

- від 07.03.2007 № 85 «Про Порядок розроблення регіональних цільових програм, моніторингу та звітності про їх виконання»;
- від 10.09.2008 № 324 «Про порядок здійснення комплексної оцінки розвитку районів та міст обласного значення на основі виконання Програми економічного і соціального розвитку області»;
- від 14.05.2009 № 136 «Про Порядок проведення моніторингу соціально-економічного розвитку малих міст і селищ області»;
- від 29.05.2009 № 153 «Про запровадження оцінки внутрішньорегіональної диференціації соціально-економічного розвитку районів та міст обласного значення»;
- від 25.08.2010 року № 269 «Про розроблення проекту Програми соціально-економічного розвитку області на 2011 рік»

Рішення сесій обласної ради:

- «Про Стратегію соціально-економічного розвитку Чернігівської області на період до 2015 року» (26.01.2007);
- «Про програму соціально-економічного розвитку області на 2010 рік» (24.12.2009).

Інші документи

- Наказ Мінекономіки України від 04.12.2006 № 367 «Про затвердження методичних рекомендацій щодо порядку розроблення регіональних цільових програм; моніторингу звітності про їх виконання»;
- Методичні рекомендації з розробки програми соціально-економічного розвитку регіону, схвалені рішенням колегії Мінекономіки України від 12.11.1997.

ПОВНОВАЖЕННЯ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ: ВОЛОДІННЯ, КОРИСТУВАННЯ ТА РОЗПОРЯДЖЕННЯ ОБ'ЄКТАМИ КОМУНАЛЬНОЇ ВЛАСНОСТІ

Ефективність місцевого самоврядування залежить від його матеріальної, економічної та фінансової основи, яку становить комунальна власність. У зв'язку з цим питання формування комунальної власності, визначення її правового режиму, складу об'єктів, обсяг повноважень органів місцевого самоврядування у здійсненні права власності на комунальне майно, створення економічного та організаційного механізму взаємодії місцевих органів влади з усіма суб'єктами права комунальної власності є найбільш актуальними.

Уперше основні засади формування комунальної власності сформульовані у Законі України від 7 грудня 1990 р. «Про місцеві Ради народних депутатів та місцеве і регіональне самоврядування», згідно з яким суб'єктами права комунальної власності як економічної основи місцевого господарства визнавались адміністративно-територіальні одиниці в особі сільських, селищних, міських, районних, обласних Рад народних депутатів.

Законом України від 7 лютого 1991 р. «Про власність» власність адміністративно-територіальних одиниць (комунальна власність) віднесена до державної власності.

Прийняття та набуття чинності Конституції України внесло принципові зміни у правовий режим комунальної власності. По-перше, комунальна власність перестала розглядатися як складова частина державної; по-друге, змінився суб'єкт такої власності, що є визначальним для з'ясування питання розмежування окремого та спільного майна територіальних громад.

Такими суб'єктами, а отже й носіями усіх повноважень власника, були визначені територіальні громади сіл, селищ, міст, а також районів у містах Київ та Севастополь (ст.140, ч.1 ст.142 Конституції). До суб'єктів спільної власності територіальних громад сіл, селищ, міст віднесені районні та обласні ради.

Прийнята на виконання Конституції нова редакція Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1997 р. надає визначення права комунальної власності, як права територіальної громади володіти, доцільно, економічно, ефективно користуватися і розпоряджатися на свій розсуд і в своїх інтересах майном, що належить їй, як безпосередньо, так і через органи місцевого самоврядування.

Органи місцевого самоврядування від імені та в інтересах територіальної громади згідно з чинним законодавством наділяються всіма правами власника - володіти, користуватися та розпоряджатися об'єктами права комунальної власності.

Право володіння - це юридично забезпечена можливість мати у себе певне майно, утримувати його у власному господарстві (мати на балансі і т. ін.). Право

користування визначається як юридично забезпечена можливість власника експлуатації, господарського або іншого використання майна шляхом здобування з нього корисних властивостей, а право розпорядження - як юридично забезпечена можливість власника визначити частку належного йому майна шляхом зміни його призначення чи належності в формі відчуження, передавання тощо.

Право комунальної власності захищається законом на рівних умовах з правами власності інших суб'єктів. Об'єкти права комунальної власності не можуть бути вилучені в територіальних громадах і передані іншим суб'єктам права власності без згоди безпосередньо територіальній громаді або відповідного рішення ради чи уповноваженого нею органу, за винятком випадків, передбачених законом.

Орієнтовний перелік об'єктів, що можуть перебувати у комунальній власності, визначений ч. 1 ст. 142 Конституції України, ч.1 ст.60 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні». Так, у власності територіальних громад сіл, селищ, міст, районів у містах (комунальній власності) може бути рухоме і нерухоме майно (житлові будинки, інші будівлі та споруди, у т. ч. і виробничого характеру – технологічне обладнання, шляхи, мости, шляхопроводи тощо); доходи місцевих бюджетів (місцеві податки та збори, цінні папери, прибутки підприємницької діяльності підприємств комунальної власності, кошти, одержані від укладених договорів про відчуження комунального майна, та ін.); земля; природні ресурси, що є у власності відповідних територіальних громад (природні й корисні копалини місцевого значення, ліси, водойми); підприємства, установи та організації, у тому числі банки; страхові товариства; пенсійні фонди; частка в майні підприємств; житловий фонд (сукупність житлових квартир у житлових будинках, одноквартирні та багатоквартирні житлові будинки садибного типу); нежитлові приміщення (нежитлові приміщення в житлових будинках – магазини, перукарні, аптеки, хімчистки, складські приміщення, овочесховища, гаражі тощо); заклади освіти, культури, спорту, охорони здоров'я, науки, соціального обслуговування та інше майно і майнові права (вимоги до боржників про оплату поставленої продукції, обов'язки по виплаті належних кредитором сум), а також кошти, отримані від їх відчуження.

До об'єктів права комунальної власності належать також об'єкти інженерної інфраструктури (споруди і мережі водопровідно-каналізаційного господарства, теплопостачання, електропостачання, газопостачання, об'єкти зовнішнього благоустрою), житлово-експлуатаційні та ремонтно-будівельні організації, підприємства побутового обслуговування населення, роздрібною торгівлі та громадського харчування та інші об'єкти, що безпосередньо здійснюють обслуговування споживачів і надають відповідні послуги територіальній громаді, а також прибутки місцевих бюджетів.

Територіальні громади сіл, селищ і міст можуть об'єднувати на договірних засадах об'єкти комунальної власності, а також кошти бюджетів для виконання спільних проектів або для спільного фінансування (утримання) комунальних підприємств, організацій і установ, створювати для цього відповідні органи і служби.

Прийняття постанови Кабінету Міністрів України від 5 листопада 1991 р. «Про розмежування державного майна України між загальнодержавною (республіканською) власністю і власністю адміністративно-територіальних одиниць

(комунальною власністю)» започаткувало правові основи формування і набуття права комунальної власності та реальну економічну базу для вирішення соціально-економічних завдань розвитку комунального господарства. Цією постановою визначався перелік державного майна України, яке передається до комунальної власності, та порядок розмежування майна між власністю областей, міст Києва та Севастополя, районів, міст обласного підпорядкування та власністю інших адміністративно-територіальних одиниць, порядок передачі майна, яке перебувало у власності міністерств і відомств України, інших органів, уповноважених здійснювати управління державним майном, а також від однієї адміністративно-територіальної одиниці до іншої.

На підставі цієї постанови до комунальної власності передавалася власність областей, міст Києва та Севастополя, районів усіх видів промисловості, у т. ч. поліграфічної, зв'язку, агропромислового комплексу, будівництва, житлово-комунального господарства, народної освіти, охорони здоров'я, соціального забезпечення, фізкультури і спорту, культури, торгівлі, громадського харчування, побутового обслуговування, майнові комплекси виконкомів місцевих рад, інші підприємства та організації, розташовані в межах території місцевих рад.

Законом України «Про передачу об'єктів права державної та комунальної власності» від 3 березня 1998 р., з урахуванням набутого досвіду, визначені основні засади передачі об'єктів права державної власності у комунальну власність територіальних громад сіл, селищ, міст або у їх спільну власність, а також зворотній процес передачі об'єктів права комунальної власності у державну власність. Умови передачі майна, встановлені цим Законом, поширюються на всі об'єкти права державної та комунальної власності, у тому числі передані в безоплатне користування самоврядним установам і організаціям або в оренду.

Порядок передачі державного майна, яке перебувало у віданні міністерств і відомств України та інших органів, уповноважених управляти державним майном, а також від однієї адміністративно-територіальної одиниці до іншої започаткувався Урядовими постановами від 28 квітня 1980 р. «Про порядок передачі підприємств, об'єднань, організацій, установ, будинків і споруд» та від 26 червня 1996 р. «Про порядок передачі державного майна».

В даний час питання передачі об'єктів права державної та комунальної власності регламентується постановою Кабінету Міністрів України від 21 вересня 1998 р. «Про передачу об'єктів права державної та комунальної власності», якою затверджене Положення про порядок передачі об'єктів права державної власності і Порядок подання та розгляду пропозицій щодо передачі об'єктів з комунальної у державну власність та утворення і роботи комісії з питань передачі об'єктів у державну власність.

Положення про порядок передачі об'єктів державної власності визначає порядок безоплатної передачі об'єктів права державної власності із сфери управління міністерств, інших центральних та місцевих органів виконавчої влади, Ради міністрів Автономної Республіки Крим, Фонду державного майна, інших державних органів, які відповідно до законодавства здійснюють функції з управління державним майном, об'єднань підприємств, яким делеговано функції з управління майном підприємств і організацій, заснованих на державній власності, Національної академії наук, галузевих академій наук, інших установ та організацій,

яким державне майно передано у безоплатне користування, до сфери управління інших органів, уповноважених управляти державним майном, або самоврядних організацій. Дія цього Положення не поширюється на об'єкти капітального будівництва, які передаються в експлуатацію після його завершення.

Цим Положенням визначений перелік об'єктів передачі та порядок вирішення питань про їх передачу (ініціатива щодо передачі, прийняття рішення про передачу, порядок узгодження пропозицій щодо передачі та їх зміст, порядок утворення та склад комісій з питань передачі, порядок оформлення приймання-передачі та ін.).

Вищезазначеною постановою Уряду встановлені порядок і умови передачі об'єктів з комунальної у державну власність. Доцільність і можливість передачі об'єктів з комунальної у державну власність у кожному конкретному випадку вирішується за погодженням з органами, уповноваженими управляти державним майном, сільськими, селищними, міськими радами щодо об'єктів права комунальної власності відповідних територіальних громад, районними та обласними радами – щодо об'єктів права спільної власності територіальних громад сіл, селищ, міст, що перебувають в управлінні районних та обласних рад.

У відповідності до Законів України «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про передачу об'єктів права державної та комунальної власності», Господарського кодексу України рішенням Чернігівської обласної ради від 2 жовтня 2008 року затверджено **«Положення про порядок передачі об'єктів права спільної власності територіальних громад сіл, селищ, міст Чернігівської області»**, яке визначає порядок безоплатної передачі об'єктів права спільної власності територіальних громад сіл, селищ, міст Чернігівської області у державну власність, у власність окремих територіальних громад, у спільну власність територіальних громад сіл, селищ, міст, районів Чернігівської області, передачі шляхом обміну, а також порядок передачі від одного суб'єкта права спільної власності територіальних громад сіл, селищ, міст Чернігівської області до іншого, передачі на бухгалтерський облік та з бухгалтерського обліку управління комунального майна обласної ради.

Здійснюючи право власності, органи місцевого самоврядування від імені та в інтересах територіальної громади на власний розсуд мають право вчиняти щодо належного їй комунального майна будь-які дії, що не суперечать закону, використовувати його для здійснення господарської та іншої не забороненої законом діяльності, зокрема, передавати об'єкти права комунальної власності безоплатно або за плату у володіння і користування іншим юридичним чи фізичним особам, здавати в оренду, у заставу, визначати в угодах і договорах умови використання та фінансування об'єктів, що приватизуються або передаються в користування і оренду.

Зокрема, вирішуючи питання про відчуження комунального майна, органи місцевого самоврядування від імені та в інтересах територіальної громади вправі укладати у встановленому законом порядку договори купівлі-продажу, міни, дарування з додержанням встановлених правил про укладення таких угод. В усякому випадку доцільність, порядок та умови відчуження об'єктів права комунальної власності визначаються відповідною радою. Доходи від відчуження об'єктів права комунальної власності зараховуються до відповідних місцевих бюджетів і спрямовуються на фінансування заходів, передбачених бюджетами розвитку.

З метою врегулювання питань, що виникають при відчуженні та списанні майна спільної власності територіальних громад сіл, селищ, міст Чернігівської області рішенням Чернігівської обласної ради від 10 квітня 2009 року затверджено **«Положення про порядок відчуження та списання майна, що є спільною власністю територіальних громад сіл, селищ, міст Чернігівської області, у новій редакції»**, що визначило єдині підходи до вчинення подібних майнових операцій.

Повноваження органів місцевого самоврядування щодо передачі майна в користування на умовах оренди.

Одним із важливих джерел поповнення місцевих бюджетів, надходження грошових коштів на утримання бюджетних організацій та фінансової можливості утримання в належному стані комунального майна є передача його в користування на умовах оренди.

Орендою є засноване на договорі строкове платне користування майном, необхідним орендареві для здійснення підприємницької та іншої діяльності.

Об'єктами оренди комунального майна можуть бути: цілісні майнові комплекси комунальних підприємств, їх структурні підрозділи; нерухоме майно (будівлі, приміщення, споруди), інше індивідуально визначене майно, майно, що не ввійшло до статутних фондів господарських товариств, створених в процесі приватизації, грошові кошти.

Орендодавцями комунального майна можуть виступати органи місцевого самоврядування (відповідні ради), комунальні підприємства, інші установи, заклади, організації, за якими закріплене майно комунальної власності на праві господарського відання або оперативного управління.

Орендарями комунального майна можуть бути господарські товариства, створені членами трудового колективу, інші юридичні особи та громадяни України, фізичні та юридичні особи іноземних держав, міжнародні організації та особи без громадянства.

Організаційні відносини, пов'язані з передачею майна в оренду, майнові відносини між орендодавцями та орендарями регулюються в першу чергу Законом України «Про оренду державного та комунального майна».

З урахуванням загальнодержавних підходів щодо оренди майна, а також ситуації, яка склалась на ринку таких послуг в нашому регіоні, управлінням комунального майна Чернігівської обласної ради була розроблена Концепція передачі об'єктів спільної власності територіальних громад сіл, селищ, міст Чернігівської області в оренду

Виходячи з положень Концепції, у подальшому, розроблено та прийнято обласною радою пакет нормативних актів, спрямованих на удосконалення орендних відносин, а саме:

- **Положення про порядок передачі майна спільної власності територіальних громад сіл, селищ, міст Чернігівської області в оренду;**
- **Методика розрахунку та порядок використання плати за оренду майна спільної власності територіальних громад сіл, селищ, міст Чернігівської області;**

- **Положення про порядок проведення конкурсу на право оренди майна спільної власності територіальних громад сіл, селищ, міст Чернігівської області;**

- **Типовий договір оренди нерухомого майна, що належить до спільної власності територіальних громад сіл, селищ, міст Чернігівської області;**

які затверджені рішенням обласної ради від 18 вересня 2006 року «Про підвищення ефективності використання майна спільної власності територіальних громад сіл, селищ, міст Чернігівської області шляхом удосконалення орендних відносин».

У зв'язку зі змінами в законодавстві України стосовно оренди державного майна, вищезазначені нормативні акти були доопрацьовані та приведені у відповідність до нормативних актів, які стосуються державного майна (рішення обласної ради від 26 січня та 10 липня 2007 року).

Положення про порядок передачі майна спільної власності територіальних громад сіл, селищ, міст Чернігівської області в оренду.

Це положення визначає порядок реалізації прав Чернігівської обласної ради у сфері орендних відносин, визначених статтями 43, 60 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», Законом України «Про оренду державного та комунального майна», Господарським і Цивільним кодексами України та рішеннями обласної ради.

Положення регулює порядок внесення та розгляду матеріалів щодо передачі в оренду майна обласної комунальної власності, визначає порядок передачі в оренду нерухомого майна, індивідуально визначеного майна та цілісних майнових комплексів комунальних підприємств та їх структурних підрозділів, визначає порядок укладення договорів оренди.

Методика розрахунку та порядок використання плати за оренду майна спільної власності територіальних громад сіл, селищ, міст Чернігівської області.

В зазначеному нормативному документі визначено поняття орендної плати та встановлено порядок розрахунку розміру орендної плати у разі передачі в оренду:

- цілісних майнових комплексів комунальних підприємств, їх структурних підрозділів;
- майна установам, закладам, організаціям, що повністю або частково фінансуються з обласного бюджету, державного та інших бюджетів;
- суб'єктам підприємницької діяльності, та комунальним підприємствам для здійснення комерційної діяльності;
- некомерційним підприємствам, організаціям, фондам для здійснення некомерційної діяльності;
- індивідуально визначеного майна, розміщення обладнання різних видів зв'язку, банкоматів тощо.

Методикою визначено порядок надання пільг з орендної плати орендарям майна обласної комунальної власності, а також порядок розподілу та використання орендної плати та надання звітності по орендних платежах.

В додатках до зазначеної Методики надані розміри орендних ставок та коефіцієнтів цільового використання та місячні ставки орендної плати за 1 кв.м, що діють при передачі в оренду майна обласної комунальної власності.

Положення про порядок проведення конкурсу на право оренди майна спільної власності територіальних громад сіл, селищ, міст Чернігівської області.

Положення визначає порядок проведення конкурсу на право оренди майна (створення конкурсної комісії, умови конкурсу та процедуру поведення конкурсу).

Слід зазначити, що на підставі нормативних актів з питань оренди, затверджених обласною радою, для керівництва в роботі районними радами розроблені відповідні акти, які затверджені місцевими органами самоврядування.

Щорічно, Законом України про Державний бюджет на поточний рік можуть змінюватись підходи щодо передачі в оренду державного та комунального майна. Так зазначеним законодавчим документом на 2009 – 2010 роки встановлено вимоги щодо преорітетної передачі об'єктів оренди виключно на конкурсних засадах.

Питання врегулювання орендних відносин постійно вдосконалюється. Це пов'язано із зміною ситуації на ринку таких послуг в регіоні та змінами в законодавстві стосовно оренди державного майна.

Поняття, мета, види та правова основа приватизації

Одним із важливих напрямків державної політики у сфері відносин права власності є приватизація. Приватизація – це відчуження майна державних підприємств, установ, організацій, житлового та земельного фонду, що перебуває у державній та комунальній власності, на користь фізичних та юридичних осіб, які можуть бути покупцями відповідно до законодавства про приватизацію. Приватизація здійснюється з метою підвищення соціально-економічної ефективності виробництва, залучення коштів на структурну перебудову економіки, залучення громадян до участі в утриманні і збереженні житла, формування ринкових відносин, стимулювання ефективного використання земель та сприяння підприємницькій діяльності.

Залежно від об'єкта приватизації визначаються такі види приватизації: приватизація державного та комунального майна; приватизація державного житлового фонду; приватизація земель.

Правову основу приватизації державного та комунального майна складають закони України від 4 березня 1992 р. «Про приватизацію державного майна» (у редакції Закону України від 19 лютого 1997 р.), від 6 березня 1992 р. «Про приватизацію майна невеликих державних підприємств (малу приватизацію)» (в редакції Закону України від 15 травня 1996 р.), від 6 березня 1992 р. «Про приватизаційні папери» та державні програми приватизації та інші нормативно-правові акти.

Комунальні підприємства

Однією з підстав виникнення права комунальної власності відповідно до п. 30 ст. 26 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» є створення відповідною радою, згідно з вимогами чинного законодавства, підприємств, установ та організацій комунальної власності, в тому числі з іноземними інвестиціями.

Правовий статус комунальних підприємств визначається положеннями Господарського кодексу України. Так, згідно ст.78 ГК України комунальним унітарним підприємством є підприємство, що утворюється компетентним органом місцевого самоврядування в розпорядчому порядку на базі відокремленої частини

комунальної власності і входить до сфери його управління. Орган, до сфери управління якого входить комунальне унітарне підприємство, є представником власника – відповідної територіальної громади і виконує його функції у межах, визначених цим Кодексом та іншими законодавчими актами.

Майно комунального унітарного підприємства перебуває у комунальній власності і закріплюється за таким підприємством на праві господарського відання (комунальне комерційне підприємство) або на праві оперативного управління (комунальне некомерційне підприємство). Саме з метою визначення єдиного підходу до порядку закріплення майна, що є спільною власністю територіальних громад сіл, селищ, міст Чернігівської області за підприємствами, установами, організаціями на правах господарського відання або оперативного управління рішенням Чернігівської обласної ради від 5 липня 2005 року затверджено **«Положення про порядок закріплення майна, що є спільною власністю територіальних громад сіл, селищ, міст Чернігівської області»**.

Згідно положень ГК України статутний фонд комунального унітарного підприємства утворюється органом, до сфери управління якого воно входить, до реєстрації його як суб'єкта господарювання. Мінімальний розмір статутного фонду комунального унітарного підприємства встановлюється відповідною місцевою радою.

Найменування комунального унітарного підприємства повинно містити слова «комунальне підприємство» та вказівку на орган місцевого самоврядування, до сфери управління якого входить дане підприємство.

Комунальне унітарне підприємство не несе відповідальності за зобов'язаннями власника та органу місцевого самоврядування, до сфери управління якого воно входить. Комунальне унітарне підприємство очолює керівник підприємства, що призначається органом, до сфери управління якого входить підприємство, і є підзвітним цьому органу.

Особливості господарської діяльності комунальних унітарних підприємств визначаються відповідно до вимог, встановлених цим Кодексом щодо діяльності державних комерційних або казенних підприємств, а також інших вимог, передбачених законом. Для закупівель товарів, робіт чи послуг комунальне унітарне підприємство застосовує процедури закупівель, визначені Законом України «Про здійснення державних закупівель».

Відповідно до розпорядження Кабінету Міністрів України від 13 квітня 2005 р. № 95-р «Про складання фінансових планів підприємств», наказу Міністерства економіки України від 21 червня 2005 року №173 «Про затвердження Порядку складання, затвердження та контролю виконання фінансових планів державних підприємств, акціонерних, холдингових компаній та інших суб'єктів господарювання, у статутному фонді яких більше 50 відсотків акцій (часток, паїв) належать державі, та їх дочірніх підприємств» із змінами та доповненнями, комунальні комерційні підприємства складають фінансові плани.

Фінансовий план підприємства (далі-фінансовий план) :

- складається на рік з поквартальною розбивкою та відображає очікувані фінансові результати в запланованому році (за встановленою формою);
- містить довідкову інформацію щодо фактичних показників минулого року та планових показників поточного року;

- повинен забезпечувати зростання фінансових результатів діяльності, отримання прибутку, розмір якого не може бути менше ніж прогнознi та планові показники поточного року.

Проект фінансового плану (разом з пояснювальною запискою) підприємства з пронумерованими, прошнурованими та скріпленими печаткою сторінками у двох примірниках у друкованому та електронному вигляді подається на затвердження органу управління.

Звіт про виконання фінансового плану в паперовому та електронному вигляді за встановленою формою підприємство надає відповідному органу управління, щокварталу в строки, встановлені для подання фінансової звітності, разом з пояснювальною запискою щодо результатів діяльності за звітний період (квартал, півріччя, 9 місяців, рік) із зазначенням відхилень фактичних показників від запланованих. Відповідальність за своєчасність складання фінансового плану, достовірність та обґрунтованість планування окремих показників, а також за неподання фінансової звітності несе керівник підприємства згідно з укладеним контрактом, що є виправданим з огляду на підвищення вимог щодо ефективності управління об'єктами комунальної власності.

Згідно із положеннями Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» майнові операції, які здійснюються органами місцевого самоврядування з об'єктами права комунальної власності, не повинні ослаблювати економічних основ місцевого самоврядування, зменшувати обсяг та погіршувати умови надання послуг населенню.

Ефективне управління комунальним майном є запорукою стабільного функціонування та розвитку місцевого самоврядування. Для більш ефективного використання комунальної власності територіальних громад, як одного з основних джерел наповнення бюджетів, правовий режим майна комунальної власності повинен визначатися окремим законом.

На жаль, до сих пір ми не маємо чіткої правової бази регулювання відносин комунальної власності. А нормативні документи, прийняті Верховною Радою, Урядом, міністерствами та відомствами для об'єктів державної власності є досить громіздкими, важкими для використання при вирішенні долі невеличких комунальних об'єктів силами невеличких виконавчих апаратів органів місцевого самоврядування. Саме для застосування в повсякденній роботі обласна рада затвердила ряд документів, які мають нормативний характер для управління та розпорядження об'єктами спільної власності сіл, селищ, міст Чернігівської області і для рад інших рівнів мають рекомендаційний характер. В цих обставинах кожна рада змушена розробляти свої положення, а в законі був би виписаний єдиний механізм в базових питаннях для рад усіх рівнів.

АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ НАСЕЛЕННЯ

У державі є сфера людської діяльності, яка не може, не має права бути зупиненою – це соціальна сфера. Розв'язання надзвичайно гострих соціально-економічних проблем національного розвитку в умовах фінансової кризи як ніколи вимагають постійної уваги до вирішення найактуальніших проблем сьогодення, однією з яких є соціальний захист населення.

Майже третина населення Чернігівщини: інваліди, ветерани війни та праці, чорнобильці, сім'ї з дітьми, малозабезпечені сім'ї, самотні та знедолені громадяни потребують підтримки з боку держави у вигляді допомог, субсидій, компенсацій, пільг та соціальних послуг.

Підтримка сімей з дітьми, малозабезпечених сімей здійснюється шляхом надання їм державних соціальних допомог. Соціальні допомоги надаються відповідно до Законів України «Про державну допомогу сім'ям з дітьми», «Про державну соціальну допомогу малозабезпеченим сім'ям», «Про державну соціальну допомогу інвалідам з дитинства та дітям-інвалідам» та постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку призначення та виплати тимчасової державної допомоги дітям, батьки яких ухиляються від сплати аліментів, не мають можливості утримувати дитину або місце проживання їх невідоме».

На виплату всіх видів державних допомог з державного бюджету спрямовано субвенцій на загальну суму 399,8 млн грн, що на 37,5 % більше, ніж минулого року. Заборгованості по виплаті допомог не допущено.

На 1 листопада 2010 року кількість отримувачів допомог в області збільшилась на 6 % порівняно з аналогічним періодом минулого року і становить 66,8 тис. сімей.

Питання поліпшення матеріального забезпечення сімей з дітьми здійснюється через систему надання допомоги, передбаченої Законом України «Про державну допомогу сім'ям з дітьми», відповідно до якого надаються такі види допомог:

- допомога у зв'язку з вагітністю та пологами;
- допомога при народженні дитини;
- допомога при усиновленні дитини;
- допомога по догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку;
- допомога на дітей, над якими встановлено опіку чи піклування;
- допомога на дітей самотніми матерями.

Розміри державних допомог постійно зростають і залежать від різних видів прожиткових мінімумів. Так у 2010 році прожиткові мінімуми зростають п'ять разів на рік: в січні, квітні, липні, жовтні та грудні.

Основними механізмами підтримки життєвого рівня населення є діючі в Україні Програма житлових субсидій та система пільг.

Для посилення соціального захисту населення під час сплати за житлово-комунальні послуги, тверде паливо та скраплений газ місцевим органам праці та соціального захисту населення надано право призначати житлові субсидії на опалювальний період 2010–2011 років на підставі заяв, поданих протягом серпня–вересня 2010 року. Завдяки цьому громадянам, які у серпні–вересні подали заяви на субсидію, але через невелику вартість послуг у неопалювальний період не набули на неї права, субсидія буде призначена на опалювальний період без додаткового звернення до органів праці та соціального захисту населення. Для призначення субсидії на опалювальний період уточнення потребуватимуть лише доходи громадян за шість місяців, що передують його початку.

Аби своєчасно призначити субсидії та запобігти утворенню черг, спеціалісти органів праці та соціального захисту населення області здійснюють прийом громадян щоденно, без обідньої перерви та з подовженим робочим днем.

За призначенням субсидій за спрощеним порядком в області з серпня 2010 року звернулося 51,7 тис. сімей, у тому числі через Укрпошту - 25,3 тис. сімей. Із них житлові субсидії призначено 35,4 тис. сімей, що становить 68,6 % від загальної кількості прийнятих заяв.

На виплату субсидій на житлово-комунальні послуги з початку року спрямовано 16,5 млн гривень.

Субсидію на придбання твердого палива та скрапленого газу призначено 9,6 тис. сімей. На її виплату готівкою з початку року спрямовано 2,0 млн грн, що на 6,7 % менше, ніж за аналогічний період торік.

З метою впровадження стандартної моделі надання соціальної допомоги, яка базується на застосуванні єдиної технології прийому громадян, за останні два роки в рамках спільного зі Світовим банком проекту «Удосконалення системи соціальної допомоги» у 26 управліннях праці та соціального захисту населення області проведені ремонти приміщень. На вказані цілі витрачено 5603,5 тис. грн, що дозволило значно поліпшити умови праці спеціалістів та забезпечити зручний прийом відвідувачів.

Кожен третій житель Чернігівщини має право на пільги за соціальною ознакою, а це 391,2 тис. осіб. З початку року на надання пільг з оплати житлово-комунальних послуг, інших пільг спрямовано субвенції на суму 115,2 млн грн, що на 8,4 % більше ніж торік.

З метою посилення адресності надання соціальної підтримки населенню щорічно в області приймається рішення щодо надання пільг на придбання твердого палива та скрапленого газу готівкою. Не став виключенням й 2010 рік. Завдяки скоординованій роботі органів праці та соціального захисту населення, сільських, селищних рад в цьому році до початку опалювального періоду пільгами на придбання твердого палива та скрапленого газу скористались 46,1 тис. домогосподарств або всі перебуваючі на суму 16,2 млн гривень.

Актуальним залишається питання проведення в районах безоплатного поховання інвалідів війни, учасників бойових дій за рахунок коштів місцевих бюджетів.

На 2010 рік на зазначені цілі з обласного бюджету місцевим бюджетам передбачено 624,8 тис. грн. З початку року проведено безоплатне поховання 707 учасників бойових дій на суму 513,7 тис. гривень.

Головне завдання, яке сьогодні стоїть перед органами виконавчої влади та місцевого самоврядування забезпечити всі умови для можливості реалізації населенням права на безоплатне поховання інвалідів війни, учасників бойових дій, чому повинна передувати широка інформаційно-роз'яснювальна робота серед населення.

Найуразливішою категорією населення, яка потребує особливої уваги і піклування, безумовно, є інваліди.

Інтеграція людей з особливими потребами у суспільство не можлива без забезпечення їх санаторно-курортним лікуванням, технічними засобами реабілітації: протезно-ортопедичними виробами, засобами пересування, зручним взуттям, палицями, милицями.

У поточному році органами праці та соціального захисту населення області інвалідам видано 2764 одиниці технічних засобів реабілітації, із них: 635 інвалідних візків, 3058 направлень на забезпечення протезно-ортопедичними виробами та ортопедичним взуттям. Майже 400 осіб із числа ветеранів та інвалідів отримали путівки на санаторно-курортне лікування.

Пріоритетним напрямом діяльності органів праці та соціального захисту населення області є й захист населення від наслідків Чорнобильської катастрофи. Чернігівська область є однією з найбільш постраждалих: на її території проживає 90,0 тис. громадян, серед яких 16,9 тис. постраждалих дітей, 10,9 тис. учасників ліквідації наслідків аварії на ЧАЕС та 4,8 тис. інвалідів.

У загальній кількості постраждалих найбільшу частку складають жителі Козелецького (20,2 тис. осіб), Ріпкинського (16,6 тис. осіб), Корюківського (12,1 тис. осіб), Семенівського (11,1 тис. грн), Чернігівського (10,1 тис. осіб), Сосницького (1,8 тис. осіб) та Новгород-Сіверського (1,3 тис. осіб) районів, які відносяться до радіоактивних забруднених територій.

Органами праці та соціального захисту населення виконуються 7 бюджетних програм щодо соціального захисту населення, постраждалого внаслідок Чорнобильської катастрофи. Серед них:

- доплати за роботу на радіоактивно забруднених територіях, збереження заробітної плати при переведенні на нижче оплачувану роботу та у зв'язку з відселенням, виплати підвищених стипендій та надання додаткової відпустки громадянам, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи;
- компенсація сім'ям з дітьми та видатки на безплатне харчування дітей, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи;
- щомісячна грошова допомога у зв'язку із обмеженим споживанням продуктів харчування місцевого виробництва та компенсації за пільгове забезпечення продуктами харчування громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи;
- компенсація за втрачене майно та оплата витрат у зв'язку з переїздом на нове місце проживання громадянам, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи;

- компенсація за шкоду, заподіяну здоров'ю та допомоги на оздоровлення у випадку звільнення громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи;
- обслуговування банківських позик, наданих на пільгових умовах до 1999 року громадянам, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи;
- оздоровлення громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи.

У поточному році на фінансування чорнобильських програм з державного бюджету виділено 36,2 млн грн або 100 % від запланованих обсягів. Збільшені розміри щомісячної грошової компенсації вартості продуктів харчування для громадян, віднесених до категорії 1 і 2, що на 2010 рік становить: для категорії 1 – 301 грн, для категорії 2 – 150,5 грн, у минулому році – 267 грн та 133,50 грн відповідно.

Важливим питанням є оздоровлення та санаторно-курортне лікування постраждалого населення, пріоритет при цьому надається дітям-інвалідам, інвалідність яких пов'язана з наслідками Чорнобильської катастрофи, та дітям-сиротам. У поточному році для оздоровлення зазначеної категорії громадян з Мінпраці отримано 3299 путівок (2235 – дитячих, 993 – для осіб старше 18 років, 71 – для дитини у супроводі одного із батьків).

Одним із найважливіших напрямів є забезпечити належну якість соціальних послуг – від матеріального добробуту до психологічного комфорту.

Турбота про спокійну старість людей, які на схилі літ залишилися самотніми – покликання працівників 26 територіальних центрів соціального обслуговування (надання соціальних послуг), які обслуговують близько 46 тисяч громадян, забезпечують їх повноцінне спілкування та активну участь у громадському житті, створюють належні умови проживання у стаціонарних відділеннях територіальних центрів, враховуючи, в першу чергу, інтереси та уподобання кожної особистості.

Так, при територіальних центрах соціального обслуговування (надання соціальних послуг) створено 27 відділень соціальної допомоги вдома, що опікують 23,1 тис. чол., 22 відділення соціально-побутової адаптації, які протягом 9 місяців 2010 року надали допомогу 15,7 тис. інвалідів та пенсіонерів, 5 відділень медико-соціальної реабілітації для одиноких непрацездатних громадян та інвалідів, які надали допомогу 2,6 тис. чоловік.

Крім того, в області забезпечено стале функціонування 9 інтернатних установ, у тому числі 2-х геріатричних пансіонатів, 5-ти психоневрологічних інтернатів та 2-х дитячих будинків-інтернатів, розрахованих на утримання 2105 підопічних, у тому числі 230 дітей.

Велика увага приділяється і питанню соціального захисту бездомних громадян та інших груп ризику. В усіх управліннях праці та соціального захисту населення затверджено плани заходів щодо забезпечення соціального захисту бездомних громадян та осіб, звільнених з місць позбавлення волі, під час надзвичайних ситуацій в осінньо-зимовий період 2010–2011 років, працюють оперативні штаби для вжиття термінових заходів, спрямованих на запобігання їх загибелі від переохолодження, здійснюється соціальне патрулювання, на базі територіальних центрів створено 30 банків одягу, взуття,

білизни зимового асортименту та 30 пунктів прийому від населення гуманітарної допомоги, розгорнуто 21 ліжко-місце для даної категорії громадян. Бездомні та звільнені з місць позбавлення волі, які є непрацездатними або інвалідами і не мають працездатних родичів, що могли б узяти їх на своє утримання, влаштовуються до інтернатних установ області.

