



Financed by the European Union



співпраця з
німецькою
кооперацією



Швеція
Sverige



Polish aid



THE MINISTRY OF REGIONAL DEVELOPMENT,
CONSTRUCTION, HOUSING
AND COMMUNAL SERVICES

ЗА ПІДТРИМКИ ПРОГРАМИ

U-LEAD

з Європою



ХМЕЛЬНИЦЬКИЙ
ЦЕНТР РОЗВИТКУ
МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ



НАЦІОНАЛЬНИЙ ПРОЄКТ
ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ

НАСТІЛЬНА КНИГА СТАРОСТИ ОБ'ЄДНАНОЇ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ГРОМАДИ

ХМЕЛЬНИЦЬКА ОБЛАСНА РАДА
ХМЕЛЬНИЦЬКИЙ УНІВЕРСИТЕТ УПРАВЛІННЯ ТА ПРАВА
ХМЕЛЬНИЦЬКИЙ ЦЕНТР РОЗВИТКУ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ
НАВЧАЛЬНО-НАУКОВА ЛАБОРАТОРІЯ ДОСЛІДЖЕННЯ ПРОБЛЕМ
ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ ТА ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ВЛАДИ
НАУКОВО-ДОСЛІДНОГО ІНСТИТУТУ ДЕРЖАВНОГО БУДІВНИЦТВА
ТА МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ АКАДЕМІЇ
ПРАВОВИХ НАУК УКРАЇНИ

ХМЕЛЬНИЦЬКИЙ – 2018



Funded by the European Union



співпраця з
німеччиною
DEUTSCHE ZUSAMMENARBEIT



Швеція
Sverige



Polish aid



ESTONIA
DEVELOPMENT COOPERATION



THE MINISTRY OF REGIONAL DEVELOPMENT,
CONSTRUCTION, HOUSING
AND COMMUNAL SERVICES

ЗА ПІДТРИМКИ ПРОГРАМИ

U-LEAD
З ЄВРОПОЮ



**ХМЕЛЬНИЦЬКИЙ
ЦЕНТР РОЗВИТКУ
МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ**



НАЦІОНАЛЬНИЙ ПРОЄКТ
ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ

Публікація здійснена за підтримки Європейського Союзу та його країн-членів Данії, Естонії, Німеччини, Польщі та Швеції. Зміст цієї публікації є виключною відповідальністю її авторів та не може жодним чином сприйматися як такий, що відображає погляди Програми «U-LEAD з Європою», Європейського Союзу чи його держав-членів Данії, Естонії, Німеччини, Польщі та Швеції

ЗМІСТ

1.	Буханевич О.М., Ковтун І.Б., Терещенко Т.В. ОБ'ЄДНАНА ТЕРИТОРІАЛЬНА ГРОМАДА В СУЧАСНІЙ СИСТЕМІ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ	5
2.	КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ СТАТУСУ СТАРОСТИ	14
2.1.	<i>Галус О.О.</i> Вибори старости. Вступ на посаду	14
2.2.	<i>Литвиненко І.Л.</i> Староста як посадова особа місцевого самоврядування Положення про старосту.	18
2.3.	<i>Михайлова І.Ю.</i> Соціально-правові та трудові гарантії діяльності старости	24
2.4.	<i>Сторожук І.П.</i> Оподаткування. Декларування	28
2.5.	<i>Андрушко А.В.</i> Припинення повноважень старости	33
2.6.	<i>Михайлова І.Ю.</i> Соціальне та пенсійне забезпечення старости	37
3.	ЮРИДИЧНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ СТАРОСТИ	44
3.1.	<i>Берцюх М.З.</i> Корупційні ризики в діяльності старости	44
3.2.	<i>Берцюх М.З.</i> Адміністративна відповідальність старости	53
3.3.	<i>Нікіфорова Т.І., Плисюк Н.М.</i> Кримінальна відповідальність старости	64
3.4.	<i>Гринько С.Д., Скрипкевич У. О.</i> Цивільно-правова відповідальність старости	68
3.5.	<i>Андрушко А.В.</i> Дисциплінарна відповідальність старости	76
3.6.	<i>Андрушко А.В.</i> Матеріальна відповідальність старости	77
4.	АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ ДІЯЛЬНОСТІ СТАРОСТИ	83
4.1.	<i>Токар А.М.</i> Повноваження старости	83
4.2.	<i>Токар А.М.</i> Благоустрій територіальної громади	86
4.3.	<i>Івановська А.М.</i> Представництво старостою інтересів громади. Участь старости в прийнятті рішень органом місцевого самоврядування	89
4.4.	<i>Івановська А.М.</i> Сприяння старостою реалізації громадянами права на участь громадян у вирішенні питань місцевого значення	94
4.5.	<i>Галус О.О.</i> Звернення громадян. Особистий прийом	99
4.6.	<i>Литвиненко І.Л.</i> Взаємодія старости з іншими органами державної влади та місцевого самоврядування	104
4.7.	<i>Буханевич О.М.</i> Сприяння старостою у здійсненні права на отримання адміністративних послуг	108
4.8.	<i>Чудик-Білоусова Н.І.</i> Доступ до публічної інформації як важливий аспект діяльності старости	112
4.9.	<i>Токар А.М.</i> Адміністративно-юрисдикційна діяльність старости	120
4.10.	<i>Грушкевич Т.В.</i> Екологічні аспекти діяльності територіальної громади	124
4.11.	<i>Чудик-Білоусова Н.І.</i> Сприяння старостою у здійсненні права на отримання соціальних послуг	130
5.	ФІНАНСОВО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ ДІЯЛЬНОСТІ СТАРОСТИ	138
5.1.	<i>Сторожук І.П.</i> Участь старости в бюджетних правовідносинах	138
5.2.	<i>Сторожук І.П.</i> Участь старости в податкових правовідносинах	148
6.	ЦИВІЛЬНО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ ДІЯЛЬНОСТІ СТАРОСТИ	151
6.1.	<i>Якимчук С.О.</i> Участь старости у відносинах власності територіальної громади (безхазяйне майно)	151

6.2.	<i>Костяшкін І.О.</i> Участь старости у земельних відносинах територіальної громади	156
6.3.	<i>Місінкевич А.Л.</i> Забезпечення правової охорони земель територіальної громади	164
6.4.	<i>Анікіна Г.В.</i> Участь старости в договірних відносинах територіальної громади	170
6.5.	<i>Бляхарський Я.С.</i> Публічні закупівлі в діяльності територіальної громади	175
6.6.	<i>Чорна Ж.</i> Участь старости у спадкових правовідносинах	181
6.7.	<i>Трач О.М.</i> Правове регулювання участі старости у правовідносинах щодо відумерлості спадщини	185
6.8.	<i>Ватрас В.А., Сердечна І.Л.</i> Участь старости у житлових правовідносинах	191
6.9.	<i>Ватрас В.А., Сердечна І.Л.</i> Участь старости у сімейних правовідносинах	197
6.10	<i>Бориславська М.В.</i> Реєстрація актів цивільного стану	202
7.	ПРОЦЕСУАЛЬНІ АСПЕКТИ ДІЯЛЬНОСТІ СТАРОСТИ	210
7.1.	<i>Волкотруб С.Г., Крушинський С.А.</i> Участь старости в кримінальному провадженні	210
7.2.	<i>Білоусов Ю.В., Бондаренко-Зелінська Н.Л.</i> Участь старости в цивільному процесі	213
7.3.	<i>Берцюх М.З.</i> Участь старости в адміністративному судочинстві	220
7.4.	<i>Гарієвська М.Б.</i> Участь старости в нотаріальних відносинах	226

РОЗДІЛ 1

ОБ'ЄДНАНА ТЕРИТОРІАЛЬНА ГРОМАДА В СУЧАСНІЙ СИСТЕМІ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

Визначений на початку ХХІ століття курс на інтеграцію України до європейських політичних та соціально-економічних структур задав вектор подальшого державницького розвитку, який відбувається завдяки активному запровадженню сучасних демократичних цінностей і стандартів. Цей процес супроводжується зміною пріоритетів державної діяльності, а також принципів і форм відносин між владою і громадою (громадянами), децентралізації влади як засобу створення сильного місцевого самоврядування європейського зразка, суть якого полягає не у жорсткому управлінні процесами розвитку суспільства, а у наданні послуг, сприянні соціально-економічному розвитку, служінні інтересам суспільства і людини.

Підвищення ефективності діяльності місцевого самоврядування є важливою умовою забезпечення стабільності в суспільстві в цілому. Важливим є пошуки та визначення такої організації системи органів місцевого самоврядування, принципів і методів їх діяльності, які враховуючи самоврядні традиції, історичні особливості територіального розвитку та світовий досвід, забезпечили б стандарти надаваних органами місцевого самоврядування послуг.

На міжнародному рівні основні принципи місцевого самоврядування визначають такі документи: Всесвітня декларація місцевого самоврядування (1985 рік), Європейська хартія місцевого самоврядування (1985 рік), Європейська рамкова конвенція про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями (разом з Додатковим протоколом (1995 рік) та Протоколом №2 (1998 рік) (1980 рік), Європейська декларація прав міст (1992 рік), Хартія про участь молоді у муніципальному та регіональному житті (1992 рік), Європейська конвенція щодо участі іноземців у громадському житті на місцевому рівні (1992 рік), Європейська хартія про регіональні мови та мови меншин (1992 рік) та ін.

В ст. 2 Європейської Хартії місцевого самоврядування проголошується: «Принцип місцевого самоврядування повинен бути визнаний у законодавстві країни і, за можливістю, в конституції країни». До принципів місцевого самоврядування, визначених Європейською хартією місцевого самоврядування відносяться наступні: органи місцевого самоврядування є однією з головних підвалин будь-якого демократичного режиму; право громадян на участь в управлінні державними справами є одним з демократичних принципів; право громадян на участь в управлінні державними справами найбільш безпосередньо може здійснюватися саме на

місцевому рівні, існування органів місцевого самоврядування, наділених реальними повноваженнями, може забезпечити ефективне і близьке до громадянина управління; охорона і посилення місцевого самоврядування в різних країнах Європи є важливим внеском у розбудову Європи на принципах демократії і децентралізації влади; необхідність існування органів місцевого самоврядування, які мають створені на демократичній основі органи, уповноважені приймати рішення, і широку автономію щодо своїх повноважень, шляхи і засоби здійснення цих повноважень, а також ресурси, необхідні для їх виконання.

Стаття 3 Європейської хартії місцевого самоврядування визначає місцеве самоврядування як право і спроможність органів місцевого самоврядування в межах закону здійснювати регулювання та управління суттєвою часткою публічних справ, під власну відповідальність, в інтересах місцевого населення. Це право здійснюється радами або зборами, члени яких вільно обираються таємним голосуванням на основі прямого, рівного, загального виборчого права і які можуть мати підзвітні їм виконавчі органи. Це положення жодним чином не заважає використанню зборів громадян, референдумів чи будь-якої іншої форми прямої участі громадян, якщо це дозволяється законом.

Конституція України у ст. 140 визначає місцеве самоврядування як право територіальної громади – жителів села чи добровільного об'єднання в сільську громаду жителів кількох сіл, селища та міста – самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України.

Більш детальне визначення місцевого самоврядування дається в Законі «Про місцеве самоврядування в Україні»: «Місцеве самоврядування в Україні – це гарантоване державою право та реальна здатність територіальної громади – жителів села чи добровільного об'єднання в сільську громаду жителів кількох сіл, селища, міста – самостійно або під відповідальність органів та посадових осіб місцевого самоврядування вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України».

Як бачимо, конституційне визначення місцевого самоврядування певним чином відрізняється від визначення, сформульованого в Європейській хартії місцевого самоврядування.

Насамперед на відміну від Хартії, Конституція України на перше місце ставить не органи місцевого самоврядування, а територіальну громаду – первинний суб'єкт місцевого самоврядування. Це свідчить про те, що Конституція України визнає право самостійно вирішувати питання місцевого значення лише за первинними територіальними громадами – жителями «природних» адміністративно-територіальних одиниць (сіл, кількох сіл, селищ та міст).

Право територіальної громади на місцеве самоврядування забезпечується правом кожного громадянина України брати участь у

місцевому самоврядуванні. Відповідно до ст. 3 Закону «Про місцеве самоврядування в Україні» громадяни України реалізують своє право на участь у місцевому самоврядуванні за належністю до відповідних територіальних громад. При цьому, будь-які обмеження цього права залежно від їх раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, терміну проживання на відповідній території, за мовними чи іншими ознаками забороняються. В Конституції України закріплюється право обирати і бути обраними до органів місцевого самоврядування, право брати участь у місцевих референдумах, право рівного доступу до служби в органах місцевого самоврядування, право направляти індивідуальні чи колективні письмові звернення або особисто звертатися до органів і посадових осіб місцевого самоврядування.

Інститут місцевого самоврядування в нашій державі пройшов тривалий і складний процес становлення і розвитку.

Початок розвитку цього інституту пов'язаний з виникненням територіального громадського самоврядування на основі звичаєвого права в Київській Русі і починався у додержавну добу східнослов'янських племен. На зміну роду приходили хутори – невеликі поселення, що займали певну територію, яку можна порівняти з районом, регіоном. Ті сім'ї, що проживали по сусідству, створювали громаду, яка займалась обговоренням повсякденних питань хутора, міста чи регіону, ухвалювала рішення. Публічне обговорення і прийняття рішень місцевого значення відбувалось у рамках спільної ради (віче), до якої входили старші представники від усіх сімей чи родів. Віче було органом місцевого самоврядування та формою безпосередньої демократії у вигляді зборів громадян.

Наступний етап розвитку місцевого самоврядування на українських землях, який називають періодом європеїзації, був пов'язаний з надання містам магдебурзького права: першій було надано таке право Галицько-Волинській державі у XIII ст. (м. Сянок – 1339 р., м. Львів – 1356 р.), далі вже м. Києву – 1494 р., м. Чернігову – 1623 р. Визначальною рисою цього періоду було переважання у місцевому самоврядуванні німецького права, що широко застосовувалось в управлінні містами у Німеччині, Польщі, інших країнах середньої Європи. Таким чином, були закладені основи для поширення у більшості українських міст принципів самоврядування, що застосовувались у німецькому місті Магдебурзі. Сутність магдебурзького права полягала в тому, що міське населення звільнялося від юрисдикції урядової адміністрації і місту надавалася можливість самоврядування на корпоративній основі. Міською громадою керувала управа, яку очолював обраний бургомістр з обраними ратманами (радниками). Сільське місцеве самоврядування також базувалося на німецькому праві. Представником від сільської громади в сільській владі був вйт, який, по суті, був посередником між селом та польським чи німецьким паном.

За часів існування Козацької держави місцеве самоврядування мало значні особливості, що зумовлювалось її полково-сотенним устроєм. Полки та сотні були одночасно і військовими і адміністративно-територіальними одиницями, користувалися військово-адміністративним самоврядуванням. У містах Лівобережжя місцеве самоврядування здійснювалось управою (радою), до складу якої також входила ратуша, яка очолювалась городовим або козацьким отаманом, і підпорядковувалась вищій козацькій адміністрації.

Населення також брало участь в місцевому самоврядуванні. Після битви козаків з польським військом під Зборовом між Хмельницьким і поляками був укладений мирний договір, так званий Зборівський трактат, затверджений сеймом у кінці 1649 року. Цим актом передбачалось право православної міщан входити до складу муніципальних урядів.

У першій українській Конституції гетьмана П. Орлика 1710 р. були закладені основи сучасного місцевого самоврядування, зокрема закріплювалось станове самоврядування та передбачались засоби його захисту від свавілля урядовців. В цілому саме з Козацькою державою пов'язують початок становлення української системи управління місцевими справами.

XIX – поч. XX ст. характеризується становленням в Україні загальноімперських форм місцевого самоврядування. Так, за часів Гетьманщини з-під юрисдикції полковників були вилучені міста, що мали самоврядування на основі магдебурзького права, підтвержене царськими грамотами. У 1831 р. видано царський указ про офіційне скасування Магдебурзького права. Указом царя Миколи I в 1834 р. Магдебурзького права скасовано і в Києві. Згодом в Україні формуються загальноімперські органи місцевого самоврядування, запроваджується станове самоврядування для державних та вільних селян у формі сільського товариства у 1838 році із 1861 року поширюється на всіх селян. Сільське товариство (сільська громада) мало корпоративну власність, у тому числі на землю. Найважливіші питання сільського товариства вирішував сільський схід, а поточні справи – обраний на сході сільський голова та призначений сільський писар.

Значний вплив на розвиток місцевого самоврядування в Україні мала земська реформа, проведена Олександром II у 1864 році. У європейській частині Російської імперії, включаючи Лівобережну та Слобідську Україну, були засновані так звані земські установи, які виконували роль органів регіонального самоврядування. До їх відання: утримання доріг, мостів, перевезень; винаймання будівель для станових приставів, судових слідчих; утримання канцелярій посередницьких комісій; утримання місцевих установ з селянських справ; утримання статистичних комітетів; розвиток торгівлі і промислу. У селах органами самоврядування були сільські сходи. Після запровадження земських

установ місцеве самоврядування на селі контролювалося земськими начальниками, які призначалися із дворян.

Щодо становлення місцевого самоврядування в Українській Народній Республіці (УНР), то після проголошення державної незалежності України в січні 1918 року місцеве самоврядування було проголошено складовою частиною нового демократичного конституційного ладу. Так само після утворення у листопаді 1918 року Західно-Української Народної Республіки (ЗУНР) місцеве самоврядування посіло гідне місце серед її конституційних органів. Проектом Конституції УНР 1918 р. було передбачено створення системи місцевого самоврядування, яка мала складатись із громад, волостей і земель і єдина безпосередня місцева влада мала належати радам і управам.

За радянських часів ради, хоча і були виборними органами, але по суті не мали представницького характеру, оскільки діяли на основі принципу демократичного централізму в системі органів державної влади. Вони поєднували функції місцевих органів державної влади та функції органів місцевого самоврядування. Такі органи не мали самостійності і матеріально-фінансової бази, тому були елементами централізованого апарату управління і не могли виконувати функції місцевого самоврядування. Внаслідок того, що був запроваджений централізм тоталітарної держави з боку Росії, питання місцевого самоврядування були підпорядковані великодержавним інтересам СРСР, які блокували будь-які прояви місцевого самоврядування.

Відродження місцевого самоврядування в Україні почалося з березня 1990 року з обранням депутатів Верховної Ради УРСР та місцевих рад народних депутатів. У грудні 1990 року був прийнятий Закон «Про місцеві ради народних депутатів Української РСР та місцеве самоврядування», що визначив місцеве самоврядування на законодавчому рівні. Це стало першим кроком до перетворення місцевих рад на справжні органи місцевого самоврядування, а також початком переходу до демократичної системи управління, що базувався на децентралізації управління на основі визнання місцевого самоврядування. Наступні кроки у становленні місцевого самоврядування передбачили розвиток ефективної системи і механізмів місцевого самоврядування згідно з міжнародними стандартами і демократичними цінностями.

Сучасний етап розвитку місцевого самоврядування в Україні пов'язаний із прийняттям Конституції України 1996 року та набуттям конституційного статусу місцевим самоврядуванням, а також прийняттям Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1997 року. Окрім того, у 1997 році Верховною Радою України була ратифікована Європейська хартія місцевого самоврядування.

В подальшому було зроблено ряд інших кроків на шляху до становлення інституту місцевого самоврядування в Україні, зокрема: Указом Президента України від 25 листопада 2000 року №1250/2000 «Про

День місцевого самоврядування» встановлено це свято і відзначається воно щорічно 7 грудня; у 2002 році підписано Хартію та Установчу угоду Конгресу місцевих та регіональних влад України; у 2009 році Міністерство юстиції України зареєструвало Всеукраїнську асоціацію сільських та селищних рад; у 2010 році Українська асоціація місцевих та регіональних влад перейменована на Всеукраїнську асоціацію органів місцевого самоврядування «Українська асоціація районних та обласних рад»; у 2014 році Кабінет Міністрів України, прийнявши розпорядження «Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні» від 01 квітня 2014 року № 333-р, започаткував всеосяжну реформу місцевого самоврядування.

На реалізацію положень цієї Концепції Верховна Рада України схвалила близько 10 законодавчих актів, зокрема закони України «Про співробітництво територіальних громад» від 17 червня 2014 р. № 1508-VII, «Про добровільне об'єднання територіальних громад» від 5 лютого 2015 р. № 157-VII, «Про засади державної регіональної політики» від 5 лютого 2015 р. № 156-VIII, було внесено зміни до Бюджетного та Податкового кодексів України. Стратегією сталого розвитку «Україна-2020», схваленою Указом Президента України від 12 січня 2015 р., передбачено реалізацію конституційної реформи, зокрема в частині децентралізації влади.

Зміни до Конституції України підготовлені Конституційною Комісією, створенною Указом Президента України від 3 березня 2015 р., одержали позитивну оцінку експертів Венеціанської Комісії Ради Європи, які запропонували практичні рекомендації з удосконалення пропонованих змін. Після розгляду Президентом України 16 липня 2015 р. доопрацьований проект Верховна Рада України спрямувала до Конституційного Суду України. 30 липня 2015 р. Конституційний Суд визнав законопроект таким, що відповідає вимогам ст. 157 та 158 Основного Закону і 31 серпня 2015 р. більшістю в 265 голосів народних депутатів законопроект був попередньо схвалений в українському парламенті та згідно з процедури направлений до Конституційного Суду.

З прийняттям нових законодавчих актів змінилась система місцевого самоврядування, що знайшло своє відображення у відповідних змінах до Закону України «Про місцеве самоврядування» від 5 лютого 2015 року. Так, відповідно до ст. 5 Закону система місцевого самоврядування включає територіальну громаду; сільську, селищну, міську раду; сільського, селищного, міського голову; виконавчі органи сільської, селищної, міської ради; старости; районні та обласні ради, що представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст; органи самоорганізації населення. Окрім цього, відповідно до ч. 2 ст. 5 Закону у містах із районним поділом за рішенням територіальної громади міста або міської ради відповідно до цього Закону можуть утворюватися районні в містах ради. Районні в містах ради утворюють свої виконавчі органи та обирають голову ради, який одночасно є і головою її виконавчого комітету.

У 2017 році Верховною Радою України було прийнято низку законів, спрямованих на подальше втілення в життя реформи децентралізації місцевого самоврядування. Зокрема: Закон від 09.02.2017 р. № 1848-VIII «Про внесення змін до деяких законів України щодо статусу старости села, селища»; Закон від 09.02.2017 р. № 1851-VIII «Про внесення змін до деяких законів України щодо добровільного приєднання територіальних громад»; Закон від 09.02.2017 р. № 1850-VIII «Про внесення змін до деяких законів України щодо набуття повноважень сільських, селищних, міських голів»; Закон від 14.03.2017 № 1923-VIII «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо особливостей добровільного об'єднання територіальних громад, розташованих на територіях суміжних районів». Крім того, 7 жовтня 2017 року було внесено зміни до Закону від 07.06.2001 р. № 2493-III «Про службу в органах місцевого самоврядування».

В процесі децентралізацією влади в Україні в системі місцевого самоврядування з'явилося нове поняття «староста» та і поняття «територіальна громада» набуло нового змісту.

Так, відповідно до ст. 6 Закону України «Про місцеве самоврядування» у редакції Закону України № 157-VIII від 05.02.2015 р. первинним суб'єктом місцевого самоврядування, основним носієм його функцій і повноважень є територіальна громада села, селища, міста. Територіальні громади в порядку, встановленому законом, можуть об'єднуватися в одну сільську, селищну, міську територіальну громаду, утворювати єдині органи місцевого самоврядування та обирати сільського, селищного, міського голову.

Об'єднані громади самостійно планують та сприяють місцевому економічному розвитку; вирішують питання розвитку та утримання інфраструктури об'єднаної громади, планування розвитку території громади, питання забудови території громади, благоустрою територій, житлово-комунальних послуг; утримання об'єктів комунальної власності; функціонування сфер соціальної допомоги, первинної охорони здоров'я та швидкої медичної допомоги, середньої, дошкільної та позашкільної освіти; культури та фізичної культури й спорту, охорони правопорядку (муніципальна варта); самостійно управляють пасажирськими перевезеннями на території громади. Тому важливо, щоб до складу виконавчого комітету були включені як жителі, які проживають в адміністративному центрі об'єднаної громади, так і жителі територіальних громад, що увійшли до її складу з пропорційним розподілом місць.

На рівні села, селища обирається староста, який представляє інтереси мешканців територіальної громади, в тому числі, на етапі формування та виконання бюджету, виконання програм тощо. Відповідно до ч. 2 ст. 141 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» староста обирається жителями села, селища (сіл, селищ), розташованого на території відповідного старостинського округу, на основі загального,

рівного, прямого виборчого права шляхом таємного голосування в порядку, визначеному законом, і здійснює свої повноваження на постійній основі. Очевидно, що цим законом виступає Закон України «Про місцеві вибори». Відповідно до ч. 6 ст. 2 Закону України «Про місцеві вибори» вибори старости проводяться за мажоритарною системою відносно більшості в єдиному одномандатному виборчому окрузі, до якого входить територія відповідного населено-го пункту (села або селища) у складі об'єднаної сільської, селищної, міської територіальної громади. Таким чином, обрання старости передбачає створення в межах окремого населеного пункту, що входить до складу добровільного об'єднання, одномандатного виборчого округу з виборів старости і проведення повної виборчої процедури – висування та реєстрація кандидатів, виборча кампанія, формування виборчої комісії, облаштування дільниці, друк бюлетенів, проведення виборів тощо. Варто зазначити, що провести перші вибори старост одночасно з першими виборами рад та голів об'єднаних територіальних громад неможливо. Адже незважаючи на офіційний статус старости, саме рада об'єднаної територіальної громади визначає в яких саме громадах має бути староста, а в яких ні. Тому перше обрання старост в територіальних громадах повинно пройти після формування ради об'єднаної територіальної громади та прийняття нею рішення, в яких саме громадах проводити такі вибори.

Об'єднані територіальні громади вправі покласти виконання обов'язків старости до проведення перших виборів старост на конкретно визначених осіб (далі – цитата) «..., обов'язки старости до обрання на перших виборах старости виконує особа, яка здійснювала повноваження сільського, селищного голови відповідної територіальної громади до об'єднання.» Тому у разі, якщо особа, на яку об'єднаною територіальною громадою покладено виконання обов'язків старост до перших виборів, звільняється з посади з будь-яких підстав, населені пункти, на які поширювалася його компетенція, залишаються без виконуючого обов'язки старости до проведення перших виборів старост, якщо йдеться виключно про посаду «в.о. старости».

Староста, який обирається жителями відповідної громади, має представляти та захищати в місцевій раді, в першу чергу, інтереси своїх виборців. Тим більше, що на старосту, як посадову особу місцевого самоврядування, покладено великий обсяг повноважень, до яких ст. 54¹ Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» відносить:

- 1) представляти інтереси жителів відповідного села, селища у виконавчих органах сільської, селищної, міської ради;
- 2) брати участь у пленарних засіданнях сільської, селищної, міської ради та засіданнях її постійних комісій;
- 3) право на гарантований виступ на пленарних засіданнях сільської, селищної, міської ради, засіданнях її постійних комісій з питань, що стосуються інтересів жителів відповідного села, селища;

4) сприяти жителям відповідного села, селища у підготовці документів, що подаються до органів місцевого самоврядування тощо.

Цей перелік не є вичерпним, адже п. 13 ст. 54¹ Закону «Про місцеве самоврядування» говорить, що староста може здійснювати й інші повноваження, визначені цим та іншими законами.

Як бачимо, на старосту покладені доволі широкі функції. Однак для їх виконання необхідна якісна місцева нормативно-правова база, яка б конкретизувала законодавчі норми і адаптувала їх до місцевих умов, а також чітко регламентувала всі пов'язані процедури, надаючи тим самим старостам реальні важелі впливу для представництва і захисту інтересів своїх сіл і селищ. Однак Закон «Про місцеве самоврядування в Україні» закріплює лише загальні засади здійснення старостами їх повноважень. Для більш чіткого регулювання цієї діяльності місцевим радам об'єднаних територіальних громад надано право приймати Положення про старосту, в якому можна детально визначити його права і обов'язки та інші питання, пов'язані з його діяльністю. Крім того, питання, що стосуються правового статусу старости та порядку здійснення ним своїх повноважень, можуть бути прописані у відповідному Статуті територіальної громади.

Таким чином, децентралізація влади в Україні є наріжним каменем у справі побудови сучасної системи публічного управління європейського типу. Реформа місцевого самоврядування покликана вдосконалити систему управління місцевими справами, сформувати територіальні громади на новій територіальній основі з відповідними правовими та фінансовими ресурсами, достатніми для надання населенню повноцінних публічних послуг, забезпечення комфортних і безпечних умов проживання людини.

Буханевич Олександр Миколайович,
завідувач кафедри конституційного,
адміністративного та фінансового права
Хмельницького університету управління та права,
доктор юридичних наук, доцент

Ковтун Ірина Броніславівна,
декан факультету управління та економіки
Хмельницького університету управління та права,
кандидат наук з державного управління, доцент,

Терещенко Тетяна Василівна,
доцент кафедри публічного управління та адміністрування
Хмельницького університету управління та права,
кандидат економічних наук, доцент

Розділ 2

КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ СТАТУСУ СТАРОСТИ

2.1. Вибори старости. Вступ на посаду

Порядок організації та проведення виборів старости регулюється Законом України «Про місцеві вибори» від 14 липня 2015 року¹.

Вибори старости проводяться за мажоритарною системою відносної більшості в єдиному одномандатному виборчому окрузі, до якого входить територія одного або декількох населених пунктів (сіл, селищ), визначених сільською, селищною, міською радою об'єднаної територіальної громади.

На який термін обирається староста на перших місцевих виборах?

Староста на перших місцевих виборах обирається на строк до обрання на чергових виборах депутатів, сільського, селищного, міського голови, старости і сформування за результатами таких виборів відповідної ради в повноважному складі.

Хто оголошує початок виборчого процесу по виборах старости?

Про початок виборчого процесу позачергових, повторних, проміжних місцевих виборів, перших виборів старости оголошує територіальна виборча комісія на своєму засіданні, про що зазначається у протоколі засідання комісії. Виборчий процес розпочинається за 50 днів до перших місцевих виборів.

Які джерела фінансування виборчих комісій під час підготовки і проведення виборів старост?

Відповідно до Порядку фінансування виборчих комісій під час підготовки і проведення місцевих виборів, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 14 вересня 2015 р. № 700, витрати на підготовку і проведення чергових виборів старост здійснюються Центральною виборчою комісією за рахунок коштів державного бюджету, передбачених за бюджетною програмою «Керівництво та управління у сфері проведення виборів та референдумів»; територіальними виборчими комісіями – за рахунок коштів відповідного місцевого бюджету, отриманих як цільова субвенція з державного бюджету. Витрати на підготовку і проведення повторних, позачергових та перших виборів

¹ Про місцеві вибори: Закон України від 14 липня 2015 р. № 595-VIII. Відомості Верховної Ради України. 2015. № 37-38. Ст. 366.

старост села, селища здійснюються територіальними виборчими комісіями за рахунок коштів відповідних місцевих бюджетів¹.

Які вимоги до кандидата на посаду старости?

Старостою може бути обраний громадянин України, який має право голосу відповідно до статті 70 Конституції України, тобто на день виборів досяг 18 років, не визнаний судом недієздатним, а також не має судимості за вчинення тяжкого або особливо тяжкого злочину, злочину проти виборчих прав громадян чи корупційного злочину, яку не погашено або ж не знято в установленому законом порядку. Будь-яких інших обмежень для кандидатів на посаду старости законом не визначено.

Вимог до кандидатів щодо наявного зареєстрованого місця проживання на території населеного пункту, віднесеного до одномандатного виборчого округу для проведення виборів старости, закон не передбачає. Також закон не встановлює обмежень щодо максимального віку кандидатів на посаду старости.

Який строк подачі кандидатом на посаду старости заяви про відмову балотування?

Кандидат на посаду старости має право звернутися до відповідної територіальної виборчої комісії в будь-який час після його реєстрації, але не пізніше як за 19 днів до дня голосування, із письмовою заявою про відмову від балотування. Ця заява відкликанню не підлягає.

Хто може входити до складу виборчої комісії?

До складу виборчої комісії, що здійснює підготовку та проведення відповідних місцевих виборів, можуть входити громадяни України, які мають право голосу на цих місцевих виборах, тобто обов'язковим є також і наявність зареєстрованого місця проживання на території населеного пункту, віднесеного до одномандатного виборчого округу для проведення виборів старости.

Чи може бути поновлений пропущений строк подачі документів для реєстрації кандидата на посаду старости?

Висування кандидатів на посаду старости розпочинається за 34 дні до дня голосування. Подання документів до відповідної територіальної виборчої комісії для реєстрації кандидатів на посаду старости закінчується за 24 дні до дня голосування.

¹ Про затвердження Порядку фінансування виборчих комісій під час підготовки і проведення місцевих виборів : постанова Кабінету Міністрів України від 14 вересня 2015 р. № 700. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/700-2015-%D0%BF>

Документи, подані з порушенням вказаного строку, не розглядаються, рішення виборчої комісії в такому випадку не приймається.

Чи може бути особа одночасно висунута кандидатом на посаду старости та на посаду сільського, селищного, міського голови?

Ні, не може. Особа, яка висунута кандидатом у депутати в одномандатному виборчому окрузі, кандидатом на посаду сільського, селищного, міського голови або старости, не може одночасно бути висунута у будь-яких інших одномандатних, єдиних одномандатних виборчих округах з будь-яких місцевих виборів.

Проте не забороняється кандидату на посаду старости балотуватися в депутати міської, обласної, районної чи районної в місті ради, які обираються за партійними списками в багатомандатних виборчих округах.

Які місцеві організації партій мають право висувати кандидатів на посаду старости?

Відповідно до Закону України «Про місцеві вибори» районна організація партії може висунути по одному кандидату на посади старост сіл, селищ на території об'єднаної територіальної громади в межах цього району. Міська організація партії може висунути по одному кандидату на посади старост сіл, селищ на території відповідної об'єднаної міської територіальної громади. Обласна організація партії не наділена правом висунення кандидатів на посаду старости.

Чи існує затверджена форма заяви про самовисування особи в кандидати на посаду старости?

Ні, не існує. Обов'язкової до використання форми заяви щодо самовисування кандидата на посаду старости чинними нормативно-правовими актами не передбачено. Заява про самовисування оформляється з урахуванням вимог Закону України «Про звернення громадян» від 2 жовтня 1997 року¹.

Чи можуть працівники поліції перебувати на ранковому засіданні дільничної виборчої комісії та в подальшому під час голосування і підрахунку голосів?

До відкриття сейфу (металевої шафи, кімнати) з бюлетенями працівник поліції здійснює їх охорону та перебуває у відповідному приміщенні. Дільнична виборча комісія може прийняти рішення про їх перебування на засіданні з дозволу комісії.

¹ Про звернення громадян : Закон України від 2 жовтня 1996 р. Відомості Верховної Ради України. 1996. № 47. Ст. 256.

Проте охорону правопорядку в день голосування та при підрахунку голосів працівники правоохоронних органів здійснюють лише поза межами приміщення для голосування. У разі виникнення фактів порушень правопорядку голова, заступник голови чи секретар комісії може запросити працівника правоохоронних органів для вчинення дій з відновлення правопорядку і лише на час, необхідний для вчинення таких дій.

Чи правомірною є пропозиція членів дільничних виборчих комісій закрити виборчу дільницю і почати підрахунок голосів, мотивуючи це тим, що вже всі виборці проголосували?

Ні, така пропозиція є неправомірною, адже під час проведення голосування законодавством про місцеві вибори забороняється закриття приміщень для голосування, припинення голосування, розкриття виборчих скриньок, підрахунок голосів до закінчення встановленого часу голосування (до 20:00 год).

Який порядок та строки розгляду скарг до територіальних та дільничних виборчих комісій?

Скарга до виборчої комісії може бути подана відповідним суб'єктом у п'ятиденний строк з дня прийняття рішення, вчинення дії або допущення бездіяльності суб'єктом оскарження. Скарга, що стосується порушення, яке мало місце до дня голосування, може бути подана не пізніше 22:00 години, що передує дню голосування. Скарга, що стосується порушення, яке мало місце під час голосування, може бути подана до відповідної дільничної виборчої комісії не пізніше закінчення голосування. Скарга на рішення, дії чи бездіяльність виборчої комісії, члена цієї комісії, що мали місце в день голосування, під час підрахунку голосів та встановлення підсумків голосування, може бути подана до виборчої комісії вищого рівня у дводенний строк з дня прийняття рішення, вчинення дії або бездіяльності. Скарги, подані до територіальних та дільничних виборчих комісій, приймаються та реєструються відповідно до Порядку організації роботи та ведення діловодства у виборчих комісіях з місцевих виборів, затвердженого постановою ЦВК від 05.09.2015 року № 228¹

Хто буде виконувати обов'язки старости на період до обрання старости на перших місцевих виборах?

Виконувати обов'язки старости може лише особа, яка здійснювала повноваження сільського, селищного голови відповідної громади до об'єднання.

¹ Про Порядок організації роботи та ведення діловодства у виборчих комісіях з місцевих виборів : Постанова ЦВК від 05.09.2015 року № 228. URL : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/v0228359-15>

Секретар ради має право виконувати обов'язки старости лише в тому випадку, коли він виконував обов'язки голови до об'єднання. У разі відмови особи, яка здійснювала повноваження сільського, селищного голови відповідної територіальної громади до об'єднання від призначення на посаду старости, така посада залишається не зайнятою до проведення перших виборів старости в цій територіальній громаді.

Чи має староста складати Присягу?

Так, обов'язково. Відповідно до ч. 3 ст. 14-1. Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1997 року № 280/97-ВР повноваження старости починаються з моменту складення ним присяги відповідно до Закону України "Про службу в органах місцевого самоврядування" на пленарному засіданні відповідної сільської, селищної, міської ради, на якому відповідною територіальною виборчою комісією були оголошені рішення щодо його обрання та реєстрації.

*Галус Олена Олександрівна,
доцент кафедри конституційного,
адміністративного та фінансового права
Хмельницького університету управління та права, кандидат
юридичних наук, доцент*

2.2. Староста як посадова особа місцевого самоврядування. Положення про старосту

Згідно зі ст. 14¹ Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» **староста** є *виборною посадовою особою місцевого самоврядування*¹. У ст. 1 вказаного Закону та ст. 2 Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування» визначено, що «посадовою особою місцевого самоврядування є особа, яка працює в органах місцевого самоврядування, має відповідні посадові повноваження щодо здійснення організаційно-розпорядчих та консультативно-дорадчих функцій і отримує заробітну плату за рахунок місцевого бюджету»².

Староста є *посадовою особою з особливим подвійним правовим статусом*, адже одночасно це особа, яка обирається територіальною громадою села - виборна особа, яка входить до структури місцевого самоврядування як відносно самостійний елемент, а з іншого боку за

¹ Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21 травня 1997 р. № 280/97-ВР. Відомості Верховної Ради України. 1997. № 24. Ст. 170.

² Про службу в органах місцевого самоврядування : Закон України від 7 червня 2001 р. № 2493. Відомості Верховної Ради України. 2001. № 33. Ст. 175.

посадою є членом виконавчого комітету ради об'єднаної територіальної громади, тобто працює в одному з органів місцевого самоврядування. Крім того, до посади старости законодавством не визначено **кваліфікаційних вимог** (рівень освіти, фах, стаж відповідної роботи).

Таким чином, **староста як посадова особа місцевого самоврядування** – це виборний первинний структурний елемент системи місцевого самоврядування та член виконавчого комітету ради об'єднаної територіальної громади, який здійснює організаційно-розпорядчі та консультативно-дорадчі функції в межах нормативно визначених повноважень, спрямованих на виконання завдань місцевого самоврядування.

На посадових осіб місцевого самоврядування, а отже, й на старосту, поширюються вимоги та обмеження, встановлені Законом України «Про запобігання корупції»¹. Також на старост поширюються гарантії діяльності депутатів місцевих рад, передбачені Законом України «Про статус депутатів місцевих рад»², якщо інше не встановлено законом.

Порядок організації роботи старости визначається Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» та іншими законами, а також **Положенням про старосту**³, яке затверджується виключно на пленарному засіданні сільської, селищної, міської ради об'єднаної територіальної громади, утвореної відповідно до Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад».

Положення про старосту – це підзаконний локальний нормативно-правовий акт, що приймається місцевою радою об'єднаної територіальної громади у визначеній процедурно-процесуальній формі (рішення ради), яким визначається статус старост, що обираються в межах цієї громади і регулюється порядок їх діяльності.

У Положенні про старосту конкретизуються права та обов'язки старости, гарантії та забезпечення його діяльності, організація роботи старости, його підзвітність, підконтрольність, відповідальність та порядок дострокового припинення повноважень. Місцевим радам надається право на власний розсуд визначитися зі змістом Положення про старосту. В той же час необхідно пам'ятати: положення не повинно суперечити нормам чинного законодавства!

Положення про старосту приймається після обговорення більшістю депутатів від загального складу ради та набирає чинності з дня його офіційного оприлюднення, якщо радою не встановлено пізніший строк введення цього акта в дію. При встановленні результатів голосування до

¹ Про запобігання корупції : Закон України від 14 жовтня 2014 р. № 1700-VII. Офіційний вісник України. 2014. № 87. Ст. 2474.

² Про статус депутатів місцевих рад : Закон України від 11 липня 2001 р. № 93-IV. Офіційний вісник України. 2002. № 31. Ст.1453.

³ Примірне Положення про старосту у вкладеному файлі. Джерело: Становлення інституту старости: перші кроки. Науково-практичний посібник / кол. авт. за заг. ред. Баюка М. І. Хмельницький : ПП Мельник А.А. 2017. 225 с.

загального складу ради включається сільський, селищний, міський голова, якщо він бере участь у пленарному засіданні ради, і враховується його голос.

З якого моменту починаються повноваження старости?

Повноваження старости починаються з моменту складення ним присяги відповідно до Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування» на пленарному засіданні відповідної сільської, селищної, міської ради, на якому відповідною територіальною виборчою комісією були оголошені рішення щодо його обрання та реєстрації.

До якої категорії посад віднесена посада старости?

Відповідно до ст. 14 Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування» старости віднесені до шостої категорії посад в органах місцевого самоврядування і їм може бути присвоєний 13, 12 і 11 ранг посадових осіб місцевого самоврядування.

Які повноваження старости визначено законом?

Відповідно до ч. 1 ст. 54-1 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» староста:

1) представляє інтереси жителів відповідного села, селища у виконавчих органах сільської, селищної, міської ради;

2) бере участь у пленарних засіданнях сільської, селищної, міської ради та засіданнях її постійних комісій;

3) має право на гарантований виступ на пленарних засіданнях сільської, селищної, міської ради, засіданнях її постійних комісій з питань, що стосуються інтересів жителів відповідного села, селища;

4) сприяє жителям відповідного села, селища у підготовці документів, що подаються до органів місцевого самоврядування;

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

6) бере участь у підготовці проекту місцевого бюджету в частині фінансування програм, що реалізуються на території відповідного старостинського округу;

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

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

9) бере участь у здійсненні контролю за використанням об'єктів комунальної власності, розташованих на території відповідного старостинського округу;

10) бере участь у здійсненні контролю за станом благоустрою відповідного села, селища та інформує сільського, селищного, міського голову, виконавчі органи сільської, селищної, міської ради про його результати;

11) отримує від виконавчих органів сільської, селищної, міської ради, підприємств, установ, організацій комунальної власності та їх посадових осіб інформацію, документи і матеріали, необхідні для здійснення наданих йому повноважень;

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

13) здійснює інші повноваження, визначені цим та іншими законами.

Які основні обов'язки старости як посадової особи місцевого самоврядування?

Згідно зі ст. 8 Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування» основними обов'язками старости як посадової особи місцевого самоврядування є¹:

- додержання Конституції і законів України, інших нормативно-правових актів, актів органів місцевого самоврядування; забезпечення відповідно до їх повноважень ефективної діяльності органів місцевого самоврядування;
- додержання прав та свобод людини і громадянина;
- постійне вдосконалення організації своєї роботи, підвищення професійної кваліфікації;
- збереження державної таємниці, інформації про громадян, що стала їм відома у зв'язку з виконанням службових обов'язків, а також іншої інформації, яка згідно із законом не підлягає розголошенню;
- сумлінне ставлення до виконання службових обов'язків, ініціативність і творчість у роботі;
- шанобливе ставлення до громадян та їх звернень до органів місцевого самоврядування, турбота про високий рівень культури,

¹ Про службу в органах місцевого самоврядування : Закон України від 7 червня 2001 р. № 2493. Відомості Верховної Ради України. 2001. № 33. Ст. 175.

спілкування і поведінки, авторитет органів та посадових осіб місцевого самоврядування;

- недопущення дій чи бездіяльності, які можуть зашкодити інтересам місцевого самоврядування та держави.

Також староста не може мати інший представницький мандат, суміщати свою службову діяльність з іншою посадою, в тому числі на громадських засадах, займатися іншою оплачуваною (крім викладацької, наукової і творчої діяльності, медичної практики, інструкторської та суддівської практики із спорту) або підприємницькою діяльністю.

Які основні права старости як посадової особи місцевого самоврядування?

Згідно зі ст. 9 Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування» староста як посадова особа місцевого самоврядування має право¹:

- на повагу особистої гідності, справедливе і шанобливе ставлення до себе з боку керівників, співробітників і громадян;

- на оплату праці залежно від посади, яку займає, рангу, який присвоєно, якості, досвіду та стажу роботи;

- на просування по службі відповідно до професійної освіти та результатів роботи;

- на безпечні та необхідні для високопродуктивної роботи умови праці;

- на соціальний і правовий захист;

- отримувати в порядку, встановленому законодавством, матеріали та інформацію, необхідні для виконання своїх службових обов'язків; у порядку і в межах, встановлених законом, отримувати інформацію щодо матеріалів своєї особової справи та ознайомлюватися з іншими документами, що стосуються проходження служби в органах місцевого самоврядування, отримувати від керівників органу місцевого самоврядування відповідні пояснення та давати особисті пояснення;

- вимагати проведення службового розслідування з метою спростування безпідставних, на його думку, звинувачень або підозри щодо нього;

- захищати свої законні права та інтереси в органах державної влади, органах влади, органах місцевого самоврядування та в судовому порядку.

¹ Про службу в органах місцевого самоврядування : Закон України від 7 червня 2001 р. № 2493. Відомості Верховної Ради України. 2001. № 33. Ст. 175.

Чи потрібно затверджувати посадову інструкцію старости, якщо діє Положення про старосту?

Згідно позиції, викладеної в Листі Міністерства соціальної політики України¹, оскільки посада старости є виборною та діє він згідно з відповідним Положенням про старосту, затвердженим в установленому порядку, то **посадова інструкція на цю посаду не складається.**

Разом з тим існують думки, що розробка посадової інструкції може здійснюватись на розсуд самої ради і є не зайвою, оскільки Положення про старосту має загальний характер, а посадова інструкція дозволяє уточнити права та обов'язки щодо конкретного старости. Крім того, підпис старости в посадовій інструкції свідчить про його обізнаність щодо прав та обов'язків за займаною посадою².

Литвиненко Ірина Леонідівна,
доцент кафедри конституційного, адміністративного та
фінансового права
Хмельницького університету управління та права,
кандидат юридичних наук, доцент

¹ Щодо кваліфікаційних вимог до посади старости та посадової інструкції: Лист Міністерства соціальної політики України від 05 вересня 2016 р. № 477/13/116-16

² Белевцова Л. Посадова інструкція для старости: чи є в ній необхідність. Бюджетна бухгалтерія. 2016. №41

2.3. Соціально-правові та трудові гарантії діяльності старости

Доволі широкий спектр повноважень старости та важливість його діяльності для жителів відповідних населених пунктів обумовлюють необхідність створення чіткої системи гарантій.

Гарантії діяльності старости – це система правових норм, передбачених чинним законодавством, що спрямовані на забезпечення безперешкодної реалізації соціально-правових, трудових та інших прав під час здійснення трудової діяльності.

Правовим підґрунтям забезпечення гарантій діяльності старости є низка нормативно-правових актів, зокрема: Кодекс законів про працю України від 10.12.1971 р. № 322-VIII, Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР, Закон України «Про службу в органах місцевого самоврядування» від 07.06.2001 р. № 2493-III, Закон України «Про статус депутатів місцевих рад» від 11.07.2002 р. № 93-IV, Закон України «Про відпустки» від 15.11.1996 р. № 504/96-ВР, Постанова КМУ «Про упорядкування структури та умов оплати праці працівників апарату органів виконавчої влади, органів прокуратури, судів та інших органів» від 09.03.2006 р. № 268.

Який розмір місячного посадового окладу старости?

Відповідно до ч. 1 ст. 14¹ Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР староста є виборною посадовою особою місцевого самоврядування. Тому, враховуючи приписи ч. 1 ст. 21 Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування» від 07.06.2001 р. № 2493-III, староста одержує заробітну плату, розмір якої має забезпечувати достатній життєвий рівень. Достатній життєвий рівень включає достатнє харчування, одяг, житло.

Згідно з Додатком 50 до Постанови КМУ від 09.03.2006 р. № 268 «Про упорядкування структури та умов оплати праці працівників апарату органів виконавчої влади, органів прокуратури, судів та інших органів» розмір місячного посадового окладу старости залежить від чисельності населення в населеному пункті.

Найменування посади	Місячний посадовий оклад, гривень						
	у містах із чисельністю населення понад 1 млн. осіб	за групами міст				у містах, населених пунктах, об'єднаних територіальних громад із чисельністю (загальною чисельністю) населення, тис. осіб	
поза групою		I	II	III	понад 15	до 15	
							7000

Як визначається преміювання старости?

Відповідно до Постанови КМУ від 09.03.2006 р. № 268 «Про упорядкування структури та умов оплати праці працівників апарату органів виконавчої влади, органів прокуратури, судів та інших органів» для посадових осіб місцевого самоврядування, зокрема й старости, передбачене преміювання, яке здійснюється відповідно до їх особистого вкладу в загальні результати роботи у межах фонду преміювання, утвореного у розмірі не менш як 10 відсотків посадових окладів та економії фонду оплати праці.

Конкретні умови, порядок та розміри преміювання визначаються в положенні про преміювання відповідного органу.

Який розмір надбавки за вислугу років може бути встановлений для старости?

Відповідно до Постанови КМУ від 09.03.2006 р. № 268 «Про упорядкування структури та умов оплати праці працівників апарату органів виконавчої влади, органів прокуратури, судів та інших органів» визначено надбавку за вислугу років у відсотках до посадового окладу з урахуванням надбавки за ранг (спеціальне звання) і залежно від стажу державної служби, служби в органах місцевого самоврядування в таких розмірах: понад 3 роки – 10, понад 5 років – 15, понад 10 років – 20, понад 15 років – 25, понад 20 років – 30, понад 25 років – 40 відсотків.

Обчислення стажу служби в органах місцевого самоврядування, який дає право на одержання щомісячної надбавки за вислугу років старости, проводиться відповідно до ст. 22 Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування» від 07.06.2001 р. № 2493-III.

Як визначається надбавка за ранг старости?

Відповідно до ст. 14 Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування» від 07.06.2001 р. № 2493-III староста належить до шостої категорії посад в органах місцевого самоврядування. Згідно зі ст. 15 цього Закону особам, які займають посади, віднесені до шостої категорії, може бути присвоєно 13, 12 чи 11 ранг. Чим меншою цифрою позначено ранг, тим він є вищим. Черговий ранг присвоюється за умови, якщо староста успішно пропрацював на займаній посаді не менш як два роки.

Згідно Додатку 57 до Постанови КМУ від 09.03.2006 р. № 268 «Про упорядкування структури та умов оплати праці працівників апарату органів виконавчої влади, органів прокуратури, судів та інших органів» розмір надбавок до посадових окладів за ранги посадових осіб місцевого самоврядування становить:

Ранг	Розмір надбавки, гривень
11	70
12	60
13	55

Який розмір матеріальної допомоги для вирішення соціально-побутових питань та допомоги для оздоровлення при наданні щорічної відпустки повинен виплачуватись старості?

Відповідно до Постанови КМУ від 09.03.2006 р. № 268 «Про упорядкування структури та умов оплати праці працівників апарату органів виконавчої влади, органів прокуратури, судів та інших органів» матеріальна допомога для вирішення соціально-побутових питань та допомога для оздоровлення при наданні щорічної відпустки надається в розмірі, що не перевищує середньомісячної заробітної плати старости.

Які види відпусток можуть надаватись старості?

Відповідно до ч.4 та 5 Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування» від 07.06.2001 р. № 2493-III старості як посадовій особі місцевого самоврядування надається щорічна основна та додаткова відпустки.

Також старості можуть надаватись додаткові відпустки у зв'язку з навчанням, творчі відпустки, соціальні відпустки, відпустки без збереження заробітної плати та інші види відпусток відповідно до Закону України «Про відпустки» від 15.11.1996 р. № 504/96-ВР.

Яка тривалість щорічних основної та додаткової відпусток старости?

Відповідно до Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування» від 07.06.2001 р. № 2493-III старості як посадовій особі місцевого самоврядування, щорічна відпустка надається тривалістю 30 календарних днів.

Окрім того, якщо тривалість стажу, а саме служби в органах місцевого самоврядування становить понад 10 років, старості надається додаткова оплачувана відпустка тривалістю до 15 календарних днів.

Який порядок та умови безоплатного проїзду старости?

Відповідно до ч. 4 ст. 54¹ Закону України «Про місцеве самоврядування» від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР на старосту поширюються гарантії діяльності депутатів місцевих рад, передбачені Законом України «Про статус депутатів місцевих рад», якщо інше не встановлено законом».

Таким чином, згідно зі ст. 34 Закону України «Про статус депутатів місцевих рад» староста користується на території відповідної ради правом безплатного проїзду на залізничному, автомобільному і водному транспорті незалежно від форми власності, а також на всіх видах міського пасажирського транспорту (за винятком таксі).

Згідно з Постановою КМУ від 16.11.2002 р. № 1738 «Про порядок та умови безплатного проїзду депутатів місцевих рад» право на безплатний проїзд реалізується шляхом надання відповідною місцевою радою або її виконавчим органом проїзних документів тривалого (місячні, кварталні) або одноразового користування – квитки, талони, жетони тощо. Придбання місцевою радою або її виконавчим органом проїзних документів здійснюється на підприємствах транспорту за рахунок коштів відповідних місцевих бюджетів у межах асигнувань на утримання відповідної ради. Багаж провозиться на загальних підставах.

Які гарантії передбачаються для старости в разі закінчення строку повноважень?

Ст. 118 КЗпП України передбачені гарантії для старости, як для працівника, обраного на виборну посаду, а саме: працівникам, звільненим від роботи внаслідок обрання їх на виборні посади в державних органах, надається після закінчення їх повноважень за виборною посадою попередня робота (посада), а за її відсутності – інша рівноцінна робота (посада) на тому самому місці або, за згодою працівника, на іншому підприємстві, в установі, організації.

Водночас за старостою, у зв'язку з тим, що на нього поширюються гарантії діяльності депутатів місцевих рад, передбачені Законом України «Про статус депутатів місцевих рад» від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР, в разі неможливості надання попередньої чи іншої рівноцінної роботи (посади) передбачено збереження, протягом строку, що не перевищує шести місяців, середньої заробітної плати, яку він одержував.

Лише в разі, якщо староста має право на пенсійне забезпечення або йому призначена пенсія за віком, по інвалідності, у зв'язку із втратою годувальника, за вислугу років, за ним не зберігається середня заробітна плата, яку він одержував.

Час, коли староста не працював у зв'язку з неможливістю надання йому попередньої або рівноцінної роботи (посади) безпосередньо після закінчення строку його повноважень, зараховується, але не більше шести місяців, до страхового стажу і стажу роботи (служби) за спеціальністю, за якою староста працював до обрання, де він виконував свої обов'язки на постійній основі.

Якщо на день закінчення повноважень староста проходив військову службу у зв'язку з призовом на строкову військову службу, військову

службу за призовом під час мобілізації, на особливий період або військову службу за контрактом під час дії особливого періоду, вищевказані гарантії надаються після його демобілізації.

Михайлова Ірина Юрївна,
*доцент кафедри трудового, земельного та господарського права
Хмельницького університету управління та права,
кандидат юридичних наук, доцент*

2.4. Оподаткування. Декларування

Згідно зі статтею 40 Закону України «Про місцеві вибори»¹ відповідна територіальна виборча комісія реєструє кандидата в старости села, селища за умови подання до комісії передбачених цими положенням Закону документів, зокрема декларації про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру за попередній фінансовий рік кандидата відповідно до статті 45 указанного Закону.

Обраний на посаду староста є посадовою особою місцевого самоврядування, а тому, відповідно до законодавства, зобов'язаний подавати щорічну електронну декларацію про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру.

Як і в якій формі подавати декларацію?

Відповідно до затвердженої рішенням Національного агентства з питань запобігання корупції від 10 червня 2016 року № 3² форми декларації осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, декларація заповнюється та подається особисто суб'єктом декларування на веб-сайті Національного агентства з питань запобігання корупції через власний персональний електронний кабінет суб'єкта декларування в системі Єдиного державного реєстру декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, шляхом заповнення електронної форми.

Паперова копія декларації не подається.

Що потрібно зробити до початку заповнення електронної декларації?

По-перше, перевірити адресу електронної поштової скриньки, яка вказана в персональному кабінеті Єдиного державного реєстру декларацій

¹ Про місцеві вибори : Закон України. Відомості Верховної Ради України. 2015. № 37-38. Ст.366.

² Про функціонування Єдиного державного реєстру декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування : рішення Національного агентства з питань запобігання корупції від 10 червня 2016 року № 3. Офіційний вісник України від 22.07.2016. 2016 р. № 55. стор. 138. стаття 1931

осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування.

По-друге, перевірити термін дії та працездатність Вашого електронного цифрового підпису (ЕЦП) для роботи з Реєстром. Для отримання інформації про термін дії ЕЦП необхідно завантажити посилений сертифікат особистого ЕЦП з веб-сайту акредитованого центру сертифікації ключів (АЦСК), у якому був отриманий ЕЦП. Після цього потрібно натиснути на сертифікат подвійним кліком лівої кнопки миші та у вікні, яке відкрилось, переглянути термін дії сертифікату ЕЦП.

Що робити, якщо термін дії електронного цифрового підпису сплинув?

Якщо термін дії сертифікату сплинув, скористатись ЕЦП неможливо, тому необхідно звернутись до АЦСК та отримати новий ЕЦП.

Після отримання нового ЕЦП необхідно зайти на сторінку входу до Реєстру (<https://portal.nazk.gov.ua>) і скористатись посиланням: «Я загубив/змінив свій приватний ключ». У полі «Поточна електронна адреса» потрібно вказати електронну поштову скриньку, з якою зареєстрований декларант в Реєстрі, та натиснути кнопку «Вислати код для відновлення». На вказану поштову скриньку надійде лист «Зміна ЕЦП ЄДИНИЙ ДЕРЖАВНИЙ РЕЄСТР ДЕКЛАРАЦІЙ». Для зміни ЕЦП необхідно перейти за посиланням у листі, після чого у полі АЦСК обрати акредитований центр сертифікації ключів, у якому був отриманий новий ЕЦП, обрати файл нового ЕЦП, вказати пароль від нового ЕЦП та натиснути кнопку «Змінити ЕЦП». Після успішного виконання вказаних дій з'явиться повідомлення про розгляд поданої заявки. Заявки на зміну ЕЦП розглядаються протягом 1 доби в робочий час.

Які терміни подачі декларацій?

31 березня наступного за звітним року є останнім днем подання суб'єктами декларування як щорічної декларації, так і декларації суб'єкта декларування, що припинив діяльність пов'язану з виконанням функцій держави або місцевого самоврядування (після звільнення). Слід зауважити, що, окрім спільного для цих двох типів декларації термінів їх подання, спільним для них є і період, за яких вони міститимуть інформацію. Отже, вони обидві охоплюють звітний рік (період з 01 січня по 31 грудня включно), що, передусє року, в якому подається декларація і може бути подана суб'єктами декларування, починаючи з 00 годин 00 хвилин 01 січня до 00 годин 00 хвилин 01 квітня, наступного за звітним року. Єдиною різницею є те, що суб'єкти декларування, які подають щорічну декларацію, є фактично працюючими на відповідних посадах особами, а суб'єкти другого типу декларування є звільненими в попередньому році з відповідних посад особами. При цьому такий обов'язок залишається за

суб'єктом декларування лише в наступному за звільненням році (тобто діє один рік) та немає жодного значення, чи продовжувала працювати така звільнена особа в подальшому, чи ні, і якщо так – то де саме.

Чи потрібно подавати декларацію при звільненні з посади?

Прийнявши рішення про звільнення з посади, суб'єкт декларування повинен пам'ятати, що не пізніше дня припинення ним діяльності, пов'язаної з виконанням функцій місцевого самоврядування, ним повинна бути подана декларація суб'єкта декларування, який припиняє діяльність, пов'язану з виконанням функцій держави або місцевого самоврядування (перед звільненням). Якщо ж припинення зазначених функцій відбулося з ініціативи роботодавця, така декларація подається не пізніше 20 робочих днів з дня, коли суб'єкт декларування дізнався чи повинен був дізнатися про таке припинення. При цьому, подаючи таку декларацію, важливо пам'ятати, що днем припинення діяльності відповідно до чинного законодавства вважається день видачі трудової книжки суб'єкту декларування, із зазначенням підстав такого припинення, й охоплює така декларація період, який не був охоплений раніше поданими деклараціями, та містить відомості про день, що передує дню подання суб'єктом декларування такої декларації. Тобто, подаючи декларацію перед звільненням 15 березня 2018 року, суб'єкт декларування має зазначити в ній інформацію станом на 14 березня включно, а у разі подання такої декларації до подання ним щорічної декларації за попередній рік – рекомендовано подати дві окремі декларації: щорічну за 2017 рік та перед звільненням за період з 01 січня по 14 березня 2018 року включно.

Де отримати роз'яснення щодо заповнення форми електронної декларації?

Радимо скористатись рекомендаціями щодо роботи з Реєстром та роз'ясненнями щодо заповнення форми е-декларації, які містяться в Роз'ясненнях щодо застосування окремих положень Закону України «Про запобігання корупції» стосовно заходів фінансового контролю, що затверджені рішенням Національного агентства з питань запобігання корупції 11 серпня 2016 року №3¹.

Чи настає відповідальність за помилку в декларації?

Зазначення в декларації завідомо недостовірних відомостей може тягнути за собою дисциплінарну, адміністративну або кримінальну відповідальність. Адміністративна відповідальність передбачена

¹ Роз'яснення щодо застосування окремих положень Закону України «Про запобігання корупції»: рішення НАЗК від 11.08.2016 №3. URL : <https://nazk.gov.ua/news/rozyasennyya-shchodo-zapovnennya-elektronnyh-deklaraciy>

статтею 172⁶ Кодексу України про адміністративні правопорушення¹ за подання завідомо недостовірних відомостей у декларації стосовно майна або іншого об'єкта декларування, що має вартість, якщо такі відомості відрізняються від достовірних на суму від 100 до 250 МЗП.

Статтею 366-1 Кримінального кодексу України² передбачено кримінальну відповідальність за подання завідомо недостовірних відомостей у декларації. При цьому відповідальність за цією статтею за подання суб'єктом декларування завідомо недостовірних відомостей у декларації стосовно майна або іншого об'єкта декларування, що має вартість, настає у випадку, якщо такі відомості відрізняються від достовірних на суму понад 250 МЗП.

У разі подання завідомо недостовірних відомостей стосовно майна або іншого об'єкта декларування, що має вартість, якщо такі відомості відрізняються від достовірних на суму менше 100 МЗП, до суб'єкта декларування може бути застосовано дисциплінарну відповідальність.

Слід звернути увагу, що адміністративна та кримінальна відповідальність передбачені виключно за подання завідомо недостовірних відомостей, якщо відповідне діяння вчинено суб'єктом декларування з прямим умислом. При цьому для притягнення до відповідальності за вчинення корупційних правопорушень необхідно довести наявність такого умислу, а саме те, що суб'єкт декларування усвідомлював недостовірність відомостей, які він зазначив у декларації³.

Чи настає відповідальність за подання недостовірних відомостей в декларації, якщо такі відомості суб'єкту декларування надав член його сім'ї?

Якщо недостовірні відомості, які були зазначені в декларації, були надані суб'єкту декларування членом його сім'ї, то відповідальність може настати лише в тому разі, коли суб'єкт декларування усвідомлював недостовірність таких відомостей, але, попри це, свідомо зазначив їх у декларації. Відповідно до положень законодавства про адміністративну та кримінальну відповідальність карається винятково подання суб'єктом декларування завідомо недостовірних відомостей. При цьому враховується умисел на зазначення таких відомостей саме суб'єкта декларування, а не членів його сім'ї чи інших осіб, які надали інформацію для заповнення в декларації. Отже, суб'єкт декларування не може бути притягнений до відповідальності за подання в декларації недостовірних відомостей, які

¹ Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 р. № 8073-X (Редакція від 06.02.2018). Відомості Верховної Ради УРСР. 1984 р. № 51. стаття 1122

² Кримінальний кодекс України : Закон України (Редакція від 12.01.2018). Відомості Верховної Ради України. 2001 р. № 25. стаття 131

³ Загальні рекомендації при роботі з Єдиним державним реєстром декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування від 29 березня 2017 р. URL : <https://nazk.gov.ua/news/zagalni-rekomendaciyi-pty-roboti-z-yedynym-derzhavnym-reyestrom-deklaraciyi-osib-upovnovazhenyh>

були надані йому членом сім'ї, якщо суб'єкту декларування не було відомо про недостовірність таких відомостей на момент подання декларації¹.

Яка процедура оприлюднення відомостей, зазначених у декларації?

Оприлюдненню підлягають усі відомості, зазначені в декларації про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру, крім відомостей, що віднесені законом до інформації з обмеженим доступом. Так, не підлягають оприлюдненню та є інформацією з обмеженим доступом:

- відомості щодо реєстраційного номера облікової картки платника податків;
- серія та номер паспорта громадянина України;
- місце проживання та реєстрації декларанта;
- місця проживання, дати народження фізичних осіб, стосовно яких зазначається інформація в декларації;
- місцезнаходження об'єктів, які наводяться в декларації про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру (крім області, району, населеного пункту, де знаходиться об'єкт)².

Який строк зберігання інформації в Єдиному державному реєстрі декларацій?

Інформація про особу в Єдиному державному реєстрі декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, зберігається упродовж всього часу виконання цією особою функцій держави або місцевого самоврядування, а також упродовж п'яти років після припинення виконання нею зазначених функцій, крім останньої декларації, поданої особою, яка зберігається безстроково³.

Сторожук Ірина Петрівна,
доцент кафедри конституційного,
адміністративного та фінансового права
Хмельницького університету управління та права,
кандидат юридичних наук, доцент

¹ Роз'яснення щодо застосування окремих положень Закону України «Про запобігання корупції»: Рішення НАЗК від 11.08.2016 №3. URL : <https://nazk.gov.ua/news/rozyasnennya-shchodo-zapovnennya-elektronnyh-deklaraciy>

² Загальні рекомендації при роботі з Єдиним державним реєстром декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування від 29 березня 2017 р. URL : <https://nazk.gov.ua/news/zagalni-rekomendaciyi-pri-roboti-z-yedynym-derzhavnym-reyestrom-deklaraciy-osib-upovnovazhenyh>

³ Загальні рекомендації при роботі з Єдиним державним реєстром декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування від 29 березня 2017р. URL : <https://nazk.gov.ua/news/zagalni-rekomendaciyi-pri-roboti-z-yedynym-derzhavnym-reyestrom-deklaraciy-osib-upovnovazhenyh>

2.5. Припинення повноважень старости

Для забезпечення стабільності трудових правовідносин та захисту прав старости під час реалізації ним здатності до праці важливе значення має чітке закріплення підстав припинення його повноважень. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні»¹ дає спеціальну назву іншим випадкам припинення трудових правовідносин щодо старост, зокрема: «припинення повноважень», «складення повноважень», «відкликання з посади». Тому саме ці терміни включають усі випадки припинення трудових правовідносин чи звільнення з роботи. Це підтверджується п.7 ст. 79¹ Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»: «повноваження старости припиняються достроково, а відповідна особа звільняється з посади».

У яких випадках повноваження старости припиняються достроково?

Ст. 79¹ Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» визначає, що повноваження старости припиняються достроково у разі: 1) його звернення з особистою заявою до сільської, селищної, міської ради про складення ним повноважень старости; 2) припинення громадянства України або виїзду на постійне проживання за межі України; 3) набуття громадянства іншої держави; 4) набрання законної сили обвинувальним вироком суду щодо нього; 5) набрання законної сили рішенням суду про притягнення його до відповідальності за правопорушення, пов'язане з корупцією, яким накладено стягнення у виді позбавлення права займати посади або займатися діяльністю, що пов'язана з виконанням функцій держави або місцевого самоврядування; 6) набрання законної сили рішенням суду про визнання його недієздатним, безвісно відсутнім чи оголошення померлим; 7) його смерті; 8) відкликання з посади за народною ініціативою.

Повноваження старости можуть бути достроково припинені за рішенням сільської, селищної, міської ради, якщо він порушує Конституцію або закони України, права і свободи громадян, не забезпечує здійснення наданих йому повноважень. Рішення про дострокове припинення повноважень старости рада приймає таємним або відкритим голосуванням більшістю голосів від загального складу ради.

¹Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997р. №280/97-ВР. URL : zakon2.rada.gov.ua/laws/card/280/97-%D0%B2%D1%80

Який порядок дострокового припинення повноважень старости ?

1) з підстав, зазначених у пунктах 1, 2, 3 частини першої ст.79-1 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» (звернення з особистою заявою до сільської, селищної, міської ради про складення повноважень старости; припинення громадянства України або виїзду на постійне проживання за межі України; набуття громадянства іншої держави), - *з дня прийняття відповідною радою рішення, яким береться до відома зазначений факт;*

У судовій практиці звертається увага на те, що звернення з особистою заявою допускається лише за наявності вільного волевиявлення особи, тому суди повинні перевіряти доводи особи про те, що його примусили подати таку заяву. Подача особою заяви з метою уникнути відповідальності за винні дії не може розцінюватись як примус до цього.

2) з підстав, зазначених у пунктах 4, 5, 6 частини першої ст.79-1 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» (набрання законної сили обвинувальним вироком суду; набрання законної сили рішенням суду про притягнення до відповідальності за правопорушення, пов'язане з корупцією, яким накладено стягнення у виді позбавлення права займати посади або займатися діяльністю, що пов'язана з виконанням функцій держави або місцевого самоврядування; набрання законної сили рішенням суду про визнання недієздатним, безвісно відсутнім чи оголошення померлим), - *з дня, наступного за днем одержання радою або її виконавчим комітетом копії відповідного рішення суду, без прийняття рішення відповідної ради;*

Корупційне правопорушення – діяння, що містить ознаки корупції, вчинене особою, зазначеною у частині першій статті 3 Закону України «Про запобігання корупції»¹, за яке законом встановлено кримінальну, дисциплінарну та/або цивільно-правову відповідальність. Корупція – це використання особою, зазначеною у частині першій статті 3 Закону України «Про запобігання корупції», наданих їй службових повноважень чи пов'язаних з ними можливостей з метою одержання неправомірної вигоди або прийняття такої вигоди чи прийняття обіцянки/пропозиції такої вигоди для себе чи інших осіб або відповідно обіцянка/пропозиція чи надання неправомірної вигоди особі, зазначеній у частині першій статті 3 Закону України «Про запобігання корупції», або на її вимогу іншим фізичним чи юридичним особам з метою схилити цю особу до протиправного використання наданих їй службових повноважень чи пов'язаних з ними можливостей;

¹Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014р. № 1700-VII]. URL : zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1700-18

3) з підстави, зазначеної у пункті 7 частини першої ст.79-1 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» (смерть особи) - *з дня смерті, засвідченої свідоцтвом про смерть*;

4) з підстави, зазначеної у пункті 8 частини першої ст.79-1 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» (відкликання з посади за народною ініціативою), - *з моменту вступу на цю посаду іншої особи, обраної на наступних місцевих виборах*;

5) у випадку, передбаченому частиною другою ст.79-1 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»(за рішенням сільської, селищної, міської ради, якщо староста порушує Конституцію або закони України, права і свободи громадян, не забезпечує здійснення наданих йому повноважень), - *з дня прийняття відповідною радою рішення про дострокове припинення повноважень старости.*

Чи може бути староста відкликаний з посади?

Староста може бути відкликаний з посади за народною ініціативою в порядку, визначеному Законом України «Про статус депутатів місцевих рад»¹, з особливостями, передбаченими частинами четвертою і п'ятою ст. 79-1 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», не раніше як через рік з моменту набуття ним повноважень. Рішення про внесення пропозицій щодо відкликання старости за народною ініціативою приймається на зборах виборців у кількості не менше: 1) 10 осіб для відкликання старости села; 2) 15 осіб для відкликання старости селища.

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

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

До якої категорії посад за класифікацією посад в органах місцевого самоврядування віднесено посаду старости?

Посаду старости за класифікацією посад в органах місцевого самоврядування віднесено до шостої категорії. Тим самим цю посаду прирівняли до інших посад органів місцевого самоврядування, що належать до цієї категорії (абз. 8 ст. 14 Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування»²). Старостам як особам, які обіймають

¹ Про статус депутатів місцевих рад : Закон України від 11.07.2002р. № 93-IV. URL : zakon3.rada.gov.ua/laws/show/93-15

² Про службу в органах місцевого самоврядування: Закон України від 07.06.2001р. № 2493-III. URL : zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2493-14

посади, що належать до шостої категорії, рішенням відповідної ради присвоюють 13, 12 і 11 ранги.

У трудовій книжці старости в розділі «Відомості про роботу» робиться запис: «Обрано на посаду старости» із зазначенням дати обрання, підстави для внесення запису (номер і дата протоколу територіальної виборчої комісії та сесії ради, де його було оголошено), порядкового номера запису.

Слід врахувати, що під вимогу проходити атестацію (один раз на 4 роки) для оцінювання ділових і професійних рис та кваліфікації посадових осіб місцевого самоврядування старости не підпадають.

Які записи необхідно внести до трудової книжки сільського, селищного голови, повноваження якого закінчилися та на якого покладено виконання обов'язків старости до проведення перших виборів старост?

Перший запис: Повноваження сільського голови завершилися, ч. 2 ст. 8 Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад».

Другий запис: Покладено виконання обов'язків старости на території сіл до обрання на перших виборх старости.

Пряма норма щодо завершення повноважень міститься у ч. 2 ст. 8 Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад», згідно з якою повноваження сільських, селищних, міських рад, сільських, селищних, міських голів, обраних територіальними громадами, що об'єдналися, завершуються в день набуття повноважень сільською, селищною, міською радою, обраною об'єднаною територіальною громадою. Запис про завершення повноважень сільського голови вноситься у раді ОТГ, завіряється відповідальною за кадрову роботу в раді ОТГ особою та печаткою ради ОТГ.

Чи поширюються на старосту обмеження сумісності з іншою роботою?

Так. Відповідно до ч. 6 ст. 14¹ Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» староста не може мати інший представницький мандат, суміщати свою службову діяльність з іншою посадою, у тому числі на громадських засадах, займатися іншою оплачуваною (крім викладацької, наукової і творчої діяльності, медичної практики, інструкторської та суддівської практики із спорту) або підприємницькою діяльністю.

Чи може староста бути відсторонений від посади?

Відсторонення від роботи — це призупинення виконання особою своїх трудових обов'язків. При відстороненні трудові відносини працівника не припиняються, тому тут не йдеться про звільнення з роботи. Однак при цьому працівник тимчасово не допускається до виконання своїх трудових обов'язків. Залежно від причин відсторонення заробітна плата на цей період не зберігається, хоч у деяких випадках нараховується середній заробіток.

Відсторонення від роботи можливе лише у випадках, що передбачені законодавством. Зокрема невиконання трудових (службово-трудовах обов'язків), що призвело до людських жертв або заподіяло значної матеріальної чи моральної шкоди громадянину, державі, підприємству, установі, організації чи об'єднанню громадян, є підставою для відсторонення особи від виконання повноважень за посадою.

У Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» не передбачено норми щодо відсторонення старости від посади. Якщо звертатися до вимог ст. 46 КЗпП України¹, то рішення про відсторонення має прийматися роботодавцем (власником або уповноваженим ним органом). Сільський, селищний, міський голова не може відсторонити старосту, останній лише відповідальний перед сільською, селищною, міською радою. Крім того, за загальним правилом, при відстороненні має проводитися службове розслідування, підстави та порядок проведення якого доцільно передбачити у Положенні про старосту.

Андрушко Алла Володимирівна,
доцент кафедри трудового, земельного та господарського права
Хмельницького університету управління та права,
кандидат юридичних наук, доцент

2.6. Соціальне та пенсійне забезпечення старости

Серед видів соціального забезпечення старости важливе місце займають страхові допомоги. До них належать виплати, що надаються з компенсаційною чи іншою метою в разі настання для старости страхового ризику. Система страхових ризиків, що є підставою виникнення права на страхові допомоги доволі широка. Найбільш поширеними вважаються тимчасова непрацездатність, смерть особи, нещасний випадок на виробництві та професійне захворювання. Надання страхових допомог у разі настання вище зазначених страхових ризиків регулюється Законом

¹Кодекс законів про працю України від 10.12.1971р. № 322-VIII. URL : zakon2.rada.gov.ua/laws/card/322-08

України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування» від 23.09.1999 року № 1105-XIV.

Окрім того, не менш важливе значення для належної соціальної підтримки старости або членів його сім'ї у разі досягнення пенсійного віку, настання інвалідності, втрати годувальника відіграє пенсійне забезпечення. Правовою основою для призначення та виплати пенсій є Закон України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» від 09.07.2003 р. № 1058-IV.

Які умови надання та розмір допомоги по тимчасовій непрацездатності?

Відповідно до Закону України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування» від 23.09.1999 року № 1105-XIV надання допомоги по тимчасовій непрацездатності виплачується Фондом соціального страхування.

Допомога по тимчасовій непрацездатності надається у формі матеріального забезпечення, яке повністю або частково компенсує втрату заробітної плати (доходу), у разі настання одного з таких страхових випадків: тимчасової непрацездатності внаслідок захворювання або травми, не пов'язаної з нещасним випадком на виробництві; необхідності догляду за хворою дитиною; необхідності догляду за хворим членом сім'ї; догляду за дитиною віком до трьох років або дитиною з інвалідністю віком до 18 років у разі хвороби матері або іншої особи, яка доглядає за цією дитиною; карантину, накладеного органами санітарно-епідеміологічної служби; тимчасового переведення застрахованої особи відповідно до медичного висновку на легшу, нижчеоплачувану роботу; протезування з поміщенням у стаціонар протезно-ортопедичного підприємства; перебування в реабілітаційних відділеннях санаторно-курортного закладу після перенесених захворювань і травм.

Підставою для призначення допомоги по тимчасовій непрацездатності є виданий у встановленому порядку листок непрацездатності (Наказ Міністерства охорони здоров'я «Про затвердження Інструкції про порядок видачі документів, що засвідчують тимчасову непрацездатність» від 13.11.2001 р. № 455).

Розмір допомоги залежить від тривалості наявного страхового стажу. Зокрема, 50 відсотків середньої заробітної плати – застрахованим особам, які мають страховий стаж до трьох років; 60 відсотків середньої заробітної плати – застрахованим особам, які мають страховий стаж від трьох до п'яти років; 70 відсотків середньої заробітної плати – застрахованим особам, які мають страховий стаж від п'яти до восьми років; 100 відсотків середньої заробітної плати – застрахованим особам, які мають страховий стаж понад вісім років; 100 відсотків середньої заробітної плати – застрахованим особам, віднесеним до 1-3 категорій осіб, які постраждали

внаслідок Чорнобильської катастрофи, а також одному з батьків або особі, що їх замінює та доглядає хвору дитину віком до 14 років, яка потерпіла від Чорнобильської катастрофи; ветеранам війни та особам, на яких поширюється чинність Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» від 22.10.1993 р. № 3551–ХІІ; особам, віднесеним до жертв нацистських переслідувань відповідно до Закону України «Про жертви нацистських переслідувань» від 23.03.2000 р. № 1584–ІІІ; донорам, які мають право на пільгу, передбачену статтею 10 Закону України «Про донорство крові та її компонентів» від 23.06.1995 р. № 239/95–ВР.

На які страхові виплати може претендувати староста (члени сім'ї) у разі настання нещасного випадку на виробництві або професійного захворювання?

Відповідно до Закону України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування» від 23.09.1999 року № 1105–ХІV в разі настання нещасного випадку на виробництві або професійного захворювання виплачуються такі види страхових виплат:

1) страхова виплата втраченого заробітку (або відповідна його частина) залежно від ступеня втрати потерпілим професійної працездатності. Максимальний розмір щомісячної страхової виплати не повинен перевищувати 10 розмірів прожиткового мінімуму, встановленого для працездатних осіб;

2) одноразова страхова допомога потерпілому (членам його сім'ї та особам, які перебували на утриманні померлого). Розмір такої допомоги визначається відповідно до ступеня втрати професійної працездатності, виходячи з 17 розмірів прожиткового мінімуму для працездатних осіб, встановленого законом на день настання права потерпілого на страхову виплату. Якщо комісією з розслідування нещасного випадку встановлено, що ушкодження здоров'я настало внаслідок порушення потерпілим нормативних актів про охорону праці, розмір одноразової допомоги зменшується на підставі висновку цієї комісії, але не більш як на 50 відсотків;

3) страхова виплата дитині, яка народилася з інвалідністю внаслідок травмування на виробництві або професійного захворювання її матері під час вагітності. Неповнолітній особі, яка народилася з інвалідністю внаслідок травмування на виробництві або професійного захворювання матері під час її вагітності, Фонд соціального страхування провадить щомісячні страхові виплати як особам з інвалідністю з дитинства, а після досягнення ними 18 років – у розмірі середньомісячного заробітку, що склався на території області (міста) проживання цих осіб, але не менше середньомісячного заробітку в країні на день виплати;

4) страхові витрати на медичну та соціальну допомогу. Фонд соціального страхування фінансує витрати на медичну та соціальну допомогу, в тому числі на додаткове харчування, придбання ліків, спеціальний медичний, постійний сторонній догляд, побутове обслуговування, протезування, медичну реабілітацію, санаторно-курортне лікування, придбання спеціальних засобів пересування тощо, якщо потребу в них визначено висновками МСЕК та індивідуальною програмою реабілітації особи з інвалідністю (в разі її складення). Фонд соціального страхування організує цілеспрямоване та ефективне лікування потерпілого у власних спеціалізованих лікувально-профілактичних закладах або на договірній основі в інших лікувально-профілактичних закладах з метою якнайшвидшого відновлення здоров'я застрахованого.

Підставою для оплати потерпілому витрат на медичну допомогу, проведення медичної, професійної та соціальної реабілітації, а також страхових виплат є акт розслідування нещасного випадку або акт розслідування професійного захворювання (отруєння) за встановленими формами.

Які умови призначення пенсії за віком?

Відповідно до ст. 26 Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» від 09.07.2003 р. № 1058-IV пенсія за віком призначається за таких умов: досягнення пенсійного віку та наявність необхідної тривалості страхового стажу.

Починаючи з 01.01.2018 р. право на призначення пенсії за віком після досягнення 60 років мають особи за наявності страхового стажу 25 років з поступовим підвищенням тривалості страхового стажу залежно від року виходу на пенсію. Починаючи з 01.01.2028 р. максимальна тривалість страхового стажу становитиме 35 років.

Право на призначення пенсії за віком після досягнення 63 років мають особи за наявності страхового стажу від 15 до 25 років з поступовим підвищенням тривалості страхового стажу залежно від року виходу на пенсію. Починаючи з 01.01.2028 р. тривалість страхового стажу становитиме від 25 до 35 років.

Право на призначення пенсії за віком після досягнення 65 років матимуть особи, якщо станом на 01.01.2019 р. в них буде від 15 до 16 років страхового стажу з поступовим підвищенням його тривалості залежно від року виходу на пенсію. Починаючи з 01.01.2028 р. тривалість страхового стажу становитиме від 15 до 25 років.

Починаючи з 1 січня 2028 року, у разі наявності 40 і більше календарних років страхового стажу, пенсія за віком призначається незалежно від віку.

Які умови призначення та розмір пенсії по інвалідності?

Пенсія по інвалідності призначається в разі настання інвалідності, що спричинила повну або часткову втрату працездатності (I, II, III група інвалідності) за наявності страхового стажу.

Відповідно до ст. 32 Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» від 09.07.2003 р. № 1058-IV тривалість страхового стажу для призначення пенсії по інвалідності диференціюється залежно від віку особи.

Зокрема, для осіб з інвалідністю I групи: до досягнення особою 25 років включно – 1 рік; від 26 років до досягнення особою 28 років включно – 2 роки; від 29 років до досягнення особою 31 року включно – 3 роки; від 32 років до досягнення особою 34 років включно – 4 роки; від 35 років до досягнення особою 37 років включно – 5 років; від 38 років до досягнення особою 40 років включно – 6 років; від 41 року до досягнення особою 43 років включно – 7 років; від 44 років до досягнення особою 48 років включно – 8 років; від 49 років до досягнення особою 53 років включно – 9 років; від 54 років до досягнення особою 59 років включно – 10 років;

для осіб з інвалідністю II та III груп: до досягнення особою 23 років включно – 1 рік; від 24 років до досягнення особою 26 років включно – 2 роки; від 27 років до досягнення особою 28 років включно – 3 роки; від 29 років до досягнення особою 31 року включно – 4 роки; від 32 років до досягнення особою 33 років включно – 5 років; від 34 років до досягнення особою 35 років включно – 6 років; від 36 років до досягнення особою 37 років включно – 7 років; від 38 років до досягнення особою 39 років включно – 8 років; від 40 років до досягнення особою 42 років включно – 9 років; від 43 років до досягнення особою 45 років включно – 10 років; від 46 років до досягнення особою 48 років включно – 11 років; від 49 років до досягнення особою 51 року включно – 12 років; від 52 років до досягнення особою 55 років включно – 13 років; від 56 років до досягнення особою 59 років включно – 14 років.

Якщо інвалідність настала в період проходження строкової військової служби або внаслідок поранення, каліцтва, контузії чи інших ушкоджень здоров'я, одержаних під час участі в масових акціях громадського протесту в Україні з 21 листопада 2013 року по 21 лютого 2014 року за євроінтеграцію та проти режиму Януковича (Революції Гідності), в особи, яка звернулася за медичною допомогою в період з 21 листопада 2013 року по 30 квітня 2014 року, то пенсія по інвалідності призначається особі незалежно від наявності страхового стажу.

Особам з інвалідністю I групи пенсія по інвалідності призначається у розмірі 100 % пенсії за віком, особам з інвалідністю II групи – 90 % пенсії за віком, особам з інвалідністю III групи – 50 % пенсії за віком.

Які умови призначення та розмір пенсії у зв'язку з втратою годувальника?

Відповідно до ст. 36 Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» від 09.07.2003 р. № 1058-IV пенсія у зв'язку з втратою годувальника призначається непрацездатним членам сім'ї померлого годувальника, які були на його утриманні, за наявності в годувальника на день смерті страхового стажу, який був би необхідний йому для призначення пенсії по III групі інвалідності.

У разі смерті (загибелі) особи внаслідок поранення, каліцтва, контузії чи інших ушкоджень здоров'я, одержаних під час участі у масових акціях громадського протесту в Україні з 21 листопада 2013 року по 21 лютого 2014 року за євроінтеграцію та проти режиму Януковича (Революції Гідності), – незалежно від тривалості страхового стажу.

Непрацездатними членами сім'ї вважаються:

1) чоловік (дружина), батько, мати, якщо вони є особами з інвалідністю або досягли пенсійного віку;

2) діти (у тому числі діти, які народилися до спливу 10 місяців з дня смерті годувальника) померлого годувальника, які не досягли 18 років або старші цього віку, якщо вони стали особами з інвалідністю до досягнення 18 років.

Діти, які навчаються за денною формою навчання у загальноосвітніх навчальних закладах системи загальної середньої освіти, а також професійно-технічних, вищих навчальних закладах (у тому числі у період між завершенням навчання в одному із зазначених навчальних закладів та вступом до іншого навчального закладу або в період між завершенням навчання за одним освітньо-кваліфікаційним рівнем та продовженням навчання за іншим за умови, що такий період не перевищує чотирьох місяців), – до закінчення такими дітьми навчальних закладів, але не довше ніж до досягнення ними 23 років, та діти-сироти – до досягнення ними 23 років незалежно від того, навчаються вони чи ні;

3) чоловік (дружина), а в разі їх відсутності – один з батьків або брат чи сестра, дідусь чи бабуся померлого годувальника незалежно від віку і працездатності, якщо він (вона) не працюють і зайняті доглядом за дитиною (дітьми) померлого годувальника до досягнення нею (ними) 8 років.

Право на пенсію у зв'язку з втратою годувальника нарівні з рідними дітьми мають усиновлені діти, а також пасинок і падчерка, якщо останні не одержували аліментів від батьків.

Розмір пенсії на одного непрацездатного члена сім'ї – 50 відсотків пенсії за віком померлого годувальника; на двох та більше непрацездатних членів сім'ї – 100 відсотків пенсії за віком померлого годувальника, що розподіляється між ними рівними частками.

Який порядок звернення та призначення пенсії?

Порядок звернення та перелік документів, необхідних для призначення пенсії, регламентується затвердженням Постановою правління Пенсійного фонду України від 25.11.2005 р. № 22-1 Порядком подання та оформлення документів для призначення (перерахунку) пенсій відповідно до Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування».

Процедура оформлення пенсії розпочинається зі звернення за її призначенням (волевиявлення громадянина) і завершується актом компетентного органу про призначення пенсії і його виконанням відповідними суб'єктами пенсійних правовідносин.

Не пізніше 10 днів після надходження всіх необхідних документів для виплати пенсії орган, що призначає пенсію, повинен їх розглянути та прийняти відповідне рішення, яке оформлюється розпорядженням. Подані документи та заява зберігаються в пенсійній справі.

Якщо особа має одночасно право на різні види пенсії (за віком, по інвалідності, у зв'язку з втратою годувальника, за вислугою років), призначається один із цих видів пенсії за її вибором.

Михайлова Ірина Юрївна,
доцент кафедри трудового, земельного та господарського права
Хмельницького університету управління та права,
кандидат юридичних наук, доцент

РОЗДІЛ 3

ЮРИДИЧНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ СТАРОСТИ

3.1. Корупційні ризики в діяльності старости

Згідно з ч. 1 ст. 14¹ Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»¹ староста є виборною посадовою особою місцевого самоврядування. Відповідно до ст. 3 Закону України «Про запобігання корупції»² суб'єктами, на яких поширюється дія цього Закону, є особи, уповноважені на виконання функцій держави або місцевого самоврядування: державні службовці, *посадові особи місцевого самоврядування* (пп. в) п. 1 ч. 1 ст. 3) та кандидати у народні депутати України, зареєстровані у порядку, встановленому Законом України «Про вибори народних депутатів України», кандидати на пост Президента України, зареєстровані у порядку, встановленому Законом України «Про вибори Президента України», кандидати в депутати Верховної Ради Автономної Республіки Крим, обласних, районних, міських, районних у містах, сільських, селищних рад, кандидати на посади сільських, селищних, міських голів та *старост* (п. 4 ч. 1 ст. 3). Отже, дія вказаного Закону поширюється не лише на старост, а й на кандидатів на посади старост.

Одним із основних напрямів у сфері запобігання корупції є *виявлення корупційних ризиків*, які можуть виникнути в діяльності державних службовців, а також усунення умов та причин виникнення цих ризиків³. Вказане цілком стосується і старост як посадових осіб місцевого самоврядування. **Корупційний ризик** – ймовірність того, що відбудеться подія корупційного правопорушення чи правопорушення, пов'язаного з корупцією, яка негативно вплине на досягнення органом влади визначених цілей та завдань. **Чинники корупційного ризику** – умови та причини, що заохочують (стимулюють), викликають або дозволяють скоєння посадовою особою при виконанні нею функцій держави або місцевого самоврядування діянь, які можуть призвести до вчинення корупційного правопорушення чи правопорушення, пов'язаного з корупцією⁴.

Корупційне правопорушення – діяння, що містить ознаки корупції, вчинене особою, зазначеною у ч. 1 ст. 3 Закону України «Про запобігання корупції», за яке законом встановлено кримінальну, дисциплінарну та/або

¹ Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997 року № 280/97-ВР (станом на 24.02.2018 року). URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/card/280/97-вр>

² Про запобігання корупції : Закон України від 14.10.2014 року № 1700-VII (станом на 03.08.2017 року). URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#n25>

³ Корупційні ризики в діяльності державних службовців : роз'яснення Міністерства юстиції України від 12.04.2011 року. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/n0026323-11>

⁴ Про затвердження Методології оцінювання корупційних ризиків у діяльності органів влади : рішення Національного агентства з питань запобігання корупції від 02.12.2016 року № 126. URL : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/z1718-16?find=1&text=%F1%F2%E0%F0%E0%F1%F2>

цивільно-правову відповідальність. **Правопорушення, пов'язане з корупцією** – діяння, що не містить ознак корупції, але порушує встановлені Законом України «Про запобігання корупції» вимоги, заборони та обмеження, вчинене особою, зазначеною у ч. 1 ст. 3 Закону України «Про запобігання корупції», за яке законом встановлено кримінальну, адміністративну, дисциплінарну та/або цивільно-правову відповідальність. **Спеціально уповноважені суб'єкти у сфері протидії корупції** – органи прокуратури, Національної поліції, Національне антикорупційне бюро України, Національне агентство з питань запобігання корупції. **Неправомірні вигоди** – грошові кошти або інше майно, переваги, пільги, послуги, нематеріальні активи, будь-які інші вигоди нематеріального чи негрошового характеру, які обіцяють, пропонують, надають або одержують без законних на те підстав¹.

Які корупційні ризики є в діяльності старости?

Загалом корупційні ризики можна поділити на дві групи:

1) інституційні корупційні ризики – фактори, що негативно впливають на поведінку старости, перетворюючи її на корупційну, та усунення яких належить до компетенції адміністративного органу, в якому працює (або який очолює) такий службовець;

2) загальносистемні (або зовнішні) корупційні ризики – це ризики, пов'язані із загальними недоліками створення та функціонування публічної адміністрації, аналізуються лише в частині рівня корупції при підготовці, прийнятті та виконанні управлінських рішень.

За поширеністю є такі корупційні ризики в діяльності старости:

1) **недобросесна поведінка старости** – це перш за все порушення (або свідоме нехтування) ним моральних критеріїв та етичних норм поведінки² на службі в органах місцевого самоврядування. Етично-психологічні аспекти та соціально-правові фактори мають досить великий вплив на сумлінність не лише державних службовців, а й посадових осіб місцевого самоврядування при виконанні посадових обов'язків, оскільки рішення вони завжди приймають з урахуванням власного досвіду, психологічного ставлення до виконуваної роботи, а також ґрунтуючись на особистих переконаннях і персональному соціально-матеріальному становищі;

2) **безконтрольність діяльності старости**, адже виникненню та процвітанню корупції сприяють також недоліки системи контролю в сфері служби в органах місцевого самоврядування, яка мала б охоплювати не

¹ Про запобігання корупції : Закон України від 14.10.2014 року № 1700-VII (станом на 03.08.2017 року). URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#n25>

² Про затвердження Загальних правил етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування : наказ Національного агентства України з питань державної служби від 05.08.2016 року № 158. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z1203-16/paran13#n13>

тільки питання строків переміщення документації між виконавцями та різними установами, а й трудової дисципліни, аналізу корупційних «прихованих можливостей» посад та розробки дієвих методів боротьби з цим явищем. У разі відсутності належного контролю можуть виникнути й інші корупційні ризики, зокрема *недобросовісність* старости та конфлікт інтересів;

3) *виникнення конфлікту інтересів* – внутрішньоособистісного конфлікту старости, який виникає через наявність у нього корисливого прагнення скористатися владою із порушенням норм професійної етики;

4) наявність у старости *дискреційних повноважень* – сукупності прав та обов'язків органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб, що надають їм можливість на власний розсуд визначити повністю чи частково вид і зміст управлінського рішення, яке приймається, або можливість вибору на власний розсуд одного з декількох варіантів управлінських рішень, передбачених нормативно-правовим актом.

Дискреційні повноваження мають такі основні ознаки:

– дають змогу посадовій особі на власний розсуд оцінювати юридичний факт та обирати одну із декількох встановлених у нормативно-правовому акті форм реагування на цей факт, унаслідок чого можуть виникати, змінюватись або припинятись правовідносини;

– надають можливість посадовій особі на власний розсуд обирати міру публічно-правового впливу щодо фізичних та юридичних осіб, його вид, розмір, спосіб реалізації;

– надають можливість посадовій особі на власний розсуд визначати строки і спосіб виконання управлінського рішення, в тому числі передавати виконання прийнятого рішення підлеглим особам, іншим державним органам. Водночас необхідно відзначити, що лише наявність дискреційних повноважень не завжди призводить до скоєння службовцями корупційних правопорушень.

Саме вихід за межі дискреційних повноважень підвищує ризик скоєння правопорушень. Це виникає тоді, коли нормативно-правовий акт або пов'язані з ним акти не містять юридичних засобів, що дають змогу забезпечити використання дискреційних повноважень у чітко визначеному обсязі, необхідному для належного виконання старостою своїх прав і обов'язків. Прикладом такого перевищення може служити нормативний припис, що надає посадовій особі місцевого самоврядування право витребувати у фізичних і юридичних осіб додаткові матеріали та інформацію на свій розсуд, без конкретизації мети, строків і підстав для прийняття такого рішення¹.

¹ Дмитрів Ю. Корупційні ризики у діяльності осіб, уповноважених на виконання функцій держави. URL : <http://www.visnuk.com.ua/ua/pubs/id/8207?issue=209>

Які механізми та інструменти для зменшення корупційних ризиків слід запроваджувати?

З метою недопущення виникнення ризику безконтрольності старости, повинен здійснюватися належний контроль: систематично, тобто контроль повинен мати регулярний характер, або постійно; всебічно та об'єктивно, тобто неупереджено охоплювати всі напрями роботи; гласно та результативно (дієво), тобто результати контролю і запропоновані заходи мають бути відомі підконтрольним особам; шляхом перевірки не тільки тих службовців, які мають слабкі результати роботи, а й тих, що мають добрі результати. Також необхідним є надання старості практичної та методичної допомоги в реалізації поставлених завдань. Крім цього, дієвим засобом зменшення цього корупційного ризику буде виключення (чи суттєве обмеження) із нормативно-правових актів або пов'язаних з ними організаційно-розпорядчих документів (посадові інструкції, доручення тощо) дискреційних повноважень, а також встановлення чітких обсягів та меж таких повноважень при прийнятті управлінських рішень¹.

З метою запобігання корупції, посадові особи місцевого самоврядування (у т. ч. старости) повинні ініціювати питання про:

1) прийняття антикорупційної програми² (ст.ст. 62–63 Закону України «Про запобігання корупції»³);

2) прийняття Положення про запобігання конфлікту інтересів (ст.ст. 28–36 Закону України «Про запобігання корупції»);

3) запровадження антикорупційної експертизи (ст. 55 Закону України «Про запобігання корупції»);

4) проведення консультацій з громадськістю⁴ (зокрема засади участі громадськості в заходах щодо запобігання корупції визначені у ст. 21 Закону України «Про запобігання корупції»⁵);

5) використання E-data⁶ і ProZorro⁷;

6) впровадження візуалізації бюджету;

7) створення антикорупційної ради в об'єднаній територіальній громаді;

8) створення наглядової ради при комунальному підприємстві, яка б

¹ Дмитрів Ю. Корупційні ризики у діяльності осіб, уповноважених на виконання функцій держави. URL : <http://www.visnuk.com.ua/ua/pubs/id/8207?issue=209>

² Про затвердження Порядку підготовки, подання антикорупційних програм на погодження до Національного агентства з питань запобігання корупції та здійснення їх погодження : рішення Національного агентства з питань запобігання корупції від 08.12.2017 року № 1379. URL : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/z0087-18/paran13#n13>

³ Про запобігання корупції : Закон України від 14.10.2014 року № 1700-VII (станом на 03.08.2017 року). URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#n25>

⁴ Антикорупція в об'єднаних громадах – це DOBRE. URL : <http://ucmc.org.ua/uk/antikoruptionsiya-v-otg>

⁵ Про запобігання корупції : Закон України від 14.10.2014 року № 1700-VII (станом на 03.08.2017 року). URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#n25>

⁶ Єдиний веб-портал використання публічних коштів: Edata. URL : <https://spending.gov.ua>

⁷ Публічні закупівлі. URL : <https://prozorro.gov.ua>; Веб-портал державних та комерційних закупівель. URL : <https://www.dzo.com.ua>

контролювала прийом на роботу та укладання договорів, реагування на відгуки від населення про якість послуг, сигнали про невідкладні потреби;

9) налагодження механізму запобігання конфлікту інтересів;

10) запровадження відбору посадових осіб в ОТГ на основі конкурсного відбору.

Які обмеження є в діяльності старости?

Розділ IV «Запобігання корупційним та пов'язаним з корупцією правопорушенням» Закону України «Про запобігання корупції»¹ встановлює такі обмеження:

1) щодо використання службових повноважень чи свого становища забороняється використовувати свої службові повноваження або своє становище та пов'язані з цим можливості з метою одержання неправомірної вигоди для себе чи інших осіб, у тому числі використовувати будь-яке державне чи комунальне майно або кошти в приватних інтересах (ст. 22);

2) щодо одержання подарунків (ст. 23) забороняється безпосередньо або через інших осіб вимагати, просити, одержувати подарунки (грошові кошти або інше майно, переваги, пільги, послуги, нематеріальні активи, які надають/одержують безоплатно або за ціною, нижчою мінімальної ринкової) для себе чи близьких їм осіб від юридичних або фізичних осіб: у зв'язку із здійсненням такими особами діяльності, пов'язаної із виконанням функцій держави або місцевого самоврядування; якщо особа, яка дарує, перебуває в підпорядкуванні такої особи. При цьому старости **можуть приймати подарунки**, які відповідають загально визначеним уявленням про гостинність, крім випадків, передбачених ч. 1 ст. 23 Закону України «Про запобігання корупції» (що вказане вище), якщо вартість таких подарунків не перевищує один прожитковий мінімум для працездатних осіб (визначається щороку в Законі України «Про Державний бюджет України»), встановлений на день прийняття подарунка, одноразово, а сукупна вартість таких подарунків, отриманих від однієї особи (групи осіб) протягом року, не перевищує двох прожиткових мінімумів, встановлених для працездатної особи на 1 січня того року, в якому прийнято подарунки. На сьогодні вартість подарунка не повинна перевищувати один прожитковий мінімум для працездатних осіб – 1762 гривні² одноразово, а сукупна вартість таких подарунків, отриманих від однієї особи (групи осіб) протягом року, не повинна перевищувати двох прожиткових мінімумів для працездатної особи – 3524 гривні;

¹ Про запобігання корупції : Закон України від 14.10.2014 року № 1700-VII (станом на 03.08.2017 року). URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#n25>

² Про Державний бюджет України на 2018 рік : Закон України від 07.12.2017 року № 2246-VIII. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2246-19>

3) щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності (ст. 25) забороняється займатися іншою оплачуваною (крім викладацької, наукової і творчої діяльності, медичної практики, інструкторської та суддівської практики із спорту) або підприємницькою діяльністю, якщо інше не передбачено Конституцією або законами України; входити до складу правління, інших виконавчих чи контрольних органів, наглядової ради підприємства або організації, що має на меті одержання прибутку (крім випадків, коли особи здійснюють функції з управління акціями (частками, паями), що належать державі чи територіальній громаді, та представляють інтереси держави чи територіальної громади в раді (спостережній раді), ревізійній комісії господарської організації), якщо інше не передбачено Конституцією або законами України;

4) після припинення діяльності, пов'язаної з виконанням функцій держави, місцевого самоврядування (ст. 26) особам, уповноваженим на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, зазначеним у п. 1 ч. 1 ст. 3 Закону України «Про запобігання корупції», які звільнилися або іншим чином припинили діяльність, пов'язану з виконанням функцій держави або місцевого самоврядування, забороняється протягом року з дня припинення відповідної діяльності укладати трудові договори (контракти) або вчиняти правочини у сфері підприємницької діяльності з юридичними особами приватного права або фізичними особами–підприємцями, якщо особи, зазначені в абзаці першому цієї частини, протягом року до дня припинення виконання функцій держави або місцевого самоврядування здійснювали повноваження з контролю, нагляду або підготовки чи прийняття відповідних рішень щодо діяльності цих юридичних осіб або фізичних осіб–підприємців; розголошувати або використовувати в інший спосіб у своїх інтересах інформацію, яка стала їм відома у зв'язку з виконанням службових повноважень, крім випадків, встановлених законом; протягом року з дня припинення відповідної діяльності представляти інтереси будь-якої особи у справах (у тому числі в тих, що розглядаються в судах), в яких іншою стороною є орган, підприємство, установа, організація, в якому (яких) вони працювали на момент припинення зазначеної діяльності;

5) щодо спільної роботи близьких осіб (ст. 27) старости не можуть мати у прямому підпорядкуванні близьких їм осіб або бути прямо підпорядкованими у зв'язку з виконанням повноважень близьким їм особам. Близькі особи – це особи, які спільно проживають, пов'язані спільним побутом і мають взаємні права та обов'язки із суб'єктом, зазначеним у ч. 1 ст. 3 Закону України «Про запобігання корупції» (крім осіб, взаємні права та обов'язки яких із суб'єктом не мають характеру сімейних), у тому числі особи, які спільно проживають, але не перебувають у шлюбі, а також - незалежно від зазначених умов - чоловік, дружина, батько, мати, вітчим, мачуха, син, дочка, пасинок, падчерка, рідний брат, рідна сестра, дід, баба, прадід, прабаба, внук, внучка, правнук,

правнучка, зять, невістка, тесть, теща, свекор, свекруха, усиновлювач чи усиновлений, опікун чи піклувальник, особа, яка перебуває під опікою або піклуванням згаданого суб'єкта. При цьому зазначені обмеження не поширюються на близьких осіб, які прямо підпорядковані один одному у зв'язку з набуттям одним з них статусу виборної особи (а посада старости є виборною) та осіб, які працюють у сільських населених пунктах (крім тих, що є районними центрами), а також гірських населених пунктах¹.

Як староста повинен запобігти одержанню неправомірної вигоди або подарунка та поводитися з ними?

Відповідно до ст. 24 Закону України «Про запобігання корупції»² особи, уповноважені на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, прирівняні до них особи в разі надходження пропозиції щодо неправомірної вигоди або подарунка, незважаючи на приватні інтереси, зобов'язані невідкладно вжити такі заходи: 1) відмовитися від пропозиції; 2) за можливості ідентифікувати особу, яка зробила пропозицію; 3) залучити свідків, якщо це можливо, в тому числі з числа співробітників; 4) письмово повідомити про пропозицію безпосереднього керівника (за наявності) або керівника відповідного органу, підприємства, установи, організації, спеціально уповноважених суб'єктів у сфері протидії корупції. Якщо особа, на яку поширюються обмеження щодо використання службового становища та щодо одержання подарунків, виявила у своєму службовому приміщенні чи отримала майно, що може бути неправомірною вигодою, або подарунок, вона зобов'язана невідкладно, але не пізніше одного робочого дня, письмово повідомити про цей факт свого безпосереднього керівника або керівника відповідного органу, підприємства, установи, організації. Про виявлення майна, що може бути неправомірною вигодою, або подарунка складається акт, який підписується особою, яка виявила неправомірну вигоду або подарунок, та її безпосереднім керівником або керівником відповідного органу, підприємства, установи, організації. У разі, якщо майно, що може бути неправомірною вигодою, або подарунок виявляє особа, яка є керівником органу, підприємства, установи, організації, акт про виявлення майна, що може бути неправомірною вигодою, або подарунка підписує ця особа та особа, уповноважена на виконання обов'язків керівника відповідного органу, підприємства, установи, організації в разі його відсутності. Предмети неправомірної вигоди, а також одержані чи виявлені подарунки зберігаються в органі до їх передачі спеціально уповноваженим суб'єктам у сфері протидії корупції. Вищевказані положення не поширюються на

¹ Про запобігання корупції : Закон України від 14.10.2014 року № 1700-VII (станом на 03.08.2017 року). URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#n25>

² Про запобігання корупції : Закон України від 14.10.2014 року № 1700-VII (станом на 03.08.2017 року). URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#n25>

випадки одержання подарунка у разі неперевищення вартості подарунка. Крім того, вказане обмеження щодо вартості подарунків не поширюється на подарунки, які: 1) даруються близькими особами; 2) одержуються як загальнодоступні знижки на товари, послуги, загальнодоступні виграші, призи, премії, бонуси (ч. 2 ст. 23 Закону України «Про запобігання корупції»).

Відповідно до ч. 3 ст. Закону України «Про запобігання корупції» подарунки, одержані особами, зазначеними у п. 1 і 2 ч. 1 ст. 3 вказаного Закону, як подарунки державі, Автономній Республіці Крим, територіальній громаді, державним або комунальним підприємствам, установам чи організаціям, є відповідно державною або комунальною власністю і передаються органу, підприємству, установі чи організації у порядку¹, визначеному Кабінетом Міністрів України.

Згідно з ч. 5 ст. 24 Закону України «Про запобігання корупції» у випадку наявності в особи, зазначеної у п. 1 і 2 ч. 1 ст. 3 Закону України «Про запобігання корупції», сумнівів щодо можливості одержання нею подарунка, вона має право письмово звернутися для одержання консультації з цього питання до територіального органу Національного агентства, який надає відповідне роз'яснення.

Як діяти старості у випадку наявності конфлікту інтересів?²

Потенційний конфлікт інтересів – наявність у особи приватного інтересу у сфері, в якій вона виконує свої службові чи представницькі повноваження, що може вплинути на об'єктивність чи неупередженість прийняття нею рішень, або на вчинення чи невчинення дій під час виконання зазначених повноважень. *Реальний конфлікт інтересів* – суперечність між приватним інтересом особи та її службовими чи представницькими повноваженнями, що впливає на об'єктивність або неупередженість прийняття рішень, або на вчинення чи невчинення дій під час виконання зазначених повноважень³.

Відповідно до ст. 28 Закону України «Про запобігання корупції» староста зобов'язаний: 1) вживати заходів щодо недопущення виникнення реального, потенційного конфлікту інтересів; 2) повідомляти не пізніше наступного робочого дня з моменту, коли особа дізналася чи повинна була дізнатися про наявність у неї реального чи потенційного конфлікту інтересів безпосереднього керівника, а у випадку перебування особи на посаді, яка не передбачає наявності у неї безпосереднього керівника, або в

¹ Про затвердження Порядку передачі дарунків, одержаних як подарунки державі, Автономній Республіці Крим, територіальній громаді, державним або комунальним установам чи організаціям : постанова Кабінету Міністрів України від 16.11.2011 року № 1195. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1195-2011-p/paran76#n76>

² Козіна В. Конфлікт інтересів: особливості врегулювання для старост. Радник старости. – 2016. № 2. URL : http://old.decentralization.gov.ua/pics/attachments/radnik_starosti_02.pdf

³ Про запобігання корупції : Закон України від 14.10.2014 року № 1700-VII (станом на 03.08.2017 року). URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#n25>

колегіальному органі — Національне агентство чи інший визначений законом орган або колегіальний орган, під час виконання повноважень у якому виник конфлікт інтересів, відповідно; 3) не вчиняти дій та не приймати рішень в умовах реального конфлікту інтересів; 4) вжити заходів щодо врегулювання реального чи потенційного конфлікту інтересів.

Старости не можуть прямо чи опосередковано спонукати у будь-який спосіб підлеглих до прийняття рішень, вчинення дій або бездіяльності всупереч закону на користь своїх приватних інтересів або приватних інтересів третіх осіб. Приватний інтерес — будь-який майновий чи немайновий інтерес особи, у тому числі зумовлений особистими, сімейними, дружніми чи іншими позаслужбовими стосунками з фізичними чи юридичними особами, у тому числі ті, що виникають у зв'язку з членством або діяльністю в громадських, політичних, релігійних чи інших організаціях¹.

У разі існування в особи сумнівів щодо наявності в неї конфлікту інтересів вона зобов'язана звернутися за роз'ясненнями до територіального органу Національного агентства. У разі, якщо особа не отримала підтвердження про відсутність конфлікту інтересів, вона діє відповідно до вимог, передбачених у розділі V Закону України «Про запобігання корупції». Якщо особа отримала підтвердження про відсутність конфлікту інтересів, вона звільняється від відповідальності, якщо у діях, щодо яких вона зверталася за роз'ясненням, пізніше було виявлено конфлікт інтересів.

Згідно зі ст. 29 Закону України «Про запобігання корупції»² зовнішнє врегулювання конфлікту інтересів здійснюється шляхом: 1) усунення особи від виконання завдання, вчинення дій, прийняття рішення чи участі в його прийнятті в умовах реального чи потенційного конфлікту інтересів; 2) застосування зовнішнього контролю за виконанням особою відповідного завдання, вчиненням нею певних дій чи прийняття рішень; 3) обмеження доступу особи до певної інформації; 4) перегляду обсягу службових повноважень особи; 5) переведення особи на іншу посаду; 6) звільнення особи. Староста, у якого наявний реальний чи потенційний конфлікт інтересів, може самостійно вжити заходів щодо його врегулювання шляхом позбавлення відповідного приватного інтересу з наданням підтверджуючих це документів безпосередньому керівнику або керівнику органу, до повноважень якого належить звільнення/ініціювання звільнення з посади. Позбавлення приватного інтересу повинно виключати будь-яку можливість його приховування.

Запобігання та врегулювання конфлікту інтересів також може бути здійснене шляхом:

¹ Про запобігання корупції : Закон України від 14.10.2014 року № 1700-VII (станом на 03.08.2017 року). URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#n25>

² Про запобігання корупції : Закон України від 14.10.2014 року № 1700-VII (станом на 03.08.2017 року). URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#n25>

1) усунення від виконання завдання, вчинення дій, прийняття рішення чи участі в його прийнятті (ст. 30 Закону України «Про запобігання корупції»¹);

2) обмеження доступу до інформації (ст. 31 Закону України «Про запобігання корупції»);

3) перегляд обсягу службових повноважень (ст. 32 Закону України «Про запобігання корупції»);

4) здійснення повноважень під зовнішнім контролем (ст. 33 Закону України «Про запобігання корупції»);

5) переведення, звільнення особи у зв'язку з наявністю конфлікту інтересів (ст. 34 Закону України «Про запобігання корупції»);

6) передання протягом 30 днів після обрання на посаду в управління іншій особі належні їм підприємства та корпоративні права у порядку, встановленому законом (ст. 36 Закону України «Про запобігання корупції»).

Берцюх Мирослава Зіновіївна,
*старший викладач кафедри конституційного,
адміністративного та фінансового права
Хмельницького університету управління та права,
магістр права*

3.2. Адміністративна відповідальність старости

Оскільки староста об'єднаної територіальної громади є посадовою особою, то стосовно нього застосовується норма ст. 14 Кодексу України про адміністративні правопорушення² (далі – КУпАП): посадові особи підлягають адміністративній відповідальності за адміністративні правопорушення, зв'язані з *недодержанням установлених правил у сфері охорони порядку управління, державного і громадського порядку, природи, здоров'я населення та інших правил*, забезпечення виконання яких входить до їх службових обов'язків. Низка законів України, наприклад, «Про адміністративні послуги», «Про звернення громадян», «Про інформацію», «Про доступ до публічної інформації», «Про місцеве самоврядування в Україні» та інші містять норми про можливість притягнення до відповідальності (в. т. ч. адміністративної) за порушення норм вказаного законодавства.

За вчинення яких адміністративних правопорушень староста може бути притягнутий до адміністративної відповідальності?

¹ Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014 року № 1700-VII (станом на 03.08.2017 року). URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#n25>

² Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 року № 8073-X (станом на 06.02.2018 року). URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/80731-10/paran1813#n1813>

Як фізична особа староста може бути притягнутий до адміністративної відповідальності за вчинення будь-яких адміністративних правопорушень, передбачених КУпАП, проте староста як посадова особа – за адміністративні правопорушення:

1) пов'язані з недодержанням установлених правил у сфері охорони порядку управління (адміністративні правопорушення, що посягають на встановлений порядок управління):

– неправомірне використання державного майна (ст. 184-1 КУпАП) (штраф від 2,5 до 5 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян¹ (далі – НМДГ);

– порушення порядку або строків подання інформації про дітей-сиріт і дітей, які залишилися без опіки (піклування) батьків (ст. 184-2 КУпАП) (штраф від 15 до 25 НМДГ);

– створення умов для організації і проведення з порушенням установленого порядку зборів, мітингів, вуличних походів або демонстрацій (ст. 185-2 КУпАП) (штраф від 20 до 100 НМДГ);

– прояв неповаги до суду або Конституційного Суду України (ст. 185-3 КУпАП) (за ч. 1 ст. 185-3 – штраф від 50 до 150 НМДГ; за ч. 2 ст. 185-3 – штраф від 150 до 250 НМДГ або виправні роботи на строк від 1 до 2 місяців з відрахуванням 20% заробітку, або адміністративний арешт на строк до 15 днів);

– перешкодження явці до суду народного засідателя, присяжного (ст. 185-5 КУпАП) (штраф від 5 до 8 НМДГ);

– невжиття заходів щодо окремої ухвали суду (ст. 185-6 КУпАП) (штраф від 20 до 50 НМДГ);

– ухилення від виконання законних вимог прокурора (ст. 185-8 КУпАП) (за ч. 1 ст. 185-8 КУпАП – штраф від 20 до 40 НМДГ; за ч. 2 ст. 185-8 КУпАП – штраф від 20 до 80 НМДГ);

– створення перешкод у виконанні робіт, пов'язаних з обслуговуванням об'єктів електроенергетики (ст. 185-12 КУпАП) (попередження або штраф від 3 до 5 НМДГ);

– невиконання законних вимог посадових осіб Національного антикорупційного бюро України (ст. 185-13 КУпАП) (за ч. 1 ст. 185-13 КУпАП – штраф від 250 до 400 НМДГ; за ч. 2 ст. 185-13 – штраф від 400 до 600 НМДГ);

– самоуправство (ст. 186 КУпАП) (попередження або штраф від 4 до 7 НМДГ);

¹ На сьогодні сума 1 НМДГ (з метою обчислення розміру адміністративного стягнення у вигляді штрафу) становить 17 гривень, адже відповідно до п. 5 підрозділу 1 розділу XX Податкового кодексу України якщо норми інших законів містять посилання на неоподатковуваний мінімум доходів громадян, то для цілей їх застосування використовується сума в розмірі 17 гривень, крім норм адміністративного та кримінального законодавства в частині кваліфікації адміністративних або кримінальних правопорушень, для яких сума неоподаткованого мінімуму встановлюється на рівні податкової соціальної пільги, визначеної підпунктом 169.1.1 пункту 169.1 статті 169 розділу IV Податкового кодексу України для відповідного року.

– порушення порядку подання або використання даних державних статистичних спостережень (ст. 186-3 КУпАП) (за ч. 1 ст. 186-3 – штраф від 10 до 15 НМДГ; за ч. 2 ст. 186-3 – штраф від 15 до 25 НМДГ; за ч. 3 ст. 186-3 – штраф від 10 до 20 НМДГ);

– недоставляння або порушення строку доставляння обов’язкового безоплатного примірника документів (ст. 186-7 КУпАП) (штраф від 30 до 50 НМДГ);

– невиконання законних розпоряджень чи приписів посадових осіб органів, які здійснюють державний контроль у галузі охорони навколишнього природного середовища, використання природних ресурсів, радіаційної безпеки або охорону природних ресурсів (ст. 188-5 КУпАП) (штраф від 15 до 45 НМДГ);

– невиконання приписів та постанов посадових осіб центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику з питань нагляду та контролю за додержанням законодавства про пожежну і техногенну безпеку (ст. 188-8 КУпАП) (штраф від 2 до 10 НМДГ);

– невиконання постанов, розпоряджень, приписів, висновків, а так само інших законних вимог посадових осіб органів державної санітарно – епідеміологічної служби (ст. 188-11 КУпАП) (штраф від 6 до 25 НМДГ);

– невиконання законних вимог посадових осіб спеціально уповноважених органів виконавчої влади у сфері захисту рослин (ст. 188-12 КУпАП) (штраф від 10 до 18 НМДГ);

– невиконання законних вимог посадових осіб центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику з питань цивільного захисту, нагляду та контролю за станом захисту територій від надзвичайних ситуацій природного та техногенного характеру (ст. 188-16 КУпАП) (за ч. 1 ст. 188-16 – штраф від 10 до 20 НМДГ; за ч. 2 ст. 188-16 – штраф від 20 до 50 НМДГ);

– невиконання законних вимог народного депутата України, Рахункової палати, члена Рахункової палати (ст. 188-19 КУпАП) (за ч. 1 ст. 188-19 – штраф від 10 до 25 НМДГ; за ч. 2 ст. 188-19 – штраф від 25 до 50 НМДГ; за ч.ч. 3 і 5 ст. 188-19 – штраф від 100 до 250 НМДГ; за ч.ч. 4 і 6 ст. 188-19 – штраф від 250 до 400 НМДГ);

– невиконання законних вимог посадових осіб органів охорони культурної спадщини (ст. 188-33 КУпАП) (за ч. 1 ст. 188-33 – штраф від 50 до 100 НМДГ; за ч. 2 ст. 188-33 – штраф від 100 до 150 НМДГ);

– порушення законодавства у сфері захисту персональних даних (ст. 188-39 КУпАП) (за ч. 1 ст. 188-39 – штраф від 200 до 400 НМДГ; за ч.ч. 2 і 4 ст. 188-39 – штраф від 300 до 1000 НМДГ; за ч. 3 ст. 188-39 – штраф від 500 до 2000 НМДГ; за ч. 5 ст. 188-39 – штраф від 1000 до 2000 НМДГ);

– невиконання законних вимог (приписів) Національного агентства з питань запобігання корупції (ст. 188-46 КУпАП) (за ч. 1 ст. 188-46 – штраф від 100 до 250 НМДГ; за ч. 2 ст. 188-46 – штраф від 200 до 300

НМДГ);

– незаконне вилучення паспортів і прийняття їх у заставу (ст. 201 КУпАП) (попередження або штраф від 1 до 3 НМДГ);

– неподання у військові комісаріати списків юнаків, які підлягають приписці до призовних дільниць (ст. 211-2 КУпАП) (за ч. 1 ст. 211-2 – штраф від 1 до 3 НМДГ; за ч. 2 ст. 211-2 – штраф від 3 до 7 НМДГ);

– несвоєчасне подання документів, необхідних для ведення військового обліку військовозобов'язаних і призовників, несповіщення їх про виклик у військові комісаріати (ст. 211-5 КУпАП) (за ч. 1 ст. 211-5 – штраф від 1 до 3 НМДГ; за ч. 2 ст. 211-5 – штраф від 3 до 7 НМДГ);

– порушення законодавства про державну таємницю (ст. 212-2 КУпАП) (за ч. 1 ст. 212-2 – штраф від 30 до 100 НМДГ; за ч. 2 ст. 212-2 – штраф від 50 до 150 НМДГ);

– порушення права на інформацію та права на звернення (ст. 212-3 КУпАП) (за ч.ч. 1, 2, 5 і 7 ст. 212-3 КУпАП – штраф від 25 до 50 НМДГ; за ч. 4 ст. 212-3 – штраф від 60 до 80 НМДГ; за ч. 9 ст. 212-3 – штраф від 60 до 80 НМДГ або громадські роботи на строк від 20 до 30 годин);

2) пов'язані з недодержанням установлених правил у сфері державного і громадського порядку (адміністративні правопорушення, що посягають на громадський порядок і громадську безпеку):

– порушення встановлених законодавством вимог пожежної безпеки (ст. 175 КУпАП) (штраф від 2 до 10 НМДГ);

– поширювання неправдивих чуток (ст. 173-1 КУпАП) (штраф від 10 до 15 НМДГ або виправні роботи на строк до 1 місяця з відрахуванням 20 % заробітку);

– порушення вимог законодавчих та інших нормативно-правових актів щодо захисту населення від шкідливого впливу шуму чи правил додержання тиші в населених пунктах і громадських місцях (ст. 182 КУпАП) (за ч. 1 ст. 182 – штраф від 15 до 30 НМДГ; за ч. 2 ст. 182 – штраф від 50 до 150 НМДГ із конфіскацією звуковідтворювальної апаратури, піротехнічних засобів, інших предметів порушення тиші);

– завідомо неправдивий виклик спеціальних служб (ст. 183 КУпАП) (штраф від 3 до 7 НМДГ);

3) пов'язані з недодержанням установлених правил у сфері природи:

– псування і забруднення сільськогосподарських та інших земель (ст. 52 КУпАП) (штраф від 50 до 100 НМДГ);

– порушення правил використання земель (ст. 53 КУпАП) (штраф від 15 до 30 НМДГ);

– самовільне зайняття земельної ділянки (ст. 53-1 КУпАП) (штраф від 20 до 100 НМДГ);

– перекручення або приховування даних державного земельного кадастру (ст. 53-2 КУпАП) (штраф від 5 до 20 НМДГ);

– зняття та перенесення ґрунтового покриву земельних ділянок без спеціального дозволу (ст. 53-3 КУпАП) (штраф від 20 до 50 НМДГ);

- незаконне заволодіння ґрунтовим покривом (поверхневим шаром) земель (ст. 53-4 КУпАП) (штраф від 30 до 100 НМДГ);
- порушення строку погодження (відмови у погодженні) документації із землеустрою (ст. 53-5 КУпАП) (за ч. 1 ст. 53-5 – штраф від 30 до 50 НМДГ; за ч. 2 ст. 53-5 – штраф від 50 до 200 НМДГ);
- порушення строків повернення тимчасово зайнятих земель або неприведення їх у стан, придатний для використання за призначенням (ст. 54 КУпАП) (за ч. 1 ст. 54 - штраф від 15 до 30 НМДГ; за ч. 2 ст. 54 – штраф від 10 до 30 НМДГ);
- порушення правил землеустрою (ст. 55 КУпАП) (за ч. 1 ст. 55 – штраф від 15 до 30 НМДГ; за ч. 2 ст. 55 – штраф від 300 до 500 НМДГ);
- порушення вимог щодо охорони надр (ст. 57 КУпАП) (за ч. 1 ст. 57 – штраф від 200 до 300 НМДГ; за ч. 2 ст. 57 – штраф від 100 до 200 НМДГ; за ч. 3 ст. 57 – штраф від 100 до 300 НМДГ; за ч. 4 ст. 57 – штраф від 300 до 600 ГМДГ);
- порушення правил і вимог проведення робіт по геологічному вивченню надр (ст. 58 КУпАП) (штраф від 30 до 100 НМДГ);
- порушення правил охорони водних ресурсів (ст. 59 КУпАП) (за ч.ч. 1 і 2 ст. 59 – штраф від 5 до 8 НМДГ);
- порушення вимог щодо охорони територіальних і внутрішніх морських вод від забруднення і засмічення (ст. 59-1 КУпАП) (за ч. 1 ст. 59-1 – штраф від 30 до 70 НМДГ; за ч. 2 ст. 59-1 – штраф від 20 до 40 НМДГ);
- порушення правил водокористування (ст. 60 КУпАП) (штраф від 5 до 8 НМДГ);
- пошкодження водогосподарських споруд і пристроїв, порушення правил їх експлуатації (ст. 61 КУпАП) (за ч.ч. 1 і 2 ст. 61 – штраф від 5 до 8 НМДГ);
- незаконне використання земель державного лісового фонду (ст. 63 КУпАП) (штраф від 9 до 18 НМДГ);
- порушення встановленого порядку використання лісосічного фонду, заготівлі і вивезення деревини, заготівлі живиці (ст. 64 КУпАП) (штраф від 5 до 8 НМДГ);
- незаконна порубка, пошкодження та знищення лісових культур і молодняка (ст. 65 КУпАП) (штраф від 7 до 12 НМДГ);
- знищення або пошкодження позахисних лісових смуг та захисних лісових насаджень (ст. 65-1 КУпАП) (штраф від 7 до 12 НМДГ);
- знищення або пошкодження підросту в лісах (ст. 66 КУпАП) (штраф від 3 до 7 НМДГ);
- здійснення лісових користувань не у відповідності з метою або вимогами, передбаченими в лісорубному квитку (ордері) або лісовому квитку (ст. 67 КУпАП) (штраф від 3 до 7 НМДГ);
- порушення правил відновлення і поліпшення лісів, використання ресурсів спілої деревини, вимог з охорони пралісів, квазіпралісів та природних лісів (ст. 68 КУпАП) (за ч. 1 ст. 68 – штраф від 50 до 100

НМДГ);

– пошкодження сінокосів і пасовищних угідь на землях державного лісового фонду (ст. 69 КУпАП) (штраф від 3 до 7 НМДГ);

– самовільне сінокосіння і пасіння худоби, самовільне збирання дикорослих плодів, горіхів, грибів, ягід (ст. 70 КУпАП) (за ч.ч. 1 і 2 ст. 70 – штраф від 3 до 7 НМДГ);

– введення в експлуатацію виробничих об'єктів без обладнання, що запобігає шкідливому впливу на ліси (ст. 71 КУпАП) (штраф від 15 до 35 НМДГ);

– пошкодження лісу стічними водами, хімічними речовинами, нафтою і нафтопродуктами, шкідливими викидами, відходами і покидьками (ст. 72 КУпАП) (штраф від 30 до 50 НМДГ);

– засмічення лісів відходами (ст. 73 КУпАП) (штраф від 50 до 100 НМДГ);

– знищення або пошкодження лісоосушувальних каналів, дренажних систем і шляхів на землях державного лісового фонду (ст. 74 КУпАП) (штраф від 3 до 7 НМДГ);

– знищення або пошкодження відмежувальних знаків у лісах (ст. 75 КУпАП) (штраф від 3 до 7 НМДГ);

– знищення корисної для лісу фауни (ст. 76 КУпАП) (штраф від 3 до 7 НМДГ);

– порушення вимог пожежної безпеки в лісах (ст. 77 КУпАП) (за ч. 1 ст. 77 – штраф від 15 до 50 НМДГ; за ч. 2 ст. 77 – штраф від 35 до 60 НМДГ);

– самовільне випалювання рослинності або її залишків (ст. 77-1) (за ч. 1 ст. 77-1 – штраф від 50 до 70 НМДГ; за ч. 2 ст. 77-1 – штраф від 70 до 100 НМДГ);

– порушення порядку здійснення викиду забруднюючих речовин в атмосферу або впливу на неї фізичних та біологічних факторів (ст. 78 КУпАП) (за ч. 1 ст. 78 – штраф від 5 до 8 НМДГ; за ч. 2 ст. 78 – штраф від 5 до 7 НМДГ);

– недодержання вимог щодо охорони атмосферного повітря при введенні в експлуатацію і експлуатації підприємств і споруд (ст. 79 КУпАП) (за ч.ч. 1 і 2 ст. 79 – попередження або штраф від 5 до 8 НМДГ);

– випуск в експлуатацію транспортних та інших пересувних засобів з перевищенням нормативів вмісту забруднюючих речовин у відпрацьованих газах (ст. 80 КУпАП) (штраф в розмірі 80 НМДГ);

– порушення вимог щодо поводження з відходами під час їх збирання, перевезення, зберігання, оброблення, утилізації, знешкодження, видалення або захоронення (ст. 82 КУпАП) (штраф від 50 до 100 НМДГ);

– порушення правил ведення первинного обліку та здійснення контролю за операціями поводження з відходами або неподання чи подання звітності щодо утворення, використання, знешкодження та видалення відходів (ст. 82-1 КУпАП) (штраф від 3 до 5 НМДГ);

– виробництво продукції з відходів чи з їх використанням без відповідної нормативно-технічної та технологічної документації (ст. 82-2 КУпАП) (штраф від 3 до 15 НМДГ);

– приховування, перекручення або відмова від надання повної та достовірної інформації за запитами посадових осіб і зверненнями громадян та їх об'єднань щодо безпеки утворення відходів та поведження з ними (ст. 82-3 КУпАП) (штраф від 3 до 5 НМДГ);

– змішування чи захоронення відходів, для утилізації яких в Україні існує відповідна технологія, без спеціального дозволу (ст. 82-4 КУпАП) (штраф від 2 до 5 НМДГ);

– порушення правил передачі відходів (ст. 82-5 КУпАП) (штраф від 2 до 5 НМДГ);

– порушення встановлених правил і режиму експлуатації установок і виробництв з оброблення та утилізації відходів (ст. 82-6 КУпАП) (штраф від 2 до 5 НМДГ);

– порушення вимог законодавства у сфері хімічних джерел струму (ст. 82-7 КУпАП) (за ч. 1 ст. 82-7 – штраф від 3 до 5 НМДГ; за ч. 2 ст. 82-7 – штраф від 5 до 10 НМДГ);

– захоронення неперероблених (необроблених) побутових відходів (ст. 82-8 КУпАП) (за ч. 1 ст. 82-8 – штраф від 50 до 100 НМДГ; за ч. 2 ст. 82-8 – штраф від 100 до 200 НМДГ);

– порушення правил застосування, зберігання, транспортування, знешкодження, ліквідації та захоронення пестицидів і агрохімікатів, токсичних хімічних речовин та інших препаратів (ст. 83 КУпАП) (штраф від 7 до 10 НМДГ);

– порушення законодавства про захист рослин (ст. 83-1 КУпАП) (попередження або штраф від 10 до 18 НМДГ);

– порушення правил використання об'єктів тваринного світу (за ч. 1 ст. 85 КУпАП – попередження або штраф від 30 до 90 НМДГ; за ч. 2 ст. 85 – штраф від 90 до 150 НМДГ з конфіскацією знарядь і засобів вчинення правопорушення, які є приватною власністю порушника, та незаконно добутих об'єктів тваринного світу чи без такої; за ч. 3 ст. 85 – попередження або штраф від 10 до 30 НМДГ; за ч. 4 ст. 85 – штраф від 30 до 50 НМДГ з конфіскацією знарядь і засобів вчинення правопорушення, які є приватною власністю порушника, та незаконно добутих водних живих ресурсів чи без такої; за ч. 5 ст. 85 – штраф від 20 до 30 НМДГ з конфіскацією знарядь і засобів вчинення правопорушення, які є приватною власністю порушника, та незаконно добутих об'єктів тваринного світу чи без такої);

– експлуатація на водних об'єктах водозабірних споруд, не забезпечених рибозахисним обладнанням (ст. 86-1 КУпАП) (штраф від 5 до 8 НМДГ);

– порушення вимог щодо охорони середовища перебування і шляхів міграції, переселення, акліматизації та схрещування диких тварин (ст. 87

КУпАП) (за ч. 1 ст. 87 – штраф від 50 до 70 НМДГ);

– незаконне вивезення з України і ввезення на її територію об'єктів тваринного і рослинного світу (ст. 88 КУпАП) (за ч. 1 ст. 88 – штраф від 50 до 70 НМДГ з конфіскацією цих об'єктів або без такої; за ч. 2 ст. 88 – штраф від 70 до 100 НМДГ з конфіскацією цих об'єктів або без такої);

– порушення вимог щодо охорони видів тварин і рослин, занесених до Червоної книги України (ст. 90 КУпАП) (штраф від 30 до 50 НМДГ з конфіскацією незаконно добутого);

– порушення правил охорони та використання територій та об'єктів природно-заповідного фонду (ст. 91 КУпАП) (штраф від 15 до 30 НМДГ з конфіскацією знарядь і засобів вчинення правопорушення та незаконно добутих природних ресурсів);

– невиконання вимог екологічної безпеки у процесі впровадження відкриттів, винаходів, корисних моделей, промислових зразків, раціоналізаторських пропозицій, нової техніки, технологій і систем, речовин і матеріалів (ст. 91-1 КУпАП) (штраф від 4 до 7 НМДГ);

– перевищення лімітів та нормативів використання природних ресурсів (ст. 91-2 КУпАП) (штраф від 9 до 30 НМДГ);

– приховування перевищення встановлених лімітів на обсяги утворення та розміщення відходів (ст. 91-3 КУпАП) (штраф від 2 до 5 НМДГ);

– відмова від надання чи несвоєчасне надання екологічної інформації (ст. 91-4 КУпАП) (штраф від 3 до 10 НМДГ);

– порушення вимог законодавства у сфері оцінки впливу на довкілля (ст. 91-5 КУпАП) (за ч. 1 ст. 91-5 – штраф від 50 до 200 НМДГ);

4) пов'язані з недодержанням установлених правил у сфері здоров'я населення:

– порушення санітарних норм (ст. 42 КУпАП) (штраф від 6 до 25 НМДГ);

– виробництво, заготівля, реалізація сільськогосподарської продукції, що містить хімічні препарати понад гранично допустимі рівні концентрації (ст. 42-1 КУпАП) (штраф від 5 до 8 НМДГ з конфіскацією зазначеної продукції або без такої);

– порушення вимог режиму радіаційної безпеки в місцевостях, що зазнали радіоактивного забруднення (ст. 46-1 КУпАП) (штраф від 25 до 30 НМДГ з конфіскацією знарядь вчинення правопорушення);

5) інших правил, забезпечення виконання яких входить до службових обов'язків старости:

– порушення вимог законодавства про охорону культурної спадщини (ст. 92 КУпАП) (штраф від 100 до 150 НМДГ);

– порушення законодавства про Національний архівний фонд та архівні установи (ст. 92-1 КУпАП) (за ч. 1 ст. 92-1 – попередження або штраф від 5 до 10 НМДГ; за ч. 2 ст. 92-1 – штраф від 10 до 40 НМДГ);

6) пов'язані з корупцією¹ (глава 13-А КУпАП «Адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією»)²:

– порушення обмежень щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності (ст. 172-4 КУпАП) (за ч. 1 ст. 172-4 – штраф від 300 до 500 НМДГ з конфіскацією отриманого доходу від підприємницької діяльності чи винагороди від роботи за сумісництвом; за ч. 2 ст. 172-4 – штраф від 300 до 500 НМДГ з конфіскацією отриманого доходу від такої діяльності; за ч. 3 ст. 172-4 – штраф від 500 до 800 НМДГ з конфіскацією отриманого доходу чи винагороди та з позбавленням права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю строком на один рік);

– порушення встановлених законом обмежень щодо одержання подарунків (ст. 172-5 КУпАП) (за ч. 1 ст. 172-5 – штраф від 100 до 200 НМДГ з конфіскацією такого подарунка; за ч. 2 ст. 172-5 – штраф від 200 до 400 НМДГ з конфіскацією такого дарунка (пожертви) та з позбавленням права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю строком на один рік);

– порушення вимог фінансового контролю (ст. 172-6 КУпАП) (відповідальність за подання звідомих недостовірних відомостей у декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, щодо майна або іншого об'єкта декларування, що має вартість, настає у випадку, якщо такі відомості відрізняються від достовірних на суму від 100 до 250 прожиткових мінімумів для працездатних осіб) (за ч. 1 ст. 172-6 – штраф від 50 до 100 НМДГ; за ч. 2 ст. 172-6 – штраф від 100 до 200 НМДГ; за ч. 3 ст. 172-6 – штраф від 100 до 300 НМДГ з конфіскацією доходу чи винагороди та з позбавленням права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю строком на один рік; за ч. 4 ст. 172-6 – штраф від 1000 до 2500 НМДГ);

– порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів (ст. 172-7 КУпАП) (за ч. 1 ст. 172-7 – штраф від 100 до 200 НМДГ; за ч. 2 ст. 172-7 – штраф від 200 до 400 НМДГ; за ч. 3 ст. 172-7 – штраф від 400 до 800 НМДГ з позбавленням права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю строком на один рік);

– незаконне використання інформації, що стала відома особі у зв'язку з виконанням службових повноважень (ст. 172-8 КУпАП) (штраф від 100 до 150 НМДГ);

– невиконання заходів щодо протидії корупції (ст. 172-9 КУпАП) (за ч. 1 ст. 172-9 – штраф від 125 до 250 НМДГ; за ч. 2 ст. 172-9 – штраф від 250 до 400 НМДГ);

¹ Про затвердження Порядку оформлення протоколів про адміністративні правопорушення та внесення приписів Національним агентством з питань запобігання корупції : рішення Національного агентства з питань запобігання корупції від 09.06.2016 р. № 5. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z1019-16/page75#n75>

² Бугайчук К.Л., Безпалова О.І., Джафарова О.В., Іванцов В.О., Шатрава С.О. Адміністративна відповідальність за правопорушення, пов'язані із корупцією: практичн. посіб. Харків : Харк. нац. ун-т. внутр. справ. 2016. 100 с.

– порушення законодавства у сфері оцінки впливу на довкілля (ст. 172-9-2 КУпАП) (за ч. 1 ст. 172-9-2 – штраф від 200 до 400 НМДГ; за ч. 2 ст. 172-9-2 – штраф від 400 до 600 НМДГ з позбавленням права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю строком на один рік).

Які права має староста, який притягається до адміністративної відповідальності?

Згідно з ч. 1 ст. 63 Конституції України¹ особа не несе відповідальності за відмову давати показання або пояснення щодо себе, членів сім'ї чи близьких родичів, коло яких визначається законом. Права особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, визначені у ст. 268 КУпАП². Згідно зі ст. 271 КУпАП у розгляді справи про адміністративне правопорушення можуть брати участь адвокат, інший фахівець у галузі права, який за законом має право на надання правової допомоги особисто чи за дорученням юридичної особи. Ці особи мають право знайомитися з матеріалами справи; заявляти клопотання; за дорученням особи, яка його запросила, від її імені подавати скарги на рішення органу (посадової особи), який розглядає справу, а також мають інші права, передбачені законами України.

Які правила накладення стягнень за адміністративні правопорушення?

Загальні правила накладення стягнення за адміністративне правопорушення визначені у ст. 33 КУпАП³: стягнення за адміністративне правопорушення накладається у межах, установлених КУпАП та іншими законами України. При накладенні стягнення враховуються характер вчиненого правопорушення, особа порушника, ступінь його вини, майновий стан, обставини, що пом'якшують (ст. 34 КУпАП) і обтяжують відповідальність (ст. 35 КУпАП), крім випадків накладення стягнення за правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, у тому числі зафіксованому в автоматичному режимі. Правила накладення адміністративних стягнень при вчиненні кількох адміністративних правопорушень визначені у ст. 36 КУпАП.

Важливе значення мають строки накладення адміністративного стягнення (ст. 38 КУпАП). Так, адміністративне стягнення може бути накладено ***не пізніше як через 2 місяці з дня вчинення правопорушення***, а при триваючому правопорушенні – ***не пізніше як через 2 місяці з дня його***

¹ Конституція України від 28.06.1996 року № 254к/96-ВР (станом на 30.09.2016 року). URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254k/96-vp/find?text=%EE%F1%EA%E0%F0%E6>

² Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 року № 8073-Х (станом на 06.02.2018 року). URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/80731-10/paran1813#n1813>

³ Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 року № 8073-Х (станом на 06.02.2018 року). URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/80731-10/paran1813#n1813>

виявлення, за винятком випадків, коли справи про адміністративні правопорушення відповідно до КУпАП підвідомчі суду (судді). Якщо справи про адміністративні правопорушення відповідно до КУпАП чи інших законів підвідомчі суду (судді), стягнення може бути накладено **не пізніше як через 3 місяці з дня вчинення правопорушення**, а при триваючому правопорушенні – **не пізніше як через три місяці з дня його виявлення**, крім справ про адміністративні правопорушення, зазначені у ч. 3 ст. 38 КУпАП (а саме правопорушення, пов'язаного з корупцією, а також правопорушень, передбачених статтями 164-14, 212-15, 212- 21 КУпАП).

Адміністративне стягнення за вчинення правопорушення, пов'язаного з корупцією, а також правопорушень, передбачених статтями 164-14, 212-15, 212-21 КУпАП, може бути накладено **протягом трьох місяців з дня його виявлення, але не пізніше двох років з дня його вчинення**. У разі закриття кримінального провадження, але за наявності в діях порушника ознак адміністративного правопорушення, адміністративне стягнення може бути накладено **не пізніше як через місяць з дня прийняття рішення про закриття кримінального провадження**. Для визначення початку перебігу строку давності притягнення особи до відповідальності за адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією, важливу роль відіграють як день вчинення, так і день виявлення правопорушення. Крім того, слід звернути увагу на те, що відповідно до ст. 247 КУпАП *провадження в справі про адміністративне правопорушення не може бути розпочато, а розпочате підлягає закриттю у зв'язку з закінченням на момент розгляду справи про адміністративне правопорушення строків*, передбачених ст. 38 КУпАП.

Як староста може оскаржити постанову по справі про адміністративне правопорушення?

Порядок оскарження постанови по справі про адміністративне правопорушення визначений у ст. 288 КУпАП¹. Скарга подається в орган (посадовій особі), який виніс постанову по справі про адміністративне правопорушення, якщо інше не встановлено законодавством України. Статтею 289 КУпАП регламентовано строк оскарження постанови по справі про адміністративне правопорушення. Згідно зі ст. 291 КУпАП скарга на постанову по справі про адміністративне правопорушення розглядається правомочними органами (посадовими особами) в десятиденний строк з дня її надходження, якщо інше не встановлено законами України. За загальним правилом ст. 291 КУпАП постановою адміністративного органу (посадовій особі) у справі про адміністративне правопорушення набирає законної сили після закінчення строку оскарження цієї постанови.

¹ Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 року № 8073-X (станом на 06.02.2018 року). URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/80731-10/paran1813#n1813>

Які наслідки має притягнення старости до адміністративної відповідальності?

Одним із адміністративних стягнень є ***позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю*** (абз. 2 п. 5 ч. 1 ст. 24 КУпАП¹), що може застосовуватись лише як додаткове адміністративне стягнення. Слід вказати, що згідно з п. 5 ч. 1 ст. 79-1 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»² однією з ***підстав дострокового припинення повноважень старости*** є набрання законної сили рішенням суду про притягнення його до відповідальності за правопорушення, пов'язане з корупцією, яким накладено стягнення у виді ***позбавлення права займати посади або займатися діяльністю, що пов'язана з виконанням функцій держави або місцевого самоврядування***. При цьому повноваження старости припиняються достроково, а відповідна особа звільняється з посади з дня, наступного за днем одержання радою або її виконавчим комітетом копії відповідного рішення суду, ***без прийняття рішення відповідної ради***.

Відповідно до абз. 2, 3 ч. 5 Закону України «Про запобігання корупції»³ ***особа, щодо якої складено протокол про адміністративне правопорушення, пов'язане з корупцією, якщо інше не передбачено Конституцією і законами України, може бути відсторонена від виконання службових повноважень*** за рішенням керівника органу (установи, підприємства, організації), в якому вона працює, до закінчення розгляду справи судом. У разі закриття провадження у справі про адміністративне правопорушення, пов'язане з корупцією, у зв'язку з відсутністю події або складу адміністративного правопорушення відстороненій від виконання службових повноважень особі відшкодовується середній заробіток за час вимушеного прогулу, пов'язаного з таким відстороненням.

Берцюх Мирослава Зіновіївна,
старший викладач кафедри конституційного,
адміністративного та фінансового права
Хмельницького університету управління та права, магістр права

3.3. Кримінальна відповідальність старости

Кримінальна відповідальність старости у зв'язку з виконанням ним своїх службових повноважень може наставати за такі діяння, передбачені

¹ Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 року № 8073-X (станом на 06.02.2018 року). URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/80731-10/paran1813#n1813>

² Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997 року № 280/97-ВР (станом на 24.02.2018 року). URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/card/280/97-вр>

³ Про запобігання корупції : Закон України від 14.10.2014 року № 1700-VII (станом на 03.08.2017 року). URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#n25>

Кримінальним кодексом (далі – КК) України: привласнення, розтрата майна або заволодіння ним шляхом зловживання службовим становищем (ч.ч. 2 – 5 ст. 191 КК України); зловживання владою або службовим становищем (ст. 364 КК України); службове підроблення (ст. 366 КК України); декларування недостовірної інформації (ст. 366-1 КК України); службова недбалість (ст. 367 КК України); прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди службовою особою (ст. 368 КК України); незаконне збагачення (ст. 368-2 КК України); зловживання впливом (ст. 369-2 КК України).

Що слід розуміти під привласненням, розтратою та заволодінням чужим майном шляхом зловживання службовою особою своїм службовим становищем ?

Привласнення полягає у протиправному й безоплатному вилученні (утриманні, неповерненні) винним чужого майна, яке знаходилось у його правомірному володінні, з наміром у подальшому обернути його на свою користь чи користь третіх осіб.

Розтрата передбачає незаконне і безоплатне витрачання (споживання, продаж, безоплатну передачу, обмін, передачу в рахунок погашення боргу тощо) винним чужого майна, яке йому ввірене чи перебувало в його віданні.

Заволодіння чужим майном шляхом зловживання службовою особою своїм службовим становищем має місце тоді, коли службова особа незаконно обертає чуже майно на свою користь чи користь третіх осіб, використовуючи при цьому своє службове становище. У зазначений спосіб винний може заволодівати майном, щодо якого в силу своєї посади він наділений правомочністю управління чи розпорядження майном через інших осіб, тобто він має певні владні повноваження щодо впливу на осіб, яким це майно ввірено чи перебуває у їх віданні. Наприклад, службова особа, зловживаючи своїм службовим становищем, незаконно отримує премії, надбавки до зарплати, незаконно дає вказівку матеріально відповідальній особі, підлеглий їй, про видачу майна тощо

Які діяння можуть кваліфікуватися як службова недбалість?

Службова недбалість може виявлятися у формі бездіяльності, коли особа повністю не виконує покладені на неї службові обов'язки (не контролює діяльність підлеглих їй осіб, використання підконтрольної території тощо) або дії, коли покладені на неї службові обов'язки хоча і виконуються, але неналежним чином – не так, як того потребують інтереси служби, тобто не відповідно до закону та умов, що склалися, або відповідно до них, але неякісно, неточно, неповно, несвоєчасно, поверхово, у протиріччі з встановленим порядком тощо.

Відповідальність за ст. 367 КК настає лише в тому разі, коли службова особа була не лише зобов'язана, а й мала реальну можливість діяти відповідним чином. Відповідальність настає лише в разі заподіяння службовою особою істотної шкоди (яка в сто і більше разів перевищує неоподатковуваний мінімум доходів громадян) охоронюваним законом правам, свободам та інтересам окремих громадян, державним чи громадським інтересам або інтересам окремих юридичних осіб.

При службовій недбалості службова особа або передбачає, що внаслідок невиконання чи неналежного виконання нею своїх службових обов'язків правам і законним інтересам може бути завдано істотну шкоду, але легковажно розраховує на її відвернення або не передбачає, що в результаті її поведінки може бути завдано істотну шкоду, хоча повинна була і могла це передбачити.

Які дії охоплюються складом зловживання владою або службовим становищем?

Зловживання владою або службовим становищем визнається злочином за наявності трьох діянь у їх сукупності: 1) використання службовою особою влади чи службового становища всупереч інтересам служби; 2) вчинення такого діяння з метою одержання будь-якої неправомірної вигоди для самої себе чи іншої фізичної або юридичної особи; 3) заподіяння такими діями істотної шкоди охоронюваним законом правам та інтересам окремих громадян, або державним чи громадським інтересам, або інтересам юридичних осіб. При цьому істотною шкодою вважається така шкода, якщо вона полягає у заподіянні матеріальних збитків та яка в сто і більше разів перевищує неоподатковуваний мінімум доходів громадян. Відсутність однієї із зазначених ознак свідчить про відсутність складу злочину, передбаченого ст. 364 КК України.

Що слід розуміти під службовим підробленням?

Відповідно до ст. 366 КК України, службовим підробленням визнається внесення службовою особою до офіційних документів завідомо неправдивих відомостей, інше підроблення документів, а також складання і видача завідомо неправдивих документів.

При цьому слід враховувати, що внесення в офіційні документи неправдивих відомостей передбачає внесення в дійсний офіційний документ даних, що не відповідають дійсності повністю або частково (наприклад, внесення неправдивих відомостей у бухгалтерські книги). Підроблення документів передбачає часткову чи повну заміну змісту дійсного документа. Спосіб підроблення документів (дописка, підчистка, заміна тексту чи окремих слів, дати, підпису чи інших реквізитів) для кваліфікації діяння за ст. 366 КК значення не має.

Що таке неправомірна вигода?

Однією з найчастіших форм корупційних проявів є отримання службовою особою *неправомірної вигоди* або подарунка. Під неправомірною вигодою слід розуміти грошові кошти або інше майно, переваги, пільги, послуги, нематеріальні активи, будь-які інші вигоди нематеріального чи негрошового характеру, які обіцяють, пропонують, надають або одержують без законних на те підстав.

Які діяння охоплюються складом прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди службовою особою?

Частиною 1 ст. 368 КК передбачено відповідальність за прийняття службовою особою пропозиції надати їй неправомірну вигоду для себе чи третьої особи, прийняття обіцянки надати їй неправомірну вигоду для себе чи третьої особи, одержання неправомірної вигоди для себе чи третьої особи, прохання надати таку вигоду для себе чи третьої особи. Частиною 3 ст. 368 КК передбачено відповідальність за вимагання службовою особою неправомірної вигоди.

Слід наголосити, що, по-перше, службова особа при вчиненні цього злочину може приймати пропозицію, обіцянку або одержувати неправомірну вигоду, а так само просити чи вимагати надати таку вигоду як для себе, так і для третьої особи; по-друге, цей злочин вчиняється службовою особою як в інтересах того, хто пропонує, обіцяє чи надає неправомірну вигоду, так і в інтересах третьої особи; по-третє, прийняття пропозиції, обіцянки або одержання службовою особою неправомірної вигоди, а так само прохання або вимагання надати таку вигоду пов'язані із вчиненням чи невчиненням цією службовою особою будь-якої дії з використанням наданої їй влади чи службового становища.

За які діяння може наставати кримінальна відповідальність при зловживанні впливом?

На сьогодні кримінальна відповідальність за зловживання впливом встановлена у ст. 369-2 КК України. Норма складається з трьох частин і встановлює кримінальну відповідальність за пропозицію, обіцянку або надання неправомірної вигоди особі, яка пропонує чи обіцяє (погоджується) за таку вигоду або за надання такої вигоди третій особі вплинути на прийняття рішення особою, уповноваженою на виконання функцій держави (ч. 1 ст. 369-2 КК України). Частина 2 ст. 369-2 КК України встановлює відповідальність за прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди для себе чи третьої особи за вплив на прийняття рішення особою, уповноваженою на виконання функцій держави, або пропозиція чи обіцянка здійснити вплив за надання такої вигоди. У ч. 3 ст. 369-2 КК України передбачена кримінальна

відповідальність за прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди для себе чи третьої особи за вплив на прийняття рішення особою, уповноваженою на виконання функцій держави, поєднане з вимаганням такої вигоди.

***Нікіфорова Тетяна Іванівна,**
доцент кафедри кримінального права та процесу
Хмельницького університету управління та права
кандидат юридичних наук, доцент.*

***Плисюк Наталія Миколаївна,**
доцент кафедри кримінального права та процесу
Хмельницького університету управління та права
кандидат юридичних наук, доцент.*

3.4. Цивільно-правова відповідальність старости

За загальним правилом правове регулювання цивільно-правової відповідальності здійснюється Цивільним кодексом України (статті 610–625, 1174, 1191, 1212, 1215, 1231).

Цивільно-правова відповідальність є різновидом юридичної відповідальності. Особливість цивільно-правової відповідальності виявляється в такому:

1) це санкція¹ за правопорушення, яка спрямована на захист інтересів потерпілої особи;

2) санкція виявляється у виникненні для правопорушника обов'язку нести негативні майнові наслідки;

3) застосовується як до осіб, які безпосередньо вчинили правопорушення, так і може застосовуватися до інших осіб (наприклад, органу місцевого самоврядування);

3) правопорушник несе відповідальність перед потерпілими особами, а не перед державою;

4) застосовується як у судовому (застосовується державний примус), так і позасудовому порядку (добровільно);

5) покладені на правопорушника обов'язки перед потерпілим виконуються добровільно або примусово.

Цивільно-правова відповідальність за підставами виникнення поділяється на договірну та недоговірну.

¹ Цивільно-правова санкція – це спосіб впливу на правопорушника. Вона включає заходи цивільно-правової відповідальності, заходи оперативного впливу та інші способи захисту.

Чи можна старосту, який діяв як представник органу місцевого самоврядування притягнути до цивільно-правової відповідальності за порушення договору?

За загальним правилом цивільного законодавства «правочин, вчинений представником, створює, змінює, припиняє цивільні права та обов'язки особи, яку він представляє» (ст. 239 ЦК України). Це означає, що в разі укладення цивільно-правового договору старостою від імені органу місцевого самоврядування цивільні права та обов'язки за цим договором набуває сам орган місцевого самоврядування. Відповідно цивільно-правову відповідальність за порушення договору буде нести орган місцевого самоврядування, а не староста.

Винятком із вищезазначеного правила є випадки, коли староста уклав договір із перевищенням повноваження і такий договір не одержав наступного схвалення органу місцевого самоврядування (ст. 241 ЦК України). У такому випадку стороною такого договору виступає староста як фізична особа, а не як представник органу місцевого самоврядування, тому він особисто буде нести цивільно-правову відповідальність за його порушення.

За порушення умов цивільно-правового договору шляхом невиконання або неналежного виконання настає договірний вид цивільно-правової відповідальності, що володіє такими ознаками:

1) це відповідальність за порушення існуючого між сторонами зобов'язання, тобто кредитор і боржник до моменту вчинення порушення умов договору перебували між собою у правовідносинах на підставі цього договору;

2) заходами відповідальності є відшкодування збитків (ст. 623 ЦК України), стягнення неустойки (ст. 624 ЦК України), сплата трьох процентів річних від простроченої суми грошового зобов'язання (ст. 625 ЦК України), втрата завдатку або повернення завдатку в подвійному розмірі (ст. 571 ЦК України);

3) межі відповідальності визначаються через розмір збитків, неустойки, суми процентів річних, суми завдатку;

4) застосування відповідальності не завжди забезпечує відновлення майнового становища потерпілого;

5) на розмір відповідальності впливає лише вина кредитора.

У чому полягають особливості заходів цивільно-правової відповідальності договірного виду?

1) відшкодування збитків становить загальний захід цивільно-правової відповідальності, оскільки може застосовуватися для всіх випадків порушення цивільно-правового договору. **Відшкодування збитків** полягає у грошовому відшкодуванні майнової шкоди, що становить для правопорушника додаткове майнове обтяження.

У ЦК України дається визначення поняття збитків через їх різновиди. Згідно з ч. 2 ст. 22 ЦК України збитками є: 1) втрати, яких особа зазнала у зв'язку зі знищенням або пошкодженням речі, а також витрати, які особа зробила або мусить зробити для відновлення свого порушеного права (реальні збитки), та 2) доходи, які особа могла б реально одержати за звичайних обставин, якби її право не було порушене (упущена вигода);

2) відповідно до ч. 1 ст. 549 ЦК України, **неустойкою** (штрафом, пенєю) є грошова сума або інше майно, які боржник повинен передати кредиторіві у разі порушення боржником зобов'язання. Таким чином предметом неустойки називаються як грошова сума, так і інше майно. Прикладом іншого майна може бути сільськогосподарська продукція, яку сторони у договорі контрактації сільськогосподарської продукції можуть передбачити в якості предмету неустойки (ч. 1 ст. 713 ЦК України).

Неустойка завжди виявляється через окремі форми – штраф і пеню. **Штрафом** є неустойка, що обчислюється у відсотках від суми невиконаного або неналежно виконаного зобов'язання (ч. 2 ст. 549 ЦК України). **Пенєю** є неустойка, що обчислюється у відсотках від суми несвоєчасно виконаного грошового зобов'язання за кожен день прострочення виконання (ч. 2 ст. 549 ЦК України).

Неустойка є штрафом тоді, коли вона: 1) є одноразовим платежем; 2) встановлюється за невиконання або неналежне виконання як грошового, так і іншого майнового зобов'язання; 3) предметом штрафу може бути грошова сума, рухоме і нерухоме майно.

Характерними ознаками пені є: 1) має триваючий (накопичувальний) характер; 2) встановлюється за несвоєчасне виконання грошового зобов'язання; 3) предметом пені може бути грошова сума.

У тому разі, коли в нормативно-правових актах називається неустойка як санкція, встановлюється її розмір і порядок обчислення, неустойка завжди підпадає під ознаки штрафу;

3) ознаками **процентів річних** є: 1) стягуються виключно за невиконання грошових зобов'язань; 2) єдиною умовою стягнення процентів є прострочення виконання грошового зобов'язання; 3) становлять конкретну суму, що залежить лише від простроченої суми; 4) мають заліковий характер для збитків, завданих виключно неправомірним користуванням грошових засобів, так як при одночасному стягненні збитків і процентів основною метою останніх є відшкодування майнових втрат у певній частині, поверх яких збитки відшкодовуються в загальному порядку; 5) проценти нараховуються за рік; 6) розмір процентів річних є чітко фіксований у договорі чи законі та не залежить від розміру збитків, тому суд не володіє правом його зменшити чи збільшити (ст. 625 ЦК України);

4) втрата завдатку та повернення завдатку у подвійному розмірі становить захід цивільно-правової відповідальності в тих випадках, коли боржником було видано кредиторіві в рахунок належних з нього за

договором платежів, на підтвердження зобов'язання і на забезпечення його виконання грошову суму або рухоме майно (завдаток).

Боржник втрачає завдаток тоді, коли він порушує зобов'язання зі своєї вини. Якщо порушення сталося з вини кредитора, то він зобов'язаний повернути боржникові завдаток у подвійному розмірі (ст. 571 ЦК України).

Особливості заходів цивільно-правової відповідальності недоговірного виду?

Застосовуються два заходи цивільно-правової відповідальності – відшкодування майнової шкоди та відшкодування моральної шкоди.

1) Майнова шкода полягає в пошкодженні, псуванні, втраті, нестачі, знищенні чужого майна, а також у додаткових витратах (наприклад, витратах на лікування, посилене харчування, сторонній догляд, санаторно-курортне лікування тощо). Вона відшкодовується двома способами за вибором потерпілого: а) відшкодування шкоди в натурі (передати річ того ж роду і такої ж якості, полагодити пошкоджену річ тощо); б) відшкодувати завдані збитки у повному обсязі (грошову оцінку завданої шкоди – реальної шкоди та упущеної вигоди) (ст. 1192 ЦК України);

2) Моральна шкода може полягати в:

а) фізичному болю та стражданнях, яких фізична особа зазнала у зв'язку з каліцтвом або іншим ушкодженням здоров'я;

б) у душевних стражданнях, яких фізична особа зазнала у зв'язку з протиправною поведінкою щодо неї самої, членів її сім'ї чи близьких родичів;

в) у душевних стражданнях, яких фізична особа зазнала у зв'язку із знищенням чи пошкодженням її майна;

г) у приниженні честі, гідності, а також ділової репутації фізичної або юридичної особи (ст.23 ЦК України).

Моральна шкода відшкодовується грошима, іншим майном або в інший спосіб.

Чи відшкодовує староста шкоду, завдану іншим особам внаслідок прийняття рішень, дій чи бездіяльності при здійсненні ним своїх повноважень?

Шкода, завдана фізичній або юридичній особі незаконними рішеннями, діями чи бездіяльністю старости як посадової особи органу місцевого самоврядування при здійсненні ним своїх повноважень, відшкодовується органом місцевого самоврядування.

Особливість цивільно-правової відповідальності органу місцевого самоврядування полягає в такому:

а) орган місцевого самоврядування несе відповідальність незалежно від вини у прийнятті незаконного рішення, дії чи бездіяльності. Вина органу місцевого самоврядування виявляється через вину старости, який

як посадова особа представляє його інтереси. Це означає, що орган місцевого самоврядування відповідає як у разі наявності вини старости у такій поведінці, так і в разі відсутності його вини;

б) староста є посадовою особою органу місцевого самоврядування, тому незаконною слід вважати таку його поведінку, коли староста її вчинив в межах наданих йому повноважень, так і тоді, коли він вийшов за межі своїх повноважень;

в) обов'язковим є встановлення зв'язку між поведінкою старости та шкідливим наслідком, тобто він має завдати шкоди як посадова особа органу місцевого самоврядування – вчиняє діяння від імені органу місцевого самоврядування, а не від свого імені;

г) орган місцевого самоврядування, який відшкодував шкоду, завдану старостою, має право зворотної вимоги (регресу) до старости в розмірі виплаченого відшкодування. Таке правило діє лише за умови встановлення вини старости у завданні шкоди (ч. 1 ст. 1191 ЦК України). Водночас орган місцевого самоврядування не має права зворотної вимоги до старости щодо відшкодування виплат, пов'язаних з трудовими відносинами та відшкодуванням моральної шкоди (ч. 4 ст. 1191 ЦК України).

Чи буде староста відшкодувати шкоду, завдану при здійсненні діяльності, пов'язаної із транспортним засобом, що належав на правовій підставі органу місцевого самоврядування?

Якщо було завдано шкоду фізичній або юридичній особі діяльністю, пов'язаною із використанням старостою транспортного засобу, що належав на правовій підставі органу місцевого самоврядування, обов'язок відшкодувати таку шкоду покладається на орган місцевого самоврядування, який виступає його володільцем (ч. 1 ст. 1187 ЦК України).

Така норма застосовується за умови, що шкода була завдана під час виконання старостою своїх посадових обов'язків, тобто під час «виконання ним роботи, зумовленої трудовим договором (контрактом), посадовими інструкціями, а також роботи, яка хоча і виходить за межі трудового договору чи посадової інструкції, але доручається юридичною або фізичною особою, або спричинена необхідністю, як на території роботодавця, так і за її межами. Це можуть бути дії виробничого, господарського, технічного та іншого характеру, вчинення яких безпосередньо входить до службових обов'язків працівника» (п. 6

постанови № 4 від 1 березня 2013 р.¹; постанова Верховного Суду України від 28 січня 2015 р. у справі № 6-229цс14²).

Староста може бути притягнутий до відповідальності органом місцевого самоврядування лише в регресному порядку відповідно до статті 1191 ЦК України.

Орган місцевого самоврядування несе цивільно-правову відповідальність за завдану шкоду незалежно від вини старости, який управляв транспортним засобом (як у разі наявності вини старости в такій поведінці, так й у разі відсутності його вини). Це зумовлено тим, що діяльність, пов'язана з транспортними засобами, відноситься до джерел підвищеної небезпеки (ст. 1187 ЦК України).

Обов'язок відшкодувати шкоду, завдану діяльністю, пов'язаною із використанням старостою транспортного засобу, покладається на нього в таких випадках:

а) староста неправомірно заволодів транспортним засобом, та діяльністю щодо його використання завдав шкоди життю чи здоров'ю потерпілого (ч. 3 ст. 1187 ЦК України; п. 6 постанови № 4 від 1 березня 2013 р.). Наприклад, якщо староста викрав транспортний засіб або був відсторонений власником від керування транспортним засобом, був позбавлений водійського посвідчення тощо. При цьому має значення, що стало об'єктом завдання шкоди. Верховний Суд України покладає такий обов'язок на працівника лише в разі завдання шкоди життю чи здоров'ю потерпілого (п. 6 постанови № 4 від 1 березня 2013 р.);

б) староста завдав шкоду діяльністю, пов'язаною із транспортним засобом, який використовував не у зв'язку з виконанням своїх трудових (службових) обов'язків, тобто в особистих цілях (постанова від 28 січня 2015 року у справі № 6-229цс14 та Пленуму Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ (п. 6 постанови № 4 від 1 березня 2013 р.).

На кого покладається обов'язок відшкодувати шкоду, завдану старостою в разі вчинення корупційного діяння?

Відповідно до ст. 68 Закону України «Про запобігання корупції» шкода, завдана фізичній або юридичній особі внаслідок незаконних рішень, дій або бездіяльності суб'єкта, який здійснює заходи щодо запобігання і протидії корупції, відшкодовуються з Державного бюджету України (державного або місцевого) в установленому законом порядку.

¹ Про деякі питання застосування судами законодавства при вирішенні спорів про відшкодування шкоди, завданої джерелом підвищеної небезпеки : постанова Пленуму Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ № 4 від 01.03.2013. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/v0004740-13>

² Постанова Верховного Суду України від 28.01.2015 у справі № 6-229цс14. URL: [http://www.scourt.gov.ua/clients/vsu/vsu.nsf/\(documents\)/E55A43CCBD355A7FC2257DE400239E37](http://www.scourt.gov.ua/clients/vsu/vsu.nsf/(documents)/E55A43CCBD355A7FC2257DE400239E37);

Староста як посадова особа органу місцевого самоврядування відноситься до суб'єктів, на яких поширюється дія Закону України «Про запобігання корупції». Це означає, що в разі завдання шкоди старостою вчиненням корупційного діяння вона відшкодується органом місцевого самоврядування за рахунок місцевого бюджету.

Водночас до старости може бути пред'явлено органом місцевого самоврядування, який відшкодував збитки, шкоду, зворотну вимогу (регрес) у розмірі виплаченого відшкодування (крім відшкодування виплат, пов'язаних із трудовими відносинами, відшкодуванням моральної шкоди).

Специфіка відшкодування шкоди, завданої внаслідок корупційних діянь полягає у такому:

- а) шкода була завдана фізичній або юридичній особі, а не державі;
- б) староста використав надані йому службові повноваження та пов'язані з цим можливості для отримання неправомірної вигоди для себе чи інших осіб;
- в) шкода підлягає відшкодуванню лише на підставі рішення суду.

Які правові наслідки настають у разі набуття, збереження майна старостою без достатньої правової підстави?

Староста, який набув майно або зберігав його у себе за рахунок іншої особи (потерпілого) без достатньої правової підстави (безпідставно набуте майно), зобов'язаний повернути потерпілому це майно (ст. 1212 ЦК України). Наприклад, староста одержав заробітну плату, допомоги, грошові кошти тощо внаслідок рахункової помилки; староста набув майно у свою власність чи у власність членів сім'ї за рахунок грошей органу місцевого самоврядування (недобросовісна поведінка старости).

Повернення безпідставно набутого майна здійснюється такими способами:

- а) повертається саме майно, якщо воно збереглося в натурі (ч. 1 ст. 1213 ЦК України);
- б) відшкодується вартість майна, що визначається на момент розгляду судом справи про повернення майно, якщо його неможливо повернути в натурі (ч. 2 ст. 1213 ЦК України);
- в) сплачуються проценти за користування безпідставного одержання чи збереження грошей (ч. 2 ст. 1214 ЦК України);
- г) відшкодовуються всі доходи, які одержав староста або міг одержати від цього майна з часу, коли він дізнався або міг дізнатися про володіння цим майном без достатньої правової підстави (ч. 1 ст. 1214 ЦК України).

Безпідставно набуте майно не підлягає поверненню старостою в таких випадках: якщо виплата заробітної плати і платежів, що привірюються до неї, пенсії, допомоги, стипендії, відшкодування шкоди,

завданої каліцтвом, іншим ушкодженням здоров'я або смертю, аліменти та інші грошові суми, надані як засіб до існування, проведена органом місцевого самоврядування добровільно у двох випадках: а) за відсутності рахункової помилки з його боку; б) за відсутності недобросовісності з боку набувача (ст. 1215 ЦК України).

Це означає, що безпідставно набуте майно підлягає поверненню старостою **в** разі наявності рахункової помилки з боку органу місцевого самоврядування, а також за наявності недобросовісності з боку старости.

Чи включаються до складу спадщини обов'язки щодо відшкодування збитків, шкоди, завданої старостою та сплати неустойки?

До спадкоємця переходять такі обов'язки спадкодавця (старости):

- а) відшкодувати майнову шкоду (збитки), завдані спадкодавцем;
- б) відшкодувати моральну шкоду, завдану спадкодавцем, за умови її присудження судом зі спадкодавця за його життя;
- в) сплатити неустойку, яка була присуджена кредиторіві зі спадкодавця за його життя (ст. 1231 ЦК України).

Пам'ятка!!!

У положеннях про старост, затверджених більшістю територіальних громад, є таким, що суперечить змісту цивільного законодавства, пункт такого змісту: «Шкода, заподіяна юридичним і фізичним особам у результаті неправомірних рішень, дій або бездіяльності старости, відшкодовується за рахунок його власних коштів у порядку, встановленому законом».

Староста за шкоду, завдану фізичній або юридичній особі в результаті незаконних рішень, дій або бездіяльності не несе цивільно-правової відповідальності, тобто не відшкодовує шкоду за рахунок власних коштів. Обов'язок відшкодувати шкоду покладається на старосту лише тоді, коли він її завдав не у зв'язку з виконанням службових обов'язків, а також у разі його відповідальності у порядку регресу (перед органом місцевого самоврядування).

Гринько Світлана Дмитрівна,
завідувач кафедри цивільного права та процесу
Хмельницького університету управління та права,
доктор юридичних наук, професор

Скрипкевич Уляна Олександрівна,
магістр права

3.5. Дисциплінарна відповідальність старости

Дисциплінарна відповідальність – це один з видів юридичної відповідальності, яка застосовується роботодавцем до працівника за вчинення останнім дисциплінарного проступку. Сутність дисциплінарної відповідальності полягає в тому, що до винного у здійсненні дисциплінарного проступку застосовуються дисциплінарні стягнення, а у встановлених у законодавстві випадках – заходи дисциплінарного і громадського впливу. У зв'язку з цим, за загальним правилом, не може вважатися дисциплінарним проступком порушення правил поведінки в громадських місцях та інші дії і бездіяльність, не пов'язані з виконанням трудових обов'язків.

Особливістю дисциплінарної відповідальності є застосування стягнень суб'єктом трудових (службово-трудова) правовідносин, а саме роботодавцем, тобто органом, якому надано право прийняття на роботу (обрання, затвердження і призначення на посаду), через що дисциплінарна відповідальність є одним із виявів владних повноважень роботодавця стосовно працівника. Притягнення до дисциплінарної відповідальності порушника трудової дисципліни є правом роботодавця, яким він може скористатися сам, а може взагалі відмовитися від притягнення порушника до відповідальності.

Чи можна на старосту накласти заходи дисциплінарного впливу чи стягнення, наприклад, зауваження, догану за вчинений дисциплінарний проступок?

Дисциплінарний проступок - це протиправне, суспільно шкідливе, винне невиконання чи неналежне виконання працівником трудових обов'язків, передбачених чинним законодавством, іншими нормативно-правовими актами і трудовим договором. Відповідно до п. 1 ст. 14¹ Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» староста є виборною посадовою особою місцевого самоврядування. Ст. 19 Закону «Про службу в органах місцевого самоврядування» передбачає, що особливості дисциплінарної відповідальності посадових осіб місцевого самоврядування забезпечуються у порядку, передбаченому законом. Проте на сьогодні такого порядку законодавчо не визначено. Крім того, законодавство про місцеве самоврядування не передбачає спеціальних дисциплінарних стягнень, які можуть застосовуватися до посадових осіб органів місцевого самоврядування, як наслідок до них застосовуються лише загальні дисциплінарні стягнення, передбачені ст. 147 КЗпП України.

Так, до винного у здійсненні дисциплінарного проступку застосовуються такі дисциплінарні стягнення як догана та звільнення (ч.1 ст. 147 КЗпП України). Догана є дисциплінарним заходом особистого немайнового характеру. Це стягнення полягає в негативній оцінці й

засудженні поведінки працівника. Такий моральний осуд покликаний спонукати працівника надалі належно виконувати свої трудові обов'язки. Тобто догана - захід дисциплінарного впливу морально-психологічного характеру, що містить негативну оцінку конкретних дій працівника й виконує оцінювальний, попереджувальний і мотиваційний вплив на нього.

Відповідно до ч. 1 ст. 147¹ КЗпП України дисциплінарні стягнення застосовуються органом, якому надано право прийняття на роботу (обрання, затвердження і призначення на посаду) певного працівника. Таким чином, щодо старости правом на оголошення, наприклад, догани користується лише орган, якому надано право обрання на посаду. Суб'єкт обрання у цьому випадку – територіальна громада села, селища. Відповідно не може бути таким суб'єктом будь-яка інші посадова особа чи орган, наприклад, сільський, селищний, міський голова або сільська, селищна, міська рада, оскільки посада старости є виборною громадою, а не виборною чи затвердженою радою / призначеною відповідним головою за визначеною процедурою (конкурсом).

Слід врахувати і положення ч. 3 ст. 147¹ КЗпП України: працівники, які займають виборні посади, можуть бути звільнені тільки за рішенням органу, який їх обрав, і лише з підстав, передбачених законодавством. Проте відповідно до ст. 79¹ Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» повноваження старости можуть бути достроково припинені за рішенням сільської, селищної, міської ради, тобто органу, який його не обрав.

Як наслідок, за рішенням сільської, селищної, міської ради і виключно у випадках, передбачених Законом «Про місцеве самоврядування в Україні», до старости може бути застосована єдина санкція дисциплінарного характеру – це дострокове припинення повноважень.

*Андрюшко Алла Володимирівна,
доцент кафедри трудового, земельного та господарського права
Хмельницького університету управління та права,
кандидат юридичних наук, доцент*

3.6. Матеріальна відповідальність старости

Місце та роль матеріальної відповідальності старости розкривається в її функціях, зміст і структура яких визначається метою і завданнями, обумовленими законодавством про працю. Загальною метою останнього є встановлення державних гарантій щодо прав громадян на працю, створення сприятливих умов праці, захист прав та інтересів працівників. Матеріальна відповідальність є важливим засобом виховного впливу на старосту щодо поважного та дисциплінованого ставлення до майна, додержання існуючого правопорядку, забезпечення матеріальних інтересів

конкретних осіб і суспільства в цілому. Застосуванням відповідальності досягається мета попередження правопорушень у царині охорони власності. У той же час відповідальність матеріальна не є частиною дисциплінарної відповідальності, а тому притягнення старости до відповідальності матеріальної не виключає можливості накладення на нього й дисциплінарного стягнення.

Що розуміють під матеріальною відповідальністю старости?

Матеріальна відповідальність – це один із видів юридичної відповідальності, який полягає в обов'язку сторони трудових правовідносин, що заподіяла матеріальну шкоду іншій стороні, відшкодувати її у встановленому законодавством порядку і розмірі. В основі матеріальної відповідальності старости лежить обов'язок працівника – бережливо ставитися до майна громади і вживати заходів до запобігання шкоді (ст. 131 КЗпП України).

Підставою для накладення матеріальної відповідальності на сторону трудових правовідносин є протиправне, винне діяння, що завдало матеріальної шкоди іншій стороні трудових правовідносин, якщо інше не передбачено законом. Матеріальна відповідальність настає у випадках, коли шкода заподіяна в період існування трудових правовідносин. Припинення трудових правовідносин після заподіяння шкоди не звільняє сторону трудових правовідносин, що заподіяла таку шкоду, від матеріальної відповідальності. Якщо шкода заподіяна після припинення трудових правовідносин, то настає майнова відповідальність за нормами цивільного законодавства.

За яких умов може бути покладена матеріальна відповідальність на старосту?

На старосту може бути накладена матеріальна відповідальність за наявності одночасно таких умов: заподіяння прямої дійсної шкоди, протиправності діяння, причинного зв'язку між протиправним діянням і настанням шкоди, вини в заподіянні шкоди.

За загальним правилом, матеріальна відповідальність може бути накладена на працівника тільки за заподіяння ним прямої дійсної шкоди (ч.2 ст. 130 КЗпП України). Під прямою дійсною шкодою слід розуміти втрату, погіршення або зниження цінності майна, необхідність провести затрати на відновлення придбання майна чи інших цінностей або провести зайві, тобто викликані внаслідок порушення працівником трудових обов'язків, грошові виплати (п.4 постанови Пленуму Верховного Суду України «Про судову практику в справах про відшкодування шкоди, заподіяної підприємства, установам, організаціям їх працівниками» від 29

грудня 1992 р. № 10¹). Разом з тим відповідно до ч.4 ст. 130 КЗпП України на працівників, що є посадовими особами, може бути покладена матеріальна відповідальність за не одержаний підприємством, установою, організацією прибуток. Типовими випадками прямої дійсної шкоди є недостача грошових або матеріальних цінностей; зіпсуття або знищення матеріалів, напівфабрикатів, виробів (продукції), а також інструментів, вимірювальних приладів, спеціального одягу та інших предметів, виданих працівнику для користування.

Якими розмірами обмежується матеріальна відповідальність старости?

Трудове законодавство обмежує обсяг матеріальної відповідальності працівника в більшості випадків розміром завданої шкоди в межах середнього місячного заробітку працівника (обмежена матеріальна відповідальність). Це означає, що якщо розмір шкоди перевищує середній місячний заробіток старости, то він зобов'язаний відшкодувати тільки ту його частину, що дорівнює його середньому місячному заробітку. Відповідно до ч.2 ст. 132 КЗпП України матеріальна відповідальність понад середній місячний заробіток допускається лише у випадках, зазначених у законодавстві. Останнє положення застосовується без будь-яких винятків до всіх посадових осіб, а отже, у повній мірі стосується і старост.

Чи можна з старостою укласти договір про повну матеріальну відповідальність?

Повна матеріальна відповідальність полягає в обов'язку працівника відшкодувати заподіяну пряму дійсну шкоду в повному розмірі. Випадки повної матеріальної відповідальності працівників передбачені у ст. 134 КЗпП України.

Відповідно до п.1 ст. 134 КЗпП України між працівником і підприємством, установою, організацією відповідно до статті 135¹ КЗпП України цього Кодексу укладено письмовий договір про взяття на себе працівником повної матеріальної відповідальності за незабезпечення цілості майна та інших цінностей, переданих йому для зберігання або з іншою метою. Так як у Переліку посад і робіт, що заміщуються або виконуються працівниками, з якими підприємством, установою, організацією можуть укладатися письмові договори про повну матеріальну відповідальність за незабезпечення схоронності цінностей, переданих їм для зберігання, обробки, продажу (відпуску), перевезення або застосування у процесі виробництва, затв. Постановою Державного Комітету Ради Міністрів СРСР з праці й соціальних питань та Секретаріату ВЦРПС від

¹Про судову практику в справах про відшкодування шкоди, заподіяної підприємствам, установам, організаціям їх працівниками: постанова Пленуму Верховного Суду України від 29 грудня 1992 р. № 10. URL : zakon0.rada.gov.ua/laws/show/v0014700-92

28.12.1977р. № 447/24¹, посади старости не міститься, відповідно буде неправомірно укладати зі старостою договір про повну матеріальну відповідальність за забезпечення цілості майна та інших цінностей, які йому передаються для зберігання або з іншою метою.

Чи можна старості передати майно та інші цінності під звіт за разовою довіреністю або іншими разовими документами?

П. 2 ст. 134 КЗпП України передбачає повну матеріальну відповідальність у випадку, якщо майно та інші цінності були одержані працівником під звіт за разовою довіреністю або іншими разовими документами. Порядок видачі довіреностей на одержання цінностей регламентується ст.ст.244-247 Цивільного Кодексу України² та Положенням про документальне забезпечення записів у бухгалтерському обліку, затвердженою Наказом Міністерства фінансів України від 24.05.1995 р. № 88³. Так, відповідно до Положення повноваження на здійснення господарської операції особи, яка в інтересах юридичної особи або фізичної особи - підприємця одержує основні засоби, запаси, нематеріальні активи, грошові документи, цінні папери та інші товарно-матеріальні цінності згідно з договором, підтверджуються відповідно до законодавства. Такі повноваження можуть бути підтвержені, зокрема, письмовим договором, довіреністю, актом органу юридичної особи тощо. Староста, який одержав майно або інші цінності під звіт за довіреністю або за іншими разовими документами, несе повну матеріальну відповідальність у випадку їх зіпсуття, втрати або пошкодження.

Яким чином визначається розмір шкоди, заподіяної старостою?

Визначення розміру шкоди здійснюється за правилами, встановленими ст.135³ КЗпП України, Законом України «Про визначення розміру збитків, завданих підприємству, установі, організації розкраданням, знищенням (псуванням), недостачею або втратою дорогоцінних металів, дорогоцінного каміння та валютних цінностей» від 06.06.1995р. № 217/95-ВР⁴, постановами Кабінету Міністрів України «Про

¹Переліку посад і робіт, що заміщуються або виконуються працівниками, з якими підприємством, установою, організацією можуть укладатися письмові договори про повну матеріальну відповідальність за незабезпечення схоронності цінностей, переданих їм для зберігання, обробки, продажу (відпуску), перевезення або застосування у процесі виробництва, затв. Постановою Державного Комітету Ради Міністрів СРСР з праці й соціальних питань та Секретаріату ВЦРПС від 28.12.1977р. № 447/24. URL : zakon5.rada.gov.ua/laws/show/v0447400-77

² Цивільний Кодекс України від 16.01.2003р. № 435-IV. URL : zakon2.rada.gov.ua/laws/card/435-15/page5

³Положення про документальне забезпечення записів у бухгалтерському обліку, затверджене Наказом Міністерства фінансів України від 24.05.1995 р. № 88. URL : zakon5.rada.gov.ua/laws/show/z0168-95

⁴Про визначення розміру збитків, завданих підприємству, установі, організації розкраданням, знищенням (псуванням), недостачею або втратою дорогоцінних металів, дорогоцінного каміння та валютних

затвердження Порядку визначення розміру збитків від розкрадання, нестачі, знищення (псування) матеріальних цінностей» від 22.01.1996р. №116¹, «Про затвердження Методики оцінки майна» від 10.12.2003р. №1891².

Розмір заподіяної шкоди визначається за фактичними втратами, на підставі даних бухгалтерського обліку, виходячи з балансової вартості (собівартості) матеріальних цінностей за вирахуванням зносу згідно з установленними нормами. У разі розкрадання, нестачі, умисного знищення або умисного зіпсуття матеріальних цінностей розмір шкоди визначається за цінами, що діють у певній місцевості на день відшкодування шкоди. Відшкодування шкоди здійснюється в добровільному або примусовому порядку.

Який строк встановлений для звернення до суду щодо стягнення з старости матеріальної шкоди?

Для звернення до суду в питаннях стягнення зі старости матеріальної шкоди, заподіяної під час виконання своїх трудових обов'язків встановлюється строк в один рік з дня виявлення заподіяної шкоди. Суд, при визначенні розміру шкоди, що підлягає покриттю, крім прямої дійсної шкоди, враховує ступінь вини працівника і ту конкретну обстановку, за якої шкоду було заподіяно. Коли шкода стала наслідком не лише винної поведінки працівника, але й відсутності умов, що забезпечують збереження матеріальних цінностей, розмір покриття повинен бути відповідно зменшений. Суд може зменшити розмір покриття шкоди, заподіяної працівником, залежно від його майнового стану, за винятком випадків, коли шкода заподіяна злочинними діями працівника, вчиненими з корисливою метою.

Якщо шкоди завдано діями старости, які мають ознаки діянь, переслідуваних у кримінальному порядку?

Відповідно до п. 3 ст.134 КЗпП України повна матеріальна відповідальність передбачена, якщо шкоди завдано діями працівника, які мають ознаки діянь, переслідуваних у кримінальному порядку. Пленум Верховного Суду України у п. 9 постанови «Про судову практику в справах про відшкодування шкоди, заподіяної підприємствам, установам, організаціям їх працівниками» від 29.12.1992р. № 14 передбачив, що до позовних вимог про матеріальну відповідальність у повному розмірі шкоди, заподіяної діями працівника, які мають ознаки діянь,

цінностей: Закон України від 06.06.1995р. № 217/95-ВР. URL : zakon2.rada.gov.ua/laws/card/217/95-%D0%B2%D1%80

¹Про затвердження Порядку визначення розміру збитків від розкрадання, нестачі, знищення (псування) матеріальних цінностей від 22.01.1996р. № 116. URL : zakon2.rada.gov.ua/laws/show/116-96-%D0%BF

²Про затвердження Методики оцінки майна: постанова Кабінету Міністрів України від 10.12.2003р. № 1891. URL : zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1891-2003-%D0%BF

переслідуваних у кримінальному порядку, повинні додаватись докази, які підтверджують, що вчинення працівником таких діянь встановлено у порядку кримінального судочинства. Матеріальна відповідальність у повному розмірі шкоди покладається і в тих випадках, коли шкода заподіяна діями працівника, що мають ознаки діянь, переслідуваних у кримінальному порядку, але він був звільнений від кримінальної відповідальності у зв'язку зі спливом строку давності для притягнення до кримінальної відповідальності з інших підстав, передбачених законом.

***Андрушко Алла Володимирівна,**
доцент кафедри трудового, земельного та господарського права
Хмельницького університету управління та права,
кандидат юридичних наук, доцент*

РОЗДІЛ 4

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ ДІЯЛЬНОСТІ СТАРОСТИ

4.1. Повноваження старости

Повноваження старости можна визначити як сукупність його прав та обов'язків, набутих у легітимний спосіб з метою забезпечення представництва інтересів жителів старостинського округу об'єднаної територіальної громади.

Які основні права та обов'язки старости?

Законодавець у ст.54-1 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»¹ не виділяє окремо права та обов'язки старости, а лише вказує основні повноваження. Аналіз змісту цієї норми дозволяє виділити такі *права* старости: 1) виступати на пленарних засіданнях сільської, селищної, міської ради, засіданнях її постійних комісій з питань, що стосуються інтересів жителів відповідного села, селища; 2) вносити пропозиції до виконавчого комітету сільської, селищної, міської ради з питань діяльності на території відповідного старостинського округу виконавчих органів сільської, селищної, міської ради, підприємств, установ, організацій комунальної власності та їх посадових осіб; 3) отримувати від виконавчих органів сільської, селищної, міської ради, підприємств, установ, організацій комунальної власності та їх посадових осіб інформацію, документи і матеріали, необхідні для здійснення наданих йому повноважень. Що ж до обов'язків старости, то він *зобов'язаний*: 1) представляти інтереси жителів відповідного села, селища у виконавчих органах сільської, селищної, міської ради; 2) брати участь у пленарних засіданнях сільської, селищної, міської ради та засіданнях її постійних комісій; 3) сприяти жителям відповідного села, селища в підготовці документів, що подаються до органів місцевого самоврядування; 4) брати участь в організації виконання рішень сільської, селищної, міської ради, її виконавчого комітету, розпоряджень сільського, селищного, міського голови на території відповідного старостинського округу та у здійсненні контролю за їх виконанням; 5) брати участь у підготовці проекту місцевого бюджету в частині фінансування програм, що реалізуються на території відповідного старостинського округу; 6) брати участь у підготовці проектів рішень сільської, селищної, міської ради, що стосуються майна територіальної громади, розташованого на території відповідного старостинського округу; 7) брати участь у здійсненні контролю за використанням об'єктів комунальної власності, розташованих на території відповідного старостинського округу; 8) брати

¹ Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21 травня 1997 року. (із змін. та допов.). Відомості Верховної Ради України. 1997. № 24. Ст.170.

участь у здійсненні контролю за станом благоустрою відповідного села, селища та інформувати сільського, селищного, міського голову, виконавчі органи сільської, селищної, міської ради про його результати; 9) сприяти утворенню та діяльності органів самоорганізації населення, організації та проведенню загальних зборів, громадських слухань та інших форм безпосередньої участі громадян у вирішенні питань місцевого значення у відповідному селі, селищі; 10) не рідше одного разу на рік звітувати про свою роботу перед жителями відповідного села, селища на відкритій зустрічі з громадянами; 11) на вимогу не менше половини депутатів сільської, селищної, міської ради староста інформувати раду про свою роботу. Слід зауважити, що даний перелік прав та обов'язків старости не є вичерпним, він може здійснювати й інші повноваження, визначені законами України.

Більш детальна регламентація повноважень старости повинна здійснюватись в Положенні про старосту, яке затверджується, відповідно до ч. 3 ст. 26 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»,¹ виключно на пленарних засіданнях сільської, селищної, міської ради об'єднаної територіальної громади.

З якого моменту староста може реалізовувати свої повноваження?

У ч. 3 ст. 14¹ Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»² зазначено, що повноваження старости починаються з моменту складення ним присяги відповідно до Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування» на пленарному засіданні відповідної сільської, селищної, міської ради, на якому відповідною територіальною виборчою комісією були оголошені рішення щодо його обрання та реєстрації. Водночас, старості необхідно звернути увагу на те, що окремі повноваження він може реалізовувати лише після прийняття рішень виконавчими комітетами відповідних рад (складати протокол про адміністративне правопорушення, вчиняти окремі реєстраційні та нотаріальні дії тощо).

На яку територію поширюються повноваження одного старости?

Повноваження старости поширюються на старостинський округ, тобто частину території об'єднаної територіальної громади, утвореної відповідно до Закону України «Про добровільне об'єднання

¹ Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21 травня 1997 року. (із змін. та допов.). Відомості Верховної Ради України. 1997. № 24. Ст.170.

² Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21 травня 1997 року. (із змін. та допов.). Відомості Верховної Ради України. 1997. № 24. Ст. 170.

територіальних громад», на якій розташовані один або декілька населених пунктів (сіл, селищ), крім адміністративного центру об'єднаної територіальної громади, визначеної сільською, селищною, міською радою з метою забезпечення представництва інтересів жителів такого населеного пункту (населених пунктів) старостою.

Чи залежить строк повноважень старости від строку повноважень ради?

Законом України «Про внесення змін до деяких законів України щодо статусу старости села, селища»¹ було скасовано залежність строку повноважень старости від строку повноважень ради. На даний момент, відповідно до ч. 4 ст. 14-1 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»² строк повноважень старости, обраного на чергових виборах, становить п'ять років, крім випадків дострокового припинення його повноважень з підстав і в порядку, визначених цим Законом.

Які повноваження старости як члена виконавчого комітету?

Як член виконавчого комітету староста має право вносити пропозиції, зауваження з питань, що стосуються села, селища, інтереси якого він представляє, зокрема, у таких сферах: соціально-економічного і культурного розвитку, планування та обліку; бюджету, фінансів і цін; управління комунальною власністю; житлово-комунального господарства, побутового, торговельного обслуговування, громадського харчування, транспорту і зв'язку; будівництва; освіти, охорони здоров'я, культури, фізкультури і спорту; регулювання земельних відносин та охорони навколишнього природного середовища; соціального захисту населення; зовнішньо-економічної діяльності; оборонної роботи; адміністративно-територіального устрою; забезпечення законності, правопорядку, охорони прав, свобод і законних інтересів громадян; надання безоплатної первинної правової допомоги; відзначення державними нагородами України тощо.

Важливе значення в належній реалізації повноважень старости як члена виконкому має якісний Регламент цього виконавчого органу, де слід детально виписати процедурні моменти участі старости у його роботі.

Токар Алла Миколаївна,
старший викладач кафедри конституційного,
адміністративного та фінансового права
Хмельницького університету управління та права

¹ Про внесення змін до деяких законів України щодо статусу старости села, селища : Закон України від 9 лютого 2017 року. Відомості Верховної Ради України. 2017. № 12. Ст.134.

² Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21 травня 1997 року. (із змін. та допов.). Відомості Верховної Ради України. 1997. № 24. Ст. 170.

4.2. Благоустрій територіальної громади

Під благоустроєм населених пунктів об'єднаної територіальної громади (ОТГ) необхідно розуміти комплекс робіт з інженерного захисту, розчищення, осушення та озеленення території ОТГ, а також соціально-економічних, організаційно-правових та екологічних заходів з покращання мікроклімату, санітарного очищення, зниження рівня шуму та інше, що здійснюються на території населених пунктів ОТГ з метою їх раціонального використання, належного утримання та охорони, створення умов щодо захисту і відновлення сприятливого для життєдіяльності людини довкілля.¹

Які території ОТГ належать до об'єктів благоустрою?

Відповідно до ст.13 Закону України «Про благоустрій населених пунктів»² (далі – Закон №2807) благоустрою підлягають такі території: 1) *території загального користування*: а) парки (гідропарки, лугопарки, лісопарки, парки культури та відпочинку, парки – пам'ятки садово-паркового мистецтва, спортивні, дитячі, історичні, національні, меморіальні та інші), рекреаційні зони, сади, сквери та майданчики; б) пам'ятки культурної та історичної спадщини; в) майдани, площі, бульвари, проспекти; г) вулиці, дороги, провулки, узвози, проїзди, пішохідні та велосипедні доріжки; г) пляжі; д) кладовища; е) інші території загального користування; 2) *прибудинкові території*; 3) *території будівель та споруд інженерного захисту територій*; 4) *території підприємств, установ, організацій та закріплені за ними території на умовах договору*. До об'єктів благоустрою можуть бути віднесені й інші території в межах ОТГ.

Які повноваження має староста щодо благоустрою територій ОТГ?

Власні повноваження старости щодо благоустрою населених пунктів ОТГ законодавством не конкретизовані, окрім вказівки в п. 10 ч. 1 ст. 54¹ Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»³ можливості брати участь у здійсненні контролю за станом благоустрою відповідного села, селища та інформувати сільського, селищного, міського голову, виконавчі органи сільської, селищної, міської ради про його результати. Оскільки староста є членом виконавчого комітету ради ОТГ за посадою, то серед його повноважень щодо благоустрою населених пунктів відповідно

¹ Про благоустрій населених пунктів : Закон України від 06 вересня 2005 року № 2807-IV (із змін.). Відомості Верховної Ради України. 2005. № 49. Ст. 517.

² Там само.

³ Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21 травня 1997 року. (із змін. та допов.). Відомості Верховної Ради України. 1997. № 24. Ст.170.

до ч. 2 ст. 10 Закону №2807 можна виділити такі: 1) забезпечення виконання місцевих програм та здійснення заходів з благоустрою населених пунктів; 2) організація забезпечення на території населеного пункту чистоти і порядку, дотримання тиші в громадських місцях; 3) організація місць відпочинку для населення; 4) затвердження схем санітарного очищення населених пунктів та впровадження систем роздільного збирання побутових відходів; 5) здійснення самоврядного контролю за станом благоустрою та утриманням територій населених пунктів, інженерних споруд та об'єктів, підприємств, установ та організацій, майданчиків для паркування транспортних засобів (у тому числі щодо оплати послуг з користування майданчиками для платного паркування транспортних засобів), озелененням таких територій, охороною зелених насаджень, водних об'єктів тощо; 6) визначення місць стоянок транспортних засобів та майданчиків для паркування на об'єктах благоустрою; 7) визначення графіків роботи зовнішнього освітлення території; 8) визначення на об'єктах благоустрою місць розміщення громадських вбиралень; 9) залучення на договірних засадах коштів і матеріально-технічних ресурсів юридичних та фізичних осіб для здійснення заходів з благоустрою населених пунктів; 10) визначення обсягів пайової участі власників тимчасових споруд торговельного, побутового, соціально-культурного чи іншого призначення в утриманні об'єктів благоустрою; 11) визначення в установленому порядку розміру відшкодувань юридичними та фізичними особами за забруднення довкілля та інші екологічні збитки, спричинені порушенням законодавства у сфері благоустрою та охорони навколишнього природного середовища; 12) інформування населення про здійснення заходів з благоустрою населених пунктів; 13) участь у проведенні щорічного Всеукраїнського конкурсу «Населений пункт найкращого благоустрою і підтримки громадського порядку»; 14) видача дозволу на порушення об'єктів благоустрою у випадках та порядку, передбачених Законом №2807¹.

Яким чином староста реалізує повноваження щодо контролю за станом благоустрою відповідного села, селища?

Законом №2807² староста не виділяється окремо в якості суб'єкта контролю у сфері благоустрою населених пунктів, але як член виконавчого комітету ради ОТГ свої контрольні повноваження відповідно до ч.3 ст.40 зазначеного закону, він може реалізувати шляхом: проведення перевірок території; розгляду звернень підприємств, установ, організацій та громадян; участі в обговоренні проєктів благоустрою територій населених пунктів, іншої технічної документації з питань благоустрою і внесення

¹ Про благоустрій населених пунктів : Закон України від 06 вересня 2005 року № 2807-IV (із змін.). Відомості Верховної Ради України. 2005. № 49. Ст. 517.

² Там само.

відповідних пропозицій на розгляд ОМС, підприємств, установ, організацій; подання позовів до суду про відшкодування шкоди, завданої об'єктам благоустрою внаслідок порушення законодавства з питань благоустрою населених пунктів, Правил благоустрою території населеного пункту.

Також староста відповідно до п. 2 ч. 1 ст. 255 Кодексу України про адміністративні (далі КУпАП)¹ правопорушення може бути уповноважений рішенням виконавчого комітету на складання протоколу про порушення державних стандартів, норм і правил у сфері благоустрою населених пунктів, правил благоустрою території населених пунктів, відповідальність за яке передбачена ст.152 КУпАП.

На підставі яких нормативно-правових актів староста визначає порушення державних стандартів, норм і правил у сфері благоустрою населених пунктів, правил благоустрою території населених пунктів?

При реалізації повноважень щодо благоустрою населених пунктів ОТГ староста, окрім базового Закону України «Про благоустрій населених пунктів», повинен керуватись також такими нормативно-правовими актами: *законами* України «Про охорону культурної спадщини» від 8 червня 2000 року №1805-III, «Про охорону археологічної спадщини» від 18 березня 2004 року №1626-IV, «Про дорожній рух» від 30 червня 1993 року № 3353-XII, «Про автомобільні дороги» від 8 вересня 2005 року №2862-IV, *постановами* Кабінету Міністрів України «Про проїзд великогабаритних та великовагових транспортних засобів автомобільними дорогами, вулицями та залізничними переїздами» від 18 січня 2001 року №30, «Про затвердження Єдиних правил ремонту і утримання автомобільних доріг, вулиць, залізничних переїздів, правил користування ними та охорони» від 30 березня 1994 року №198, «Про затвердження Порядку видалення дерев, кущів, газонів і квітників у населених пунктах» від 01серпня 2006 року №1045, а також *наказами* Міністерства будівництва, архітектури та житлово-комунального господарства України «Про затвердження Правил утримання зелених насаджень у населених пунктах України» від 10 квітня 2006 року №105, Міністерства охорони здоров'я «Про затвердження Державних санітарних норм та правил утримання територій населених місць» від 17 березня 2011 року №145, Міністерства України з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків чорнобильської катастрофи «Про затвердження Правил будови і безпечної експлуатації атракціонної техніки» від 1 березня 206 року №110, Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України «Про затвердження Технічних правил ремонту і утримання вулиць та доріг населених пунктів» від 14 лютого 2012 року №54 та *локальними нормативно-правовими*

¹ Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 № 8073-X. Відомості Верховної Ради УРСР. 1984. Додаток до № 51. Ст. 1122.

актами «Правила благоустрою територій населених пунктів ОТГ», які затверджуються рішеннями сесій відповідних рад.

Як повинен діяти староста при виявленні факту порушення благоустрою населеного пункту ОТГ?

Виявивши факт порушення стандартів, норм і правил у сфері благоустрою населених пунктів, правил благоустрою територій населених пунктів (ст.152 КУпАП), староста повинен скласти протокол про адміністративне правопорушення, за умови його уповноваження на це виконавчим комітетом відповідної ради, та разом із супровідним листом направити відповідно до ст.219 КУпАП адміністративній комісії при виконавчих органах місцевих рад або виконавчому комітету сільської, селищної міської рад для розгляду справи.

Також староста обов'язково відповідно до п. 10 ч.1 ст. 54¹ Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»¹ повинен проінформувати голову громади та виконавчі органи сільської, селищної, міської ради про результати здійснюваного ним контролю за станом благоустрою відповідного села, селища. Механізм здійснення старостою інформування щодо реалізації його контрольних повноважень у сфері благоустрою населених пунктів може бути конкретизований в Положенні про старосту, затвердженому на пленарному засіданні сільської, селищної, міської ради.

*Токар Алла Миколаївна,
старший викладач кафедри конституційного,
адміністративного та фінансового права
Хмельницького університету управління та права*

4.3. Представництво старостою інтересів громади. Участь у прийнятті рішень органом місцевого самоврядування

Головне призначення інституту старост – це представництво і захист інтересів жителів окремих населених пунктів в органах місцевого самоврядування об'єднаної територіальної громади. Ефективність виконання цієї функції старостами значною мірою залежить від того, скільки старост і від скількох населених пунктів обираються. На сьогодні в Україні склалося декілька основних варіантів представництва старостами територіальних громад.

Перший варіант – коли посади старост запроваджуються на рівні кожного населеного пункту, що входить до складу об'єднаної територіальної громади. Такий варіант функціонування інституту старости

¹ Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21 травня 1997 року. (із змін. та допов.). Відомості Верховної Ради України. 1997. № 24. Ст.170.

здатен забезпечити найширше представництво інтересів громади відповідного населеного пункту. Однак застосовувати його можна лише в тому випадку, коли такі населені пункти є досить великими за розміром.

Другий варіант – запровадження посад старост тільки на рівні тих громад, які мали органи місцевого самоврядування, за принципом «одна сільська/селищна рада – один староста». Тобто в таких випадках старости обираються та здійснюють свої повноваження у межах колишніх територіальних громад, які існували до об'єднання.

Третій варіант передбачає, що всі або деякі колишні громади розділяються на декілька одиниць, кожна з яких обирає свого старосту. Цей варіант характерний для для об'єднаних територіальних громад, до складу яких увійшли відносно великі села і селища, котрі раніше мали підпорядкований статус у відповідних колишніх громадах.

Четвертий варіант зводиться до того, що кількість старост менша, за кількість попередньо існуючих територіальних громад, які ввійшли в об'єднану територіальну громаду.

У будь-якому випадку, незалежно від обраного варіанта зіставлення кількості старост і кількості населених пунктів, від яких вони обираються, представництво старостою інтересів громади здійснюється головним чином шляхом роботи у виконавчому комітеті ради та впливу старости на прийняття рішень відповідною радою об'єднаної територіальної громади.

Відповідно до п. 1. ч. 1. ст. 54¹ Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» представляє інтереси жителів відповідного села, селища у виконавчих органах сільської, селищної, міської ради.

Які права має староста як член виконавчого комітету місцевої ради об'єднаної територіальної громади?

З точки зору представництва старостою інтересів громади, важливе значення має членство старост у виконавчому комітеті місцевої ради. Староста є членом виконавчого комітету місцевої ради об'єднаної територіальної громади за посадою. Як член виконавчого комітету староста має право вносити пропозиції, зауваження з питань, що стосуються села, селища, інтереси якого він представляє, вирішення яких входить до повноважень виконавчого комітету місцевої ради в таких сферах: соціально-економічного і культурного розвитку; освіти, охорони здоров'я, культури, фізкультури і спорту; бюджету, фінансів і цін; управління комунальною власністю; житлово-комунального господарства, побутового, торговельного обслуговування, громадського харчування, транспорту і зв'язку; будівництва; регулювання земельних відносин та охорони навколишнього природного середовища; забезпечення законності, правопорядку, охорони прав, свобод і законних інтересів громадян; надання безоплатної первинної правової допомоги; соціального захисту

населення; зовнішньоекономічної діяльності; оборонної роботи; адміністративно-територіального устрою.

До повноважень старости відноситься також внесення пропозиції до виконавчого комітету сільської, селищної, міської ради з питань діяльності на території відповідного старостинського округу виконавчих органів сільської, селищної, міської ради, підприємств, установ, організацій комунальної власності та їх посадових осіб (п. 7 ч. 1 ст. 54⁻¹ Закону «Про місцеве самоврядування в Україні»).

Крім того, відповідно до п. 11 ч. 1. Закону «Про місцеве самоврядування в Україні» староста отримує від виконавчих органів сільської, селищної, міської ради, підприємств, установ, організацій комунальної власності та їх посадових осіб інформацію, документи і матеріали, необхідні для здійснення наданих йому повноважень;

Також Положенням про старосту може бути розширено права старости у цій сфері за рахунок надання йому права вносити пропозиції до порядку денного засідань виконавчого комітету відповідної ради з питань, які стосуються інтересів відповідної громади; оголошувати на засіданнях виконавчого комітету тексти заяв та звернень відповідної громади, її членів з питань, що стосуються інтересів громади, інтереси якої він представляє чи інтересів об'єднаної територіальної громади загалом.

Який вплив старости на роботу ради об'єднаної територіальної громади?

На законодавчому рівні прямо закріплена можливість старост брати участь у пленарних засіданнях місцевої ради та її постійних комісій з правом дорадчого голосу, а також право гарантованого виступу під час обговорення питань, які зачіпають інтереси жителів сіл, селищ, які розташовані на території відповідного старостинського округу (п.п. 2, 3 ч. 1 ст. 54⁻¹ Закону «Про місцеве самоврядування в Україні»).

Староста бере участь в організації виконання рішень сільської, селищної, міської ради, її виконавчого комітету, розпоряджень сільського, селищного, міського голови на території відповідного старостинського округу та у здійсненні контролю за їх виконанням (п. 5 ч. 1 ст. 54-1 Закону «Про місцеве самоврядування в Україні»).

Які додаткові права та обов'язки старости порівняно із статтею 14-1 закону «Про місцеве самоврядування в Україні», може бути передбачено в Положенні про старосту у сфері представництва інтересів громади?

У Положенні про старосту порівняно із положеннями Закону може бути розширено коло прав та обов'язків старости у сфері представництва інтересів відповідної громади, наприклад:

1) одержувати від органів місцевого самоврядування територіальної громади та їхніх посадових осіб, а також від підприємств, установ, організацій комунальної форми власності, інститутів громадянського суспільства, що розташовані на території територіальної громади, інформацію, документи та матеріали, що стосуються соціально-економічного та культурного розвитку відповідного населеного пункту (села, сіл);

2) здійснювати моніторинг за дотриманням прав і законних інтересів жителів села (сіл) у сфері соціального захисту, культури, освіти, спорту, туризму, житлово-комунального господарства, реалізації права на працю, медичну допомогу;

3) вести облік та узагальнювати пропозиції членів громади з питань соціально-економічного та культурного розвитку відповідного населеного пункту (села, сіл) територіальної громади, соціального, побутового та транспортного обслуговування його жителів.

Чи має право староста впливати на зміст та якість рішень відповідних ради об'єднаної територіальної громади?

Так, відповідно до п. 8 ч. 1 ст. 54¹ Закону «Про місцеве самоврядування в Україні» до повноважень старости відноситься участь у підготовці проектів рішень сільської, селищної, міської ради, що стосуються майна територіальної громади, розташованого на території відповідного старостинського округу.

Також у Положенні про старосту можуть бути закріплені інші права старост у цій сфері: право подавати пропозиції до проектів будь яких рішень ради відповідної територіальної громади та вимагати їх розгляду (подані пропозиції можуть бути розглянуті автором проекту рішення, на засіданні постійної депутатської комісії або пленарному засіданні місцевої ради); право аналізувати пропозиції депутатів, які подаються до проектів рішень; право проводити моніторинг голосування депутатів на засіданнях депутатських комісій та пленарних засіданнях ради.

У чому сутність бюджету участі?

Бюджет участі – це демократичний процес дискусії та прийняття рішень, у якому кожен мешканець населеного пункту вирішує, у який спосіб витратити частину місцевого бюджету. Основна ідея бюджету участі полягає у тому, що найактивніші члени територіальної громади беруть безпосередню участь у процесі ухвалення відповідною радою рішень з розподілу бюджетних коштів на реалізацію запропонованих громадянами проектів¹.

¹ Станкус Т. Бюджет участі: цікавинки для старости . Радник старости. 2017. № 2. С. 21-23., с. 21.

Місцевою радою визначається сума, яка буде виділена на бюджет участі щорічно. Громадяни подають до місцевої ради пропозиції та проекти, які можуть бути профінансовані за рахунок коштів громадського бюджету участі. Автор повинен детально розписати свій проект: від ідеї – до витрат на його реалізацію та зареєструвати його на спеціальному відкритому онлайн-ресурсі. Конкурсна комісія, яка створена при місцевій раді, проводить попередній відбір проектів. Відібрані проекти виставляють на голосування членів територіальної громади (онлайн або на бланках у міськвиконкомі, бібліотеках, офісі старости тощо); переможцями стають проекти, за які проголосувала найбільша кількість громадян; проекти-переможці фінансуються з бюджету участі та реалізуються протягом року профільними виконавчими органами місцевої влади.

Порядок фінансування, проведення конкурсу та відбору проектів, що фінансуються з громадського бюджету участі визначається окремим положенням, яке затверджується місцевою радою.

Яка роль старости у реалізації права громади на виділення коштів з бюджету участі?

Оскільки в Законі «Про місцеве самоврядування в Україні» не визначено, яким саме чином староста має це робити, то у Положенні про старосту доцільно відобразити такі повноваження старости, зокрема:

- ініціювати перед радою прийняття відповідного положення про порядок проведення конкурсу та відбору проектів, що фінансуються з громадського бюджету участі;

- брати участь у конкурсній комісії з відбору проектів на фінансування з громадського бюджету участі;

- інформувати мешканців громади про вимоги до складання та подання проектів на розгляд конкурсної комісії до вимог затвердженого положення про бюджет участі за допомогою листівок, а також на інформаційних стендах;

- влаштувати пункти для голосування. Староста повинен облаштувати у себе в приймальні пункт для подання проектів на паперових носіях та голосування за них для тих осіб, які не мають доступу до мережі Інтернет.

Івановська Алла Миколаївна,
професор кафедри конституційного,
адміністративного та фінансового права
Хмельницького університету управління та права,
кандидат юридичних наук, доцент

4.4. Сприяння старостою в реалізації громадянами права на участь у вирішенні питань місцевого значення

Стаття 3 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» визначає, що громадяни України реалізують своє право на участь у місцевому самоврядуванні за належністю до відповідних територіальних громад. Закон визначає засоби, за допомогою яких громада села, селища може брати безпосередню участь у вирішенні питань місцевого значення. Найбільш дієвими з них є загальні збори (конференції) громадян за місцем проживання, громадські слухання, місцеві ініціативи, участь у роботі органів самоорганізації населення, участь у роботі консультативних органів.

Але можливість застосування цих засобів залежить від активності мешканців села (селища). Однак жителі не завжди їх використовують, головним чином, через необізнаність у цих питаннях. Тому староста повинен пояснити сутність та переваги основних способів участі громадян у вирішенні питань місцевого значення та допомогти односельчанам ефективно їх використовувати, тим більше, що староста відповідно до ч. 5 ст. 14¹ Закону «Про місцеве самоврядування в Україні» за посадою є членом виконавчого комітету і може доносити офіційну позицію громади до місцевої влади.

Відповідно до п. 12 ст. 54¹ Закону «Про місцеве самоврядування в Україні» староста сприяє утворенню та діяльності органів самоорганізації населення, організації та проведенню загальних зборів, громадських слухань та інших форм безпосередньої участі громадян у вирішенні питань місцевого значення у відповідному селі, селищі.

Основні нормативні акти у сфері реалізації громадянами права на участь громадян у вирішенні питань місцевого значення - посилення на сайт університету.

Які повноваження старости по організації та проведенню загальних зборів громадян за місцем проживання?

Відповідно до ст. 8 Закону «Про місцеве самоврядування в Україні» загальні збори громадян за місцем проживання є формою їх безпосередньої участі у вирішенні питань місцевого значення. Рішення загальних зборів громадян враховуються органами місцевого самоврядування в їх діяльності. Порядок проведення загальних зборів громадян за місцем проживання визначається законом та статутом територіальної громади. Крім того, це питання регулюється Положенням про загальні збори громадян за місцем проживання в Україні, затвердженим постановою Верховної Ради України від 17.12.93 р. у частині, що не суперечить Конституції України та Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні».

Виходячи зі змісту ст. 54¹ Закону «Про місцеве самоврядування в Україні», староста сприяє організації та проведенню загальних зборів громадян за місцем проживання у відповідному селі, селищі. Тобто Статутом територіальної громади повинно бути передбачено, що староста має право брати участь в організації та проведенні загальних зборів членів відповідної внутрішньої громади та в оформленні документів цих зборів, вносити пропозиції до порядку денного зборів; організовувати виконання рішень зборів членів відповідної внутрішньої громади та здійснювати моніторинг їх виконання.

Також статутом може бути передбачене право старости ініціювати перед виконавчим комітетом можливість скликання таких зборів на території, на яку поширюються його повноваження. Для ініціювання проведення загальних зборів необхідно подати такий пакет документів: 1) повідомлення про проведення загальних зборів, яке подається на ім'я голови відповідної територіальної громади; 2) зібрані підписи на підтримку проведення загальних зборів (кількість підписів, які необхідно зібрати, визначаються у Статуті територіальної громади).

У чому сутність громадських слухань, і чим вони відрізняються від зборів громадян?

Відповідно до ст. 13 Закону «Про місцеве самоврядування в Україні» територіальній громаді надається право проводити громадські слухання – зустрічатися з депутатами відповідної ради та посадовими особами місцевого самоврядування, під час яких члени територіальної громади можуть заслуховувати їх, порушувати питання та вносити пропозиції щодо питань місцевого значення, що належать до відання місцевого самоврядування. Результати громадських слухань оформлюються у вигляді колективної резолюції з пропозиціями щодо вирішення розглянутих проблем. Пропозиції, які вносяться за результатами громадських слухань, підлягають обов'язковому розгляду органами місцевого самоврядування. Громадські слухання проводяться не рідше одного разу на рік.

Громадські слухання відрізняються від зборів громадян тим, що мають різні правові наслідки. Так, якщо пропозиції, які вносяться за результатами громадських слухань, підлягають обов'язковому розгляду органами місцевого самоврядування, то рішення загальних зборів громадян підлягає врахуванню органами місцевого самоврядування в їх діяльності.

Яка участь старости в організації та проведенні громадських слухань?

Відповідно до ч. 4. ст. 13 Закону «Про місцеве самоврядування в Україні» порядок організації громадських слухань визначається статутом територіальної громади.

Виходячи зі змісту ст. 54¹ Закону староста повинен сприяти організації та проведенню громадських слухань у відповідному селі, селищі. Отже, якщо у Статуті відповідної територіальної громади не передбачено порядок організації громадських слухань, то староста може ініціювати розробку та прийняття відповідних положень Статуту з цього питання.

Також староста може виступати ініціатором проведення громадських слухань, подавати від імені громади документи, необхідні для ініціювання проведення громадських слухань (повідомлення про проведення громадських слухань, яке подається на ім'я міського голови; зібрані підписи на підтримку громадських слухань (кількість підписів, які необхідно зібрати, визначаються у Статуті територіальної громади)).

У чому полягає сутність місцевих ініціатив?

Можливість застосування місцевих ініціатив передбачена ст. 9 Закону «Про місцеве самоврядування в Україні». У ній зазначається, що члени територіальної громади мають право ініціювати розгляд у раді (в порядку місцевої ініціативи) будь-якого питання, віднесеного до відання місцевого самоврядування. Місцева ініціатива, внесена на розгляд ради у встановленому порядку, підлягає обов'язковому розгляду на відкритому засіданні ради за участю членів ініціативної групи з питань місцевої ініціативи. Порядок внесення місцевої ініціативи на розгляд ради визначається місцевою радою або статутом територіальної громади з урахуванням вимог Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» (ч. 2 ст. 9 Закону «Про місцеве самоврядування в Україні»). Тобто кожна місцева рада самостійно вирішує, в якому порядку мають вноситися місцеві ініціативи. Як показує практика, ідентичних порядків не існує, всі вони різні.

Яка участь старости у реалізації громадою права на місцеву ініціативу?

Якщо у статуті відповідної територіальної громади не передбачена можливість та порядок реалізації громадянами права місцевої ініціативи, то староста має право ініціювати розробку такого порядку та подальше прийняття його відповідною радою.

Крім того, більшість громад у своїх статутах передбачають, що подання пропозиції до ради здійснює створена членами територіальної громади ініціативна група. Як правило, середня кількість складу такої групи коливається від 3 до 5 осіб (така група може бути створена і на загальних зборах громадян). Тому староста також може створювати ініціативні групи для підготовки, оформлення і представлення в раді проекту рішення, підготовленого в порядку місцевої ініціативи.

Для внесення місцевої ініціативи розгляд ради, необхідно подати такий пакет документів: 1) підготовлений проект рішення (або питання на розгляд ради). Проект рішення готується відповідно до вимог чинного регламенту місцевої ради; 2) зібрати підписи на підтримку місцевої ініціативи (кількість підписів, які необхідно зібрати, визначені у Положення про місцеві ініціативи або Статуті територіальної громади); 3) повідомлення про внесення місцевої ініціативи.

Які повноваження має староста щодо утворення та діяльності органів самоорганізації населення?

Статею 2 Закону України «Про органи самоорганізації населення» передбачено, що органи самоорганізації населення – це представницькі органи, які створюються жителями, що на законних підставах проживають на території села, селища, міста або їх частин, для вирішення завдань, передбачених законом. До повноважень органів самоорганізації населення відносяться представництво інтересів жителів у місцевій раді, зокрема брати участь у засіданнях, подавати пропозиції до проектів рішень, програм, бюджету міста; здійснювати контроль за якістю надання житлово-комунальних послуг, якістю проведення ремонтних робіт у будинках; організувати заходи з облаштування території, проведення робіт з благоустрою, озеленення, утримання у належному стані прибудинкової території. Місцева рада може прийняти рішення про наділення органів самоорганізації населення окремими власними повноваженнями органів місцевого самоврядування, а також про передачу коштів, матеріально-технічних та інших ресурсів, необхідних для їх здійснення (п. 20 ст. 26 Закону «Про місцеве самоврядування в Україні»).

Виходячи зі змісту ст. 54-1 Закону, староста сприяє утворенню та діяльності органів самоорганізації населення у відповідному селі, селищі.

Створення органів самоорганізації населення відбувається шляхом проведення загальних зборів громадян за місцем проживання. Тому в Положенні про старосту повинно бути передбачено право старости ініціювати можливість скликання таких зборів на території, на яку поширюються його повноваження, має право брати участь в організації та проведенні зборів громадян за місцем проживання по створенню органів самоорганізації населення.

Крім того, Положенням має бути передбачено право старост пропонувати питання для розгляду органом (органами) самоорганізації населення відповідного населеного пункту (села, сіл) та обов'язок сприяти органу (органам) самоорганізації населення відповідного населеного пункту (села, сіл) територіальної громади та надавати практичну допомогу органам самоорганізації населення у виконанні ними своїх завдань та повноважень.

Яке призначення консультативно-дорадчих органів при органах місцевого самоврядування і яка участь старости у їх створенні та функціонуванні?

Консультативно-дорадчі органи – органи, що створюються громадянами при органах влади з метою участі громадян у процесах вироблення рішень, надання можливості для вільного доступу до проектів рішень, іншої інформації. Вони можуть бути створені як при раді об'єднаної територіальної громади, так і при її виконавчому комітеті. Формами консультативно-дорадчих органів є громадські ради, експертні комісії, консультаційні комісії, консультаційні ради тощо.

У Положенні про старосту можуть бути закріплені такі права та обов'язки старости в цій сфері: ініціювати створення консультативно-дорадчих органів громади; вносити пропозиції щодо їх персонального складу, входити до складу таких органів як представник виконкому ради; брати участь у роботі консультативно-дорадчих органів, проводити широкі консультації з громадськістю щодо розроблених проектів рішень та сприяти широкому залученню до таких органів представників сіл та селищ, від яких він обраний; сприяти залученню членів громади до участі у здійсненні ними контрольних заходів на території відповідного населеного пункту (села, селища) об'єднаної територіальної громади.

Основні нормативні акти у сфері реалізації громадянами права на участь громадян у вирішенні питань місцевого значення:

1. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР (редакція від 31.12.2017 р.). URL : zakon.rada.gov.ua/go/280/97-вр

2. Положення про загальні збори громадян за місцем проживання в Україні : постанова Верховної Ради України від 17.12.1993 р. № 3748-ХІІІ. URL : zakon.rada.gov.ua/go/3748-12

3. Про органи самоорганізації населення : Закон України від 11.07.2001 р. № 2625-ІІІ. (редакція від 06.12.2012 р.). URL : zakon.rada.gov.ua/go/2625-14

***Івановська Алла Миколаївна,
професор кафедри конституційного,
адміністративного та фінансового права
Хмельницького університету управління та права,
кандидат юридичних наук, доцент***

4.5. Звернення громадян. Особистий прийом

Порядок подачі та розгляду звернень громадян регулюється Законом України «Про звернення громадян» від 2 жовтня 1996 р.¹ [95], Постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження Інструкції з діловодства за зверненнями громадян в органах державної влади і місцевого самоврядування» від 14 квітня 1997 р. № 348².

Під зверненнями громадян розуміють викладені в письмовій або усній формі пропозиції (зауваження), заяви (клопотання) і скарги. Усне звернення викладається громадянином на особистому прийомі або за допомогою засобів телефонного зв'язку через визначені контактні центри, телефонні «гарячі лінії» та записується (реєструється) посадовою особою. Письмове звернення надсилається поштою або передається громадянином до відповідного органу, установи особисто чи через уповноважену ним особу, повноваження якої оформлені відповідно до законодавства. Письмове звернення також може бути надіслане з використанням мережі Інтернет, засобів електронного зв'язку (електронне звернення).

Чи можуть громадяни звертатися до старости із письмовими та усними зверненнями, і чи може староста на місці розглядати звернення і надавати відповідь?

Звернення громадян, оформлені належним чином і подані у встановленому порядку, підлягають обов'язковому прийняттю та розгляду старостою.

Так, у зверненні має бути зазначено прізвище, ім'я, по батькові, місце проживання громадянина, викладено суть порушеного питання, зауваження, пропозиції, заяви чи скарги, прохання чи вимоги. Письмове звернення повинно бути підписано заявником (заявниками) із зазначенням дати. В електронному зверненні також повинно бути зазначено електронну поштову адресу, на яку заявнику може бути надіслано відповідь, або відомості про інші засоби зв'язку з ним.

Якщо питання, порушені в одержаному старостою зверненні, не входять до його повноважень, воно в термін не більше п'яти днів пересилається ним за належністю відповідному органу чи посадовій особі, про що повідомляється громадянину, який подав звернення.

У разі, якщо звернення не містить даних, необхідних для прийняття обґрунтованого рішення органом чи посадовою особою, воно в той же термін повертається громадянину з відповідними роз'ясненнями.

¹ Про звернення громадян : Закон України від 2 жовтня 1996 р. Відомості Верховної Ради України. 1996. № 47. Ст. 256.

² Про затвердження Інструкції з діловодства за зверненнями громадян в органах державної влади і місцевого самоврядування, об'єднаннях громадян, на підприємствах, в установах, організаціях незалежно від форм власності, в засобах масової інформації : постанова Кабінету Міністрів України від 14 квітня 1997 р. № 348. Офіційний вісник України. 1997. № 16. Ст. 85.

Не підлягають розгляду анонімні звернення. Не розглядаються також повторні звернення одним і тим же органом від одного і того ж громадянина з одного і того ж питання, якщо перше вирішено по суті, а також скарги, направлені з порушенням термінів подання (тобто протягом одного року з моменту прийняття рішення, але не пізніше одного місяця з часу ознайомлення громадянина з ним), та звернення осіб, визнаних судом недієздатними.

Який встановлений строк для розгляду звернень громадян?

Звернення розглядають у термін не більше одного місяця від дня їх надходження, а ті, що не потребують додаткового вивчення, — невідкладно, але не пізніше 15 днів від дня їх отримання. Якщо в місячний термін розв'язати порушені у зверненні питання неможливо, то він може бути подовжений. При цьому загальний термін вирішення питань, порушених у зверненні, не може перевищувати 45 днів.

Чи потрібно направляти звернення безпосередньо до міського, селищного, сільського голови, виконавчого комітету або місцевої ради?

Староста зобов'язаний приймати всі види заяв, пропозицій, скарг жителів відповідного старостинського округу, передавати їх за призначенням у відповідні органи місцевого самоврядування та здійснювати моніторинг дотримання встановлених законом вимог щодо розгляду таких звернень¹.

Окрім передбачених законом повноважень, у Положенні про старосту можуть бути передбачені й інші повноваження, пов'язані прийняттям та розглядом звернень громадян, зокрема:

- ведення обліку та узагальнення пропозицій жителів старостинського округу;
- видача довідок, довідок – характеристик фізичним особам, які проживають на території відповідного старостинського округу;
- оголошення на засіданнях виконавчого комітету текстів заяв та звернень відповідної внутрішньої громади, її членів з питань, що стосуються інтересів внутрішньої громади чи інтересів сільської ради об'єднаної територіальної громади загалом тощо.

¹ Практичний посібник з питань організації роботи органів місцевого самоврядування об'єднаних територіальних громад. URL : <https://auc.org.ua/sites/default/files/library/mod1web.pdf>

Який порядок ведення особистого прийому старостою?

Графік особистого прийому старостою може визначатися у Статуті територіальної громади¹, затверджуватися рішенням виконавчого комітету або розпорядженням сільського, селищного, сільського голови² тощо.

Особистий прийом старостою може проводитися в робочому кабінеті в установлені графіком дні й години або в окремому, спеціально відведеному та обладнаному для цього приміщенні³. Час прийому жителів старостою повинен становити не менше як три дні на тиждень, один із яких не менш як до 19-ї години⁴.

Графік, у якому зазначені дні та години прийому громадян, вивішується у приймальні старости або приміщенні відповідної ради на видному місці та регулярно доводиться до відома громадян через засоби масової інформації не пізніше ніж за п'ять днів до прийому.

Усні пропозиції, заяви і скарги, подані на особистому прийомі, також підлягають централізованій реєстрації на реєстраційно-контрольних картках, придатних для оброблення персональними комп'ютерами, або в журналах.

Картка особистого прийому заявника
№ _____
«__» _____ 20__ р.
Прізвище, ім'я, по батькові _____
Адреса: _____
Зміст звернення _____
Реєстраційний індекс _____
«__» _____ 20__ р.
Відмітка: _____

Який порядок ведення діловодства за зверненнями громадян у старостинських округах?

Діловодство за зверненнями громадян повинно вестися окремо від інших видів діловодства відповідно до Інструкції з діловодства за

¹ Положення про старосту Жданівської сільської ради об'єднаної територіальної громади, затверджене рішенням Жданівської сільської ради об'єднаної територіальної громади від 11 січня 2017 року 14-1/І. URL : <http://zhdanivska-gromada.gov.ua/polozhennya-pro-starostu-16-42-49-02-10-2017/>

² Положення про старосту Андрушківської сільської ради, затверджене рішенням Андрушківської сільської ради від 09.06.2017 р. № 113. URL : <https://andrushkivska-gromada.gov.ua/polozhennya-pro-starostu-23-25-18-15-06-2017/>

³ Мацюків А. Робота старости у громад: звернення та особистий прийом. Радник старости. 2016. № 2, листопад. С. 9.

⁴ Типове положення про старосту, розроблене Асоціацією міст України. URL : <http://auc.org.ua/sites/default/files/books2web.pdf>

зверненнями громадян в органах державної влади і місцевого самоврядування¹.

Усі пропозиції, заяви і скарги, що надійшли, повинні прийматися та централізовано реєструватися в день їх надходження, а ті, що надійшли у неробочий день та час, — наступного після нього робочого дня на реєстраційно-контрольних картках, придатних для оброблення персональними комп'ютерами, або в журналах. Конверти (вирізки з них) зберігаються разом з пропозицією, заявою, скаргою.

Журнальна форма реєстрації пропозицій, заяв і скарг та обліку особистого прийому громадян допускається, якщо річний обсяг надходження становить до 600 пропозицій, заяв та скарг і таку ж кількість звернень громадян на особистому прийомі.

Під час реєстрації звернення йому надається реєстраційний індекс. Реєстраційний індекс звернення складається з початкової літери прізвища заявника, порядкового номера звернення, що надійшло, та індексу структурного підрозділу.

Додаток № 2
до Інструкції

Зразок

**ЖУРНАЛ
реєстрації звернень громадян**

Порядковий номер	Дата підписання/надсилання звернення	Дата надходження та реєстраційний індекс	Прізвище, ім'я, по батькові, місце проживання (електронна адреса, номер телефону), категорія, соціальний стан заявника	Звідки надіслано, дата, індекс, взяття на контроль	Вид звернення, форма та ознака надходження	Основні та додаткові питання		Зміст резолюції, її автор та дата, виконавець, строк виконання	Відмітка про передачу на виконання	Відмітка про виконання, результати розгляду, зняття з контролю	Номер справи за номенклатурою
						короткий зміст	Індекси				
1	2	3	4	5	6	7	7а	8	9	10	11
Перевірено на місці _____ 20__ р. працівником _____											
Дата, реєстраційний індекс документа про виконання _____											
Кому надіслано _____											
Результати розгляду звернення											
З контролю зняв _____											
Справа _____ Том _____ Аркушів _____											

Після закінчення встановлених строків зберігання звернення громадян та документи щодо їх розгляду підлягають знищенню у порядку, встановленому Мін'юстом.

Яким чином староста повинен сприяти жителям села, селища у підготовці документів, що подаються до органів місцевого самоврядування?

¹ Про затвердження Інструкції з діловодства за зверненнями громадян в органах державної влади і місцевого самоврядування, об'єднаннях громадян, на підприємствах, в установах, організаціях незалежно від форм власності, в засобах масової інформації : постанова Кабінету Міністрів України від 14 квітня 1997 р. № 348. Офіційний вісник України. 1997. № 16. Ст. 85.

Згідно з п.4 ч.1 ст.54¹ староста сприяє жителям відповідного села, селища в підготовці документів, що подаються до органів місцевого самоврядування¹. Однак яким чином це сприяння повинно відбуватися, наразі законодавець відповіді не надає і залишає це на розсуд місцевої ради об'єднаної територіальної громади. Очевидно, що для здійснення старостою цієї діяльності з місцевого бюджету повинні бути виділені кошти на матеріально-технічне забезпечення, за можливості – приміщення в селі (селищі) для здійснення старостою прийому жителів².

Також згадане повноваженням за своїм змістом частково схоже на такий вид надання правових послуг у межах безоплатної первинної правової допомоги. Виконавчий комітет відповідної ради може своїм рішенням уповноважити старосту на надання безоплатної первинної правової допомоги жителям відповідного старостинського округу з питань, що належать до його компетенції (зокрема надання правової інформації; надання консультацій і роз'яснень з правових питань; складення заяв, скарг та інших документів правового характеру (крім документів процесуального характеру); надання допомоги в забезпеченні доступу особи до вторинної правової допомоги та медіації).

Порядок розгляду таких звернень регулюється Законом України «Про безоплатну правову допомогу» від 2 червня 2011 р.³, згідно зі ст.10 якого органи місцевого самоврядування в разі письмового звернення осіб про надання будь-якого з видів правових послуг з питань, що віднесені до їх повноважень, зобов'язані надати такі послуги протягом 30 календарних днів з дня надходження звернення. Якщо ж у зверненні особи міститься лише прохання про надання відповідної правової інформації, така правова допомога надається не пізніше п'ятнадцятиденного терміну з дня отримання звернення.

*Галус Олена Олександрівна,
доцент кафедри конституційного,
адміністративного та фінансового права
Хмельницького університету управління та права,
кандидат юридичних наук, доцент*

¹ Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21 травня 1997 р. № 280/97. 1997. № 24. Ст. 170.

² Дзюпин М. Староста - нова людина в українському селі. URL : <http://zhdanivskagromada.gov.ua/polozhennya-pro-starostu-16-42-49-02-10-2017/http://blog.liga.net/user/mdzyupyn/article/20995.aspx>

³ Про безоплатну правову допомогу : Закон України від 2 червня 2011 р. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/main/3460-17>

4.6. Взаємодія старости з іншими органами державної влади та місцевого самоврядування

Взаємодія старости з органами державної влади та місцевого самоврядування – це необхідний, об'єктивно обумовлений, нормативно визначений зв'язок самостійних органів публічної влади, їх взаємна підтримка, координація управлінських зусиль з метою здійснення узгодженого, дієвого й ефективного управління справами (питаннями) місцевого значення в межах Конституції і законів України.

Окремо слід виділяти ті напрямки взаємодії, які пов'язані із залученням старости до роботи в раді об'єднаної територіальної громади та у виконавчому комітеті відповідної ради, членом якого староста є.

Які є форми взаємодії старости з органами державної влади та місцевого самоврядування?

Формами такої взаємодії є:

- на виконання своїх повноважень староста може одержувати від органів місцевого самоврядування об'єднаної територіальної громади та їхніх посадових осіб, а також від підприємств, установ, організацій комунальної форми власності, інститутів громадянського суспільства, що розташовані на території громади інформацію, документи та матеріали, які стосуються соціально-економічного та культурного розвитку відповідного населеного пункту (села, селища) об'єднаної територіальної громади;
- староста може вносити пропозиції щодо усунення недоліків і порушень керівникам підприємств, установ і організацій незалежно від форми власності, порушувати питання про притягнення до відповідальності осіб, з вини яких сталося порушення; звертатися до правоохоронних органів у разі виявлення порушень громадського порядку на території відповідного населеного пункту (села, селища) об'єднаної територіальної громади;
- староста може брати участь у створенні спільних органів (координаційних, консультативних, дорадчих); у проведенні спільних заходів (нарад, розширених колегій адміністрацій, розширених засідань президій рад, якщо розглядаються питання, які стосуються відповідної території, у семінарах, конференціях, семінарах-практикумах тощо);
- можливо є розробка спільних програм соціально-економічного і культурного розвитку суміжних старостинських округів.

Які є напрями взаємодії старости з органами державної влади та місцевого самоврядування?

Напрямами такої взаємодії є:

- прогнозування (соціально-економічного розвитку старостинських округів, факторів негативного впливу на суспільно-політичну та

економічну ситуацію);

- планування (бюджетне, організаційне, функціональне тощо);
- координація діяльності (з іншими органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами, організаціями комунальної форми власності, інститутами громадянського суспільства);
- погодження актів і рішень (досягнення консенсусу чи компромісу);
- вироблення спільних рішень (правового чи організаційного характеру);
- взаємний контроль за виконанням прийнятих рішень;
- інформаційне забезпечення (попереднє, поточне, наступне);
- інструктування (за наявності знань чи досвіду, яких нема в контрагента);
- делегування повноважень (за законом чи договором);
- матеріально-фінансове забезпечення прийнятих рішень;
- робота з кадрами (підготовка, перепідготовка, стажування тощо).

Який порядок одержання старостою інформації?

Відповідно до п. 11. ст. 54¹ Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»¹ одним із засобів діяльності старости є можливість отримання інформації, документів та матеріалів, які йому необхідні для здійснення своїх повноважень. При реалізації цього повноваження також слід керуватись Законом України «Про інформацію»².

Суб'єктами, до яких *староста може звертатись із запитами, є:*

- виконавчі органи сільської, селищної, міської ради;
- підприємства, установи, організації комунальної форми власності;
- посадові особи вищевказаних юридичних осіб.

Предметом запиту може бути лише інформація, документи та матеріали, які *необхідні для здійснення наданих йому повноважень*. Тобто під час формулювання запиту староста повинен пояснити, на реалізацію яких саме повноважень він бажає отримати ту чи іншу інформацію³.

Також староста як *член виконавчого комітету* ради може надсилати запити на інформацію, направлені на реалізацію повноважень виконкому, з посиланням на конкретне рішення виконкому або протокол, якщо старості було доручено отримати певну інформацію або підготувати аналіз тієї чи іншої проблеми.

¹ Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21 травня 1997 р. № 280/97-ВР. Відомості Верховної Ради України. 1997. № 24. Ст. 170.

² Про інформацію : Закон України від 2 жовтня 1992 р. в ред. від 13 січня 2011 р. Відомості Верховної Ради України. 2011. № 32. Ст. 313.

³ Сербіна А. Запити старост до ОМС на отримання інформації. Місцеве самоврядування. 2017. №9. URL : <https://i.factor.ua/ukr/journals/ms/2017/september/issue-9/article-30487.html>

Важливо пам'ятати, що староста може отримати доступ не до будь-якої інформації, а лише до тієї, доступ до якої для нього є відкритим, тобто яка не є інформацією з обмеженим доступом. Частина 4 ст. 21 Закону України «Про інформацію» визначає відомості, які не можуть бути віднесені до інформації з обмеженим доступом.

Староста може звертатись за отриманням інформації не лише як посадова особа, а як фізична особа у порядку оформлення звернення громадян (тоді слід керуватись Законом України «Про звернення громадян»¹), у порядку доступу до публічної інформації (відповідно до Закону України «Про доступ до публічної інформації»²).

Також староста, як посадова особа місцевого самоврядування, повинен надавати достовірну, точну та повну інформацію на звернення громадян та оприлюднювати публічну інформацію в порядку, визначеному вищевказаними законами.

Які засади взаємодії старости з радою об'єднаної територіальної громади?

Староста у відносинах з радою об'єднаної територіальної громади:

- бере участь у пленарних засіданнях ради та засіданнях її постійних комісій з правом дорадчого голосу;
- має право на гарантований виступ на пленарних засіданнях ради, засіданнях її постійних комісій з питань, що стосуються інтересів жителів відповідного села, селища;
- бере участь у підготовці проектів рішень ради, що стосуються відповідного старостинського округу;
- бере участь в організації виконання рішень ради, її виконавчого комітету, розпоряджень сільського, селищного, міського голови на території відповідного старостинського округу та у здійсненні контролю за їх виконанням;
- виконує доручення ради, її виконавчого комітету, голови, інформує їх про виконання доручень.

Староста є відповідальним перед сільською, селищною, міською радою. Зокрема його повноваження можуть бути достроково припинені в порядку ст. 79¹ Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»³ за рішенням сільської, селищної, міської ради, якщо він порушує Конституцію або закони України, права і свободи громадян, не забезпечує здійснення наданих йому повноважень. Рішення про дострокове

¹ Про звернення громадян : Закон України від 02 жовтня 1996 р. № 393/96-ВР. Відомості Верховної Ради України. 1996. №47. Ст. 256.

² Про доступ до публічної інформації : Закон України від 13 січня 2011 р. Офіційний вісник України. 2011. №10. Ст.446.

³ Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21 травня 1997 р. № 280/97-ВР. Відомості Верховної Ради України. 1997. № 24. Ст. 170.

припинення повноважень старости рада приймає таємним або відкритим голосуванням більшістю голосів від загального складу ради.

Як староста взаємодіє з виконавчим комітетом об'єднаної територіальної громади?

Староста є членом виконавчого комітету сільської, селищної, міської ради за посадою, відповідно він:

- бере участь у засіданнях виконавчого комітету ради;
- вносить пропозиції до виконавчого комітету з питань діяльності на території відповідного старостинського округу виконавчих органів ради, підприємств, установ, організацій комунальної власності та їх посадових осіб;
- вносить пропозиції до порядку денного засідань виконавчого комітету ради з питань, які стосуються інтересів відповідної громади;
- може оголошувати на засіданнях виконавчого комітету тексти заяв та звернень відповідної громади, її членів з питань, що стосуються інтересів територіальної громади;
- може порушувати у виконавчому комітеті ради питання про необхідність проведення перевірок з питань, віднесених до компетенції ради та її органів, діяльності підприємств, установ і організацій, розташованих на території відповідного населеного пункту (села, селища) об'єднаної територіальної громади незалежно від форми власності.

Під час проведення засідань виконавчого комітету староста бере безпосередню участь в обговоренні питань, голосуваннях, може вносити пропозиції про внесення питання на повторне голосування, перенесення обговорення питання на інше засідання виконавчого комітету, про додаткове вивчення питання спеціально створеною комісією, вносити пропозиції про зміни і доповнення в проекти рішень або про їх доопрацювання тощо.

Усі рішення виконавчого комітету ухвалюються більшістю голосів від загального складу виконавчого комітету. Оскільки староста є членом виконавчого комітету, він бере безпосередню участь у прийнятті рішень виконкомом, тобто володіє правом ухвального голосу.

Литвиненко Ірина Леонідівна,
доцент кафедри конституційного,
адміністративного та фінансового права
Хмельницького університету управління та права,
кандидат юридичних наук, доцент

4.7. Сприяння старостою у здійсненні права на отримання адміністративних послуг

Метою реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні є сьогодні сталий розвиток територій та самодостатність територіальних громад, наближення якості послуг органів місцевого самоврядування до європейських стандартів. Надання доступних, зручних адміністративних послуг належної якості є дуже важливим для громадян.

Відповідно до ст. 1 Законом України «Про адміністративні послуги»

1) адміністративна послуга – результат здійснення владних повноважень суб'єктом надання адміністративних послуг за заявою фізичної або юридичної особи, спрямований на набуття, зміну чи припинення прав та/або обов'язків такої особи відповідно до закону;

2) суб'єкт звернення – фізична особа, юридична особа, яка звертається за отриманням адміністративних послуг;

3) суб'єкт надання адміністративної послуги – орган виконавчої влади, інший державний орган, орган влади Автономної Республіки Крим, орган місцевого самоврядування, їх посадові особи, державний реєстратор, суб'єкт державної реєстрації, уповноважені відповідно до закону надавати адміністративні послуги.

Основні нормативні акти у сфері надання адміністративних послуг в Україні - посилання на сайт університету

Статтю 27 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» в частині делегованих повноважень передбачено, що органи місцевого самоврядування здійснюють організаційне забезпечення надання адміністративних послуг органів виконавчої влади через центри надання адміністративних послуг.

Виходячи зі змісту статті 12 Законом України «Про адміністративні послуги», центр надання адміністративних послуг (ЦНАП) – це постійно діючий робочий орган або структурний підрозділ виконавчого органу міської, селищної ради або Київської, Севастопольської міської державної адміністрації, районної, районної у містах Києві, Севастополі державної адміністрації, в якому надаються адміністративні послуги через адміністратора шляхом його взаємодії з суб'єктами надання адміністративних послуг.

Центри надання адміністративних послуг можуть утворюватися при виконавчому органі міської міста районного значення, селищної, сільської ради в разі прийняття відповідною радою такого рішення.

Які види адміністративних послуг надаються в об'єднаних територіальних громадах?

Оптимальний перелік адміністративних послуг залежить від інституційної спроможності громади. У громадах на базі міст, особливо середніх та великих, повинні надавати максимальний спектр послуг.

В об'єднаних територіальних громадах сільського типу, особливо з обмеженою спроможністю, в першу чергу здійснюється надання найнеобхідніших адміністративних послуг, зокрема у таких сферах як:

1) реєстрація актів цивільного стану (1-ї черги): державна реєстрація народження, державна реєстрація смерті, державна реєстрація шлюбу;

2) реєстрація / зняття з реєстрації мешканців: реєстрація місця проживання особи; зняття з реєстрації місця проживання особи; видача довідки про реєстрацію місця проживання особи; реєстрація місця перебування особи; видача довідки про склад сім'ї (про склад зареєстрованих у житловому приміщенні осіб);

3) паспортні послуги (1-ї черги): вклеювання до паспорта громадянина України (у формі книжечки) фотокартки при досягненні громадянином 25- або 45-річного віку, засвідчення вірності копії (фотокопії) документа і виписки з нього, засвідчення справжності підпису на документі;

4) призначення житлових субсидій;

5) призначення окремих видів державної допомоги (зокрема при народженні дитини тощо);

6) призначення та перерахунок пенсій.

Які основні напрямки діяльності старост у сфері надання адміністративних послуг?

Основними напрямками діяльності старост є створення необхідних умов для отримання адміністративних послуг, видача довідок для одержання адміністративних послуг в адміністративних центрах ОТГ та безпосереднє надання адміністративних послуг жителям сіл та селищ, які не є адміністративними центрами ОТГ.

Яким чином староста може сприяти жителям відповідної громади у наданні адміністративних послуг?

Для отримання жителями сіл та селищ адміністративних послуг від виконавчих органів місцевого самоврядування (відділів, департаментів ради ОТГ) староста в межах своїх повноважень повинен сприяти жителям у підготовці необхідних документів: надання бланків документів, роз'яснення порядку їх заповнення, консультування з питань переліку документів та їх форми, які необхідно додати до заяви.

Також в Положенні про старосту може бути передбачено повноваження старости приймати від членів громади заяви, адресовані органам місцевого самоврядування відповідної територіальної громади та їхнім посадовим особам, передавати їх за призначенням.

У випадку створення центру надання адміністративних послуг при виконавчому комітеті ради ОТГ необхідні документи повинні подаватися старостою від імені жителів через адміністраторів такого центру або його філіалу.

Також у положенні про центр надання адміністративних послуг слід закріпити обов'язок адміністраторів надавати старостам інформаційно-методологічну допомогу у процесі порядку отримання тієї або іншої адміністративної послуги, повідомляти перелік необхідних документів, забезпечувати необхідними бланками та зразками їх заповнення.

Які довідки має право видавати староста для одержання адміністративних послуг в об'єднаних територіальних громадах?

Староста має право видавати довідки про реєстрацію місця проживання (реєстрації) особи, довідки про склад сім'ї (про склад зареєстрованих у житловому приміщенні осіб). Такі довідки надаються для призначення житлових субсидій, окремих видів державної допомоги, призначення та перерахунку пенсій. Староста має печатку для довідок.

Які види адміністративних послуг старости можуть надавати безпосередньо?

Відповідно до ч. 1 п б п.п. 5 ст. 38 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» та ч. 1 ст. 4 Закону України «Про державну реєстрацію актів цивільного стану» виконавчі органи сільських, селищних, міських рад (крім міст обласного значення) наділені делегованими повноваженнями здійснювати державну реєстрацію актів цивільного стану.

Згідно з ч. 5 ст. 14¹ Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» староста є членом виконавчого комітету сільської, селищної, міської ради за посадою.

Відповідно до ч. 2 ст. 6 Закону України «Про державну реєстрацію актів цивільного стану» до компетенції виконавчих органів місцевого самоврядування віднесено здійснення державної реєстрації народження фізичної особи та її походження, шлюбу та смерті.

Тобто на сьогодні жителі сіл та селищ, де розміщуються виконавчі органи місцевого самоврядування, отримують адміністративні послуги щодо реєстрації актів цивільного стану, а жителі сіл та селищ, які не є адміністративними центрами ОТГ, не мають такої можливості.

Тому в Положенні про старосту відповідної територіальної громади необхідно закріпити повноваження старости як члена виконавчого комітету ради об'єднаної територіальної громади, проводити державну реєстрацію актів цивільного стану визначених частиною другою статті 6 Закону України «Про державну реєстрацію актів цивільного стану», а саме: реєстрацію народження фізичної особи та її походження, шлюбу,

смерті; а також здійснювати необхідні актові записи, вносити необхідні записи до Державного реєстру актів цивільного стану громадян, вести його, зберігати архівний фонд, видавати замовникам послуг необхідні документи.

Крім того, стаття 3 Закону України «Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання в Україні» виконавчий орган сільської, селищної, міської ради визначено як орган, що здійснює реєстрацію, зняття з реєстрації місця проживання особи на території відповідної адміністративно територіальної одиниці, на яку поширюються повноваження відповідної сільської, селищної, міської ради.

Тому староста, як член виконавчого комітету ради об'єднаної територіальної громади повинен здійснювати реєстрацію чи зняття з реєстрації місця проживання осіб з внесенням інформації до реєстру територіальної громади та документів, до яких вносяться такі відомості, подальшої передачі відповідної інформації до Єдиного державного демографічного реєстру. Це повноваження також повинно бути закріплено у Положенні про старосту відповідної територіальної громади.

Основні нормативні акти у сфері надання адміністративних послуг в Україні:

1. Про адміністративні послуги : Закон України від 6 вересня 2012 року № 520 (редакція від 11.06.2017 р.). URL : zakon.rada.gov.ua/go/5203-17

2. Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності : Закон України № 2806-IV від 6 вересня 2005 р. (редакція від 11.02.2018 р.). URL : zakon.rada.gov.ua/go/2806-15

3. Про затвердження переліку платних послуг, які надаються підрозділами Міністерства внутрішніх справ та Державної міграційної служби, і розміру плати за їх надання : постанова Кабінету Міністрів України від 4 червня 2007 року № 795 (редакція від 03.11.2016 р.). URL : zakon.rada.gov.ua/go/795-2007

4. Про затвердження вимог до підготовки технологічної картки адміністративної послуги : постанова Кабінету Міністрів України від 30 січня 2013 року № 44. URL : zakon.rada.gov.ua/go/44-2013-п

5. Про затвердження Примірного положення про центр надання адміністративних послуг : постанова Кабінету Міністрів України від 20 лютого 2013 р. № 118 (редакція від 13.09.2016 р.). URL : zakon.rada.gov.ua/go/118-2013-п

6. Про затвердження Порядку ведення Єдиного державного порталу адміністративних послуг : Постанова Кабінету Міністрів України від 3 січня 2013 р. № 13 (редакція від 27.08.2013 р.). URL : zakon.rada.gov.ua/go/13-2013-п

7. Про затвердження Порядку ведення Реєстру адміністративних послуг : постанова Кабінету Міністрів України від 30 січня 2013 року № 57 (редакція від 14.10.2014 р.). URL : zakon.rada.gov.ua/go/57-2013-п

8. Про затвердження Примірного регламенту центру надання адміністративних послуг : постанова Кабінету Міністрів України від 1 серпня 2013 р. № 588 (редакція від 05.10.2016 р.). URL : zakon.rada.gov.ua/go/588-2013-

9. Деякі питання надання адміністративних послуг органів виконавчої влади через центри надання адміністративних послуг : розпорядження Кабінету Міністрів України від 16 травня 2014 р. № 523-р (редакція від 11.10.2017 р.). URL : zakon.rada.gov.ua/go/523-2014-р

10. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розширення повноважень органів місцевого самоврядування та оптимізації надання адміністративних послуг : Закон України від 10 грудня 2015 р. № 888-VII. URL : zakon.rada.gov.ua/go/888-19

Про затвердження Порядку інтеграції інформаційних систем державних органів та органів місцевого самоврядування до Єдиного державного порталу адміністративних послуг : наказ Міністерства економічного розвитку і торгівлі України, Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України від 8 вересня 2016 року № 1501/248. URL : zakon.rada.gov.ua/go/z1315-16

*Буханевич Олександр Миколайович,
завідувач кафедри конституційного,
адміністративного та фінансового права
Хмельницького університету управління та права,
доктор юридичних наук, доцент*

4.8. Доступ до публічної інформації як важливий аспект діяльності старости

Розвиток інформаційного законодавства України в умовах децентралізації є необхідною умовою адаптації змісту правового регулювання інформаційних відносин та потреб суб'єктів інформаційної діяльності до стандартів забезпечення прав і свобод особи. Право на інформацію є комплексним та включає правові можливості громадян, юридичних осіб та державних органів збирати, зберігати, використовувати, поширювати інформацію. Основою реалізації передбаченого Конституцією України права на доступ до інформації є його деталізація в поточному законодавстві. Тому чітке законодавче закріплення механізму доступу до публічної інформації та визначення прав та обов'язків держави й особи в цій сфері є передумовою реалізації права особи на доступ до інформації. Значна роль у забезпеченні доступу до публічної інформації відведена старості як посадовій особі місцевого самоврядування.

Якими нормативно-правовими актами закріплено право особи на отримання інформації від ОТГ?

Право на інформацію гарантоване ст. 34 Конституції України, яка, окрім права кожного вільно збирати інформацію (ч. 2 ст. 34), закріплює право кожного громадянина знайомитися в органах місцевого самоврядування, з відомостями про себе (ч. 3 ст. 32), гарантує право вільного доступу до інформації про стан довкілля, про якість харчових продуктів і предметів побуту (ч. 2 ст. 50), право знати свої права й обов'язки (ч. 1 ст. 57 Конституції України).

Якими видами інформації володіють ОТГ?

Згідно із Законом України «Про доступ до публічної інформації» ОТГ володіє та розпоряджається на лише публічною інформацією, але й частково інформацією з обмеженим доступом, якою відповідно до Закону України «Про інформацію» вважається таємна, конфіденційна, службова інформація.

Хто відповідає за надання публічної інформації в ОТГ?

При створенні структурного підрозділу або призначенні відповідальної особи з питань запитів на інформацію керівництво ОТГ повинна подбати про матеріально-технічне забезпечення їх діяльності і передбачити відповідні видатки у бюджеті ОТГ. Відповідальним за надання інформації також може бути староста в частині підготовки відповіді на запит, якщо запитувана інформація стосується громади тих сіл, інтереси яких він уповноважений представляти.

Які відомості наважаються публічною інформацією ОТГ?

Публічна інформація – це відображена та задокументована будь-якими засобами та на будь-яких носіях інформація, що була отримана або створена в процесі виконання ОТГ як суб'єктом владних повноважень своїх обов'язків, передбачених чинним законодавством, або яка знаходиться у володінні ОТГ, інших розпорядників публічної інформації, визначених законом. Значна частина публічної інформації є відкритою в доступі, крім інформації, яка згідно із законодавством віднесена до інформації з обмеженим доступом.

Чи володіють ОТГ таємною інформацією?

Закон «Про державну таємницю» визначив таємну інформацію як таку, розголошення якої може завдати шкоди особі, суспільству й державі. На сьогодні певна інформація є таємною обов'язково відповідно до закону, і всі уповноважені суб'єкти зобов'язані її зберігати. Тому ОТГ не володіють таємною інформацією.

Яка інформація в ОТГ вважається конфіденційною?

ОТГ позбавлена права власності на створювану нею інформацію, але виступає її розпорядником. Конфіденційну інформацію в ОТГ можна використовувати з метою та у спосіб, визначений законом, з обов'язком вживати заходів щодо унеможливлення несанкціонованого доступу до неї інших осіб. Такий обов'язок повинен бути покладений і на старосту. Конфіденційною інформацією ОТГ є інформація про національність особи, її освіту, сімейний стан, релігійні переконання, стан здоров'я, адресу проживання, дату і місце народження (ч. 2 ст. 11 Закону «Про інформацію») з числа осіб, які перебувають у трудових відносинах з ОТГ чи перебувають в ОТГ на державній службі; інформація про хворобу, медичне обстеження, огляд та їх результати, інтимну і сімейну сторони життя особи, яка стала відома особі у зв'язку з виконанням нею професійних або службових обов'язків (ст. 40 Закону України «Основи законодавства України про охорону здоров'я») з числа осіб, які перебувають у трудових відносинах з ОТГ чи перебувають в ОТГ на державній службі; відомості про місце проживання або місце перебування особи (ч. 8 ст. 6 Закону України «Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання в Україні») з числа осіб, які перебувають у трудових відносинах з ОТГ чи перебувають в ОТГ на державній службі; відомості про особисте життя громадян, одержані із звернень громадян (ст. 10 Закону України «Про звернення громадян»), які надійшли до ОТГ.

Згідно з ч. 2 ст. 5 Закону України «Про захист персональних даних» не є конфіденційною інформацією персональні дані, що стосуються особи, яка займає посаду, пов'язану з виконанням функцій ОТГ. Не належать до інформації з обмеженим доступом відомості, зазначені в декларації особи, уповноваженої на виконання функцій ОТГ, поданій відповідно до закону; персональні дані, зазначені в декларації про майно, доходи, витрати й зобов'язання фінансового характеру (ч. 3 ст. 5 Закону «Про захист персональних даних»).

Яка інформація ОТГ може вважатися службовою інформацією?

Законодавство не визначає ні поняття «службової інформації», ні критеріїв віднесення інформації до категорії «службової інформації». До службової інформації може бути віднесена інформація, що міститься в документах ОТГ та є внутрівідомчою службовою кореспонденцією (доповідні записки, рекомендації, якщо вони пов'язані зі здійсненням контрольних, наглядових функцій, процесом прийняття рішень і передують публічному обговоренню та/або прийняттю рішення). Внутрівідомчою кореспонденцією ОТГ є документ незалежно від його назви та реквізитів, що підготовлений посадою особою ОТГ, адресатом якого є інша особа чи відповідний структурний підрозділ ОТГ. Листування ОТГ з фізичними або юридичними особами не вважається такою кореспонденцією. Недопустиме віднесення до службової інформації,

інформації, що міститься в нормативно-правових актах чи індивідуально-правових актах (накази, розпорядження, рішення) та надання таким актам грифу «Для службового користування». Присвоєння документу грифу «Для службового користування» (ч. 2 ст. 9 Закону «Про доступ до публічної інформації») не є підставою для відмови у задоволенні запиту на інформацію в ньому, так як така підстава не передбачена законом.

Не можуть бути віднесені до службової інформації ОТГ відомості, які підлягають обов'язковому оприлюдненню згідно зі ст. 15 Закону, у тому числі відомості, що містяться в не віднесених до державної таємниці нормативно-правових документах, створених ОТГ, зокрема у посадових інструкціях, які встановлюють загальні правила поведінки, застосовуються неодноразово та після реалізації не вичерпують свою дію [2].

Чи потрібно затверджувати в ОТГ Перелік відомостей, що становлять службову інформацію?

Закон не вимагає його обов'язкового складання та затвердження. Водночас Указом Президента України від 5 травня 2011 р. №547/2011 «Питання забезпечення органами виконавчої влади доступу до публічної інформації» закріплено обов'язок, зокрема і для ОТГ щодо затвердження переліку відомостей, які становлять службову інформацію, та оприлюднити їх в установленому порядку. Наявність переліку відомостей дозволить ОТГ в кожному конкретному випадку застосовувати підстави для обмеження доступу до певної інформації. Останній у разі затвердження повинен містити перелік категорій відомостей, які можуть бути віднесені до службової інформації ОТГ.

Тому відмовити в доступі до публічної інформації через те, що вона включена до переліку відомостей, що становлять службову інформацію, не можна. У відповіді на запит потрібно вказати про те, що запитувана інформація не може бути надана, так як включена до переліку відомостей, які є службовою інформацією.

Яка публічна інформація в ОТГ підлягає обов'язковому оприлюдненню?

ОТГ зобов'язана оприлюднювати інформацію про організаційну структуру, місію, функції, повноваження, основні завдання, напрями діяльності та фінансові ресурси (структуру та обсяг бюджетних коштів, порядок та механізм їх витрачання тощо); нормативно-правові акти, акти індивідуальної дії (крім внутрішньоорганізаційних), прийняті розпорядником, проекти рішень, що підлягають обговоренню, інформацію про нормативно-правові засади діяльності; перелік та умови отримання послуг, що надаються цими органами, форми і зразки документів, правила їх заповнення; порядок складання, подання запиту на інформацію, оскарження рішень розпорядників інформації, дій чи бездіяльності; інформацію про систему обліку, види інформації, яку зберігає

розпорядник; перелік наборів даних, що оприлюднюються у формі відкритих даних; інформацію про механізми чи процедури, за допомогою яких громадськість може представляти свої інтереси або в інший спосіб впливати на реалізацію повноважень розпорядника інформації; плани проведення та порядок денний своїх відкритих засідань; розташування місць, де надаються необхідні запитувачам форми і бланки установи; загальні правила роботи установи, правила внутрішнього трудового розпорядку; звіти, в тому числі щодо задоволення запитів на інформацію; інформацію про діяльність суб'єктів владних повноважень (їхні місцезнаходження, поштову адресу, номери засобів зв'язку, адреси офіційного веб-сайту та електронної пошти; прізвище, ім'я та по батькові, службові номери засобів зв'язку, адреси електронної пошти керівника органу та його заступників, а також керівників структурних та регіональних підрозділів, основні функції структурних та регіональних підрозділів, крім випадків, коли ці відомості належать до інформації з обмеженим доступом; розклад роботи та графік прийому громадян; вакансії, порядок та умови проходження конкурсу на заміщення вакантних посад; перелік та умови надання послуг, форми і зразки документів, необхідних для надання послуг, правила їх оформлення); перелік і службові номери засобів зв'язку підприємств, установ та організацій, що належать до сфери їх управління, та їх керівників, крім підприємств, установ та організацій, створених з метою конспірації, оперативно-розшукової або контррозвідувальної діяльності; порядок складання, подання запиту на інформацію, оскарження рішень суб'єктів владних повноважень, їх дій чи бездіяльності; систему обліку, види інформації, якою володіє суб'єкт владних повноважень; іншу інформацію про діяльність суб'єктів владних повноважень, порядок обов'язкового оприлюднення якої встановлений законом.

Староста зобов'язаний надавати для оприлюднення інформацію щодо виконання наданих йому повноважень з урахуванням вимог закону.

У який термін оприлюднюється публічна інформація?

Невідкладному оприлюднюється будь-яка публічна інформація про факти, що загрожують життю, здоров'ю та/або майну осіб, і про заходи, які застосовуються у зв'язку з цим.

У разі наявності в ОТГ офіційного веб-сайту публічна інформація оприлюднюється на веб-сайті із зазначенням дати оприлюднення документа і дати оновлення інформації. Інформація підлягає обов'язковому оприлюдненню невідкладно, але не пізніше 5 робочих днів з дня затвердження документа. Проекти нормативно-правових актів, рішень органів місцевого самоврядування, розроблені відповідними розпорядниками, оприлюднюються ними не пізніше як за 20 робочих днів до дати їх розгляду з метою прийняття.

У який спосіб має оприлюднювати публічну інформацію ОТГ?

Надання публічної інформації здійснюється шляхом оприлюднення інформації ОТГ чи наданням інформації у відповідь на інформаційний запит. Закон не містить переліку способів ознайомлення запитувача інформації із публічною інформацією. Доступ до інформації може забезпечуватися як шляхом надання копій документів (ч. 2 ст. 21 Закону України «Про доступ до публічної інформації»), так і шляхом перегляду документів за їх місцезнаходженням в ОТГ. Тому ОТГ зобов'язана не лише визначити спеціальні місця для роботи запитувачів з документами чи їх копіями, але й надавати право запитувачам робити виписки з них, фотографувати, копіювати, сканувати їх, записувати на будь-які носії інформації (п. 4 ч. 1 ст. 14 Закону України «Про доступ до публічної інформації»). Якщо запитувач просить надати відповідь на електронну адресу, ОТГ повинна з дотриманням вимог діловодства оформити лист-відповідь (підпис, посаду, дата і номер реєстрації листа) та надіслати його у сканованому вигляді на електронну адресу запитувача. Якщо документ містить інформацію з обмеженим доступом, для ознайомлення надається інформація, доступ до якої необмежений, так як обмеженою в доступі є інформація, а не документ.

Яка інформація ОТГ вважається публічною інформацією у формі відкритих даних?

До публічної інформації у формі відкритих даних належить публічна інформація у форматі, що дозволяє її автоматизоване оброблення електронними засобами, вільний та безоплатний доступ до неї, а також її подальше використання. Таку інформацію ОТГ зобов'язана надавати (у формі відкритих даних на запит), оприлюднювати та регулярно оновлювати її на єдиному державному веб-порталі відкритих даних та на своєму веб-сайті.

На офіційному веб-сайті з урахуванням норм Положення про набори даних, які підлягають оприлюдненню у формі відкритих даних, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 21 жовтня 2015 р. № 835 ОТГ обов'язково повинно оприлюднювати та оновлювати інформацію згідно з визначеним законодавством переліком. Тому староста повинен володіти інформацією про те, де можна отримати публічну інформацію у формі відкритих даних.

Чи підлягає оприлюдненню у формі відкритих даних публічна інформація, що містить персональні дані фізичної особи?

Така інформація оприлюднюється та надається ОТГ на запит у формі відкритих даних у разі дотримання таких умов: персональні дані знеособлені та захищені відповідно до Закону України «Про захист персональних даних»; фізичні особи (суб'єкти даних), персональні дані яких містяться в інформації у формі відкритих даних, надали свою згоду на

їх поширення; надання чи оприлюднення такої інформації передбачено законом; обмеження доступу до такої інформації (віднесення її до інформації з обмеженим доступом) заборонено законом.

Які реквізити повинен містити запит на інформацію?

Запит на інформацію повинен містити ім'я (найменування) запитувача, поштову адресу або адресу електронної пошти, а також номер засобу зв'язку, якщо такий є; загальний опис інформації або вид, назву, реквізити чи зміст документа, щодо якого зроблено запит, якщо запитувачу це відомо; підпис і дату за умови подання запиту в письмовій формі.

За наявності яких підстав можна відмовити в наданні запиту на отримання публічної інформації?

Відповідно до ст. 22 Закону України «Про доступ до публічної інформації» ОТГ має право відмовити в задоволенні запиту в таких випадках: якщо ОТГ не володіє і не зобов'язана відповідно до компетенції, передбаченої законодавством, володіти інформацією, щодо якої зроблено запит; інформація, що запитується, належить до категорії інформації з обмеженим доступом відповідно до ч. 2 ст. 6 Закону України «Про доступ до публічної інформації»; особа, яка подала запит на інформацію, не оплатила передбачені ст. 21 Закону України «Про доступ до публічної інформації» фактичні витрати, пов'язані з копіюванням або друком; не дотримано вимог до запиту на інформацію, передбачених ч. 5 ст. 19 Закону України «Про доступ до публічної інформації». Відмова в задоволенні запиту на інформацію надається в письмовий формі із зазначенням прізвища, імені, по батькові та посади особи, відповідальної за розгляд запиту розпорядником інформації; дати відмови; мотивованої підстави відмови; порядку оскарження відмови; підпису.

У яких випадках допускається відстрочка у задоволенні запиту?

Відстрочка в задоволенні запиту на інформацію допускається в разі, якщо запитувана інформація не може бути надана для ознайомлення в передбачені цим Законом строки в разі настання обставин непереборної сили. Рішення про відстрочку доводиться до відома запитувача в письмовій формі з роз'ясненням порядку оскарження прийнятого рішення.

У якому обсязі може надаватися публічна інформація?

Інформація на запит надається безкоштовно. У разі, якщо задоволення запиту на інформацію передбачає виготовлення копій документів обсягом більше 10 сторінок, то запитувач зобов'язаний відшкодувати фактичні витрати на копіювання та друк. Розрахунок таких витрат повинен визначатися з урахуванням Граничних норм витрат на копіювання або друк документів, що надаються за запитом на інформацію, що затверджені постановою Кабінету Міністрів України від 13 липня

2011 р. № 740. Запитувач повинен бути повідомлений про суму оплати та про розрахунковий рахунок, на який мають бути перераховані відповідні кошти. Тому за наявності інформації в більшому обсязі відповідь на запит може бути надана після проведення розрахунку.

Які документи підлягають реєстрації в системі обліку публічної інформації?

ОТГ зобов'язана вести систематичний облік документів, що знаходяться в її володінні. Згідно з Положенням про систему обліку публічної інформації, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 21 листопада 2011 р. № 1277, системою обліку ОТГ повинна бути електронна база даних, що містить інформацію про документи, які перебувають в ОТГ. Відповідно староста не уповноважений проводити такий облік.

Яких першочергових заходів повинен вживати ОТГ та староста зокрема в частині забезпечення доступу до публічної інформації?

Для забезпечення права особи на доступ до інформації, розпорядником якої є ОТГ, необхідним є затвердження положення про доступ до публічної інформації в ОТГ, визначення відповідальної за доступ до публічної інформації посадової особи в громаді та кожного зі старост зокрема; затвердження переліку відомостей, які належать до службової інформації, затвердження форм запиту на отримання публічної інформації, підтримання в актуальному стані офіційного веб-сайту ОТГ, забезпечення ведення реєстру запитів на отримання публічної інформації та відповідей на них, створення інформаційного стенду ознайомлення з яким надасть можливість дізнатися не лише про порядок отримання публічної інформації, але й оприлюднить інформацію про форму запиту на отримання публічної інформації, підстави відмови в наданні запиту на інформацію для фізичної особи, для юридичної особи та для об'єднання громадян, порядок відстрочки в задоволенні запиту на інформацію та проінформує про порядок оскарження відмови в наданні публічної інформації.

У приміщенні ОТГ та в приміщенні, де староста виконує покладені на нього обов'язки доцільно забезпечити інформування про систему обліку на надання публічної інформації в ОТГ. Повноваження старости в частині поведінки з публічною та іншими видами інформації, якими володіє ОТГ, доцільно прописати в Положенні про старосту.

Чудик-Білоусова Надія Іванівна,
доцент кафедри трудового, земельного та
господарського права
Хмельницького університету управління та права,
кандидат юридичних наук, доцент

4.9. Адміністративно-юрисдикційна діяльність старости

Сутність адміністративно-юрисдикційної діяльності старости можна розглядати у вузькому та широкому значеннях. Адміністративна юрисдикція старости в широкому розумінні може трактуватись як врегульована законом його діяльність щодо вирішення публічно-правового спору, в тому числі адміністративне судочинство. У цьому розділі розглянемо адміністративно-юрисдикційну діяльність старости у вузькому значенні, а саме як участь у провадженні у справах про адміністративні правопорушення: складання протоколів про адміністративні правопорушення, розгляд справ, винесення відповідних постанов у встановлених законом формах та застосування заходів адміністративної відповідальності (*Участь старости в адміністративному судочинстві розглядається окремим підрозділом*).

Чи може староста самостійно складати протоколи про адміністративні правопорушення?

Згідно з п. 2 ч. 1 ст. 255 Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП) протокол можуть складати посадові особи, уповноважені на те виконавчими комітетами сільських, селищних, міських рад.¹ Відповідно староста може складати протоколи про адміністративні правопорушення, але лише *за умови уповноваження його на це виконавчим комітетом відповідної ради*. Таке уповноваження обов'язково повинно фіксуватись у *рішенні виконавчого комітету*.

Яких вимог повинен дотримуватись староста при оформленні протоколу про адміністративне правопорушення?

Законодавство (ч.1 ст.256 КУпАП) передбачає лише елементи, які обов'язково мають бути в протоколі (*дата і місце його складення, посада, прізвище, ім'я, по батькові особи, яка склала протокол; відомості про особу, яка притягається до адміністративної відповідальності (в разі її виявлення); місце, час вчинення і суть адміністративного правопорушення; нормативний акт, який передбачає відповідальність за дане правопорушення; прізвища, адреси свідків і потерпілих, якщо вони є; пояснення особи, яка притягається до адміністративної відповідальності; інші відомості, необхідні для вирішення справи. Якщо правопорушенням заподіяно матеріальну шкоду, про це також зазначається в протоколі*). Форма протоколу, що складається старостою, затверджується, як правило, рішенням виконавчого комітету відповідної ради. Староста повинен дотримуватись порядку обліку протоколів про адміністративні правопорушення, який також затверджується рішенням

¹ Кодекс України про адміністративні правопорушення. Відомості Верховної Ради УРСР. 1984. Додаток до № 51. Ст. 1122.

виконавчого комітету відповідної ради.¹ Слід пам'ятати, що протокол про адміністративне правопорушення в разі його оформлення згідно з ч. 2 ст. 254 КУпАП обов'язково складається у двох екземплярах, один з яких під розписку вручається особі, яка притягається до адміністративної відповідальності.

Щодо яких адміністративних правопорушень староста може скласти протоколи?

Староста, уповноважений виконавчим комітетом сільської, селищної, міської рад, може оформляти протоколи щодо вчинення лише окремих адміністративних правопорушень. Перелік цих правопорушень визначений п. 2 ч. 1 ст. 255 КУпАП, а саме: ч.ч. 1 - 4 ст.41 «Порушення вимог законодавства про працю та про охорону праці», ст. 103¹ «Порушення правил користування енергією чи газом», ст. 103² «Пошкодження газопроводів при провадженні робіт», ст. 104 «Потрава посівів, зісуття або знищення зібраного врожаю сільськогосподарських культур, пошкодження насаджень колективних сільськогосподарських підприємств, інших державних і громадських чи фермерських господарств», ч. 1 ст. 106¹ «Невжиття заходів щодо забезпечення охорони посівів снотворного маку чи конопель, місць їх зберігання та переробки», ст. 106² «Незаконний посів або незаконне вирощування снотворного маку чи конопель», ст. 149 «Порушення порядку взяття на облік та строків заселення жилих будинків і жилих приміщень», ст. 150 «Порушення правил користування жилими будинками і жилими приміщеннями», ст. 151 «Самоправне зайняття жилого приміщення», ст. 152 «Порушення державних стандартів, норм і правил у сфері благоустрою населених пунктів, правил благоустрою територій населених пунктів», ч. 1 ст. 152¹ «Порушення правил паркування транспортних засобів (щодо несплати водієм транспортного засобу вартості послуг з користування майданчиками для платного паркування, обладнаними паркувальними автоматами або автоматичними в'їзними та виїзними терміналами)», ч. 2 ст. 152¹ «Порушення правил паркування транспортних засобів (щодо паркування транспортних засобів на місцях, призначених для безоплатного паркування транспортних засобів, особами, які не мають відповідних пільг)», ст. 154 «Порушення правил тримання собак і котів», ст. 155 «Порушення правил торгівлі і надання послуг працівниками торгівлі, громадського харчування та сфери послуг, громадянами, які займаються підприємницькою діяльністю»,

¹ Про затвердження форми протоколу про адміністративне правопорушення та Порядку обліку протоколів про адміністративні правопорушення, складених посадовими особами, уповноваженими виконавчим комітетом Макарівської селищної ради на складання протоколів про адміністративні правопорушення : рішення виконавчого комітету Макарівської селищної ради сьомого скликання від 15 березня 2016 року №021. URL : <http://www.makrada.org.ua/.../46/021%20Про%20затв%20форми%20адмін%20протоколу.doc>

ст. 155² «Обман покупця чи замовника», ст. 156 «Порушення правил торгівлі пивом, алкогольними, слабоалкогольними напоями і тютюновими виробами», ст. 156¹ «Порушення законодавства про захист прав споживачів», ст. 156² «Порушення встановленого порядку промислової переробки, зберігання, транспортування або знищення конфіскованих спирту, алкогольних напоїв чи тютюнових виробів», ст. 159 «Порушення правил торгівлі на ринках», ст. 160 «Торгівля з рук у невстановлених місцях», ст. 175¹ «Куріння тютюнових виробів у заборонених місцях (за порушення, вчинені у місцях, заборонених рішенням відповідної сільської, селищної, міської ради)», ст. 183 «Завідомо неправдивий виклик спеціальних служб», ст. 185¹ «Порушення порядку організації і проведення зборів, мітингів, вуличних походів і демонстрацій», ст. 186⁵ «Порушення законодавства про об'єднання громадян», ст. 197 «Проживання без паспорта громадянина України або без реєстрації місця проживання», ст. 198 «Умисне зіпсуття паспорта чи втрата його з необережності».

Слід зауважити, що старости можуть уповноважуватись виконкомом на складання протоколів щодо окремих правопорушень з наведеного переліку. Це питання вирішується самостійно виконкомом стосовно кожного старости. Тому в рішеннях виконкомів можуть зазначатись різні статті з наведеного переліку, за якими той чи інший староста індивідуально уповноважується на складання протоколів про адміністративне правопорушення (*перелік адміністративних правопорушень, стосовно яких староста може скласти протокол, зазначений станом на 25 лютого 2018 року*).

Протягом якого строку староста зобов'язаний направити протокол до уповноваженого органу?

Слід зауважити, що в ч. 2 ст. 257 КУпАП зазначається, триденний строк направлення протоколу про вчинення тільки корупційного правопорушення, однак старости не уповноважені на їх складання. Що ж до протоколів про вчинення інших правопорушень, то в КУпАПі встановлена лише вимога надсилання їх органу (посадовій особі), уповноваженому розглядати справу про адміністративне правопорушення. Водночас староста повинен пам'ятати про короткі строки накладення адміністративного стягнення (ст.38 КУпАП), пропущення яких звільняє особу від адміністративної відповідальності, та якнайшвидше направити матеріали до підвідомчого органу (посадовій особі). Звертаємо увагу, що виконком відповідної ради при затвердженні Порядку обліку протоколів про адміністративні правопорушення може самостійно визначити процедуру направлення протоколу на розгляд до уповноваженого органу або посадовій особі. Наприклад, виконавчий комітет Макарівської селищної ради вирішив, що протокол не пізніше наступного дня після його складання реєструється уповноваженою посадовою особою в журналі

реєстрації протоколів про адміністративні правопорушення, а після реєстрації він разом із супровідним листом направляється на розгляд до уповноваженого органу або посадової особи.¹

До якого органу (посадової особи) староста повинен направити протокол про адміністративне правопорушення?

Для з'ясування підвідомчості розгляду справ про адміністративні правопорушення, протоколи щодо яких можуть бути уповноважені складати старости, необхідно проаналізувати главу 17 розділу III КУпАП. Так, якщо староста уповноважений на складання протоколів про адміністративні правопорушення, що передбачені ст. 103¹, 103², 104, 149 - 152, ч. 1 та 2 ст. 152¹, ч. 1 ст. 154, ст. 155, 155², ч. 2 ст. 156, ст. 156¹, 156², 159, ст. 175¹ (за порушення, вчинені у місцях, заборонених рішенням відповідної сільської, селищної, міської ради), ст. 183, то він разом із супровідним листом направляється на розгляд *адміністративній комісії при виконавчих органах міських рад* (ч. 1 ст. 218 КУпАП). Якщо староста уповноважений на складання протоколів про адміністративні правопорушення, що передбачені ст. 103¹, 103², 104, 150 - 152, ч. 1 та 2 ст. 152¹, ст. 155, 155², ч. 2 ст. 156, ст. 156¹, 156², 159, 175¹ (за порушення, вчинені у місцях, заборонених рішенням відповідної сільської, селищної, міської ради), 183, то матеріали справи направляються відповідно до *адміністративних комісій при виконавчих комітетах сільських, селищних рад* (ч. 2 ст. 218 КУпАП). Якщо староста склав протокол про адміністративне правопорушення, що передбачене ст. 104, 152, 159, 175¹ (за порушення, вчинені у місцях, заборонених рішенням відповідної сільської, селищної, міської ради), 183, 197, 198, то матеріали справи відповідно до ст. 219 КУпАП направляються до *виконавчого комітету сільської, селищної, міської рад*. Як бачимо у старости існує альтернатива вибору суб'єкта розгляду справи при складанні протоколів за окремі правопорушення (ст. 104, ст. 152, ст. 159, ст. 175¹, ст. 183 КУпАП). У випадках уповноваження старости на складання протоколу за правопорушення передбачені ч.ч. 1 - 4 ст. 41, ч. 1 ст. 106¹, 106², ч. 2 ст. 154, ч.ч. 1, 3, 4 ст. 156, ст. 160, ст. 185¹, ст. 186⁵ КУпАП він разом із супровідним листом направляється на розгляд виключно до *районного, районного у місті, міського чи міськрайонного судів (суддів)*. Також, незалежно від виду правопорушення, староста направляє матеріали справи до районного, районного у місті, міського чи міськрайонного судів (суддів), якщо протокол складено щодо неповнолітньої особи віком від 16 до 18 років.

¹ Про затвердження форми протоколу про адміністративне правопорушення та Порядку обліку протоколів про адміністративні правопорушення, складених посадовими особами, уповноваженими виконавчим комітетом Макарівської селищної ради на складання протоколів про адміністративні правопорушення : рішення виконавчого комітету Макарівської селищної ради сьомого скликання від 15 березня 2016 року №021. URL : <http://www.makrada.org.ua/.../46/021%20Про%20затв%20форми%20адмін%20протоколу.doc>

Чи зобов'язаний староста бути присутнім при розгляді справи, якщо він складав протокол про адміністративне правопорушення?

Чинним законодавством не передбачений прямий обов'язок посадової особи, яка склала протокол, бути присутньою при розгляді справи про адміністративне правопорушення. Водночас під час провадження у справах про адміністративні правопорушення адміністративна комісія чи виконавчий комітет відповідної ради, відповідно до ст.280 КУпАП, може мати потребу у з'ясуванні деталей правопорушення, які не відображені в документах. Тоді староста може бути викликаний для надання пояснень.

Чи може староста самостійно винести постанову у справі про адміністративне правопорушення?

Чинним законодавством не передбачена можливість самостійного розгляду справи про адміністративне правопорушення і винесення постанови старостою. Водночас відповідно до ст.213 КУпАП староста може брати участь у цих процесуальних діях як член виконавчого комітету ради об'єднаної територіальної громади. Згідно зі ст. 283 КпАП постанова виконавчого органу сільської, селищної, міської ради по справі про адміністративне правопорушення приймається у формі *рішення*. Постанова приймається простою більшістю голосів членів виконавчого комітету, присутніх на засіданні та підписується головою на засіданні й секретарем цього органу. Види постанов, які може винести виконавчий комітет ради об'єднаної територіальної громади, визначені ст.284 КУпАП: про накладення адміністративного стягнення; про застосування заходів впливу, передбачених ст. 24¹ КУпАП; про закриття справи.

*Токар Алла Миколаївна,
старший викладач кафедри конституційного,
адміністративного та фінансового права
Хмельницького університету управління та права*

4.10. Екологічні аспекти діяльності територіальної громади

Серед переліку функцій територіальної громади не можна обминути увагою й екологічну. Через систему місцевого самоврядування здійснюється реалізація охорони навколишнього природного середовища, забезпечення екологічної безпеки і підтримання екологічної рівноваги. Територіальні громади ефективніше за центральні органи влади можуть врахувати екологічні інтереси населення відповідної території, знаючи її потреби, проблеми і виклики.

Нормативне підґрунтя діяльності територіальних громад у природоохоронній сфері знаходимо, перш за все, в Конституції України від 28 червня 1996 р. та Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1997 р., а також галузевих нормативно-правових актах, - Законах України «Про охорону навколишнього природного середовища» від 25 червня 1991 р. та «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року» від 21 грудня 2010 р., Лісовому (від 21 січня 1994 р.), Водному (від 6 червня 1995 р.) кодексах та Кодексі України про надра від 27 липня 1994 р., а також Законі України «Про охорону атмосферного повітря» від 16 жовтня 1992 р.

Природні ресурси є важливою складовою ресурсного потенціалу територіальної громади і при раціональному розумному використанні можуть стати важливим фактором її розвитку. Однак власність, як відомо, зобов'язує (ст. 13 Конституції України), а особливо, коли мова йде про власність на об'єкти довкілля, адже вони мають такі особливості як вичерпність, важковідновність та схильність до зміни якості залежно від умов використання. Також важливість здійснення природокористування та контролю за цим процесом пояснюється його прямим зв'язком із екологічною безпекою певного регіону.

Як складний і багатовимірний процес сучасна екологічна політика є результатом взаємодії різних суспільних груп, і територіальні громади відіграють у ньому вагомую роль.

Які повноваження в галузі екології мають сільські, селищні та міські ради?

Відповідно до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» до екологічної компетенції сільських, селищних, міських рад віднесено вирішення таких основних питань, як:

- утворення і ліквідація постійних та інших екологічних комісій ради, затвердження та зміна їх складу, обрання голів комісій;
- прийняття рішення про проведення місцевого референдуму з екологічних питань;
- затвердження місцевих екологічних програм;
- затвердження місцевого бюджету, внесення змін до нього;
- встановлення місцевих податків і зборів відповідно до Податкового кодексу України;
- прийняття рішень щодо надання пільг по місцевих податках і зборах, а також земельному податку;
- утворення цільового екологічного фонду, затвердження положення про цей фонд;
- вирішення питань про надання дозволу на спеціальне використання природних ресурсів місцевого значення та про скасування такого дозволу;

- прийняття рішень про організацію територій і об'єктів природно-заповідного фонду місцевого значення та інших територій, що підлягають особливій охороні; прийняття рішень про оголошення в місцях масового розмноження та вирощування потомства дикими тваринами «сезону тиші» з обмеженням господарської діяльності та добуванням об'єктів тваринного світу;

- надання згоди на розміщення на території села, селища, міста нових об'єктів, у тому числі місць чи об'єктів для розміщення відходів, сфера екологічного впливу діяльності яких включає відповідну територію;

- затвердження місцевих містобудівних програм, генеральних планів забудови відповідних населених пунктів, іншої містобудівної документації;

- встановлення правил з питань благоустрою території населеного пункту, забезпечення в ньому чистоти і порядку;

- прийняття рішень з питань боротьби зі стихійним лихом, епідеміями, епізоотіями, за порушення яких передбачено адміністративну відповідальність;

- вирішення питань у сфері поводження з небезпечними відходами відповідно до законодавства;

- визначення на конкурсних засадах юридичних осіб, які здійснюють у межах певної території збирання та перевезення побутових відходів спеціально обладнаними для цього транспортними засобами.

Які питання повинна окреслювати місцева екологічна програма?

Дороговказом у природоохоронній сфері для територіальної громади повинна стати місцева екологічна програма. Саме завдяки плануванню можна врахувати відмінності соціально-економічного розвитку регіонів України, які зумовлюють нерівномірне техногенне навантаження на навколишнє природне середовище, виробити та скорегувати свої управлінські впливи в сфері охорони довкілля відповідно до потреб регіону. До того ж дані програми є основою для вирішення питань бюджетного чи позабюджетного фінансування заходів з охорони довкілля на місцевому рівні.

Основні блоки питань, які доцільно включити в екологічну програму є такими:

1. Загальні положення (необхідність і стисле обґрунтування доцільності розроблення програм);

2. Мета і завдання програми і термін її реалізації (найчастіше подібні програми приймають на 5 років);

3. Характеристика сучасного стану проблем на розв'язання яких спрямована програма (стилий опис екологічного стану регіону);

4. Основні (пріоритетні) напрями дії для досягнення кінцевої мети програми;

5. Етапи вирішення завдань програми і термінів їх виконання (із зазначенням комплексних заходів, що мають здійснюватися на кожному із етапів);

6. Орієнтовані розрахунки вартості реалізації програми та джерела її фінансування;

7. Очікувані результати реалізації заходів програми та їх відповідність головній меті;

8. Механізм реалізації та фінансування програми і контроль за її виконанням.

Звертаємо Вашу увагу, що існує законодавча вимога, згідно якої органи місцевого самоврядування під час розробки екологічних програм залучають громадськість до їх підготовки шляхом оприлюднення проектів екологічних програм для їх вивчення громадянами, підготовки громадськістю зауважень та пропозицій щодо запропонованих проектів, проведення публічних слухань стосовно екологічних програм.

Що таке екологічний паспорт територіальної громади?

Екологічний паспорт територіальної громади –це аналітичний збірник, у якому наведені статистичні та узагальнені дані про стан навколишнього природного середовища на певній території в динаміці по його складових: атмосферне повітря, водні, земельні, лісові ресурси, надра, тваринний і рослинний світ, а також природно-заповідний фонд, стан поводження з відходами, ядерна та радіаційна безпека. Ведення такого паспорта не є обов'язковим, але суттєво полегшить здійснення найважливіших функцій управління, забезпечення ефективного екологічного інформаційного забезпечення, а також допоможе у фандрейзингу.

Користуючись паспортом, можна отримати інформацію щодо екологічного контролю, співробітництва у сфері охорони довкілля, переліку природоохоронних заходів, що здійснювались, та переліку регіональних громадських природоохоронних організацій, програм. Визначаються найважливіші екологічні проблеми, які потребують вирішення.

Екологічний паспорт може бути окремим документом або включатися в якості структурної одиниці до паспорта територіальної громади.

З яких екологічних питань можуть бути проведені громадські слухання?

Однією з форм безпосередньої участі громадян у вирішенні питань місцевого значення є право територіальної громади на проведення не рідше, ніж один раз на рік громадських слухань, тобто зустрічей з депутатами відповідної ради та посадовими особами місцевого

самоврядування. Під час них члени територіальної громади можуть порушувати питання про розміри плати за користування природними ресурсами, що перебувають у власності територіальної громади, про результати реалізації місцевих екологічних програм, про стан використання територій, виділених для складування, зберігання або розміщення виробничих, побутових та інших відходів, інші питання, віднесені до відання місцевого самоврядування. Пропозиції, які вносяться за результатами громадських слухань, підлягають обов'язковому розгляду органами місцевого самоврядування. Порядок організації громадських слухань повинен визначатися статутом територіальної громади.

За наявності яких підстав можна видалити зелені насадження на території населеного пункту?

Видалення зелених насаджень (дерев, кущів, газонів, квітників) у населених пунктах здійснюється в разі:

- будівництва об'єкта архітектури на підставі документів, визначених законодавством;
- знесення аварійних, сухостійних і фаутичних дерев, а також самосійних і порослевих дерев з діаметром кореневої шийки не більше, як 5 сантиметрів;
- ліквідації аварійної ситуації на інженерних мережах населеного пункту;
- відновлення світлового режиму в житловому приміщенні, що затіняється деревами;
- проведення ремонтних та експлуатаційних робіт в охоронній зоні повітряних ліній електропередачі, на трансформаторній підстанції і розподільному пункті системи енергопостачання, мережі водо-, теплопостачання та водовідведення, телекомунікаційній і кабельній електромережі;
- досягнення деревом вікової межі;
- провадження господарської діяльності на території розсадників з вирощування декоративних дерев та кущів;
- ліквідації наслідків стихійного лиха, аварійної та надзвичайної ситуації.

Процесуальні особливості цього питання врегульовано Порядком видалення дерев, кущів, газонів і квітників у населених пунктах, затвердженим Постановою Кабінету Міністрів України від 1 серпня 2006р.

Яким чином здійснюється екологічне інформаційне забезпечення органами місцевого самоврядування?

Екологічне інформаційне забезпечення здійснюється органами місцевого самоврядування в межах їх повноважень шляхом:

1) систематичного інформування населення через ЗМІ про стан навколишнього природного середовища, динаміку його змін, джерела забруднення, розміщення відходів чи іншої зміни навколишнього природного середовища і характер впливу екологічних факторів на здоров'я людей;

2) негайного інформування про надзвичайні екологічні ситуації;

3) передачі інформації, отриманої в результаті проведення моніторингу довкілля, каналами інформаційних зв'язків органам, уповноваженим приймати рішення щодо отриманої інформації;

4) забезпечення вільного доступу до екологічної інформації, яка не становить державної таємниці й міститься у списках, реєстрах, архівах та інших джерелах.

Однак згідно зі ст. 8 Закону України «Про державну таємницю» від 21 січня 1994 р. не належить до державної таємниці інформація про стан довкілля, про якість харчових продуктів і предметів побуту, про вплив товару (роботи, послуги) на життя та здоров'я людини; про аварії, катастрофи, небезпечні природні явища та інші надзвичайні події, які сталися або можуть статися і загрожують безпеці громадян; про стан здоров'я населення, його життєвий рівень; про факти порушень прав і свобод людини і громадянина; про незаконні дії державних органів, органів місцевого самоврядування та їх посадових і службових осіб.

Яким чином можна підвищити екологічну культуру в територіальній громаді?

Чим вища культура відносин людини і довкілля, тим оптимальніша природна основа соціально-економічного збалансованого розвитку, краща якість життя. Від рівня культури людини, духовних напрацювань місцевої громади залежать стриманість і поміркованість вимог до природи, можливості швидкого досягнення гармонізації взаємодії людини і природи. На місцевих засадах розумної взаємодії людини і природи екологічна культура, екологічна свідомість набувають домінуючого значення в життєдіяльності суспільства.

У зв'язку із цим, стратегічні завдання органів управління територіальною громадою повинні бути спрямовані на:

- формування проєкологічного мислення населення, в тому числі підвищення інформованості про методи ощадливого споживання, енерговикористання, управління твердими побутовими відходами;

- співпраця зі ЗМІ у сфері популяризації ідей екологічної раціональності та збалансованості;

- формування ланок екологічного активу, проведення з ними нарад, зустрічей, долучення громадських екологічних організацій до проведення просвітницької роботи;

- формування середовища місцевого екологічного підприємництва, впровадження ідеї престижності ведення бізнесу з дотриманням екологічних вимог;
- проведення екологічно спрямованих заходів на базі місцевих навчальних закладів;
- інформування населення про набутий міжнародний і вітчизняний досвід гармонійного співіснування з природою, про досягнення етноландшафтної рівноваги з використанням механізмів і структур громад.

*Грушкевич Тетяна Володимирівна,
доцент кафедри трудового,
земельного та господарського права
Хмельницького університету управління та права,
кандидат юридичних наук, доцент*

4.11. Сприяння старостою у здійсненні права на отримання соціальних послуг

Роль держави у сфері соціального забезпечення визначається правовою природою соціальних прав, одним із яких є право на соціальне забезпечення. Відповідно реалізація соціальних прав перебуває в прямій залежності від позиції держави. Держава, здійснюючи соціальну політику, створює систему соціального забезпечення, яка є гарантією реалізації права особи на соціальне забезпечення та делегує окремі повноваження у сфері соціального забезпечення територіальній громаді. В умовах перерозподілу наявних фінансових ресурсів необхідно посилити та забезпечити соціально-правові гарантії окремих соціально незахищених категорій, у тому числі й на певній території. У процесі проведення децентралізації та формування об'єднаних територіальних громад на останніх покладено безпосереднє виконання власних (самоврядних) повноважень у сфері соціального захисту за рахунок коштів місцевого бюджету. Значна роль у виконанні цих повноважень відведена законодавством старості, який у межах території старостинського округу повинен вживати заходи, передбачені чинним законодавством для посилення соціального забезпечення окремих категорій.

На кого покладається безпосереднє виконання власних (самоврядних) повноважень у сфері соціального захисту в ОТГ?

Виконання повноважень у сфері соціального захисту шляхом використання коштів місцевого бюджету повинен забезпечувати відповідний структурний підрозділ або відповідальний працівник виконавчого органу територіальної громади. Відповідно староста повинен сприяти уповноваженим особам у забезпеченні прав осіб, які потребують соціального забезпечення за рахунок коштів ОТГ.

Якими обов'язки щодо надання окремих видів соціального забезпечення наділений староста?

На ОТГ покладається обов'язок щодо забезпечення реалізації державної політики у сфері зайнятості населення; організації надання соціальних і реабілітаційних послуг, проведення соціальної роботи з особами, сім'ями, які опинились у складних життєвих обставинах; розробки та організації виконання комплексних програм і заходів з поліпшення становища соціально вразливих верств населення, осіб, сімей, які опинились у складних життєвих обставинах, сприяння в отриманні ними соціальних виплат і послуг за місцем проживання, перебування; забезпечення реалізації державної політики з питань підтримки сім'ї; забезпечення рівних прав та можливостей жінок та чоловіків; соціальної інтеграції осіб з інвалідністю; у сфері захисту прав і свобод внутрішньо переміщених осіб; забезпечення реалізації державної політики у сфері оздоровлення та відпочинку дітей, розроблення та виконання відповідних регіональних і місцевих програм; забезпечення реалізації державної політики у сфері захисту прав дітей. Тому на старосту, з урахуванням наданих законодавством повноважень, покладається обов'язок із сприяння вищезгаданим категоріям у їх соціальному забезпеченні шляхом вивчення аналізу їх потреб та надання інформації ОТГ. Також староста відповідно до покладених обов'язків повинен надавати інформацію мешканцям щодо порядку та підстав отримання соціального забезпечення за рахунок коштів територіальної громади.

Якими мають бути першочергові заходи ОТГ із забезпечення соціально-правових гарантій в умовах децентралізації?

До першочергових заходів діяльності ОТГ у сфері соціального забезпечення законодавство відносить: 1) *встановлення за рахунок власних коштів і благодійних надходжень додаткових до встановлених законодавством гарантій у будівництві індивідуальних житлових будинків, проведенні капітального ремонту житла, у придбанні будівельних матеріалів (для ветеранів війни, осіб похилого віку, ветеранів праці; надання допомоги інвалідам, ветеранам війни та праці, сімей загиблих (померлих чи визнаних такими, що пропали безвісти) військовослужбовців, військовослужбовців, звільнених у запас (крім військовослужбовців строкової служби та військової служби за призовом осіб офіцерського складу) або відставку, інвалідів з дитинства, багатодітних сімей); 2) забезпечення надання більшості видів соціальних послуг (догляд вдома, денний догляд, підтримане проживання, паліативний/хоспісний догляд вдома, послуги з влаштування до сімейних форм виховання, соціальна адаптація, соціальна адаптація та реінтеграція, соціальна реабілітація, надання притулку, кризове та екстрене втручання, консультування, соціальний супровід/патронаж, представництво інтересів, соціальна профілактика); 3) організацію надання послуг шляхом утримання*

та створення закладів, установ та служб, які надають послуги особам та сім'ям, що опинились у складних життєвих обставинах (бездомним особам, безпритульним дітям, особам, які відбули покарання у виді обмеження волі або позбавлення волі на певний строк); 4) організацію співпраці з іншими органами місцевого самоврядування щодо спільного фінансування установ і закладів, які надають соціальні послуги; 5) залучення *непрацюючих фізичних осіб* до надання соціальних послуг і виплати їм компенсації за надання таких послуг; 6) *організацію надання соціальних послуг* недержавними організаціями через договори соціального замовлення; 7) *фінансування ритуальних послуг* у зв'язку з похованням одиноких громадян, ветеранів війни та праці, а також інших категорій малозабезпечених громадян (за наявності фінансових можливостей).

Тому на старосту, з урахуванням наданих законодавством повноважень, покладається обов'язок із сприяння вищезгаданим категоріям у їх соціальному забезпеченні шляхом вивчення аналізу їх потреб та надання інформації ОТГ. Також староста відповідно до покладених обов'язків повинен надавати інформацію мешканцям щодо порядку та підстав отримання тих видів соціального забезпечення, які можна отримати в ОТГ чи за її сприянням.

Якими функціями у сфері зайнятості населення наділена ОТГ?

Згідно зі ст. 17 Закону України «Про зайнятість населення» ОТГ має брати участь у формуванні та реалізації державної політики у сфері зайнятості населення в межах повноважень; у реалізації територіальних (місцевих) програм зайнятості населення (ст. 18); у визначенні видів та організації громадських робіт, що відповідають потребам ОТГ або задовольняють суспільні потреби територіальних громад (ст. 31); у створенні в разі необхідності спеціальних робочих місць для працевлаштування осіб з інвалідністю (ст. 17 Закону «Про основи соціальної захищеності осіб з інвалідністю в Україні»). На старосту, з урахуванням наданих законодавством повноважень, покладається обов'язок із внесення пропозицій щодо ефективної реалізації програм зайнятості, проведення аналізу зайнятості населення та надання інформації ОТГ. Староста повинен вносити пропозиції щодо видів робіт, які можуть застосовуватися під час організації громадських робіт та мають суспільно корисну спрямованість, відповідають потребам та соціальному розвитку ОТГ у цілому та окремим населеним пунктам зокрема.

Також староста відповідно до покладених обов'язків повинен надавати інформацію мешканцям щодо порядку та підстав працевлаштування осіб з інвалідністю.

Якими функціями у сфері надання соціальних і реабілітаційних послуг та проведення соціальної роботи наділена ОТГ?

Відповідно до ст. 13 Закону України «Про соціальні послуги» ОТГ уповноважена визначати потреби населення об'єднаної територіальної громади в соціальних та реабілітаційних послугах з урахуванням затверджених наказами Міністерства соціальної політики Порядку визначення потреб населення адміністративно-територіальної одиниці в соціальних послугах від 20 січня 2014 р. № 28 та Методичних рекомендацій визначення потреб населення адміністративно-територіальної одиниці в соціальних послугах від 15 жовтня 2012 р. № 648. Обов'язком старости є збір інформації про потреби населення в наданні вищезгаданих послуг.

На виконання до ст.ст. 1, 3, 12 Закону України «Про соціальну роботу з сім'ями, дітьми та молоддю» та відповідно до Порядку виявлення сімей (осіб), які перебувають у складних життєвих обставинах, надання їм соціальних послуг та здійснення соціального супроводу таких сімей (осіб), затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 21 листопада 2013 р. № 896 староста повинен забезпечувати загальний облік сімей (осіб), які перебувають у складних життєвих обставинах та потребують соціальної підтримки і надання соціальних послуг; визначати індивідуальні потреби сімей (осіб) у соціальних послугах та соціальній підтримці та сприяти в організації надання соціальних та реабілітаційних послуг сім'ям (особам), які опинились у складних життєвих обставинах і потребують сторонньої допомоги.

На виконання вимог ст. 34 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», ст.ст. 12, 13, 18 Закону України «Про соціальні послуги», ст.ст. 3, 12 Закону України «Про соціальну роботу з сім'ями, дітьми та молоддю», ст.ст. 7, 18, 23 Закону України «Про забезпечення організаційно-правових умов соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування», ст. 11 Закону України «Про реабілітацію осіб з інвалідністю в Україні», ст.ст. 14, 18, 19 Закону України «Про основи соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей», ст. 16 Закону України «Про соціальну адаптацію осіб, які відбувають чи відбули покарання у виді обмеження волі або позбавлення волі на певний строк», ст. 5 Закону України «Про психіатричну допомогу», ст.ст. 8, 16 Закону України «Про попередження насильства в сім'ї», Порядку взаємодії суб'єктів, які здійснюють заходи у сфері протидії торгівлі людьми», затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 22 серпня 2012 р. № 783, Інструкції щодо взаємодії структурних підрозділів, відповідальних за реалізацію державної політики щодо попередження насильства в сім'ї, служб у справах дітей, центрів соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді та органів внутрішніх справ, щодо попередження насильства в сім'ї, затвердженої наказом Міністерства сім'ї, молоді та спорту і Міністерства внутрішніх справ від 7 вересня 2009 р. № 3131/386

староста повинен сприяти у здійсненні соціального супроводу сімей (осіб), які потрапили у складні життєві обставини, надавати їм допомогу в оформленні документів для призначення всіх видів соціальної підтримки та послуг у сфері соціального захисту населення.

На виконання вимог ст. 9 Закону України «Про соціальні послуги», ст.ст. 12, 13 Закону України «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків», Порядку надання інвалідам та дітям-інвалідам реабілітаційних послуг, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 31 січня 2007 р. № 80, наказу Міністерства соціальної політики від 1 квітня 2014 р. № 170 «Про затвердження форм документів щодо отримання інвалідами та дітьми-інвалідами реабілітаційних послуг у реабілітаційних установах» староста повинен забезпечувати збір та розгляд ОТГ заяв осіб, які опинились у складних життєвих обставинах, щодо отримання ними соціальних послуг. За сприянням старости ОТГ уповноважена приймати рішення стосовно надання соціальних послуг, сприяння влаштуванню (за потреби) до будинків-інтернатів (пансіонатів) громадян похилого віку, осіб з інвалідністю та дітей-інвалідів, направлення до реабілітаційних установ осіб з інвалідністю та дітей-інвалідів відповідно до поданих заяв і документів, згідно з переліком, визначеним законодавством.

ОТГ на виконання вимог постанови Кабінету Міністрів України від 1 жовтня 2014 р. № 509 «Про облік внутрішньо переміщених осіб» уповноважена приймати заяви та видавати довідки про взяття на облік внутрішньо переміщених осіб, зокрема і за сприянням старости.

На виконання вимог ст.ст. 1, 7, 18 Закону України «Про соціальні послуги» ОТГ уповноважена проводити моніторинг, контроль та оцінювання якості соціальних послуг, які надаються в громаді шляхом залучення до таких заходів старост тих населених пунктів мешканці, яких отримують відповідні послуги.

На виконання вимог ст. 5 Закону України «Про охорону дитинства» ОТГ уповноважена розробляти та реалізовувати заходи і програми щодо соціального захисту дітей, зокрема і за участі старости, який повинен узагальнювати інформацію щодо кількості дітей, які проживають у відповідному населеному пункті та потребують соціального забезпечення.

На виконання вимог ст.ст. 3, 12 Закону України «Про соціальну роботу з сім'ями, дітьми та молоддю» ОТГ повинна брати участь у виконанні загальнодержавних, регіональних та інших програм соціальної підтримки сімей.

На ОТГ покладається обов'язок брати участь у проведенні заходів, спрямованих на запобігання та протидію торгівлі людьми (ст. 5 Закону України «Про протидію торгівлі людьми»), забезпечувати виплату щомісячної компенсації непрацюючим фізичним особам, які здійснюють догляд за особами, які за висновком медичних закладів потребують постійного стороннього догляду згідно з Порядком призначення і виплати

компенсації фізичним особам, які надають соціальні послуги, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 29 квітня 2004 р. № 558 за рахунок власних фінансових ресурсів, за участі старости, обов'язком якого є контроль за наданням соціальних послуг у межах населеного пункту.

Відповідно до Закону України «Про основи соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей» ОТГ уповноважена проводити заходи, спрямовані на запобігання бездомності осіб, соціальний захист та реінтеграцію бездомних осіб (ст.ст. 14, 15, 18) та заходи соціального патронажу щодо осіб, які відбули покарання у виді обмеження волі або позбавлення волі на певний строк (ст. 16 Закону України «Про соціальну адаптацію осіб, які відбувають чи відбули покарання у виді обмеження волі або позбавлення волі на певний строк»). Обов'язком старости є надання інформації про заходи, які планується проводити та про місце їх проведення задля залучення до участі в них осіб, які потребують таких заходів.

На ОТГ та старост також покладається обов'язок з поширення інформації про організації та установи, що залучають до своєї діяльності волонтерів (ст. 4 Закону України «Про волонтерську діяльність») та організації наданням благодійної (гуманітарної) допомоги соціально незахищеним громадянам та сім'ям, які перебувають у складних життєвих обставинах (ст. 34 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»).

За рахунок фінансових ресурсів ОТГ на виконання вимог ст.ст. 27, 34 Закону України «Про основи соціальної захищеності осіб з інвалідністю в Україні» староста повинен брати участь у створенні безперешкодного середовища для маломобільних категорій населення.

Яким є повноваження ОТГ у сфері захисту прав дітей?

На виконання вимог ст. 5 Закону України «Про охорону дитинства» ОТГ спільно зі старостами, які забезпечують збір та узагальнення інформації зобов'язані розробляти та здійснювати галузеві й регіональні програми поліпшення становища дітей, вирішення інших питань у сфері охорони дитинства; організувати роботу щодо запобігання дитячій бездоглядності та безпритульності, вчиненню дітьми правопорушень шляхом проведення заходів щодо перевірок дотримання в ігрових залах, комп'ютерних клубах, відеотеках, дискотеках, інших розважальних закладах і громадських місцях правопорядку та етичних норм стосовно дітей; захисту від усіх форм фізичного та психічного насильства, образи, недбалого та жорстокого поведіння, експлуатації, включаючи сексуальні зловживання, ув тому числі з боку батьків або осіб, які їх замінюють; надання дитині та особам, які піклуються про неї, необхідної допомоги в запобіганні та виявленні випадків жорстокого поведіння з дитиною, передання інформації про такі випадки для розгляду до відповідних

уповноважених законом органів для проведення розслідування та вжиття заходів щодо припинення насильства; ведення обліку дітей, які опинилися у складних життєвих обставинах, залишилися без піклування батьків, дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування; тимчасове влаштування дітей, які залишилися без піклування батьків, дітей-біженців і дітей, які потребують додаткового або тимчасового захисту, розлучених із сім'ями; проводити заходи щодо влаштування дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, в сімейні форми виховання; сприяти усиновленню дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, вжиттю заходів щодо захисту житлових і майнових прав дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування (ст.ст. 11, 33 Закону України «Про забезпечення організаційно-правових умов соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування»).

Для яких категорій в ОТГ можуть передбачатися додаткові порівняно з чинним законодавством гарантії щодо соціального захисту населення?

На виконання вимог ст. 34 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», ст. 19 Закону України «Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії», ст. 2 Закону України «Про основні засади соціального захисту ветеранів праці та інших громадян похилого віку в Україні», ст. 2 Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» старости повинні збирати та узагальнювати інформацію, готувати пропозиції щодо встановлення та прийняття рішення ОТГ про забезпечення додаткових соціальних гарантій за рахунок власних коштів і благодійних надходжень для ветеранів війни та праці, осіб похилого віку.

Яка допомога може надаватися за рахунок коштів ОТГ?

На виконання вимог ст. 34 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» за рахунок коштів ОТГ може надаватися допомога особам з інвалідністю, ветеранам війни та праці, сім'ям загиблих (померлих або визнаних такими, що пропали безвісти) військовослужбовцям, військовослужбовцям, звільнених у запас (крім військовослужбовців строкової служби та військової служби за призовом осіб офіцерського складу) або відставку, інвалідам з дитинства, багатодітним сім'ям у будівництві індивідуальних житлових будинків, проведенні капітального ремонту житла, у придбанні будівельних матеріалів; відведенні у першочерговому порядку земельних ділянок для індивідуального будівництва, садівництва та городництва. Інформацію щодо доцільності надання такої допомоги повинен надавати староста, обов'язком якого є вивчення та узагальнення потреб вищезгаданих категорій.

Хто має право надавати пропозицій до проекту бюджету ОТГ щодо формування видатків на соціальне забезпечення?

У частині врахування видатків на соціальний захист та соціальне забезпечення населення ОТГ, з урахуванням вимог ст. 14 Закону України «Про соціальні послуги», ст.ст. 86, 89, 90 та 91 Бюджетного кодексу України, правом надавати пропозиції наділений староста.

Яким чином ОТГ організовує надання соціальних послуг?

На ОТГ покладається обов'язок утримання та створення закладів, установ та служб, які надають соціальні послуги особам та сім'ям, як опинилися у складних життєвих обставинах; укладення договорів соціального замовлення соціальних послуг у недержавних організаціях відповідно до Порядку здійснення соціального замовлення за рахунок бюджетних коштів, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 29 квітня 2013 р. № 324; співпраці з іншими органами місцевого самоврядування щодо спільного фінансування установ і закладів, які надають соціальні послуги на умовах, визначених Законом України «Про співробітництво територіальних громад», Бюджетним кодексом України. Обов'язком старости є залучення непрацюючих фізичних осіб до надання соціальних послуг і виплати їм компенсації за надання таких послуг.

Які заходи з метою надання громадянам послуг із соціальної підтримки рекомендовано проводити в ОТГ?

Для забезпечення виконання вимог Закону України «Про звернення громадян старості доцільно проводити прийом громадян шляхом консультивання з питань надання соціальної підтримки; проведення співбесід; визначення потреб сім'ї в соціальній підтримці; прийому заяв з необхідними документами для надання всіх видів державної соціальної підтримки згідно з орієнтовним переліком послуг із соціальної підтримки (додаток 2 до Методичних рекомендацій щодо виконання власних (самоврядних) повноважень об'єднаної територіальної громади у сфері соціального захисту населення, затверджених наказом Міністерства соціальної політики України 19 січня 2016 р. № 26.

Чудик-Білоусова Надія Іванівна,
доцент кафедри трудового, земельного та
господарського права
Хмельницького університету управління та права,
кандидат юридичних наук, доцент

РОЗДІЛ 5

ФІНАНСОВО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ ДІЯЛЬНОСТІ СТАРОСТИ

5.1. Участь старости в бюджетних правовідносинах

Беззаперечно, бюджетний процес на місцевому рівні як складова планування і реалізації ресурсного потенціалу громади займає центральне місце в її житті, адже в ході цього процесу вирішуються дуже багато питань громади: від виплат заробітної плати працівникам соціально-культурної сфери (вчителям, управлінцям, лікарям, бібліотекарям тощо) до впорядкування вулиць.

Згідно з Прикінцевими та перехідними настановами Бюджетного кодексу України¹, починаючи зі складання проектів місцевих бюджетів на 2017 рік, на рівні місцевих бюджетів, які мають прямі відносини з державним бюджетом, у т. ч. і у бюджетах ОТГ, застосовується програмно-цільовий метод (ПЦМ) бюджетування.

Програмно-цільове управління бюджетними коштами є методом, який пов'язує витрати з одержанням результатів для суспільства. Мета запровадження програмно-цільового методу в бюджетному процесі – встановлення безпосереднього зв'язку між виділенням бюджетних коштів та результатами їх використання. Програмно-цільовий метод у бюджетному процесі слід розглядати як систему планування бюджетних коштів у середньостроковій перспективі, спрямовану на складання бюджетних програм, орієнтованих на кінцевий результат.

Однією з найбільших принципів переваг сучасної бюджетної реформи щодо переходу на програмно-цільове управління місцевими бюджетами є повна доступність такого бюджету для розуміння будь-яким пересічним мешканцем.

Так, коли ми бачимо опублікований у ЗМІ постатейний (традиційний) бюджет, нашій увазі пропонуються лише суми бюджетних асигнувань, тобто, інформація зводиться лише до витрат ОТГ на освіту та соціальний захист тощо.

На відміну від попереднього, програмно-цільовий бюджет передбачає коло кожної з сум детальну інформацію, яка дає відповідь на запитання:

- Скільки установ утримуватимуться за рахунок цих коштів?
 - Скільки підрозділів (управлінь, відділів, шкіл, класів у них, садків, груп у них, лікарень, ліжок у них тощо) функціонуватиме за ці кошти протягом цього і наступних за ним двох років?
 - Скільки жителів міста отримують бюджетні послуги за ці кошти?
- Та ін.

¹ Бюджетний кодекс України : редакція від 01.01.2018. Відомості Верховної Ради України. 2010. № 50-51. ст. 572

Яка участь старости у підготовці проекту бюджету громади в частині фінансування програм розвитку старостинського округу?

Староста, з метою фінансування програм розвитку старостинського округу, може звернутись до головного розпорядника бюджетних коштів з пропозиціями та відповідним їх обґрунтуванням щодо обсягу бюджетних коштів, необхідних для потреб старостинського округу на наступні бюджетні періоди.

Ці пропозиції головним розпорядником бюджетних коштів включаються до бюджетного запиту. Відповідно до підпункту 9 статті 2 Бюджетного кодексу України¹ бюджетний запит – документ, підготовлений головним розпорядником коштів, що містить пропозиції з відповідним обґрунтуванням щодо обсягу бюджетних коштів, необхідних для його діяльності на наступні бюджетні періоди.

На основі бюджетних запитів формується проект місцевого бюджету.

Місцевий бюджет готується виключно виконавчим органом місцевого самоврядування. До складу виконавчого комітету сільської, селищної, міської ради входять за посадою старости (староста).

Отже, це ще одна можливість старости на етапі формування бюджету ОТГ обґрунтувати та відстояти потреби у фінансуванні цього старостинського округу.

Крім того, п.п. 2, 3 ч. 1 ст. 54-1 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»² старості дано право участі у пленарних засіданнях сільської, селищної, міської ради і право на гарантований виступ на пленарних засіданнях сільської, селищної, міської ради, засіданнях її постійних комісій з питань, що стосуються інтересів жителів відповідного села, селища.

Отже, при розгляді проекту бюджету на пленарному засіданні, староста має право виступити та додатково обґрунтувати необхідне фінансування свого старостинського округу.

Хто є головними розпорядниками бюджетних коштів місцевих бюджетів?

Відповідно до підпункту 3 пункту 2 статті 22 Бюджетного кодексу України³ головними розпорядниками бюджетних коштів за бюджетними призначеннями, визначеними рішеннями про місцеві бюджети можуть бути виключно місцеві державні адміністрації, виконавчі органи та апарати місцевих рад (секретаріат Київської міської ради), структурні

¹ Бюджетний кодекс України : редакція від 01.01.2018. Відомості Верховної Ради України. 2010. № 50-51. ст.572

² Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997. Відомості Верховної Ради України. 1997. № 24. ст.170

³ Бюджетний кодекс України : редакція від 01.01.2018. Відомості Верховної Ради України. 2010. № 50-51. ст.572

підрозділи місцевих державних адміністрацій, виконавчих органів місцевих рад в особі їх керівників.

Які строки прийняття бюджету новоствореної об'єднаної територіальної громади?

Загальні строки прийняття бюджету передбачені ст.77 Бюджетного кодексу України¹ – до 25 грудня року, що передує плановому. При цьому стаття 67 Бюджетного кодексу України передбачає, що бюджети об'єднаних територіальних громад, які створюються згідно із законом та перспективним планом формування територій громад, до 15 жовтня року, що передує плановому, формуються відповідно до цього Кодексу на плановий бюджетний період з урахуванням таких особливостей:

1) доходи цих бюджетів визначаються відповідно до статей 64 та 69 1 цього Кодексу;

2) видатки та кредитування цих бюджетів визначаються відповідно до статей 89 і 91 цього Кодексу;

3) відносини між цими бюджетами та державним бюджетом визначаються відповідно до статей 97, 99, 100, 102, 103 2, 103 4 і 108 цього Кодексу;

4) місцеві запозичення здійснюються відповідно до статей 16 і 74 цього Кодексу.

Ці положення застосовуються з урахуванням того, що Кабінет Міністрів України після завершення адміністративно-територіальної реформи в частині укрупнення адміністративно-територіальних одиниць та набрання чинності відповідними змінами до законів з питань місцевого самоврядування визначає у проекті закону про Державний бюджет України обсяги міжбюджетних трансфертів для бюджетів нових укрупнених адміністративно-територіальних одиниць, що створилися.

Як будуть надаватися субвенції та дотації бюджетам об'єднаних територіальних громад, які саме, у якому розмірі?

Для об'єднаних територіальних громад, які були створені відповідно до Перспективного плану формування територій громад області (затвердженого урядом) та Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад»², передбачається дотація вирівнювання, реверсна дотація, медична та освітня субвенції, інші субвенції соціального характеру як для міст обласного значення. За фактом бюджети об'єднаних територіальних громад повинні перейти на прямі міжбюджетні відносини з державним бюджетом та отримати весь спектр дохідних джерел та

¹ Бюджетний кодекс України : редакція від 01.01.2018. Відомості Верховної Ради України. 2010. № 50-51. ст.572

² Про добровільне об'єднання територіальних громад : Закон України (редакція від 01.01.2018). Відомості Верховної Ради України. 2015. № 13. ст.91

видаткових повноважень (передбачений статтями 89 та 91 Бюджетного кодексу України) як у міст обласного значення. Розрахунок цих трансфертів буде здійснюватись по загальній процедурі відповідно до ст.ст. 98–101, 103-2, 103-4 Бюджетного кодексу України¹. Наразі обсяги цих трансфертів остаточно не визначені й опрацьовуються в Мінфіні. Дотації (базова та реверсна) будуть розраховуватись на основі індексів податкоспроможності території, враховуючи чисельність населення та обсяг ПДФО. Медична та освітня субвенції розраховуються на основі відповідних постанов Уряду (№11 від 23.01.2015 та №6 від 14.01.2015 відповідно). Крім того, для об'єднаних територіальних громад у Держбюджеті повинна бути передбачена окрема субвенція на розвиток інфраструктури. Субвенція буде розраховуватись відповідно до статті 10 Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад»². Ця субвенція надається з державного бюджету на формування відповідної інфраструктури згідно з планом соціально-економічного розвитку такої територіальної громади. Механізм надання: місцеві державні адміністрації вносять пропозиції за поданням місцевої ради об'єднаної громади щодо фінансової підтримки не пізніше 15 липня року, що передує бюджетному періоду, в якому передбачається надання такої підтримки; Мінрегіон – узгодження пропозицій; Мінфін – узгодження пропозицій; Кабінет міністрів України затверджує Порядок надання такої субвенції.

Як залучати грантові кошти для розвитку старостинського округу?

Гранти надаються безкоштовно й без повернення. За допомогою грантів здійснюється необхідна підтримка проектів, котрі не є прибутковими, але відіграють важливу роль у розвитку суспільства або громади. За рахунок грантів можна вирішувати багато важливих питань розвитку територій та покращення якості життя на які зазвичай не вистачає коштів у місцевих бюджетах. Є два шляхи залучення грантів.

Перший – це знайти відповідну грантову програму і взяти в ній участь.

Детальну інформацію про конкурси, що оголошуються, можна знайти на сайтах організацій-донорів.

Другий підхід передбачає так звану попереджувальну грантову діяльність і означає розробку ініціативного проекту з подальшим пошуком для його реалізації засобів, тобто проектним фандрайзингом. І досвід країн з високою донорською активністю показує, що така проектна діяльність досить продуктивна.

В Україні більшість грантошукачів дотримуються першого підходу.

¹ Бюджетний кодекс України : редакція від 01.01.2018. Відомості Верховної Ради України. 2010. № 50-51. ст.572

² Про добровільне об'єднання територіальних громад : Закон України (редакція від 01.01.2018). Відомості Верховної Ради України. 2015. № 13. ст.91

З чого починати роботу з пошуку грантових програм?

Перший крок (потреби) – визначення проблеми, формулювання її актуальності та невідкладності вирішення, планування проекту (програми), складання бюджету.

Спочатку необхідно абсолютно чітко визначити, для чого, для досягнення якої мети або вирішення якої проблеми потрібні кошти. Потім – що конкретно необхідно (гроші, приміщення, майно, послуги). Де ці кошти знаходяться або, іншими словами, у кого їх можна попросити і як це зробити таким чином, щоб досягти успіху.

Другий крок (пошук джерел відсутніх ресурсів) – пошук грантових конкурсів, мета і завдання яких збігаються з метою і завданням вашого проекту.

Починати грантову діяльність краще за все з участі в не дуже значних за обсягом фінансування грантових конкурсах. Умовно можна планувати свою роботу за такою схемою:

- регіональні або місцеві грантові програми;
- гранти при Посольствах;
- спеціальні програми «малих грантів»;
- спільні програми в рамках Євросоюзу.

Для того, щоб взяти участь у грантовій програмі, треба знайти відкриті грантові конкурси, що відповідають напрямку діяльності вашої організації. Для цього треба провести моніторинг сайтів відповідних організацій, які узагальнюють та актуалізують грантові конкурси, в яких можна взяти участь у певний момент: умови участі, сума гранту, кінцевий термін подання заявки, аплікаційні форми тощо.

Визначившись із переліком найбільш прийнятних для підтримки вашого проекту донорів, необхідно докладно ознайомитись з умовами надання ними фінансової допомоги. Щоб запобігти ситуації, коли проект може бути відхилено через недотримання формальних вимог, перед написанням заявки треба уважно вивчити особливості грантових конкурсів, особливу увагу приділяючи наведеним нижче характеристикам:

- географія конкурсу (грантодавець може оголосити конкурс для певних регіонів України);
- тип одержувачів грантів (органи самоврядування, громадські об'єднання, вищі навчальні заклади, заклади охорони здоров'я, освіти, соціального захисту, засоби масової інформації, ініціативні групи тощо);
- пріоритети конкурсу (напрями надання допомоги конкретизуються у пріоритетах конкретних конкурсів);
- терміни подання заявки та підбиття підсумків конкурсу;
- розмір гранта та розмір власного внеску;
- термін реалізації проекту;

- види діяльності, що фінансуються (у деяких випадках у рамках певного конкурсу донор може фінансувати чітко визначені заходи та відмовлятися фінансувати деякі статті видатків, найчастіше – непрямі видатки та/або оплату праці).

Третій крок (звернення) – підготовка грантової заявки з урахуванням вимог відповідного грантодавця, надсилання цієї заявки, контакт з представниками організації-донора й отримання коштів або інших ресурсів.

Обов'язковою умовою успішного здобуття грантів є правильно підготовлений проект. Тому, розпочинаючи пошук фінансування, слід пам'ятати, що за один день написати хороший проект неможливо і починати готувати проектну заявку необхідно завчасно.

Незважаючи на те, що в кожного донора свої вимоги щодо оформлення проектних заявок, у їх структурі можна виокремити найчастіше повторювані елементи – так званий універсальний формат для написання проекту, який дозволить включити до заявки практично всі можливі розділи, що трапляються у вимогах різних донорів:

- титульний аркуш;
- резюме проекту;
- вступ;
- постановка проблеми;
- мета і завдання;
- методи;
- цільові групи;
- припущення;
- очікувані результати;
- оцінювання;
- життєздатність проекту;
- план реалізації;
- звітність;
- бюджет;
- додатки.

Саме тому до підготовки проектів, а відповідно і заявок на гранти, доцільно ставитися не як до разової проби пера, а як до постійної діяльності щодо залучення додаткових ресурсів для розвитку організації.

Факт підготовки і відправки заявки зовсім не є гарантією отримання гранту. Оскільки найчастіше гранти надаються на конкурсній основі, їх отримують організації, які зможуть цей конкурс виграти.

У разі отримання повідомлення про перемогу в конкурсі необхідно буде укласти договір з грантодавцем і суворо його дотримуватися. Грантодавець не тільки має право контролювати хід виконання проекту та

цільове використання коштів, але і поширювати інформацію про грантоотримувача¹.

Які є донорські організації, що надають фінансову підтримку?

На сьогодні в Україні діє низка донорів, які надають фінансову підтримку в різних напрямках.

За джерелом капіталу можна виділити такі основні групи міжнародних донорів, які доступні для здобувачів з України: міждержавні організації, урядові, суспільні та корпоративні донори.

1. Міждержавні організації. До цієї групи донорів належать установи Організації Об'єднаних Націй (Програма розвитку Організації Об'єднаних Націй (ПРООН), ЮНІСЕФ, Світовий банк, Проект «Місцевий розвиток, орієнтований на громаду (СВА), тощо) та Європейського Союзу (Європейська комісія, Рада Європи, ОБСЄ).

2. Урядові донори. Це можуть бути грантові програми окремих закордонних органів влади (Агенство США з міжнародного розвитку (USAID), Канадське агентство міжнародного розвитку (CIDA), Шведське агентство з питань міжнародної співпраці та розвитку (SIDA) та ін.) або посольств іноземних держав в Україні (США, ФРН, Норвегії тощо).

3. Суспільні донори можуть бути як національними (наприклад, німецькі фонди політичних партій – Фонд К. Аденаура, Фонд Ф. Наумана та ін.), так і міжнародними (наприклад РНARE - Програма демократії, Міжнародний Вишеградський фонд). Вони будуються відповідно на фінансових надходженнях з однієї або декількох країн та зобов'язані звітувати перед тими, на чій гроші вони існують.

4. Приватні донори. До цієї категорії належать донори різного обсягу і характеру діяльності – від таких великих міжнародних організацій, як міжнародний фонд «Відродження» Дж.Сороса та Фонд Рокфеллера до невеликих сімейних фондів Фонд Кнута й Аліси Валенберґів, Фонд Раскоба заохочення католицької діяльності).

5. Корпоративні донори реалізують програми соціальної відповідальності великих компаній (Компанія «Монсанто», Інститут нетрадиційного газу компанії «Шелл»)².

Де знайти детальну інформацію щодо грантів та конкурсів для місцевих громад?

Великий обсяг корисної, значною мірою вже опрацьованої інформації щодо грантів і програм для ОТГ можна знайти на сайтах:

- Ресурсного центру «Гурт» (<http://gurt.org.ua/>);
- Інформаційного порталу некомерційних організацій України «Громадський простір» (<http://www.prostir.ua/category/grants/>);

¹ Міжнародні програми, проекти і гранти. URL : <http://te-rada.org/?id=306>

² Міжнародні програми, проекти і гранти. URL : <http://te-rada.org/?id=306>

- «Велика ідея» <https://bigggidea.com/>;
- Всеукраїнської асоціації сільських та селищних рад (<http://vassr.org/>).

До прикладу:

Програма «Зміни в регіоні» – RITA – головні напрямки фінансування включають системні зміни в суспільстві; соціальну політику і систему освіти; розвиток місцевого самоврядування і місцевих громад; розвиток НДО, підприємництва; права людини; культурну спадщину; захист довкілля тощо.

Детальніше: <http://monitor-press.com/ua/responsive/6339-20439.html>

Грантовий конкурс для проектів з розвитку сільських громад від Фонду «Монсанто». Міжнародний Фонд «Монсанто» розпочинає черговий цикл прийому пропозицій проектів від недержавних організацій для надання грантів, які спрямовані на поліпшення життя людей у сільських громадах. В Україні Фонд «Монсанто» приймає пропозиції проектів для надання грантів за такими напрямками: освітні проекти, забезпечення критичних потреб громад.

Детальніше: <http://gurt.org.ua/news/grants/22905/>

Програма розвитку ООН (ПРООН).

В Україні три головні сфери їх діяльності в галузі розвитку зосереджуються на демократичному врядуванні та місцевому розвитку; подоланні бідності, досягненні процвітання та українських завдань розвитку тисячоліття; на енергетиці та навколишньому природному середовищі.

Детальніше: <http://www.undp.org.ua>

Проекти: <http://undp.org.ua/ua/projects-list-all>

Програма ЄС із фінансової та технічної співпраці підтримує перспективний план дій України щодо впровадження реформ. Більше 250 проектів нині здійснюються в широкому спектрі галузей, регіонів і міст України. Допомога ЄС зосереджується на підтримці демократичного розвитку і правильного керування, реформ регулювання й зміцнення адміністративного потенціалу, розвитку інфраструктури та ядерної безпеки. Фінансування ЄС проектів в Україні здійснюється у формі грантів, контрактів і зростаючої підтримки бюджету.

Детальніше: http://eeas.europa.eu/delegations/ukraine/index_uk.htm

Проекти: http://eeas.europa.eu/delegations/ukraine/projects/overview/index_uk.htm

Проект ЄС «Підтримка політики регіонального розвитку в Україні»

Детальніше: <http://www.surdp.eu>

ПРОГРАМА U-LEAD

U-LEAD з Європою: Програма для України з розширення прав і можливостей на місцевому рівні, підзвітності та розвитку

Програма, яка спільно фінансується Європейським Союзом та його країнами-членами Данією, Естонією, Німеччиною, Польщею та Швецією

SDC — Шведське агентство з питань розвитку і співробітництва

Співробітництво Швейцарії з країнами Східної Європи та колишнього Радянського Союзу підтримує перехід до верховенства права, демократії та соціальноорієнтованої ринкової економіки шляхом обміну знаннями та надання допомоги у вирішенні проблем. Серед основних видів діяльності:

- підтримка соціальних, правових та економічних реформ;
- професійна освіта для молоді та безробітних;
- покращення базової інфраструктури, зокрема в галузі здоров'я та водопостачання;

- розвиток сільської місцевості.

Детальніше: http://www.swiss-cooperation.admin.ch/ukraine/Uk/Welcome_to_the_Office

Проекти: http://www.swiss-cooperation.admin.ch/ukraine/Uk/Welcome_to_the_Office/Activities_of_Swiss_International_Cooperation

Швейцарсько-український проект «Підтримка децентралізації в Україні» DESPRO

Детальніше: <http://despro.org.ua/>

GIZ – Німецьке товариство міжнародного співробітництва

Є федеральною установою, що підтримується й утримується Урядом Німеччини. Глобальною метою ГІЦ є підтримка людей та спільнот у країнах, що розвивається, в країнах з перехідною економікою, розвинених країнах. Мета організації в Україні – сприяння міжнародній співпраці задля сталого розвитку та проведення міжнародної освітньої роботи

Детальніше: <http://www.inwent.org.ua/>

Проект «Сприяння економічному розвитку та зайнятості»

Детальніше: http://www.donezk.diplo.de/Vertretung/donezk/uk/05/Wirtschaftliche_Zusammenarbeit/GTZ.html

Проект «Підвищення якості муніципальних послуг в Україні»

Детальніше: <http://www.gtz.de/de/dokumente/uk-giz-ukraine-2011.pdf>

SIDA – Шведське агентство з питань міжнародного співробітництва і розвитку. Є державною установою при Міністерстві закордонних справ. З Україною SIDA співпрацює з 1995 року. Серед проектів – підтримка вступу України до СТО, проекти у сфері розвитку ринкової економіки, декоративної культури, системи соціального захисту, охорони навколишнього середовища, освіти.

Детальніше (англійською): <http://www.sida.se/English/Countries-and-regions/Europe/Ukraine/>

РС — Рада Європи

Мета: сприяти зростання єдності і якості життя в Європі

Детальніше: <http://www.coe.kiev.ua/>

Програма «Посилення місцевої демократії та підтримка реформ місцевого самоврядування в Україні»

Детальніше: <http://coe.kiev.ua/projects/slgu.htm>
«Посилення інституційної спроможності органів місцевого самоврядування в Україні»

Детальніше: <http://coe.kiev.ua/projects/sclau.html>

CIDA — Канадське агентство міжнародного розвитку

Метою програм технічної співпраці Канади із Україною є сприяння успішній інтеграції України до світової ринкової економіки, а також надання допомоги в мирному розвитку демократичної системи врядування на основі верховенства права.

Проект «Регіональне врядування та розвиток»:
http://www.rgd.org.ua/about/general_information/

USAID – Агентство США з міжнародного розвитку

Головна місія USAID в Україні полягає в наданні допомоги в процесі переходу країни до демократії та ринкової економіки. USAID також підтримує діяльність, спрямовану на зменшення негативних наслідків перехідного періоду для найвразливіших верств населення.

Детальніше: <http://ukraine.usaid.gov/ua>

Усі проекти: <http://ukraine.usaid.gov/ua/programs>

Програми та гранти Посольства США в Україні

Детальніше: <http://ukrainian.ukraine.usembassy.gov/uk/current.html>

Грантові програми благодійного фонду «Творчий центр Каунтерпарт»

Детальніше: http://ccc-tck.org.ua/text/service/left_menu/grants/

Проект «Розробка курсу на зміцнення місцевого самоврядування в Україні» (ПУЛЬС) спрямований на створення сприятливого середовища для впровадження децентралізаційної реформи в Україні, зміцнення місцевого самоврядування, поглиблення демократичних процесів розвитку територіальних громад та стабільності держави.

Детальніше: http://uniter.org.ua/ua/special_initiatives.html

Міжнародний фонд «Відродження»

Місія Міжнародного фонду «Відродження» – фінансово й організаційно сприяти становленню відкритого, демократичного суспільства в Україні шляхом підтримки значущих для його розвитку громадських ініціатив.

Програми: http://www.irf.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=32165&Itemid=17

Проекти: http://www.irf.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=9000&Itemid=31

Всеукраїнський конкурс проектів та програм розвитку місцевого самоврядування

Метою конкурсу є відбір проектів та програм розвитку місцевого самоврядування, які фінансуються за рахунок коштів державного бюджету, а також інших джерел, не заборонених законодавством, і спрямовані на розв'язання актуальних проблем розвитку місцевого

самоврядування, поширення позитивного досвіду, набутого у процесі їх реалізації.

Детальніше: <http://municipal.gov.ua/articles/show/menu/66>

*Сторожук Ірина Петрівна,
доцент кафедри конституційного,
адміністративного та фінансового права
Хмельницького університету управління та права,
кандидат юридичних наук, доцент*

5.2. Участь старости в податкових правовідносинах

Місцеві податки і збори є невід'ємною частиною податкової системи держави. Тому особливу увагу приділяють правовому регулюванню місцевого оподаткування, що є одним з основних фінансових джерел формування бюджетів місцевого самоврядування.

Існування місцевих податків і зборів відповідає, в першу чергу, інтересам територіальних громад, від імені яких діють органи місцевого самоврядування, оскільки такі платежі є виключно їх фінансовою базою. Виходячи з цього, метою введення місцевих податків і зборів є забезпечення місцевих органів влади коштами, необхідними для здійснення їх завдань і функцій, що перебувають у їх самостійному розпорядженні та концентруються у відповідних бюджетах.

Оскільки і бюджет і орган місцевого самоврядування формується на рівні об'єднаної територіальної громади, то староста не є безпосереднім учасником податкових правовідносин.

Однак податкове законодавство дає право громадянам за місцем проживання (наприклад, у межах старостинського округу) на самооподаткування.

Що таке самооподаткування?

Самооподаткування – форма залучення на добровільній основі за рішенням зборів громадян за місцем проживання коштів населення відповідної території для фінансування разових цільових заходів соціально-побутового характеру (ст. 1 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»¹).

Треба взяти до уваги, що в цьому Законі є лише визначення, але відсутня регламентація самого процесу.

Правове регулювання ж цього питання покладається на застарілий правовий акт, а саме Указ Президії Верховної ради України 1984 року

¹ Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України (редакція від 24.02.2018). Відомості Верховної Ради України. 1997. № 24. ст.170

№145¹, який є чинним на конкретний момент і діє в частині, що не суперечить чинному законодавству України.

Хто приймає рішення про самооподаткування?

Відповідно до Указу Президії Верховної ради України 1984 року №145² рішення про самооподаткування приймають загальні збори (сход) повнолітніх громадян, які проживають у населеному пункті (його частині) чи в декількох населених пунктах на території сільської ради.

Рішення про проведення самооподаткування приймається більшістю голосів громадян, присутніх на загальних зборах (сході). Одночасно загальні збори (сход) громадян встановлюють, на які заходи і в яких сумах повинні бути витрачені в поточному році кошти самооподаткування. Кошторис витрачання коштів самооподаткування також затверджує сільська рада.

Загальні збори (сход) громадян затверджують розміри платежів по самооподаткуванню, встановлюють строки їх внесення та вирішують у разі необхідності питання про повне або часткове звільнення, як виняток, окремих суб'єктів господарювання від самооподаткування.

Рішення загальних зборів (сходу) громадян про самооподаткування є обов'язковим для всіх громадян, які проживають у населеному пункті (його частині) чи в декількох населених пунктах, де відбулися загальні збори (сход) громадян.

Чи може староста ініціювати прийняття місцевого збору в межах свого старостинського округу?

Старості законодавством³ дано право участі у пленарних засіданнях сільської, селищної, міської ради і право на гарантований виступ на пленарних засіданнях сільської, селищної, міської ради, засіданнях її постійних комісій з питань, що стосуються інтересів жителів відповідного села, селища. Отже, староста на пленарному засіданні ради може ініціювати встановлення, наприклад, туристичного збору. Однак потрібно взяти до уваги, що такий збір у разі його запровадження буде вважатися місцевим збором, а тому діятиме на всій території ОТГ. Запровадження місцевих зборів на частині ОТГ, а саме в межах одного чи кількох старостинських округів Податковим кодексом України не передбачено, а тому є незаконним.

¹ Про самооподаткування сільського населення : Указ Президії Верховної ради України 1984 року №145. Відомості Верховної Ради. 1984. № 19. ст. 364

² Про самооподаткування сільського населення : Указ Президії Верховної ради України 1984 року №145. Відомості Верховної Ради. 1984. № 19. ст. 364

³ Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997. Відомості Верховної Ради України. 1997. № 24. ст.170 (п.п. 2, 3 ч.1 ст. 54-1)

Що таке «місцеві податки і збори»? Які місцеві податки і збори можуть бути?

Місцеві податки і збори – це обов’язкові платежі, які встановлюються органами місцевого самоврядування відповідно до законодавства. Вони є обов’язковими до сплати в межах адміністративно-територіальних одиниць та зараховуються до їх бюджетів.

Стаття 10 Податкового кодексу України¹ закріпила, що до місцевих податків належать: 1. Податок на майно; 2. Єдиний податок.

До місцевих зборів належать: 1. Збір за місця для паркування транспортних засобів; 2. Туристичний збір.

Чи обов’язково всі із зазначених у ПКУ місцевих податків і зборів повинні бути введені на території конкретної територіальної громади?

Місцеві ради обов’язково встановлюють єдиний податок та податок на майно (в частині транспортного податку та плати за землю) (ст. 10 ПКУ).

Місцеві ради в межах повноважень, визначених ПКУ², вирішують питання щодо встановлення податку на майно (в частині податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки) та встановлення збору за місця для паркування транспортних засобів, туристичного збору.

Чи можливе встановлення в межах об’єднаної територіальної громади інших податків і зборів?

Установлення місцевих податків та зборів, не передбачених Податковим кодексом України, забороняється (п. 10.4. ст. 10 ПКУ).

Сторожук Ірина Петрівна,
доцент кафедри конституційного,
адміністративного та фінансового права
Хмельницького університету управління та права,
кандидат юридичних наук, доцент

¹ Податковий кодекс України : редакція від 01.01.2018. Відомості Верховної Ради України. 2011. № 13-14. № 15-16. № 17. ст.112

² Податковий кодекс України : редакція від 01.01.2018. Відомості Верховної Ради України. 2011. № 13-14. № 15-16. № 17. ст.112

РОЗДІЛ 6

ЦИВІЛЬНО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ ДІЯЛЬНОСТІ СТАРОСТИ

6.1. Участь старости у відносинах власності територіальної громади

Відповідно до ст. 1 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1997 року право комунальної власності – право територіальної громади володіти, доцільно, економно, ефективно користуватися і розпоряджатися на свій розсуд і в своїх інтересах майном, що належить їй, як безпосередньо, так і через органи місцевого самоврядування.¹

Аналізуючи чинне законодавство щодо об'єктів права власності територіальної громади, а саме ст. 142 Конституції України, ст. 327 Цивільного кодексу України та ст. ст. 16, 60 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», такими об'єктами є рухоме і нерухоме майно, доходи місцевих бюджетів, інші кошти, земля, природні ресурси, підприємства, установи та організації, в тому числі банки, страхові організації, а також пенсійні фонди, частка в майні підприємств, житловий фонд, нежитлові приміщення, установи культури, освіти, спорту, охорони здоров'я, науки, соціального обслуговування, інше майно та майнові права на нерухоме майно, а також кошти, отримані від їх відчуження. Спадщина, визнана судом відумерлою, переходить у власність територіальної громади за місцем відкриття спадщини.

Здійснення права власності традиційно пов'язують з використанням трьох класичних правомочностей - володіння, користування та розпорядження. Разом з тим набула поширення думка й про існування інших правомочностей власника, що так чи інакше пов'язані з реалізацією особою належного йому права власності. Принципово важливою правомочністю комунального власника є правомочність «управління», під яким у цивілістичному аспекті слід розуміти комплекс дій, спрямованих на об'єкт власності чи іншого титульного володіння. Навпаки, управлінська діяльність, що пов'язана з використанням певного майна, з точки зору публічного права, є комплексом цілеспрямованих дій, об'єктом якого вже є певний суб'єкт, лише впливом на поведінку (дії) якого (через якого) забезпечується реалізація волі суб'єкта управлінської діяльності.²

Відповідно до ч. 2 ст. 327 Цивільного кодексу України управління майном, що є у комунальній власності, здійснюють безпосередньо територіальна громада та утворені нею органи місцевого самоврядування.

¹ Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21 травня 1997 року. //Відомості Верховної Ради. 1997. № 24. ст. 170.

² Цивільний кодекс України науково-практичний коментар (пояснення, тлумачення, рекомендації з використанням позицій вищих судових інстанцій, Міністерства юстиції, науковців, фахівців). Т. 5: Право власності та інші речові права / за ред. проф. І. В. Спасиво-Фатєєвої. Серія «Коментарі та аналітика». Х. ФО-П Лисяк Л. С., 2011. с. 65-66.

Які повноваження має староста щодо комунального майна?

Відповідно до п.п. 6, 7, 8, 9 ч. 1 ст. 54¹ Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» староста уповноважений брати участь у підготовці проекту місцевого бюджету в частині фінансування програм, що реалізуються на території відповідного старостинського округу; вносити пропозиції до виконавчого комітету сільської, селищної, міської ради з питань діяльності на території відповідного старостинського округу виконавчих органів сільської, селищної, міської ради, підприємств, установ, організацій комунальної власності та їх посадових осіб; брати участь у підготовці проектів рішень сільської, селищної, міської ради, що стосуються майна територіальної громади, розташованого на території відповідного старостинського округу; брати участь у здійсненні контролю за використанням об'єктів комунальної власності, розташованих на території відповідного старостинського округу. Окрім цих повноважень, які зазначені в Законі, старосту можуть уповноважити на інші повноваження територіальні громади, зазначивши його повноваження в положенні про старосту об'єднаної територіальної громади. Це можуть бути такі повноваження, як: погоджувати проекти рішень сільської (селищної, міської) ради об'єднаної територіальної громади, що стосуються майна територіальної громади, розташованого на її території. З огляду на те, що староста є членом виконавчого комітету, то він може сприяти збереженню мережі соціально-культурних закладів, які належать до комунальної власності об'єднаної територіальної громади; сприяти також охороні, збереженню, утриманню та належному використанню пам'яток архітектури; вносити пропозиції до виконавчого комітету щодо використання нежилых приміщень, будинків, споруд, що належать до комунальної власності; пропозиції щодо залучення коштів підприємств, установ та організацій незалежно від форм власності, розташованих на відповідній території, на будівництво, розширення, ремонт і утримання об'єктів соціальної інфраструктури.

На перший погляд, може скластися враження в недостатність повноважень старости для участі у відносинах власності територіальної громади. Однак це зовсім не так, адже для розвитку територіальної громади дуже важливо здійснювати моніторинг за станом об'єктів власності територіальної громади, контроль за їх належним використанням, складенням проектів рішень виконавчих органів щодо майна певної територіальної громади, що буде прийняте на користь територіальної громади і сприятиме її розвитку в подальшому.

Як староста може сприяти збільшенню об'єктів комунальної власності?

Відповідно до Закону України «Про передачу об'єктів права державної та комунальної власності» від 3 березня 1998 року з державної у комунальну власність передаються безоплатно такі об'єкти:

- цілісні майнові комплекси підприємств, установ, організацій їх структурних підрозділів;
- нерухоме майно (будівлі, споруди, в тому числі приміщення (після виділення їх в окрему облікову одиницю (інвентарний об'єкт) на підставі розподільного балансу), об'єкти незавершеного будівництва);
- інше окреме індивідуально визначене майно підприємств;
- акції (частки, паї), що належать державі або суб'єктам права комунальної власності в майні господарських товариств;
- об'єкти житлового фонду (в тому числі гуртожитки як об'єкти нерухомого майна, житлові комплекси та/або їх частини) та інші об'єкти соціальної інфраструктури (навчальні заклади, заклади культури (крім кінотеатрів), фізичної культури та спорту, охорони здоров'я (крім санаторіїв, профілакторіїв, будинків відпочинку та аптек), соціального забезпечення, дитячі оздоровчі табори), які перебувають у повному господарському віданні чи оперативному управлінні державних підприємств, установ, організацій (далі - підприємств) або не увійшли до статутного капіталу господарських товариств, створених у процесі приватизації (корпоратизації), в тому числі не завершені будівництвом.

Ініціатива щодо передачі зазначених вище об'єктів з державної у комунальну власність може виходити відповідно від органів, уповноважених управляти державним майном, Національної академії наук, інших аналогічних самоврядних організацій, яким передано в користування державне майно, місцевих органів виконавчої влади, відповідних органів місцевого самоврядування. А з цього випливає, що така ініціатива може виходити від старости з обґрунтуванням необхідності передачі певного об'єкта в комунальну власність для блага певної об'єднаної територіальної громади, що буде подана до органу місцевого самоврядування, який у свою чергу звернеться з відповідною ініціативою відповідно до положень ст. 3 Закону України «Про передачу об'єктів права державної та комунальної власності». Відповідно до ст. 6 цього Закону передача об'єктів здійснюється комісією з питань передачі об'єктів, до складу якої входять представники виконавчих органів відповідних рад, місцевих органів виконавчої влади, органів, уповноважених управляти

державним майном, самоврядних організацій, фінансових органів, підприємств, трудових колективів підприємств, майно яких підлягає передачі. Утворює комісію з питань передачі об'єктів та призначає її голову виконавчий орган відповідної сільської, селищної, міської, районної у місті ради, якщо інше не передбачено законом, - у разі передачі об'єктів у комунальну власність територіальних громад сіл, селищ, міст, районів у містах. Староста може входити до такої комісії і навіть очолити її як член виконавчого комітету відповідної ради, якщо виконавчий орган відповідної ради уповноважить його на це.

Які повноваження старости при передачі земельних ділянок сільськогосподарського призначення державної власності в комунальну власність об'єднаних територіальних громад?

31 січня 2018 року Кабінет Міністрів України доручив Державній службі з питань геодезії, картографії та кадастру своїм розпорядженням № 60 з 1 лютого 2018 року розпочати передачу всіх земельних ділянок сільськогосподарського призначення державної власності в комунальну відповідних об'єднаних територіальних громад, крім тих земельних ділянок, які не можуть бути передані в комунальну власність. На Державну службу з питань геодезії, картографії та кадастру покладається обов'язок:

- з формування земельних ділянок сільськогосподарського призначення державної власності в межах, визначених перспективним планом формування територій громад, шляхом проведення інвентаризації земель сільськогосподарського призначення державної власності з подальшою передачею зазначених ділянок у комунальну власність відповідних об'єднаних територіальних громад згідно з ст. 117 Земельного кодексу України;

- з передачі земельних ділянок сільськогосподарського призначення державної власності, включених до переліку земельних ділянок державної власності, права на які виставлені на земельні торги, в комунальну власність об'єднаних територіальних громад після оприлюднення результатів земельних торгів та укладення договорів оренди таких земельних ділянок;

- після здійснення передачі земельних ділянок сільськогосподарського призначення державної власності у комунальну власність розпорядження землями сільськогосподарського призначення державної власності під час передачі в користування (виключно шляхом проведення аукціонів) або у власність за погодженням з об'єднаними територіальними громадами (шляхом прийняття відповідною радою рішення згідно зі ст. 26 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»).

Така передача земельних ділянок сільськогосподарського призначення державної власності в комунальну власність відповідних

територіальних громад буде сприяти формуванню дохідної частини місцевих бюджетів у частині плати за землю, сприятиме розвитку об'єднаних територіальних громад.

Староста як лідер, якому громада виказала підтримку, повинен буде сприяти належному використанню за призначенням земель сільськогосподарського призначення. Також староста відповідно до своїх повноважень може ініціювати утворення сільськогосподарських кооперативів у межах свого старостинського округу. Староста може розповсюджувати ідеї створення сільськогосподарського кооперативу серед сільськогосподарських виробників, які працюють на території старостинського округу, надавати певні консультації з цього приводу і всіляко підтримувати таке утворення як член виконкому відповідного органу місцевого самоврядування, що сприятиме розвитку об'єднаної територіальної громади і сільського господарства в цілому.

Яким чином староста може сприяти набуттю права власності на безхазяйну річ?

Набуття права власності на безхазяйну річ відбувається відповідно до ст. 335 Цивільного кодексу України. Згідно з ч. 1 цієї статті безхазяйною є річ, яка не має власника або власник якої невідомий. У ч. 2 ст. 355 Цивільного кодексу України зазначається, що безхазяйні нерухомі речі беруться на облік органом, що здійснює державну реєстрацію прав на нерухоме майно, за заявою органу місцевого самоврядування, на території якого вони розміщені. Про взяття безхазяйної нерухомої речі на облік робиться оголошення у друкованих засобах масової інформації. Після спливу одного року з дня взяття на облік безхазяйної нерухомої речі вона за заявою органу, уповноваженого управляти майном відповідної територіальної громади, може бути передана за рішенням суду в комунальну власність.

Ще донедавна на практиці виникало питання виявлення безхазяйного майна. Це питання нікому не ставиться в обов'язок. Це є правом і в цьому зацікавлений найбільше орган місцевого самоврядування, який є потенційним власником безхазяйної речі. А після появи старост питання виявлення безхазяйного майна на певній території об'єднаної територіальної громади буде зняте, оскільки староста, який зацікавлений у розвитку свого старостинського округу, який веде моніторинг належного використання майна громади, який переймається проблемами жителів свого округу, буде мати інформацію про наявність безхазяйного майна на своїй території і повідомляти про це органи місцевого самоврядування. Орган місцевого самоврядування, у свою чергу, подає заяву до органу, що здійснює державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно, про взяття безхазяйного майна на облік, про що повідомляється в друкованих засобах масової інформації. Орган місцевого самоврядування до заяви

повинен додати документи, які підтверджують, що це майно не має власника або його власник невідомий (документи про те, що таке нерухоме майно відсутнє в реєстрі; документи з відомостями про власника з органів Державної реєстрації цивільного стану, з міграційної служби, від нотаріуса (щодо спадщини); також документи технічного обліку, які містять інформацію з опису нерухомості. Орган місцевого самоврядування може уповноважити старосту на вчинення дій із збереження такого безхазяйного майна, так як після спливу 1 року з моменту взяття такого майна на облік орган місцевого самоврядування звертається до суду про передачу такого майна в комунальну власність. Після прийняття рішення суду та вступу його в законну силу власником безхазяйної нерухомої речі стає територіальна громада села, селища, міста чи району в місті. І вже староста відповідно до своїх повноважень здійснює ті чи інші дії щодо конкретної нерухомої речі, яка знаходиться на території певного старостинського округу, які він може здійснювати у відносинах власності територіальної громади.

*Якимчук Світлана Олексіївна,
доцент кафедри цивільного права та процесу
Хмельницького університету управління та права,
кандидат юридичних наук*

6.2. Участь старости у земельних відносинах територіальної громади

Реформування адміністративно-територіального устрою України спрямоване на об'єднання територіальних громад, які повинні отримати реальні механізми доступу до земельних ресурсів на території громад, а земля повинна стати фактором економічного зростання відповідних територій. Так, згідно з проектом Закону «Про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади)»¹ систему адміністративно-територіального устрою України складатимуть адміністративно-територіальні одиниці – громади, райони, регіони. Відповідно територія України ділитиметься на громади, які є первинною в одиницею у системі адміністративно-територіального устрою України. Закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад»² (надалі – ОТГ) від 05.02.2015 № 157-VIII вже на сьогодні закріпив, що територія об'єднаної територіальної громади повинна бути нерозривною, межі об'єднаної територіальної громади визначаються за зовнішніми межами юрисдикції рад територіальних громад, що об'єдналися. Оскільки

¹Про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади): проект Закону України від 01 липня 2015 № 2217а. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу :http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=55812

територія громади не обмежуватиметься межею населеного пункту, а включатиме територію відповідних сільських, селищних міських рад, то очевидно, що і право власності на землю територіальних громад не повинно обмежуватись межами населеного пункту, а повинно бути поширено на всі землі в межах таких територіальних громад, або територій відповідних рад, що залишаються на певний час. Маючи у своєму розпорядженні землі громад, у тому числі виробничого призначення, органи місцевого самоврядування будуть спроможні забезпечити реальну фінансову та економічну незалежність та розвиток відповідних територій.

Проведення відповідних змін передбачає необхідність вдосконалення норм земельного законодавства, оскільки на сьогодні відповідно до ст. 83 Земельного кодексу України (надалі – ЗК України) до земель комунальної власності належать лише землі в межах населених пунктів, крім земельних ділянок приватної та державної власності, а також земельні ділянки, на яких розташовані будівлі, споруди, інші об'єкти нерухомого майна комунальної власності незалежно від місця їх розташування.

Тому в 2014 році вирішення питання передачі права розпоряджатися землею поза межами населених пунктів включено до коаліційної угоди. На початку грудня 2017 року Президентом ініційовано проект Закону №7363 під назвою «Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо стимулювання створення та діяльності дрібних фермерських господарств і деконцентрації повноважень у сфері земельних відносин», яким пропонується передати повноваження із розпорядження землями державної власності, які знаходяться за межами населених пунктів, об'єднаним територіальним громадам, позбавивши цих повноважень Держгеокадастр, за виключенням земель оборони, природно-заповідного та іншого природоохоронного призначення, та тими, які мають важливе значення для держави.

31 січня 2018р., на засіданні Кабінету Міністрів України прийнято Розпорядження «Про передачу земельних ділянок сільськогосподарського призначення державної власності в комунальну власність об'єднаних територіальних громад». Держгеокадастру доручено забезпечити формування земельних ділянок шляхом проведення їх інвентаризації та передати в комунальну власність ОТГ. До того, як ділянки будуть передані ОТГ, розпорядження ними Держгеокадастр здійснюватиме виключно за погодженням з органом місцевого самоврядування відповідної громади. Процедура передбачатиме такий механізм: клопотання ОТГ до Управління Держгеокадастру щодо проведення інвентаризації земель, що не були передані в користування; здійснення інвентаризації, реєстрація в кадастрі, передача земель із державної власності у комунальну відповідно ст. 117 ЗК України. Відповідно 27 лютого 2018 Кабінет Міністрів України в рамках поглиблення децентралізації передав землю сільгосппризначення

поза межами населених пунктів першим семи об'єднаним територіальним громадам.

Повноваження щодо розпорядження землями комунальної власності відповідних територіальних громад для всіх потреб законодавець закріплює за сільськими, селищними, та міськими радами (ст.ст. 12, 122 ЗК України). Водночас у зв'язку з об'єднанням територіальних громад у межах окремих населених пунктів, які входитимуть до таких громад, запроваджується виборна посада старости, який представляє інтереси жителів відповідного села, селища у виконавчих органах сільської, селищної, міської ради, та бере участь у пленарних засіданнях сільської, селищної, міської ради та засіданнях її постійних комісій, з правом гарантованого виступу. Так, відповідно ст. 54-1 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» до повноважень старости віднесено сприяння жителям відповідного села, селища в підготовці документів, які подаються до органів місцевого самоврядування; а також бере участь у підготовці проектів рішень сільської, селищної, міської ради, що стосуються майна територіальної громади, розташованого на території відповідного старостинського округу. Вказані повноваження повинні бути повною мірою реалізовані у відносинах доступу до права власності та права землекористування фізичних і юридичних осіб на території такого старостинського округу. Розглянемо найбільш поширені питання, які можуть траплятись у роботі старости в процесі реалізації вказаних повноважень.

Для яких потреб та в яких розмірах громадяни можуть отримати у власність земельні ділянки?

Норми безоплатної передачі земельних ділянок громадянам (ст. 121 ЗК України)	
Цільове призначення ділянки	Розмір ділянки
1. Для будівництва й обслуговування житлового будинку, господарських будівель і споруд (присадибна ділянка)	У селах – не більше 0,25 гектара, в селищах – не більше 0,15 гектара, в містах – не більше 0,10 гектара
2. Для будівництва індивідуальних гаражів	Не більше 0,01 гектара
3. Для індивідуального дачного будівництва	Не більше 0,10 гектара
4. Для ведення особистого селянського господарства	Не більше 2,0 гектара (може бути збільшено при виділенні в натурі земельної частки (паю))
5. Для ведення садівництва	Не більше 0,12 гектара
6. Для ведення фермерського господарства	У розмірі земельної частки (паю)

Який порядок безоплатної приватизації земельних ділянок?

Процедури безоплатної передачі земель у власність громадян	
<p>1. Приватизації земельних ділянок, які перебувають у користуванні громадян</p>	<p>Регулюється ч.ч.1–2 ст.118, ст.121 ЗК України. Громадянин, зацікавлений у приватизації земельної ділянки, яка перебуває у його користуванні, подає заяву до відповідного органу місцевого самоврядування.</p> <p>Рішення органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування щодо приватизації земельних ділянок приймається в місячний строк на підставі технічних матеріалів та документів, що підтверджують розмір земельної ділянки.</p>
<p>2. Одержання земельних ділянок із земель державної і комунальної власності, які не перебувають у користуванні громадян.</p>	<p>Регулюється ч.ч.6–9 ст.118, ст.121 ЗК України. Громадяни, зацікавлені в одержанні безоплатно у власність земельної ділянки із земель комунальної власності, подають клопотання до органу місцевого самоврядування. У клопотанні зазначаються цільове призначення земельної ділянки та її орієнтовні розміри. До клопотання додаються графічні матеріали, на яких зазначено бажане місце розташування земельної ділянки, погодження землекористувача (у разі вилучення земельної ділянки, що перебуває у користуванні інших осіб) та документи, що підтверджують досвід роботи у сільському господарстві або наявність освіти, здобутої в аграрному навчальному закладі (у разі надання земельної ділянки для ведення фермерського господарства). Органам місцевого самоврядування забороняється вимагати додаткові матеріали та документи.</p> <p>Орган місцевого самоврядування, розглядає клопотання в місячний строк і дає дозвіл на розроблення проекту землеустрою щодо відведення земельної ділянки або надає мотивовану відмову в його наданні. Підставою відмови в наданні такого дозволу може бути лише невідповідність місця розташування об'єкта вимогам законів, прийнятих відповідно до них нормативно-правових актів.</p> <p>Проект землеустрою щодо відведення земельної ділянки розробляється за замовленням громадян суб'єктами господарювання, що є виконавцями робіт із землеустрою у строки, що обумовлюються угодою сторін.</p> <p>Проект землеустрою щодо відведення земельної ділянки погоджується в порядку, встановленому статтею 186-1 ЗК Кодексу, з органами Держгеокадастру, а в разі</p>

	<p>виділення ділянки під забудову подається також на погодження до органів містобудування та архітектури.</p> <p>Орган місцевого самоврядування у двотижневий строк з дня отримання погодженого проекту землеустрою щодо відведення земельної ділянки приймає рішення про затвердження проекту землеустрою щодо відведення земельної ділянки та надання її у власність.</p> <p>Вказане рішення є підставою для реєстрації речових прав відповідно до Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень».</p>
<p>3. Одержання земельних ділянок внаслідок приватизації державних і комунальних сільськогосподарських підприємств</p>	<p>Ст. 25, ч.ч.3–5 ст. 118 ЗК України. Передача земельних ділянок у власність громадянам - працівникам державних та комунальних с/г підприємств після затвердження проекту приватизації земель</p>
<p>4. Виділення земельних ділянок власникам земельних часток (паїв)</p>	<p>Закон України «Про порядок виділення в натурі (на місцевості) земельних ділянок власникам земельних часток (паїв)»: розподіл земельних ділянок між власниками земельних часток (паїв) проводиться за згодою не менш як двох третин власників земельних часток (паїв), а за її відсутності - шляхом жеребкування.</p>

Чи зобов'язаний староста візувати чи погоджувати заяви громадян про виділення земельних ділянок?

Законом такий порядок не передбачений, тому він може бути вирішений на рівні місцевих нормативних актів, що визначають порядок проходження документації щодо приватизації земельних ділянок, затверджених органами місцевого самоврядування. Визначення такого порядку можливе з огляду на повноваження старости брати участь у підготовці проектів рішень сільської, селищної, міської ради, що стосуються майна територіальної громади, розташованого на території відповідного старостинського округу (ст.54-1 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»).

Який порядок продажу або передачі в оренду земель комунальної власності для зайняття підприємницькою діяльністю?

Продаж земельних ділянок державної чи комунальної власності або прав на них (оренди, суперфіцію, емфітевзису) здійснюється виключно на земельних торгах. Земельні торги проводяться у формі аукціону, за

результатами проведення якого укладається договір купівлі-продажу, оренди, суперффіцію, емфітевзису земельної ділянки з учасником (переможцем) земельних торгів, який запропонував найвищу ціну за земельну ділянку, що продається, або найвищу плату за користування нею, зафіксовану в ході проведення земельних торгів. Порядок проведення таких торгів визначається нормами ст.ст. 135 – 139 ЗК України.

Не підлягають продажу на конкурентних засадах (земельних торгах) земельні ділянки комунальної власності або права на них у випадках встановлених частинами другою і третьою статті 134 ЗК України у разі:

- розташування на земельних ділянках об'єктів нерухомого майна (будівель, споруд), що перебувають у власності фізичних або юридичних осіб;

- використання земельних ділянок для потреб, пов'язаних з користуванням надрами, та спеціального водокористування відповідно до отриманих дозволів;

- використання релігійними організаціями, які легалізовані в Україні, земельних ділянок під культовими будівлями;

- будівництва об'єктів, що в повному обсязі здійснюється за кошти державного та місцевих бюджетів;

- надання земельних ділянок підприємствам, установам і громадським організаціям у сфері культури і мистецтв (у тому числі національним творчим спілкам та їх членам) під творчі майстерні;

- надання земельних ділянок в оренду для реконструкції кварталів застарілої забудови, для будівництва соціального та доступного житла, якщо конкурс на його будівництво вже проведено;

- надання земельної ділянки, викупленої для суспільних потреб чи примусово відчуженої з мотивів суспільної необхідності для забезпечення таких потреб;

- надання земельної ділянки замість викупленої для суспільних потреб чи примусово відчуженої з мотивів суспільної необхідності та повернення такої земельної ділянки колишньому власнику чи його спадкоємцю (правонаступнику) у разі, якщо така потреба відпала;

- будівництва, обслуговування та ремонту об'єктів інженерної, транспортної, енергетичної інфраструктури, об'єктів зв'язку та дорожнього господарства (крім об'єктів дорожнього сервісу);

- будівництва об'єктів забезпечення життєдіяльності населених пунктів (сміттєпереробних об'єктів, очисних споруд, котельень, кладовищ, протизрозійних, протизсувних і протиселевих споруд);

- передачі громадянам земельних ділянок для сінокосіння і випасання худоби, для городництва;

- поновлення договорів оренди землі;

- передачі в оренду, концесію майнових комплексів або нерухомого майна, розташованого на земельних ділянках державної, комунальної власності;

- надання в оренду земельних ділянок індустриальних парків керуючим компаніям цих індустриальних парків.

3. Земельні торги не проводяться при наданні (передачі) земельних ділянок громадянам у випадках, передбачених статтями 34, 36 та 121 ЗК України, а також передачі земель загального користування садівницькому товариству та дачному кооперативу. Земельні торги не проводяться при безоплатній передачі земельних ділянок особам, статус учасника бойових дій яким надано відповідно до пунктів 19 і 20 частини першої статті 6 Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту».

Чи переходить у спадщину право постійного користування посвідчене державним актом за фізичною особою?

З 2002р. право постійного користування може надаватись лише окремим суб'єктам, визначеним ст.92 ЗК України. Однак до сьогодні чимало громадян мають чинні державні акти на право постійного користування землею. Утім така земельна ділянка все одно залишається в державній/комунальній власності, вона не перейшла у приватну власність особи, тому розпоряджатися нею як заманеться, не можна. Прямого обов'язку переоформлювати такі державні акти немає, однак успадкувати цю ділянку не вдасться. Якщо забажаєте оформити цю землю після смерті користувача, тоді доведеться боротися за неї на земельних торгах. Виходом у цій ситуації є лише переоформлення за життя такого права постійного користування, на приватну власність відповідно визначеної вище процедури приватизації, або на право оренди чи емфітевзису шляхом укладення договору з розпорядником землі.

Детальніше: <https://uteka.ua/ua/publication/Nasledovanie-prava-postoyannogo-polzovaniya-zemlej-sudebnaya-praktika>

Згідно з п. 15 Перехідних положень ЗК України заборонено купівля-продаж або іншим способом відчуження земельних ділянок для ведення товарного сільськогосподарського виробництва, крім обміну земельної ділянки на іншу земельну ділянку відповідно до Закону. Чи може бути укладено договір міни земельної ділянки з цільовим призначенням – для ведення товарного сільськогосподарського виробництва, на земельну ділянку з цільовим призначенням – для ведення товарного сільськогосподарського виробництва або для ведення особистого селянського господарства, яка перебуває у власності фізичної особи?

Спеціальним законом у цій частині варто розглядати Закон України «Про порядок виділення в натурі (на місцевості) земельних ділянок власниками земельних часток (паїв)», який визначає організаційні та правові засади виділення власникам земельних часток (паїв) земельних ділянок у натурі (на місцевості), **а також порядок обміну цими земельними ділянками**. Відповідно до ст. 14 цього Закону передбачено, що в разі, якщо власник земельної ділянки, яка знаходиться всередині єдиного масиву, що використовується спільно власниками земельних ділянок чи іншими особами для ведення товарного сільськогосподарського виробництва, виявляє бажання використовувати належну йому земельну ділянку самостійно, він може обміняти її на іншу земельну ділянку на межі цього або іншого масиву. Тобто Законом визначено можливість обміну земельної ділянки для ведення товарного сільськогосподарського виробництва, яка знаходиться всередині єдиного масиву. Інших умов щодо місця розташування земельних ділянок, які можуть бути предметом обміну, чинним законодавством не встановлено.

У ч.2 ст. 14 Закону, передбачається, що обмін земельними ділянками здійснюється за згодою їх власників відповідно до Закону та посвідчується нотаріально. Оскільки вказаний Закон інших особливостей щодо обміну земельними ділянками не містить до регулювання відносин у сфері укладення договору міни відповідними земельними ділянками слід використовувати загальні положення ЗК України та Цивільного кодексу України.

Враховуючи, що після прийняття Закону України «Про порядок виділення в натурі (на місцевості) земельних ділянок власникам земельних часток (паїв)» був прийнятий Закон України «Про особисте селянське господарство» і набула поширення практика виділення земельних ділянок власникам земельної частки (паю) із цільовим призначенням для ведення особистого селянського господарства, застосування обміну за аналогією закону можливе і щодо вказаних ділянок.

Такі підходи у сфері укладення договору міни земельних ділянок, призначених для ведення товарного сільськогосподарського виробництва, знайшли своє відображення і в Постанові Верховного Суду України від 7 вересня 2016р. у справі № 6-1593цс16. Так, у правовій позиції, висловленій Верховним Судом України, по справі № 6-1593цс16, відзначається, що «законодавець передбачив декілька підстав отримання у власність земельної ділянки сільськогосподарського призначення, зокрема як земельний пай при приватизації сільськогосподарських підприємств для ведення товарного сільськогосподарського виробництва або як землі для ведення сільського господарства. Відповідно обмінними можуть бути земельні ділянки за схемою «пай на пай» та лише у випадку, передбаченому статтею 14 Закону № 899-IV».

Виходячи з вищезазначених положень чинного законодавства, вважаємо за можливе в умовах дії п. 15 перехідних положень ЗК України

нотаріально посвідчити договір міни земельної ділянки з цільовим призначенням – для ведення товарного сільськогосподарського виробництва, яка перебуває у власності фізичної особи на земельну ділянку з цільовим призначенням для ведення товарного сільськогосподарського виробництва або для ведення особистого селянського господарства, якщо вона виділена в натурі (на місцевості) власнику земельної частки (паю), яка перебуває у власності фізичної особи, відповідно до статті 14 Закону України «Про порядок виділення в натурі (на місцевості) земельних ділянок власникам земельних часток (паїв)» від 22.05.2003 р. № 899-IV.

*Костяшкін Іван Олександрович,
завідувач кафедри трудового, земельного та господарського права,
Хмельницького університету управління та права,
доктор юридичних наук, доцент*

6.3. Забезпечення правової охорони земель територіальної громади

Згідно з положеннями ст.1 Закону України «Про охорону земель» **охорона земель** – система правових, організаційних, економічних, технологічних та інших заходів, спрямованих на раціональне використання земель, запобігання необґрунтованому вилученню земель сільськогосподарського призначення для несільськогосподарських потреб, захист від шкідливого антропогенного впливу, відтворення і підвищення родючості ґрунтів, підвищення продуктивності земель лісового фонду, забезпечення особливого режиму використання земель природоохоронного, оздоровчого, рекреаційного та історико-культурного призначення¹.

До правової охорони земель відповідно до чинного законодавства належить така система заходів:

- ✓ державна комплексна система спостережень;
- ✓ розробка загальнодержавних і регіональних (республіканських) програм використання та охорони земель, документації із землеустрою в галузі охорони земель;
- ✓ створення екологічної мережі;
- ✓ здійснення природно-сільськогосподарського, еколого-економічного, протиерозійного та інших видів районування (зонування) земель;

¹Про охорону земель : Закон України від 19.06.2003 р. № 962-IV. Відомості Верховної Ради України. – 2003. № 39. Ст. 349.

- ✓ економічне стимулювання впровадження заходів щодо охорони та використання земель і підвищення родючості ґрунтів;
- ✓ стандартизація і нормування;
- ✓ проведення меліорації земель;
- ✓ проведення консервації земель;
- ✓ проведення рекультивації земель.

Законодавче регулювання правової охорони земель здійснюється: статтями 162 – 172 Земельного кодексу України¹, Законом України «Про охорону земель»², Законом України «Про державний контроль за використанням та охороною земель»³, Законом України «Про землеустрій»⁴, Закон України «Про меліорацію»⁵, Закон України «Про екологічну мережу»⁶, Закон України «Про відходи»⁷, постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку розроблення проектів землеустрою, що забезпечують еколого-економічне обґрунтування сівозміни та впорядкування угідь»⁸, постановою Кабінету Міністрів України «Про визначення розміру збитків, завданих унаслідок не проведення робіт з рекультивації порушених земель»⁹, наказом Міністерства аграрної політики та продовольства України «Про затвердження порядку консервації земель»¹⁰, наказом Державного комітету України по земельних ресурсах «Про затвердження Порядку видачі та анулювання спеціальних дозволів на зняття та перенесення ґрунтового покриву (родючого шару ґрунту) земельних ділянок»¹¹, наказом Міністерства аграрної політики та продовольства України «Про

¹ Земельний кодекс України від 25.10.2001 р. № 2768-III. Відомості Верховної Ради України. 2002. № 3-4. Ст. 27.

² Про охорону земель : Закон України від 19.06.2003 р. № 962-IV. Відомості Верховної Ради України. 2003. № 39. Ст. 349.

³ Про державний контроль за використанням та охороною земель : Закон України від 19.06.2003 р. № 963-IV // Відомості Верховної Ради України. 2003. № 39. Ст. 350.

⁴ Про землеустрій : Закон України від 22.05.2003 р. № 858-IV. Відомості Верховної Ради України. 2003. № 36. Ст. 282.

⁵ Про меліорацію земель : Закон України від 14.01.2000 р. №1532-VIII. Відомості Верховної Ради України. 2000. №11. Ст. 90.

⁶ Про екологічну мережу України : Закон України від 24 червня 2004 р. № 5456-VI. Відомості Верховної Ради України. 2004. № 45. Ст. 502.

⁷ Про відходи : Закон України від 05.03.1998 р. № 2059-VIII року. Відомості Верховної Ради України. 1998. № 36-37. Ст. 242.

⁸ Про затвердження Порядку розроблення проектів землеустрою, що забезпечують еколого-економічне обґрунтування сівозміни та впорядкування угідь: постанова КМ України від 02.11.2011 р. №1134. Верховна Рада України. Законодавство України. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1134-2011-%D0%BF>

⁹ Про визначення розміру збитків, завданих унаслідок не проведення робіт з рекультивації порушених земель : постанова КМ України від 17.12.2008 р. №1098. Верховна Рада України. Законодавство України. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1098-2008-%D0%BF>

¹⁰ Про затвердження порядку консервації земель : наказ Міністерства аграрної політики та продовольства України від 26.04.2013 № 283. Верховна Рада України. Законодавство України. URL : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/z0810-13>

¹¹ Про затвердження Порядку видачі та анулювання спеціальних дозволів на зняття та перенесення ґрунтового покриву (родючого шару ґрунту) земельних ділянок : наказ Державного комітету України по земельних ресурсах від 04.01.2005 р. № 1 Офіційний вісник України. 2005. № 4. Ст. 236.

затвердження Порядку ведення агрохімічного паспорта поля, земельної ділянки»¹.

Які основні повноваження старости щодо забезпечення правової охорони земель на території територіальної громади?

Відповідно до положень ст. 12 Земельного кодексу України² та ст. 12 Закону України «Про охорону земель»³ на старосту покладається низка таких повноважень щодо забезпечення правової охорони земель:

✓ бере участь у розробці, затвердженні й реалізації цільових програм та документації із землеустрою щодо охорони земель у межах території територіальної громади;

✓ бере участь щодо установлення обмежень (обтяжень) у використанні, тимчасовій забороні (зупиненні) чи припиненні використання земельної ділянки громадянами та юридичними особами в разі порушення ними вимог законодавства в галузі охорони земель на території територіальної громади;

✓ бере участь у здійсненні контролю за використанням та охороною земель комунальної власності, яка знаходиться на території територіальної громади;

✓ бере участь щодо забезпечення економічного стимулювання раціонального використання та охорони земель на території територіальної громади. Відповідно до ст. 205 Земельного кодексу України економічне стимулювання раціонального використання та охорони земель включає:

- по-перше, надання податкових і кредитних пільг громадянам та юридичним особам, які здійснюють за власні кошти заходи, передбачені загальнодержавними та регіональними програмами використання і охорони земель;

- по-друге, виділення коштів державного або місцевого бюджету громадянам та юридичним особам для відновлення попереднього стану земель, порушених не з їхньої вини;

- по-третє, звільнення від плати за земельні ділянки, що перебувають у стадії сільськогосподарського освоєння або поліпшення їх стану згідно з державними та регіональними програмами;

- по-четверте, компенсацію з бюджетних коштів зниження доходу власників землі та землекористувачів внаслідок тимчасової консервації деградованих та малопродуктивних земель, що стали такими не з їх вини⁴.

¹Про затвердження Порядку ведення агрохімічного паспорта поля, земельної ділянки : наказ Міністерства аграрної політики та продовольства України від 11.10.2011 N 536. Верховна Рада України. Законодавство України. URL : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/z1517-11>

²Земельний кодекс України від 25.10.2001 р. № 2768-III. Відомості Верховної Ради України. 2002. № 3-4. Ст. 27.

³Про охорону земель : Закон України від 19.06.2003 р. № 962-IV // Відомості Верховної Ради України. 2003. № 39. Ст. 349.

⁴Земельний кодекс України від 25.10.2001 р. № 2768-III. Відомості Верховної Ради України. 2002. № 3-4. – Ст. 27.

Яка участь старости в забезпеченні проведення меліорації земель?

Відповідно до положення ст.1 Закону України «Про меліорацію земель» під **меліорацією земель** розуміють комплекс гідротехнічних, культуртехнічних, хімічних, агротехнічних, агролісотехнічних, інших меліоративних заходів, що здійснюються з метою регулювання водного, теплового, повітряного і поживного режиму ґрунтів, збереження і підвищення їх родючості та формування екологічно збалансованої раціональної структури угідь¹;

У правовідносинах з проведенням меліорації земель на території територіальної громади староста відповідно до ст. 20 Закону України «Про меліорацію земель» може виступати замовником робіт з проектування, будівництва (реконструкції) меліоративних систем та окремих об'єктів інженерної інфраструктури тільки² в тому випадку, якщо земля перебуває в комунальній формі власності територіальної громади. У разі, якщо староста є замовником меліорації земель, то він зобов'язаний відповідно до положень ст. 21 Закону України «Про меліорацію земель» до початку розроблення проекту, що передбачає водокористування для потреб меліорації земель погодити технічні умови з органами виконавчої влади з регулювання відносин у сфері меліорації земель.

Для забезпечення проведення меліорації земель на території територіальної громади староста зобов'язаний як замовник такого виду робіт укласти договір підряду із виконавцем, що передбачено ст.ст. 20, 21, 22 Закону України «Про меліорацію земель» та ст.ст. 887–891 ЦК України³. Як правило виконавцем меліоративних робіт є приватні землевпорядні організації, що мають відповідну ліцензію на виконання такого виду робіт.

Окрім цього, до компетенції старости у правовідносинах з проведення меліорації земель належить:

- участь у затвердженні програм соціально-економічного розвитку відповідних адміністративно-територіальних одиниць, у тому числі щодо меліорації земель;
- участь у прийнятті рішень органами місцевого самоврядування про передачу іншим органам окремих повноважень щодо управління меліоративними системами та окремими об'єктами інженерної інфраструктури, що належать до комунальної власності відповідних територіальних громад, визначення меж цих повноважень та умов їх здійснення;

¹ Про меліорацію земель : Закон України від 14.01.2000 р. №1532-VIII. Відомості Верховної Ради України. 2000. №11. Ст. 90.

² Про меліорацію земель : Закон України від 14.01.2000 р. №1532-VIII. Відомості Верховної Ради України. 2000. №11. Ст. 90.

³ Цивільний кодекс України від 16.01.2003 р. №435-IV. ОВУ. 2003. №11. Ст.461.

- участь в утворенні у разі необхідності органів і служб для забезпечення реалізації з іншими суб'єктами комунальної власності спільних програм і проектів будівництва (реконструкції) меліоративних систем та окремих об'єктів інженерної інфраструктури (ст. 18 Закону України «Про меліорацію земель»)¹.

Яка участь старости в забезпеченні проведення консервації земель?

Консервація земель відповідно до «Порядоку консервації земель» здійснюється шляхом припинення їх господарського використання на визначений строк та залуження або заліснення. Консервація земель здійснюється за наявності:

- порушення поверхні земельних ділянок внаслідок землетрусів, зсувів, карстоутворення, повеней;
- еродованих земель, перезволожених земель з підвищеною кислотністю або засоленістю та ґрунтів, забруднених хімічними речовинами й іншими видами забруднень, небезпечних для здоров'я людей;
- малопродуктивних земель, ґрунти яких характеризуються негативними природними властивостями, низькою родючістю;
- радіаційно небезпечних, радіоактивно забруднених земель або забруднених важкими металами та іншими хімічними елементами².

Відповідно до п. 4 «Порядоку консервації земель» у правовідносинах з консервації земель староста має право ініціювати проведення консервації земель за умови, якщо на земельні ділянки, які підлягають консервації, не оформлено право власності або користування на території територіальної громади.

Відповідно до п. 5 та п. 6 «Порядоку консервації земель» староста зобов'язаний протягом 30 календарних днів подати заявку про консервацію землі до територіального органу Держгеокадастру. До заявки додаються:

- копія документа, що посвідчує право на земельну ділянку;
- агрохімічний паспорт поля, земельної ділянки (у разі консервації сільськогосподарських угідь);
- матеріали власних спостережень³.

¹ Про меліорацію земель : Закон України від 14.01.2000 р. №1532-VIII. Відомості Верховної Ради України. 2000. №11. Ст. 90.

² Про затвердження порядку консервації земель : наказ Міністерства аграрної політики та продовольства України від 26.04.2013 № 283. Верховна Рада України. Законодавство України. URL : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/z0810-13>

³ Про затвердження порядку консервації земель : наказ Міністерства аграрної політики та продовольства України від 26.04.2013 № 283. Верховна Рада України. Законодавство України. URL : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/z0810-13>

Проект консервації земель розробляється суб'єктом господарювання, що є виконавцем робіт із землеустрою відповідно до Закону України «Про землеустрій», а саме (приватна землевпорядна організація, що має відповідну ліцензію на виконання такого виду робіт або державна). Готовий проект консервації земель в обов'язковому порядку повинен бути затверджений старостою територіальної громади (п. 12 «Порядку консервації земель»)¹.

Яка участь старости у формуванні екологічної мережі на території територіальної громади ?

Відповідно до ст. 3 Закону України «Про екологічну мережу» **екологічна мережа** - це єдина територіальна система, яка утворюється з метою поліпшення умов для формування та відновлення довкілля, підвищення природно-ресурсного потенціалу території України, збереження ландшафтного та біорізноманіття, місць оселення та зростання цінних видів тваринного і рослинного світу, генетичного фонду, шляхів міграції тварин через поєднання територій та об'єктів природно-заповідного фонду, а також інших територій, які мають особливу цінність для охорони навколишнього природного середовища і відповідно до законів та міжнародних зобов'язань України підлягають особливій охороні².

Відповідно до ст. ст. 11 та 23 Закону України «Про екологічну мережу» староста територіальної громади наділений такими повноваженнями щодо формування, збереження та використання екомережі:

- бере участь разом з органами місцевого самоврядування в розробленні та виконанні регіональних і місцевих схем та програм розвитку екомережі, проведення необхідних для цього наукових досліджень;
- бере участь разом з органами місцевого самоврядування в наданні відповідно до законодавства фінансової та іншої підтримки власникам і користувачам земельних ділянок, що знаходяться в межах територій та об'єктів екомережі;
- здійснює контроль за формуванням, збереженням та використанням екомережі³.

Які повноваження старости у сфері поводження з відходами на території територіальної громади?

¹ Там само.

² Про екологічну мережу України : Закон України від 24 червня 2004 р. № 5456-VI. Відомості Верховної Ради України. 2004. № 45. Ст. 502.

³ Про екологічну мережу України : Закон України від 24 червня 2004 р. № 5456-VI. Відомості Верховної Ради України. 2004. № 45. Ст. 502.

Відповідно до ст. 9 Закону України «Про відходи» територіальні громади є власниками відходів, що утворюються на об'єктах комунальної власності чи знаходяться на їх території¹. Зогляду на такі положення на старосту об'єднаної територіальної громади у сфері поводження з відходами покладаються такі повноваження відповідно до ст. 21 Закону України «Про відходи»:

- бере участь у розробленні та затвердженні схем санітарного очищення населених пунктів;
- бере участь в організації збирання і видалення побутових відходів, у тому числі відходів дрібних виробників, створення полігонів для їх захоронення, а також організацію роздільного збирання корисних компонентів цих відходів;
- бере участь у затвердженні місцевих і регіональних програм поводження з відходами та контроль за їх виконанням;
- бере участь у вжитті заходів для стимулювання суб'єктів господарювання, які здійснюють діяльність у сфері поводження з відходами;
- бере участь у вирішенні питань щодо розміщення на своїй території об'єктів поводження з відходами;
- здійснення контролю за раціональним використанням та безпечним поводженням з відходами на своїй території;
- бере участь у ліквідації несанкціонованих і неконтрольованих звалищ відходів на території громади;
- бере участь у роз'ясненні законодавства про відходи серед населення, створення необхідних умов для стимулювання залучення населення до збирання і заготівлі окремих видів відходів як вторинної сировини;
- бере участь у наданні згоди на розміщення на території села, селища, міста місць чи об'єктів для зберігання та захоронення відходів, сфера екологічного впливу функціонування яких згідно з діючими нормативами включає відповідну адміністративно-територіальну одиницю².

Місінкевич Анна Леонідівна,

*доцент кафедри трудового, земельного та господарського права
Хмельницького університету управління та права,
кандидат юридичних наук, доцент*

6.4. Участь старости в договірних відносинах територіальної громади

¹ Про відходи : Закон України від 05.03.1998 р. № 2059-VIII року. Відомості Верховної Ради України. 1998. № 36-37. Ст. 242.

² Про відходи : Закон України від 05.03.1998 р. № 2059-VIII року // Відомості Верховної Ради України. – 1998. - № 36-37. – Ст. 242.

Староста – це лідер, якому громада села висловила підтримку. Він – нова посадова особа місцевого самоврядування, нова інституція, створена для того, щоб інтереси всіх жителів сіл в об'єднаних територіальних громадах були належним чином представлені. Щоб соціальні, побутові та інші потреби жителів села були задоволені.

Староста має право і повинен відстоювати права громади, в тому числі й у фінансовій площині. Одними з основних джерел отримання доходів територіальної громади є майнові операції, які здійснюються з об'єктами права комунальної власності. До таких належать доходи від відчуження об'єктів права комунальної власності, від передання їх в оренду тощо. Від ефективного використання об'єктів комунальної власності залежить матеріальне благополуччя всієї територіальної громади. Кошти, вилучені від таких операцій, зараховуються до відповідних місцевих бюджетів і спрямовуються на фінансування заходів, передбачених бюджетами розвитку. Усе це свідчить про важливість договірних відносин у функціонуванні територіальної громади.

Чи входить до повноважень старости укладення договорів від імені територіальної громади?

Відповідно до пп. 16 п. 4 ст.42 ЗУ «Про місцеве самоврядування в Україні» повноваженням укладати договори від імені територіальної громади наділений сільський голова¹.

Серед повноважень сільського старости визначених у ст.54¹ згаданого Закону, можливість укладення договорів від імені територіальної громади не зазначається. Проте відповідно до Закону на староста:

- представляє інтереси жителів відповідного села, селища у виконавчих органах сільської, селищної, міської ради;
- бере участь у пленарних засіданнях сільської, селищної, міської ради та засіданнях її постійних комісій;
- має право на гарантований виступ на пленарних засіданнях сільської, селищної, міської ради, засіданнях її постійних комісій з питань, що стосуються інтересів жителів відповідного села, селища, тощо.

Окрім цього, сільський староста бере участь в організації та проведенні зборів членів відповідної внутрішньої громади, може погоджувати проекти рішень ради та її виконавчого комітету щодо майна об'єднаної територіальної громади розташованого на території відповідного старостинського округу. Аналізуючи її потреби, може ініціювати укладення договорів з метою забезпечення інтересів своєї громади.

¹ Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 25 червня 1997 року. Відомості Верховної Ради України. 1997. № 24. Ст. 170.

Таким чином, вважаємо, що, незважаючи на те, що закон не надає можливості сільським старостам виступати стороною договірних відносин від імені територіальної громади, це не означає, що старости договірні відносини жодним чином не стосуються. Сільський староста може ініціювати укладення від імені та в інтересах територіальної громади, складати їх проекти та виносити їх на розгляд та затвердження селищної ради, а також здійснювати моніторинг їх виконання.

Які з договорів мають найважливіше значення для вирішення питань територіальної громади?

Особливо важливими для вирішення питань місцевого значення є договори купівлі-продажу комунального майна, в тому числі шляхом приватизації, договір оренди комунального майна, договори підряду, договори про надання послуг, що спрямовані на розвиток інфраструктури, благоустрою соціального розвитку територіальної громади, що укладаються договорів у сфері житлово-комунальних послуг: водопостачання, вивезення побутових відходів тощо.

Що стосується договору купівлі-продажу, слід зазначити, що доцільність, порядок та умови відчуження чи передачі об'єктів права комунальної власності територіальної громади визначаються відповідною селищною радою¹.

Які нормативно-правові акти здійснюють правове регулювання порядку відчуження комунального майна територіальної громади?

Укладання договорів купівлі-продажу комунального майна врегульоване спеціальним законодавством. Головними нормативними актами, відповідно до яких здійснюється приватизація на території України є Закон України «Про приватизацію державного і комунального майна»², Закон України «Про публічні закупівлі»³, Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні»⁴.

Що стосується придбання майна для потреб територіальної громади укладається відповідно до норм Цивільного кодексу України⁵ та Господарського кодексу України⁶ з урахуванням особливостей, визначених Законом України «Про публічні закупівлі». Саме цей закон встановлює правові та економічні засади здійснення закупівель товарів, робіт і послуг для забезпечення потреб територіальної громади.

Сербіна А. Здійснюємо контроль за використанням об'єктів комунальної власності. Радик старости: інформаційно-аналітичне видання для старост та органів місцевого самоврядування. № 3. 2017. С. 8.

² Про приватизацію державного і комунального майна : Закон України від 18 січня 2018 року. Голос України. 2018. № 44.

³ Про публічні закупівлі : Закон України від 25 грудня 2015 року. Відомості Верховної Ради України. 2016. № 9. Ст. 89.

⁴ Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 25 червня 1997 року. Відомості Верховної Ради України. 1997. № 24. Ст. 170.

⁵ Цивільний кодекс України : Закон України від 16 січня 2003 року. Відомості Верховної Ради України. 2003. № 40. Ст. 356.

⁶ Господарський кодекс України : Закон України від 16 січня 2003 року. Відомості Верховної Ради України. 2003. № 18. Ст. 144.

Окрім того, пп. 1–3 п. а ст. 35 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» територіальним громадам надано право укладати зовнішньоекономічні контракти у сфері придбання та реалізації продукції, виконання робіт, надання послуг та залучення інвестицій. Відповідно до ч. 1 ст.169 Цивільного кодексу України територіальні громади діють у цивільних відносинах на рівних правах з іншими учасниками, територіальна громада має можливість укладати й інші договори.

Які особливості передавання майна територіальної громади в тимчасове користування за договором оренди?

Поза сумнівами, найбільш економічно доцільною (після володіння майном самостійно для власних потреб) є передача його у тимчасове платне користування третім особам, що здійснюється за договором оренди. При передачі комунального майна в цей спосіб необхідно забезпечити конкурентність при прийнятті відповідного рішення радою чи виконавчим комітетом.

Основним нормативним актом, що здійснює правове регулювання укладення зазначеного договору здійснює Закон України від «Про оренду державного та комунального майна»¹.

Для того, щоб передати комунальне майно в оренду, органи місцевого самоврядування проводять конкурс відповідно до вимог постанови КМУ «Про затвердження Порядку проведення конкурсу на право оренди державного майна»², або на підставі власного Порядку проведення конкурсу на право оренди комунального майна, розробленого на основі згаданого документа.

Конкурс на право оренди вільних об'єктів нерухомого майна комунальної власності територіальної громади проводиться з метою ефективного використання комунального майна, поповнення місцевого бюджету. Основним критерієм визначення переможця конкурсу є максимальний розмір орендної плати при обов'язковому забезпеченні виконання інших умов конкурсу. Конкурс оголошується за ініціативою орендодавця або за наявності заяви про оренду від фізичної або юридичної особи за умови відсутності заяви від особи, яка відповідно до цього Положення має право на отримання відповідного комунального майна в оренду поза конкурсом чи аукціоном (бюджетні установи, релігійні організації тощо).

Орендодавець протягом 15 днів після затвердження результатів конкурсу повинен надіслати рекомендованим листом або вручити під розписку особисто переможцю конкурсу (уповноваженій ним особі)

¹ Про оренду державного та комунального майна : Закон України від 10 квітня 1992 року. Відомості Верховної Ради України. 1992. № 30. Ст. 416.

² Про затвердження Порядку проведення конкурсу на право оренди державного майна : Постанова КМУ від 31 серпня 2011 року. Офіційний вісник України. 2011. № 67. Ст. 2567.

проект договору оренди. Переможець конкурсу або уповноважена ним особа після отримання проекту договору протягом 5 робочих днів особисто повертає орендодавцю підписаний проект договору оренди.

Із урахуванням специфіки майна та з огляду на потенційні доходи від його використання, затрати по його утриманню та з інших економічних міркувань, у кожному конкретному випадку, орган місцевого самоврядування може прийняти рішення про передачу у строкове користування таким майном і на безоплатній основі з обов'язком користувача підтримувати таке майно в належному стані за власний рахунок.

У цьому випадку економічною вигодою територіальної громади буде те, що майно не втрачатиме своєї економічної вартості, а сама громада залишатиметься його власником.

Які договори укладаються для розвитку територіальної громади та забезпечення її побутових та соціальних потреб?

Важливе значення для функціонування і розвитку територіальної громади є забезпечення її побутових та соціальних потреб. Будівництво та проведення ремонту доріг, дитячих садочків, шкіл, будинків культури, дитячих майданчиків, адміністративних будівель, облаштування територій усе зазначене є також неможливим без укладення договорів підряду.

Підрядні відносини при здійсненні будівництва за державні кошти мають свою специфіку. У цих відносинах замовник — суб'єкт, уповноважений розпоряджатися певною сумою територіальної громади, які мають заздалегідь визначене цільове спрямування та природу капітальних вкладень¹. Тобто законодавець встановив спеціальний порядок укладання договорів із закупівлі робіт за державні кошти.

Законодавством також передбачено певні обмеження, що стосуються в основному підрядника. Такі обмеження визначені гл. 61 ЦК України (ч. 3 ст. 837), насамперед стосуються такої підприємницької діяльності підрядника. Так, відповідно до ч. 3 ст. 837 ЦК України для виконання окремих видів робіт у випадках, встановлених законом, підрядник (субпідрядник) зобов'язаний одержати спеціальний дозвіл, що свідчить про можливість виконання цих робіт лише особисто тим підрядником, який має на це дозвіл. Вказане стосується, наприклад, виконання авіаційно-хімічних робіт, виготовлення, монтажу несучих конструкцій, монтажу конструкцій у будівельній, ремонтно-будівельній діяльності тощо².

¹ Гриценко Г. М. Правове регулювання капітального будівництва за державні кошти : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.04. Ін-т економіко-правових досліджень НАН України. Донецьк, 2011. С. 27.

² Панченко М. І. Цивільне право України: навч. посіб. К. : Знання, 2005. С. 368—369.

На сьогоднішні актуальним залишається питання укладання договорів у сфері житлово-комунальних послуг: водопостачання, вивезення побутових відходів тощо. Основні засади організаційних, господарських відносин, що виникають у сфері надання та споживання житлово-комунальних послуг між їхніми виробниками, виконавцями і споживачами, а також їхні права та обов'язки визначає Закон України «Про житлово-комунальні послуги»¹.

Таким чином, договірні правовідносини мають важливе значення для забезпечення належного функціонування територіальної громади, і вона є учасником договірних відносин на рівні з іншими суб'єктами зобов'язальних правовідносин.

Територіальна громада може укласти переважну більшість цивільних договорів, за винятком тих, що не можуть бути нею укладені, або не відповідають чи суперечать меті існування територіальної громади як об'єднання населення певної території.

Оскільки головним обов'язком сільського старости є представництво інтересів своєї громади, він повинен виявляти потребу громади в укладенні договорів, ініціювати їх укладення, розробляти проекти договорів, подавати їх на розгляд сільської ради, а також здійснювати контроль за виконанням взятих договірних зобов'язань усіма сторонами.

*Анікіна Галина Володимирівна,
доцент кафедри цивільного права та процесу
Хмельницького університету управління та права,
кандидат юридичних наук*

6.5. Публічні закупівлі в діяльності територіальної громади

З метою забезпечення ефективного та прозорого здійснення закупівель, створення конкурентного середовища у сфері публічних закупівель, запобігання проявам корупції у цій сфері, розвитку добросовісної конкуренції 25.12.2015 року було прийнято Закон України «Про публічні закупівлі» (далі для цього розділу – Закон). Прийняття вказаного законодавчого акта відбулось в рамках впровадження реформи публічних (державних) закупівель, що включає в себе удосконалення відповідного законодавства та використання електронної системи закупівель.

Відповідно до п. 20 ч. 1 ст. 1 Закону публічна закупівля (далі – закупівля) – це придбання замовником товарів, робіт і послуг у порядку, встановленому цим Законом.

¹ Про житлово-комунальні послуги : Закон України від 9 грудня 2017 року. Відомості Верховної Ради України. 2018 . № 1. Ст. 1.

Положення Закону обов'язково застосовується до замовників, за умови, що вартість предмета закупівлі товару (товарів), послуги (послуг) дорівнює або перевищує 200 тисяч гривень, а робіт – 1,5 мільйона гривень, а також – до замовників, які здійснюють діяльність в окремих сферах господарювання (визначених у п. 4 ч. 1 ст. 1 Закону), за умови, що вартість предмета закупівлі товару (товарів), послуги (послуг) дорівнює або перевищує 1 мільйон гривень, а робіт – 5 мільйонів гривень.

У випадку здійснення закупівель товарів, робіт і послуг без використання електронної системи закупівель, за умови, що вартість предмета закупівлі дорівнює або перевищує 50 тисяч гривень та є меншою за вищевказану вартість, замовники обов'язково оприлюднюють звіт про укладені договори в системі електронних закупівель відповідно до статті 10 Закону.

Випадки, на які дія Закону не поширюється визначені в ч.ч. 3, 4 ст. 2 Закону.

Від імені та в інтересах територіальних громад права суб'єкта комунальної власності у сфері публічних закупівель здійснюють відповідні органи місцевого самоврядування (місцеві ради). Саме останні можуть виступати замовниками під час здійснення закупівлі товарів, робіт і послуг за Законом для забезпечення потреб територіальної громади.

Що таке «допорогові» та «надпорогові» закупівлі?

«Допорогові» та «надпорогові» закупівлі – це умовні назви закупівель. Закупівлі, очікувана вартість яких менша за 200 000 грн (для товарів, послуг) та 1,5 млн грн (для робіт), а також менша за 1 млн грн для товарів і послуг, 5 млн грн – для робіт (для замовників, які здійснюють діяльність в окремих сферах господарювання), вважаються «допороговими». Такі закупівлі регламентуються Порядком здійснення допорогових закупівель, затверджених наказом ДП «Зовнішторгвидав України» № 35 від 13.04.2016 року, якщо ж очікувана вартість закупівлі дорівнює або перевищує 200 000 грн (для товарів, послуг), для робіт 1,5 млн грн, а також дорівнює або перевищує 1 млн грн, а робіт – 5 млн грн (для замовників, які здійснюють діяльність в окремих сферах господарювання), такі закупівлі вважаються «надпорогові» та підпадають під сферу застосування Закону України «Про публічні закупівлі».

Чи є необхідність планування закупівель?

Згідно з ст. 4 Закону «Про публічні закупівлі», закупівля здійснюється відповідно до річного плану. Річний план, додаток до річного плану та зміни до них безоплатно оприлюднюються на веб-порталі Уповноваженого органу з питань закупівель протягом п'яти днів з дня їх затвердження. Форма річного плану визначена Наказом Мінекономрозвитку від 22.03.2016 р. № 490 «Про затвердження форм

документів у сфері публічних закупівель» (далі – наказ № 490). При цьому згідно з цим же наказом додаток до річного плану закупівель складають за формою річного плану.

Планування та проведення процедур закупівель належать винятково до повноважень тендерного комітету чи уповноваженої особи (осіб). Річний план та додаток до нього затверджують рішенням тендерного комітету (або уповноваженої особи).

Додаток до річного плану закупівель складають за формою річного плану закупівель шляхом заповнення відповідних полів в електронній системі закупівель на електронному майданчику.

Для оприлюднення зазначених документів секретар тендерного комітету замовника заповнює обов'язкові поля, що передбачені формою, затвердженою наказом № 490, шляхом внесення в них наявної інформації в електронній системі закупівель. У разі необхідності замовник може також зазначити додаткову інформацію про закупівлю, якщо заповнить необов'язкові поля, передбачені системою.

Після внесення всієї обов'язкової інформації, передбаченої формою документа, на неї накладається електронний цифровий підпис секретаря тендерного комітету. Електронною системою закупівель автоматично створюється документ, який у разі потреби замовник може роздрукувати.

Замовник може періодично вносити зміни в річний план закупівель/додаток до річного плану відповідно до наявного фінансування, потреби в товарах, роботах, послугах тощо до здійснення відповідної закупівлі.

Неоприлюднення річного плану закупівель та додатку до нього тягне адміністративну відповідальність за ст. 164-14 КУпАП.

У яких випадках призначається уповноважена особа, а в яких – тендерний комітет?

Відповідно до ч. 1 ст. 11 Закону для організації та проведення процедур закупівель замовник утворює тендерний комітет (комітети) або визначає уповноважену особу (осіб). При цьому законодавство не встановлює критеріїв чи певного обов'язку щодо утворення в одних випадках тендерного комітету, а в інших – визначення уповноваженої особи. Замовник наділений правом самостійно приймати рішення чи утворювати тендерний комітет, чи визначити уповноважену особу. При цьому слід пам'ятати, що замовник не може одночасно визначити відповідальними за організацію та проведення одних і тих самих процедур публічних закупівель одночасно і тендерний комітет, і уповноважену особу.

Також слід зазначити, що залежно від особливостей своєї діяльності та від обсягу закупівель, що здійснює протягом року замовник, останній

може утворити декілька тендерних комітетів та/або призначити декілька уповноважених осіб.

Хто затверджує Положення про тендерний комітет або уповноважену особу (осіб) в органі місцевого самоврядування?

Положення про тендерний комітет або уповноважену особу (осіб) затверджує керівник замовника своїм рішенням (розпорядженням). Оскільки для органу місцевого самоврядування таким керівником є голова, то саме він затверджує відповідне Положення.

Скільки осіб повинно входити до складу тендерного комітету? Чи можуть входити до складу тендерного комітету старости та депутати сільських рад?

До складу тендерного комітету повинні входити не менше п'яти осіб. У разі, якщо кількість службових (посадових) осіб у штатній чисельності працівників замовника є менше, ніж п'ять, до складу комітету повинні входити всі службові (посадові) особи замовника.

Не можуть входити до складу тендерного комітету й/або визначатися уповноваженими особами посадові особи та представники учасників, члени їхніх сімей, а також народні депутати України, депутати Верховної Ради АР Крим та депутати міської, районної у місті, районної, обласної ради.

Разом з тим слід відмітити, що Закон не містить обмежень щодо можливості бути членом тендерного комітету депутатів сільських рад.

Також закон не забороняє бути членом тендерного комітету старости, який є виборною посадовою особою місцевого самоврядування.

Чи можуть бути членами тендерного комітету органу місцевого самоврядування представники громадськості для здійснення контролю?

Якщо представники громадськості не є службовими (посадовими) особами замовника, то вони не мають права бути членами тендерного комітету. Так, згідно зі ст. 9 Закону громадський контроль забезпечується через вільний доступ до всієї інформації щодо публічних закупівель, яка підлягає оприлюдненню відповідно до цього Закону, до аналізу та моніторингу інформації, розміщеної в електронній системі закупівель, а також шляхом інформування через електронну систему закупівель або письмово органів, уповноважених на здійснення контролю, про виявлені порушення законодавства у сфері публічних закупівель та недоліки роботи електронної системи закупівель. Водночас громадяни і громадські організації та їхні спілки не мають права втручатися у процедуру закупівлі.

У якій формі проводиться робота тендерного комітету? Практичні аспекти утримання від голосування чи голосування «проти».

Формою роботи тендерного комітету є засідання, яке вважається правомочним за присутності на ньому не менше 2/3 членів комітету. Засідання тендерного комітету скликає його голова, а перелік питань, які планують розглянути на такому засіданні, доводить до відома членів комітету до початку його засідання секретар комітету.

Рішення з питань, що розглядають на засіданнях тендерного комітету, приймають простою більшістю голосів. У разі рівного розподілу голосів голос голови комітету є вирішальним. Оформляють рішення тендерного комітету протоколом. Цей протокол повинні підписати всі члени комітету, які були присутні на його засіданні. В рішенні тендерного комітету повинно бути відображено результати поіменного голосування членів комітету, які були присутні на засіданні щодо кожного питання, що виносилося на голосування. А якщо член тендерного комітету відмовляється підписувати протокол, то він повинен зазначити в цьому протоколі обґрунтування причин своєї відмови від підпису.

Вимоги щодо обґрунтування у протоколі причин голосування члена комітету «проти» того чи іншого рішення або ж утримання від голосування законодавство не містить. Однак на практиці трапляються випадки, коли член тендерного комітету наполягає на внесенні в протокол такого обґрунтування. Це можливо зробити декількома шляхами. Перший варіант – у графі, де відображені процес чи результати поіменного голосування «утримався»/ «проти», слід одразу зазначити причину. Другий варіант – оформити обґрунтування у вигляді додатку до протоколу тендерної комісії з вказівкою у протоколі про наявність такого додатку.

У разі, якщо перевірка встановить незаконність прийняття рішення членами тендерного комітету та буде прийняте рішення про притягнення до відповідальності останніх, то особи, яка проти прийняття незаконного рішення, така відповідальність стосуватися не буде.

Яку відповідальність несуть члени тендерного комітету та уповноважені особи за порушення вимог, установлених Законом України «Про публічні закупівлі»?

Відповідно до ч. 2 ст. 38 Закону за порушення вимог, установлених Законом у частині прийнятих рішень, вибору і застосування процедур закупівлі, відповідальність несуть члени тендерного комітету або уповноважена особа (особи) персонально. Члени тендерного комітету замовника та уповноважена особа (особи) несуть відповідальність згідно із законами України.

Відповідно до ст. 164-14 Кодексу України про адміністративні правопорушення здійснення закупівлі товарів, робіт і послуг без

застосування визначених законодавством процедур закупівель; оцінка пропозицій конкурсних торгів (кваліфікаційних пропозицій), тендерних пропозицій не за критеріями та методикою оцінки для визначення найкращої пропозиції конкурсних торгів (кваліфікаційної пропозиції), тендерної пропозиції, що міститься в документації конкурсних торгів (кваліфікаційній документації), тендерній документації; укладення з учасником, який став переможцем торгів, договору про закупівлю за цінами й обсягами, що не відповідають вимогам документації конкурсних торгів (кваліфікаційної документації), тендерної документації; неоприлюднення або порушення порядку оприлюднення інформації про закупівлі відповідно до вимог законодавства; ненадання інформації, документів та матеріалів у випадках, передбачених законом, тягнуть за собою накладення штрафу на службових (посадових), уповноважених осіб від семисот до тисячі неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

Ті самі дії, вчинені повторно протягом року після накладення адміністративного стягнення за одне з правопорушень, зазначених у частині першій цієї статті, тягнуть за собою накладення штрафу на службових (посадових), уповноважених осіб від тисячі до тисячі п'ятисот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

Які основні нормативно-правові акти регулюють відносини у сфері публічних закупівель?

Закони України:

- «Про публічні закупівлі» № 922-VIII від 25.12.2015 р.;
- «Про особливості здійснення закупівель товарів, робіт і послуг для гарантованого забезпечення потреб оборони» №1356-VIII від 12.05.2016 р.

Постанови Кабінету Міністрів України:

- «Про затвердження Порядку функціонування електронної системи закупівель та проведення авторизації електронних майданчиків» № 166 від 24.02.2016 р.;

- «Про встановлення розміру плати за подання скарги» № 291 від 23.03.2016 р.;

- «Про проведення експерименту з організації діяльності централізованої закупівельної організації на території Донецької області» № 481 від 14.06.2017 р.

Накази Міністерства економічного розвитку та торгівлі:

- «Про затвердження форм документів у сфері публічних закупівель» № 490 від 22.03.2016 р.;

- «Про затвердження Порядку розміщення інформації про публічні закупівлі» №477 від 18.03.2016 р.;

- «Про затвердження Порядку визначення предмета закупівлі» № 454 від 17.03.2016 р.;

- «Про затвердження Примірного положення про тендерний комітет або уповноважену особу (осіб)» № 557 від 30.03.2016 р.;
- «Про визначення веб-порталу Уповноваженого органу з питань закупівель у складі електронної системи закупівель та забезпечення його функціонування» №473 від 18.03.2016 р.;
- «Про затвердження примірної тендерної документації» № 680 від 13.04.2016 р.;
- «Про затвердження Примірного договору про надання доступу до модуля електронного аукціону та бази даних» № 571 від 31.03.2016 р.

***Бляхарський Ярослав Станіславович,**
старший викладач кафедри трудового,
земельного та господарського права,
Хмельницького університету управління та права*

6.6. Участь старости у спадкових правовідносинах

Законодавство, яким керуються уповноважені особи ОМС при вчиненні нотаріальних дій:

1. Цивільний кодекс України від 16.01. 2003 р. №435-IV. Відомості Верховної Ради України. 2003. №№ 40-44. Ст.356.
2. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР. Відомості Верховної Ради України. 1997. № 24. Ст.170.
3. Про нотаріат: Закон України від 2.09. 1993 р. № 3425-XII. Відомості Верховної Ради України. 1993. N 39. Ст.383.
4. Порядок вчинення нотаріальних дій посадовими особами органів місцевого самоврядування, затверджений наказом Міністерства юстиції від 11.11.2011 р № 3306/5. ОВУ. 2011. № 91. Ст. 3312.

Відповідно до ст.1251 Цивільного кодексу України¹ р., якщо у населеному пункті немає нотаріуса, заповіт, крім секретного, може бути посвідчений уповноваженою на це посадовою особою відповідного органу місцевого самоврядування.

Що таке заповіт?

Відповідно до ст. 1233 Цивільного кодексу України заповітом є особисте розпорядження фізичної особи на випадок своєї смерті (

Заповіт є правочином, права та обов'язки з якого настають лише після відкриття спадщини, тобто після смерті заповідача. Заповідач може у будь-який момент:

¹ Цивільний кодекс України від 16.01. 2003 р. №435-IV. Відомості Верховної Ради України. 2003. №№ 40-44. Ст.356.

- внести зміни до заповіту;
- скасувати заповіт;
- скласти новий заповіт.

Заповіт можна скласти як на існуюче у заповідача майно на момент його складання, так і на майно, яке може в подальшому з'явитися у заповідача. У заповіті часто використовуються формулювання: «Заповідаю все майно, що мені належить, тому-то».

Заповіт є єдиною можливістю для фізичної особи розпорядитися своїм майном на випадок смерті¹.

Хто має право скласти заповіт?

Відповідно до ст.1234 Цивільного кодексу України право на заповіт має фізична особа з повною цивільною дієздатністю. Право на заповіт здійснюється особисто. Вчинення заповіту через представника не допускається.

Відповідно до ч.1 і 2 ст. 34 ЦК України повну цивільну дієздатність має фізична особа, яка досягла вісімнадцяти років (повноліття). У разі реєстрації шлюбу фізичної особи, яка не досягла повноліття, вона набуває повної цивільної дієздатності з моменту реєстрації шлюбу.

Відповідно до ч. 1 і 3 ст.35 ЦК України повна цивільна дієздатність може бути надана фізичній особі, яка досягла шістнадцяти років і працює за трудовим договором, а також неповнолітній особі, яка записана матір'ю або батьком дитини. Повна цивільна дієздатність може бути надана фізичній особі, яка досягла шістнадцяти років і яка бажає займатися підприємницькою діяльністю.

Заповідачем може бути лише фізична особа (громадянин України, іноземний громадянин чи особа без громадянства). Скласти заповіт має право дієздатна особа на момент його складання.

Не мають права скласти заповіт:

- особи, обмежені судом у дієздатності (ст.36 ЦК України);
- недієздатні особи (ст.39 ЦК України);
- особи, які не усвідомлюють значення своїх дій та (або) не можуть керувати ними (ст.225 ЦК України).

Заповідач повинен бути дієздатним на момент складання заповіту. Втрата дієздатності заповідачем після складання заповіту не впливає на дійсність заповіту. Заповіт, складений недієздатною особою, є недійсним навіть, якщо в подальшому ця особа стане дієздатною.

Вчинення заповіту через представника не допускається².

¹Цивільний кодекс України: науково-практичний коментар. Видання третє перероблене і доповнене. Х. : ТОВ «Одісей», 2006. С.1131.

²Цивільний кодекс України: Науково-практичний коментар. Видання третє перероблене і доповнене. Х.: ТОВ «Одісей», 2006. С.1131.

Хто має право на обов'язкову частку у спадщині, незалежно від змісту заповіту?

Відповідно до ч.1 ст. 1241 Цивільного кодексу України малолітні, неповнолітні, повнолітні непрацездатні діти спадкодавця, непрацездатна вдова (вдівець) та непрацездатні батьки спадкують, незалежно від змісту заповіту, половину частки, яка належала б кожному з них у разі спадкування за законом (обов'язкова частка).

Незалежно від умов заповіту, заповідач не може позбавити спадщини певні категорії осіб, які є його найближчими родичами:

- малолітніх осіб, які не досягли 14 років (ст.31 ЦК України);
- неповнолітніх осіб, віком від 14 до 18 років (ст.32 ЦК України);
- непрацездатних осіб: особи, які досягли 60 років; інваліди I, II, III груп, незалежно від того, чи призначена їм пенсія.

Такі особи у випадку, якщо вони не зазначені як спадкоємці у заповіті, мають право на половину частки, яка б належала кожному з них у разі спадкування за законом (обов'язкова частка). Вони також мають право на збільшення належної їм частки, що визначена заповідачем у заповіті, до розмірів обов'язкової частки.

Якщо спадкоємцю, який має право на обов'язкову частку, в майніспадкодавця припадає частка, рівна обов'язковій або більша, то правила ст.1241 ЦК України не застосовуються.

Право на отримання обов'язкової частки не залежить від згоди інших спадкоємців. Спадкоємці інших черг, навіть за відсутності спадкоємців першої черги, а також внуки та правнуки спадкодавця права на обов'язкову частку у спадщині не мають.

Розмір обов'язкової частки може бути зменшений тільки у судовому порядку (наприклад, може бути врахований майновий стан спадкоємця; спадкоємець, який має право на обов'язкову частку у спадщині, не підтримував зв'язків із заповідачем).

При розрахунку розміру обов'язкової частки у спадщині розмір всієї спадщини береться умовно за 1. Кількість спадкоємців першої черги за законом береться за K . Обов'язкова частка у спадщині буде дорівнювати: $1 / K * 1/2 = 1/2K$.

Якщо заповідачем для спадкоємця, який має право на обов'язкову частку у спадщині в заповіті встановлені обмеження та обтяження (виплата боргу, заповідальний відказ, то вони є дійсними лише в тій частині, яка перевищує його обов'язкову частку)¹.

Що таке заповіт з умовою?

¹ Цивільний кодекс України: науково-практичний коментар. Видання третє перероблене і доповнене. Х. : ТОВ «Одісей», 2006. С.1137.

Відповідно до п.1.7. розділу III Порядку вчинення нотаріальних дій посадовими особами органів місцевого самоврядування¹ заповідач може покласти на спадкоємця, до якого переходить, зокрема, житловий будинок, зобов'язання надати іншій особі право довічного користування цим будинком або певною його частиною (стаття 1242 Цивільного кодексу України).

Відповідно до ч.1 ст. 1242 ЦК України заповідач може обумовити виникнення права на спадкування в особи, яка призначена в заповіті, наявністю певної умови, як пов'язаної, так і не пов'язаної з її поведінкою (наявність інших спадкоємців, проживання в певному місці, народження дитини, здобуття освіти тощо). Умова, визначена в заповіті, повинна існувати на час відкриття спадщини.

Якщо в заповіті визначена умова прийняття спадщини, то в особи, яка визначена в заповіті, право на спадкування за заповітом виникає лише в разі виконання цієї умови, котра має існувати на час відкриття спадщини. Якщо умовою виникнення права на спадкування визнано, наприклад, наявність шлюбу, а особа є неодруженою, це означає, що права на спадкування вона не матиме.

Якщо умовою в заповіті буде зазначено відсутність дитини чи розірвання шлюбу, то таку умову слід вважати нікчемною, оскільки вона суперечить моральним засадам суспільства².

Відповідно до ч.3 ст. 1242 ЦК України особа, призначена в заповіті, не має права вимагати визнання умови недійсною на тій підставі, що вона не знала про неї, або якщо настання умови від неї не залежало.

Які у Цивільному кодексі України передбачені підстави і правові наслідки недійсності заповіту?

Відповідно до ст. 1257 ЦК України недійсними є заповіти:

- в яких волевиявлення заповідача не було вільним і не відповідало його волі;
- складені особою, яка не мала на це права (особа не має необхідного обсягу цивільної дієздатності для складення заповіту);
- складені з порушенням вимог щодо форми та посвідчення заповіту.

Заповіт, складений особою, яка не мала на це права, а також заповіт, складений з порушенням вимог щодо його форми та посвідчення, є нікчемним, тому визнавати його недійсним у судовому порядку не потрібно.

¹Порядок вчинення нотаріальних дій посадовими особами органів місцевого самоврядування, затверджений наказом Міністерства юстиції від 11.11.2011 р № 3306/5. ОВУ. 2011. № 91. Ст. 3312.

² Науково-практичний коментар Цивільного кодексу України / за ред. В.М. Коссака. К. : Істина, 2004. С.926.

Заповіт з вадами волі (укладений внаслідок помилки, обману, насильства) може бути визнаний недійсним за позовом заінтересованої особи (ст.ст. 229, 230, 231).

Заповіт може бути визнаний недійсним як повністю, так і частково. У разі недійсності заповіту в цілому настає спадкування за законом. Спадкоємець, який був позбавлений права на спадкування таким заповітом, закликається до спадкування за законом на загальних підставах¹.

Чорна Жанна Леонтівна,
доцент кафедри цивільного права та процесу
Хмельницького університету управління та права,
кандидат юридичних наук, доцент

6.7. Правове регулювання участі старости у правовідносинах щодо відумерлості спадщини

Цивільний кодекс України від 16 січня 2016 року (Книга шоста «Спадкове право»)², Цивільний процесуальний кодекс України від 18.03.2004 р. у редакції Закону від 03.10.2017 р. № 2147-VIII (ст. 58, глава 9 розділу IV «Окреме провадження», п.18 розділу XIII «Перехідні положення»)³, Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо правової долі земельних ділянок, власники яких померли» від 20.09.2016 р. № 1533-VIII⁴, Закон України «Про судовий збір» від 08.07.2011 р. № 3674-VI (ст. 5)⁵, Закон України «Про нотаріат» від 02.09.1993 р. № 3425-XII (ст. 37, глава 6 «Вжиття заходів до охорони спадкового майна»⁶, Порядок вчинення нотаріальних дій посадовими особами органів місцевого самоврядування, затверджений наказом Міністерства юстиції України від 11.11.2011 р. № 3306/5⁷, відповідним регуляторним актом про виявлення, облік, визнання спадщини відумерлою та прийняття такого майна в комунальну власність відповідної міської об'єднаної територіальної громади (наприклад, рішення Полонської міської ради ОТГ від 05.08.2016 року «Про виявлення, облік, зберігання безхазяйного майна, визнання спадщини відумерлою та прийняття такого майна в комунальну власність Полонської міської об'єднаної

¹ Цивільний кодекс України: науково-практичний коментар. Видання третє перероблене і доповнене. Х.: ТОВ «Одісей», 2006. С.1149.

² Цивільний кодекс України від 16 січня 2003 року № 435-IV. ОВУ. 2003. № 11. Ст. 461.

³ Цивільний процесуальний кодекс України від 18.03.2004 р. у редакції Закону № 2147-VIII від 03.10.2017 р. ОВУ. 2004. № 16. Ст. 1088; ВВР. 2017. № 48. Ст.436; ОВУ. 2018. № 6. Ст. 245; 246.

⁴ Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо правової долі земельних ділянок, власники яких померли: закон України від 20.09.2016 р. № 1533-VIII. ВВР. 2016. № 44. Ст. 747.

⁵ Про судовий збір: Закон України від 08.07.2011 р. № 3674-VI. ОВУ. 2011. № 59. Ст. 2349; ВВР. 2017. № 48. Ст.436.

⁶ Про нотаріат: Закон України від 02.09.1993 р. № 3425-XII. ВВР. 1993. N 39. Ст. 383.

⁷ Порядок вчинення нотаріальних дій посадовими особами органів місцевого самоврядування, затверджений наказом Міністерства юстиції України від 11.11.2011 р. № 3306/5. ОВУ. 2011. № 91. Ст. 3312.

територіальної громади»¹, рішення Томашпільської селищної ради ОТГ від 16.05.2017 року «Про затвердження Порядку виявлення, взяття на облік, збереження та використання безхазяйного майна та відумерлої спадщини на території Томашпільської об'єднаної територіальної громади»²).

Які підстави визнання спадщини відумерлою?

Правовими підставами визнання спадщини відумерлою є:

1) відсутність спадкоємців за заповітом та за законом (немає фізичних осіб, які є живими на час відкриття спадщини, а також осіб, які були зачаті за життя спадкодавця і народжені живими після відкриття спадщини; немає юридичної особи чи інших учасників цивільних відносин, які вказані в заповіті як спадкоємці);

2) усунення спадкоємців за заповітом та за законом від права на спадкування (ст.1224 ЦК України);

3) неприйняття спадщини спадкоємцями за заповітом та за законом (ст.ст. 1268–1272 ЦК України). Спадкоємці не віднесені до категорії спадкоємців, які, за загальним правилом, вважаються такими, що прийняли спадщину (ст. 1268 ЦК України), та не подали заяви про прийняття спадщини протягом шести місяців з часу відкриття спадщини; немає рішення суду про визначення спадкоємцю, який пропустив строк прийняття спадщини з поважної причини, додаткового строку для подання ним заяви про прийняття спадщини;

4) відмова від прийняття спадщини спадкоємцями за заповітом та за законом (ст.ст. 1273, 1275 ЦК України). Подана заяви про відмову спадкоємців про прийняття спадщини;

5) позбавлення заповідачем права на спадкування спадкоємців за законом (ч.2 ст. 1235 ЦК України). Заповідач не може позбавити права на спадкування осіб, які мають право на обов'язкову частку у спадщині.

За наявності таких підстав орган місцевого самоврядування за місцем відкриття спадщини, а якщо до складу спадщини входить нерухоме майно – за його місцезнаходженням, зобов'язаний подати до суду заяву про визнання спадщини відумерлою. Така заява розглядається в порядку цивільного судочинства за правилами окремого провадження. *Спадщина визнається відумерлою рішенням суду.*

Правила ст. 1277 ЦК про відумерле майно застосовуються також до спадщини, яка відкрилася, але не була прийнята ніким із спадкоємців до набрання чинності ЦК України (останній набрав чинності 01.01.2004 року).

¹ Про виявлення, облік, зберігання безхазяйного майна, визнання спадщини відумерлою та прийняття такого майна в комунальну власність Полонської міської об'єднаної територіальної громади: рішення Полонської міської ради ОТГ від 05.08.2016 року. URL :http://polonne.km.ua/index.php?option=com_content&view=section&layout=blog&id=15&Itemid=198

² Про затвердження Порядку виявлення, взяття на облік, збереження та використання безхазяйного майна та відумерлої спадщини на території Томашпільської об'єднаної територіальної громади: рішення Томашпільської селищної ради ОТГ від 16.05.2017 року. URL :<http://tomashpilska-gromada.gov.ua/docs/25503/>

Зазначені положення застосовуються, якщо спадщина не перейшла до держави в порядку, передбаченому ст. 555 ЦК УРСР «Перехід спадщини до держави». Ст. 1277 ЦК слід застосовувати, якщо спадщина відкрилася після 1 липня 2003 року, проте не була прийнята ніким зі спадкоємців, що мають право спадкування відповідно до норм ЦК УРСР.

При з'ясуванні старостою наявності підстав для *визнання спадщини відумерлою* слід звернути увагу на таке:

1. До спадщини, яка не охоплена заповітом, належить також і спадщина, щодо якої спадкодавець склав заповіт, але особа, на користь якої був цей заповіт, померла до дня відкриття спадщини. Таку спадщину варто вважати вільною від заповіту, а тому право на спадкування цієї частки майна одержують спадкоємці за законом (статті 1261–1265 ЦК). Спадкоємець, який помер до відкриття спадщини, не може вважатись таким, що не прийняв спадщину або відмовився від неї.

2. До складу спадщини не входить право користування земельною ділянкою, яке підтверджується актом на право користування померлої особи.

3. Відсутність свідоцтва про право на спадщину не позбавляє спадкоємця права на спадщину (ч. 3 ст. 1296 ЦК України). Спадкові права є майновим об'єктом цивільного права, оскільки вони надають спадкоємцям можливість успадкувати майно (прийняти спадщину), але право розпорядження нею виникає після оформлення успадкованого права власності у встановленому законом порядку.

Визнання спадщини відумерлою слід відмежовувати від спадкування за законом, заповітом. Територіальна громада не може виступати спадкоємцем за законом, однак може бути спадкоємцем за заповітом в особі її органів. Якщо щодо спадкування за заповітом це право, то стосовно ініціювання визнання спадщини відумерлою – це обов'язок.

Який склад відумерлої спадщини?

До складу відумерлої спадщини включаються всі права та обов'язки, що належали спадкодавцеві на момент відкриття спадщини і не припинилися внаслідок його смерті. До складу відумерлої спадщини не включаються права та обов'язки, що нерозривно пов'язані з особою спадкодавця та визначені ст. 1219 ЦК України, зокрема:

- 1) особисті немайнові права;
- 2) право на участь у товариствах та право членства в об'єднаннях громадян, якщо інше не встановлено законом або їх установчими документами;
- 3) право на відшкодування шкоди, завданої каліцтвом або іншим ушкодженням здоров'я;
- 4) права на аліменти, пенсію, допомогу або інші виплати, встановлені законом;

5) права та обов'язки особи як кредитора або боржника, передбаченіст. 608 ЦК України.

Староста повинен звернути увагу на те, що майном вважається не лише окрема річ, сукупність речей, а також й майнові права та обов'язки. Наприклад, судом може бути ухвалене рішення про визнання спадщини відумерлою у вигляді права на земельну частку (пай) згідно із сертифікатом на право на земельну частку (пай) та про передачу територіальній громаді права на земельну частку пай. Таким чином, відповідна рада зможе в подальшому здійснювати дії щодо оформлення права на земельну частку.

Чи може староста виступати учасником судового процесу у справі про визнання спадщини відумерлою?

Проведення у справі про визнання спадщини відумерлою відбувається за участі органу місцевого самоврядування. Представницьким органом місцевого самоврядування є ради. Орган місцевого самоврядування є юридичною особою. Відповідно до ч. 3 ст. 58 ЦПК України юридична особа бере участь у справі через свого керівника або члена виконавчого органу, уповноваженого діяти від її імені відповідно до закону, статуту, положення (самопредставництво юридичної особи), або через представника.

Єдиний державний реєстр судових рішень містить посилання на справи, в яких староста був залучений як представник органу місцевого самоврядування. Відповідно до ч. 1 ст. 14¹ Закону України «Про місцеве самоврядування» староста є виборною посадовою особою органу місцевого самоврядування. Разом із тим ні цей Закон, ні сам статус старости не робить старосту автоматично представником органу місцевого самоврядування¹.

Участь у процесі безпосередньо старости по цій категорії справ є надзвичайно важливою з зазначених нижче обставин. Він, представляє інтереси жителів відповідного населеного пункту, достатньо обізнаний або йому найлегше отримати інформацію щодо обставин, на підставі яких спадщина може бути визнана відумерлою, в силу своїх повноважень (він може виступати суб'єктом виявлення такого спадкового майна; входить до складу постійно діючої комісії з обстеження потенційно відумерлої спадщини, яка проводить облік безхазяйного нерухомого майна, розташованого на території ОТГ, спільно з селищною радою готує заяву про визнання спадщини відумерлою; є суб'єктом надання відповідної інформації щодо спадкодавця, спадкоємців (наприклад, чи проживали за зареєстрованою адресою, з ким проживали), чи перебувало спадкове майно у фактичному користуванні.

¹ Староста як представник ОМС. Радник старости. 2017. № 3. Грудень. С. 45

Виконавчими органами сільських, селищних, міських, районних у містах (у разі їх створення) рад є їх виконавчі комітети. До його складу входить за посадою староста (старости). Тому його може бути уповноважено на самопредставництво ОМС у суді з цієї категорії справ, (інших – на розсуд), з метою захисту інтересів жителів відповідного старостинського округу, шляхом вказівки на це в Положенні про старосту, затвердженому сільською, селищною, міською радою.

Якщо відповідні положення відсутні у Положенні про старосту, він може виступати представником органу місцевого самоврядування за умови наявності довіреності. З 1 січня 2020 року представництво органів місцевого самоврядування в судах здійснюватиметься виключно прокурорами або адвокатами (підпункт 11 п. 16¹ розділу XV «Перехідні положення» Конституції України). Відповідно до п.18 ч.1 розділу XIII «Перехідні положення» ЦПК України положення цього Кодексу застосовуються з урахуванням підпункту 11 пункту 16¹ розділу XV «Перехідні положення» Конституції України.

Які форми участі старости в правовідносинах, що складаються щодо визнання спадщини відумерлою?

Тривалий час орган місцевого самоврядування міг виступати єдиним ініціатором провадження з цієї категорії справ шляхом подання до суду заяви, а тому набувати цивільного-процесуального статусу заявника. Заявником називається особа, в інтересах якої відрито провадження у справі. Тобто залежно від способу надання старості відповідних повноважень щодо звернення до суду він може виступати як заявник або представник заявника.

Наявність низки перепон, проблемних аспектів здійснення права на звернення до суду із заявою, а подекуди небажання цього, спонукало законодавця до розширення кола заявників. Відповідно до Закону України від 20 вересня 2016 року «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо правової долі земельних ділянок, власники яких померли» заява про визнання спадщини відумерлою може також бути подана кредитором спадкодавця, а якщо до складу спадщини входять земельні ділянки сільськогосподарського призначення – власниками або користувачами суміжних земельних ділянок. У такому разі суд залучає до розгляду справи органи місцевого самоврядування за місцем відкриття спадщини та/або за місцезнаходженням нерухомого майна, що входить до складу спадщини, тобто він набуватиме процесуально-правового статусу заінтересованої особи. Відповідно староста зможе виступати заінтересованою особою або її представником.

Аналіз положень ст. 1277 ЦК України, 337 ЦПК України дають можливість стверджувати, що участь в цій категорії справ органу місцевого самоврядування є обов'язковою.

Вищенаведеним законом було також ліквідовано одну із перешкод у ініціюванні цього виду провадження. Так, доступності правосуддя у цій категорії справ органом місцевого самоврядування у якості заявника слугують положення щодо звільнення від сплати судового збору.

Разом з тим аналіз судової практики свідчить про те, що мають місце непоодинокі випадки незвернення органів місцевого самоврядування до суду із заявами про визнання спадщини відумерлою за наявності всіх підстав для їх задоволення та відповідно визнання спадщини відумерлою. Тому закріплення у Положенні про старосту його обов'язку про доведення інформації про спадщину, яка може бути визнана відумерлою в судовому порядку, до відома голови ОМС, виконкому, та уповноваження його на самопредставництво ОМС у суді з цієї категорії справ, з метою захисту інтересів жителів відповідного старостинського округу, сприятиме виправленню ситуація, що склалась.

Староста за наявності в нього для цього повноважень, підтверджених рішенням виконавчого комітету відповідної ради, може вживати заходи щодо охорони спадкового майна. Причому спеціальні вимоги, які висуваються до посадових осіб ОМС щодо правомочностей вчинення певного різновиду нотаріальних дій, не поширюються на вжиття заходів щодо спадкового майна. Охорона спадкового майна здійснюється з метою збереження його до прийняття спадщини спадкоємцями або набрання законної сили рішенням суду про визнання спадщини відумерлою. Таких заходів може бути вжито за ініціативою посадової особи відповідного органу місцевого самоврядування, за заявою спадкоємців або за повідомленням підприємств, установ, організацій, громадян, або на підставі рішення суду про оголошення фізичної особи померлою.

Після спливу якого часу може ставитись питання старостою про визнання спадщини відумерлою?

Заява про визнання спадщини відумерлою подається до суду після спливу одного року з часу відкриття спадщини. Часом відкриття спадщини є день смерті особи або день, з якого вона оголошується померлою. Разом з тим ЦК України не містить граничного строку, протягом якого після спливу одного року має бути подана заява про визнання спадщини відумерлою.

Із метою єдності правозастосовної практики і уникнення колізій щодо спадкування державою (ст. 555 ЦК УРСР) та переходу спадщини, визнаної судом відумерлою, у власність територіальної громади (ст. 1277ЦК України) сплив однорічного строку, встановленого ч. 2 ст. 1277 ЦК України та абз. 2 п. 5 Прикінцевих та перехідних положень ЦК України, може підлягати обчисленню, починаючи не раніше 1 липня 2003 року.

Хто виступає суб'єктом набуття відумерлої спадщини?

Спадщина, визнана судом відумерлою, переходить у власність територіальної громади. Причому вона може перейти не лише у власність однієї, але декілької територіальних громад. Спадщина, визнана судом відумерлою, переходить у власність територіальної громади за місцем відкриття спадщини, а нерухоме майно - за його місцезнаходженням. Якщо на об'єкті нерухомого майна на момент відкриття спадщини знаходиться рухоме майно, що входить до складу спадщини, таке рухоме майно переходить у власність територіальної громади, якій передано нерухоме майно. Тобто досягається визначеність у відносинах власності.

Територіальна громада, яка стала власником відумерлого майна, зобов'язана задовольнити вимоги кредиторів спадкодавця, що заявлені відповідно до ст. 1231 ЦК України (відшкодувати майнову шкоду (збитки) та моральну шкоду, яка була завдана спадкодавцем). Якщо власниками відумерлого майна стали декілька територіальних громад, вимоги кредиторів спадкодавця задовольняються територіальними громадами пропорційно до вартості відумерлого майна, набутого у власність кожною з них.

Відповідно до ч. 2 ст. 1280 ЦК України, якщо майно, на яке претендує спадкоємець, що пропустив строк для прийняття спадщини, перейшло як відумерле до територіальної громади і збереглося, спадкоємець має право вимагати його передання в натурі. У разі його продажу спадкоємець має право на грошову компенсацію.

*Трач Оксана Михайлівна,
доцент кафедри цивільного права та процесу
Хмельницького університету управління та права,
кандидат юридичних наук, доцент*

6.8. Участь старости у житлових правовідносинах

Конституція України закріплює право кожного на житло. Держава створює умови, за яких кожний громадянин матиме змогу побудувати житло, придбати його у власність або взяти в оренду (ст. 47).

Нормативно-правова база: Житловий кодекс УРСР, Цивільний кодекс України, Податковий кодекс України, Закон України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» від 01.07.2004 р., Закон України «Про захист персональних даних» від 01.06.2010 р., Закон України «Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання» від 11.12.2003 р., Закон України «Про інформацію» від 2.10.1999 р., Постанова Кабінету Міністрів України від 02.03.2016 р. «Про затвердження Правил реєстрації місця проживання та Порядку передачі органами реєстрації інформації до Єдиного державного демографічного

реєстру», Постанова Кабінету Міністрів України від 11.03.2011 р. «Про Єдиний державний реєстр громадян, які потребують поліпшення житлових умов».

Який порядок проведення реєстрації/зняття з реєстрації місця проживання/перебування особи?

Реєстрація місця проживання/перебування або зняття з реєстрації місця проживання особи здійснюється в день подання особою або її представником документів. Реєстрація місця проживання за заявою особи може бути здійснена одночасно із зняттям з попереднього місця проживання.

У разі коли особа не може самостійно звернутися до органу реєстрації, реєстрація може бути здійснена за зверненням її законного представника (ст. 242 Цивільного кодексу України¹) або представника на підставі довіреності (ст. 244 Цивільного кодексу України²), посвідченої в установленому законом порядку.

Реєстрація місця проживання здійснюється тільки за однією адресою. У разі, коли особа проживає у двох і більше місцях, вона здійснює реєстрацію місця проживання за однією з цих адрес за власним вибором. За адресою зареєстрованого місця проживання з особою ведеться офіційне листування та вручення офіційної кореспонденції.

Для реєстрації місця проживання особи необхідно подати такі документи³:

1) заяву за формами, (заява про реєстрацію місця проживання), (заява місця проживання малолітньої дитини) або (заява про реєстрацію місця перебування);

2) документ, до якого вносяться відомості про місце проживання. Якщо дитина не досягла 16 років, подається свідоцтво про народження. Реєстрація місця проживання дітей, які є іноземцями чи особами без громадянства, здійснюється за умови внесення даних про дітей до посвідки на постійне або тимчасове проживання їх батьків та копії свідоцтва про народження. Документи, видані компетентними органами іноземних держав, підлягають легалізації в установленому порядку, якщо інше не передбачено міжнародними договорами;

3) квитанцію про сплату адміністративного збору (в разі реєстрації місця проживання одночасно із зняттям з попереднього місця проживання адміністративний збір стягується лише за одну послугу);

4) документи, що підтверджують:

¹Цивільний кодекс України від 16.01.2003 р. № 435-IV. Офіційний вісник України. 2003. № 11. Ст. 261.

²Цивільний кодекс України від 16.01.2003 р. № 435-IV. Офіційний вісник України. 2003. № 11. Ст. 261.

³Про затвердження Правил реєстрації місця проживання та Порядку передачі органами реєстрації інформації до Єдиного державного демографічного реєстру : постанова Кабінету Міністрів України від 11.03.2011 р. // ОВУ. 2016. № 28. Ст. 1108.

– право на проживання в житлі, – ордер, свідоцтво про право власності, договір найму (піднайму, оренди), рішення суду, яке набрало законної сили, про надання особі права на вселення до житлового приміщення, визнання за особою права користування житловим приміщенням або права власності на нього, права на реєстрацію місця проживання або інші документи. У разі відсутності зазначених документів реєстрація місця проживання особи здійснюється за згодою власника/співвласників житла, наймача та членів його сім'ї (зазначені документи або згода не вимагаються при реєстрації місця проживання неповнолітніх дітей за адресою реєстрації місця проживання батьків/одного з батьків або законного представника/представників);

– право на перебування або взяття на облік у спеціалізованій соціальній установі, закладі соціального обслуговування та соціального захисту особи, – довідка про прийняття на обслуговування в спеціалізованій соціальній установі, закладі соціального обслуговування та соціального захисту особи за формою, копія посвідчення про взяття на облік бездомної особи, форма якого затверджується Мінсоцполітики (для осіб, які перебувають на обліку в цих установах або закладах);

– проходження служби у військовій частині, адреса якої зазначається під час реєстрації, – довідка про проходження служби у військовій частині, видана командиром військової частини за формою встановленою чинним законодавством (для військовослужбовців, крім військовослужбовців строкової служби);

5) військовий квиток або посвідчення про приписку (для громадян, які підлягають взяттю на військовий облік або перебувають на військовому обліку);

6) заяву про зняття з реєстрації місця проживання особи за формою (у разі здійснення реєстрації місця проживання одночасно із зняттям з реєстрації попереднього місця проживання).

У разі подання заяви представником особи, крім зазначених документів, додатково подаються:

– документ, що посвідчує особу представника;

– документ, що підтверджує повноваження особи як представника, крім випадків, коли заява подається законними представниками малолітньої дитини – батьками (усиновлювачами).

У яких випадках орган реєстрації відмовляє в реєстрації/знятті з реєстрації місця проживання?

Орган реєстрації відмовляє в реєстрації/знятті з реєстрації місця проживання, якщо¹:

¹Про затвердження Правил реєстрації місця проживання та Порядку передачі органами реєстрації інформації до Єдиного державного демографічного реєстру : постанова Кабінету Міністрів України від 11.03.2011 р. ОВУ. 2016. № 28. Ст. 1108.

- особа не подала необхідних документів або інформації;
- у поданих документах містяться недостовірні відомості або подані документи є недійсними;
- звернулася особа, яка не досягла 14 років.

Рішення про відмову в реєстрації/знятті з реєстрації місця проживання приймається в день звернення особи або її представника шляхом зазначення у заяві про реєстрацію/зняття з реєстрації місця проживання підстав відмови. Зазначена заява повертається особі або її представнику.

Який порядок реєстрації новонародженої дитини та дитини віком до 14 років?

Батьки або інші законні представники зобов'язані зареєструвати місце проживання новонародженої дитини протягом трьох місяців з дня державної реєстрації її народження.

За бажанням батьків чи одного з них документи для реєстрації місця проживання новонародженої дитини можуть бути подані через органи державної реєстрації актів цивільного стану під час проведення державної реєстрації народження дитини.

Реєстрація місця проживання новонародженої дитини може здійснюватися також через органи соціального захисту населення на підставі даних, що зазначив законний представник, з яким постійно проживає дитина, в заяві про призначення допомоги при народженні дитини.

У разі подання документів, необхідних для реєстрації місця проживання новонародженої дитини, через органи державної реєстрації актів цивільного стану уповноважений працівник перевіряє належність документа, що посвідчує особу батьків (усиновлювачів) або інших законних представників дитини, та документа, що підтверджує повноваження особи як законного представника, особі, яка його надала, їх дійсність, правильність заповнення заяви про реєстрацію місця проживання, наявність документів, необхідних для реєстрації місця проживання дитини, про що ним робиться відповідний запис у цій заяві. Прийняті документи не рідше одного разу на місяць передаються до відповідного органу реєстрації (пункт 20¹).

У разі реєстрації місця проживання батьків за різними адресами місце проживання дитини, яка не досягла 14 років, реєструється разом з одним із батьків за письмовою згодою другого з батьків у присутності особи, яка приймає заяву, або на підставі засвідченої в установленому порядку письмової згоди другого з батьків (крім випадків, коли місце

¹Про затвердження Правил реєстрації місця проживання та Порядку передачі органами реєстрації інформації до Єдиного державного демографічного реєстру : постанова Кабінету Міністрів України від 11.03.2011 р. ОВУ. 2016. № 28. Ст. 1108.

проживання дитини визначено відповідним рішенням суду або рішенням органу опіки та піклування).

Реєстрація місця проживання особи за заявою законного представника здійснюється за згодою інших законних представників.

Як відбувається скасування реєстрації/зняття з реєстрації місця проживання/перебування особи?

Реєстрація місця проживання/перебування особи або зняття з реєстрації місця проживання скасовуються в разі їх проведення з порушенням вимог законодавства (пункт 28¹).

У разі виявлення такого порушення керівник органу реєстрації проводить перевірку підстав реєстрації/зняття з реєстрації місця проживання/перебування особи, за її результатами складає висновок та приймає рішення про скасування реєстрації/зняття з реєстрації місця проживання/перебування особи.

Про прийняте рішення особі надсилається письмове повідомлення за формою, в якому зазначаються підстави його прийняття. Особу запрошують на прийом до органу реєстрації для внесення відповідних відомостей до документа, до якого вносяться відомості про місце проживання/перебування.

Староста: а) формує і вносить дані про скасування реєстрації/зняття з реєстрації місця проживання/перебування особи до реєстру територіальної громади; б) формує інформацію про скасування реєстрації/ зняття з реєстрації місця проживання/перебування особи для її передачі до Реєстру.

У разі виявлення ДМС або її територіальними органами порушень законодавства органом реєстрації під час здійснення реєстрації/зняття з реєстрації місця проживання/перебування особи такому органу надсилається повідомлення щодо необхідності проведення відповідної перевірки. У разі підтвердження зазначених порушень реєстрація/зняття з реєстрації місця проживання/перебування особи підлягає скасуванню (пункт 29²).

Порядок обліку громадян, які потребують поліпшення житлових умов?

Відповідно Житлового кодексу Української РСР облік громадян, які потребують поліпшення житлових умов, здійснюється, як правило, за місцем проживання у виконавчому комітеті районної, міської, районної в

¹Про затвердження Правил реєстрації місця проживання та Порядку передачі органами реєстрації інформації до Єдиного державного демографічного реєстру : постанова Кабінету Міністрів України від 11.03.2011 р. ОВУ. 2016. № 28. Ст. 1108.

²Про затвердження Правил реєстрації місця проживання та Порядку передачі органами реєстрації інформації до Єдиного державного демографічного реєстру : постанова Кабінету Міністрів України від 11.03.2011 р. // ОВУ. 2016. № 28. Ст. 1108.

місті, селищної, сільської Ради народних депутатів, також громадян може бути взято на облік і не за місцем їх проживання (ст. 36).

Відповідно до ст. 34 Житлового кодексу Української РСР¹ потребуєчими поліпшення житлових умов визнаються громадяни: 1) забезпечені жилою площею нижче за рівень, що визначається в порядку, встановленому Радою Міністрів Української РСР і Українською республіканською радою професійних спілок; 2) які проживають у приміщенні, що не відповідає встановленим санітарним і технічним вимогам; 3) які хворіють на тяжкі форми деяких хронічних захворювань, у зв'язку з чим не можуть проживати в комунальній квартирі або в одній кімнаті з членами своєї сім'ї²; 4) які проживають за договором піднайму житлового приміщення в будинках державного або громадського житлового фонду чи за договором найму житлового приміщення в будинках житлово-будівельних кооперативів; 5) які проживають тривалий час за договором найму (оренди) в будинках (квартирах), що належать громадянам на праві приватної власності; 6) які проживають у гуртожитках. Громадяни визнаються потребуєчими поліпшення житлових умов і з інших підстав.

У виконавчих комітетах місцевих Рад народних депутатів ведення квартирного обліку покладається на відділи з обліку і розподілу житлової площі, а там, де таких відділів нема, – на службових осіб, призначених рішенням виконавчого комітету. На підприємствах, в установах, організаціях облік ведеться житлово-побутовими (житлово-комунальними) відділами, а в разі їх відсутності – працівниками, призначеними адміністрацією підприємства, установи, організації чи органом кооперативної або іншої громадської організації за погодженням з профспілковим комітетом (пункт 12³).

Як скласти акт непроживання особи за місцем реєстрації?

Відповідно до ст. 29 Цивільного кодексу України⁴ місцем проживання фізичної особи є житло, в якому вона проживає постійно або тимчасово. Фізична особа, яка досягла чотирнадцяти років, вільно обирає собі місце проживання, за винятком обмежень, які встановлюються законом. Місцем проживання фізичної особи у віці від десяти до чотирнадцяти років є місце проживання її батьків (усиновлювачів) або

¹Житловий кодекс Української РСР від 30.06.1983 р. № 5464-X // ВВР УРСР. 1983. № 28. Ст. 573.

²Про затвердження переліку хронічних захворювань, при яких особи, що на них страждають, не можуть проживати у комунальній квартирі або в одній кімнаті з членами своєї сім'ї: Наказ МОЗ України від 08.02.1985 р. №52.Офіційний веб-портал Верховної Ради України. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/v0052282-85>

³Про затвердження Правил обліку громадян, які потребують поліпшення житлових умов, і надання їм жилих приміщень в Українській РСР Постанова Рада Міністрів УРСР 11.12.1984 № 470. Офіційний веб-портал Верховної Ради України. URL :<http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/470-84-%D0%BF>

⁴Цивільний кодекс України від 16.01.2003 р. № 435-IV ... // Офіційний вісник України. 2003. № 11. Ст. 261.

одного з них, з ким вона проживає, опікуна або місцезнаходження навчального закладу чи закладу охорони здоров'я тощо, в якому вона проживає, якщо інше місце проживання не встановлено за згодою між дитиною та батьками (усиновлювачами, опікуном) або організацією, яка виконує щодо неї функції опікуна. У разі спору місце проживання фізичної особи у віці від десяти до чотирнадцяти років визначається органом опіки та піклування або судом. Місцем проживання фізичної особи, яка не досягла десяти років, є місце проживання її батьків (усиновлювачів) або одного з них, з ким вона проживає, опікуна або місцезнаходження навчального закладу чи закладу охорони здоров'я, в якому вона проживає. Місцем проживання недієздатної особи є місце проживання її опікуна або місцезнаходження відповідної організації, яка виконує щодо неї функції опікуна. Фізична особа може мати кілька місць проживання. Однак при цьому відповідно до Правил реєстрації місця проживання реєстрація місця проживання здійснюється тільки за однією адресою. У разі, коли особа проживає у двох і більше місцях, вона здійснює реєстрацію місця проживання за однією з цих адрес за власним вибором. За адресою зареєстрованого місця проживання з особою ведеться офіційне листування та вручення офіційної кореспонденції (пункт 7¹).

Для встановлення факту непроживання особи за місцем реєстрації старості необхідно вийти безпосередньо на місце реєстрації особи, опитати сусідів щодо факту проживання особи за вказаною адресою, заслухати пояснення і після цього підготувти акт, який необхідно посвідчити.

Ватрас Володимир Антонович,
*професор кафедри цивільного права та процесу
Хмельницького університету управління та права,
кандидат юридичних наук, доцент*
Сердечна Ірина Леонідівна,
*в.о. доцента кафедри цивільного права та процесу
Хмельницького університету управління та права,
кандидат юридичних наук*

6.9. Участь старости у сімейних правовідносинах

Сімейні правовідносини – це конкретний сімейно-правовий зв'язок, який базується на шлюбі, родинності, усиновленні та інших підставах, передбачених у законі, що виникає між його суб'єктами, які наділені суб'єктивними правами і юридичними обов'язками, передбаченими нормами сімейного права.

¹Про затвердження Правил реєстрації місця проживання та Порядку передачі органами реєстрації інформації до Єдиного державного демографічного реєстру : постанова Кабінету Міністрів України від 11.03.2011 р. ОВУ. 2016. № 28. Ст. 1108.

Нормативно-правова база: Сімейний кодекс України, Цивільний кодекс України, Закон України «Про запобігання та протидію домашньому насильству» від 07.12.2017 р., Закон України «Про охорону дитинства» від 26.04.2001 р., Закон України «Про забезпечення організаційно-правових умов соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування» від 13.01.2005 р., Положення про прийомну сім'ю, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 26.04.2002 р., Положення про дитячий будинок сімейного типу, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 26.04.2002р., Порядок провадження органами опіки та піклування діяльності, пов'язаної із захистом прав дитини затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 24.09.2008 р., Деякі питання здійснення патронату над дитиною, затверджені постановою Кабінету Міністрів України 16.03.2017 р. №148.

Дії у випадку виявлення дитини, позбавленої батьківського піклування?

Відповідно до статті 30 Закону України «Про забезпечення організаційно-правових умов соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування»¹ особа, якій стало відомо про дитину, яка залишилася без батьківського піклування, зобов'язана негайно повідомити про таку дитину.

Відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 24.09.2008 року особи, яким стало відомо про факт залишення дитини без батьківського піклування, зобов'язані негайно повідомити про це службу у справах дітей за місцем виявлення дитини (пункт 4²).

Служба у справах дітей або виконавчий орган сільської, селищної ради, до яких надійшло повідомлення про дитину, яка залишилася без батьківського піклування, повинні з'ясувати місцезнаходження дитини, її вік, відомості про батьків або осіб, які їх замінюють, обставини, за яких дитина залишилась без батьківського піклування, прізвище, ім'я, по батькові та адресу особи, від якої надійшло повідомлення, та отримати іншу інформацію, що має істотне значення.

Староста протягом доби після надходження інформації про дитину, яка залишилася без батьківського піклування, передає її службі у справах дітей.

Коли дитина виявлена на території села, селища, – виконавчий орган сільської, селищної ради разом з працівниками уповноваженого підрозділу органу Національної поліції та охорони здоров'я протягом доби після надходження повідомлення про дитину, яка залишилась без батьківського

¹Про забезпечення організаційно-правових умов соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування: Закон України від 13.01.2005 р. № 2342–IV. Відомості Верховної Ради України. 2005. № 6. Ст. 147.

²Питання діяльності органів опіки та піклування, пов'язаної із захистом прав дитини від 24 вересня 2008 р. № 866. ОВУ. 2008. № 76. Ст. 2561.

піклування, проводять обстеження умов її перебування, стану здоров'я та з'ясовують обставини, за яких дитина залишилась без батьківського піклування.

За результатами обстеження умов перебування дитини складається акт, у якому зазначається дата, місце проведення обстеження, відомості про дитину, її батьків, інших осіб, з якими вона проживає, умови утримання дитини та стан її здоров'я, за яких обставин та з яких причин дитина залишилась без батьківського піклування, а також заходи, що були вжиті для захисту прав дитини.

Якщо до старости надійшла інформація про загрозу життю або здоров'ю дитини, яка проживає на території сільської, селищної ради, виконавчий орган сільської, селищної ради протягом одного дня приймає рішення про негайне відібрання дитини у батьків, забезпечує її тимчасове влаштування та в день відібрання дитини письмово повідомляє про це службу у справах дітей (пункт 8¹).

Особливості функціонування дитячого будинку сімейного типу?

Дитячий будинок сімейного типу – окрема сім'я, що створюється за бажанням подружжя або окремої особи, яка не перебуває у шлюбі, які беруть на виховання та спільне проживання не менш як 5 дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування (ст. 256⁵ Сімейного кодексу України²).

Батьки-вихователі – особи, які беруть на виховання та спільне проживання дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування. Батьки-вихователі є законними представниками дітей і діють без спеціальних на те повноважень як опікуни або піклувальники. Батькам-вихователям для потреб дитячого будинку сімейного типу позачергово надається обладнаний індивідуальний житловий будинок або багатокімнатна квартира за нормами, встановленими законодавством (ст. 256⁶ Сімейного кодексу України³).

Вихованці перебувають у дитячому будинку сімейного типу до досягнення 18-річного віку, а в разі продовження навчання у професійно-технічному, вищому навчальному закладі I–IV рівня акредитації – до 23 років або до закінчення відповідних навчальних закладів.

Загальна кількість дітей у дитячому будинку сімейного типу не повинна перевищувати 10 осіб, враховуючи рідних.

Рішення про створення та забезпечення функціонування дитячого будинку сімейного типу приймається районною, районною у м. Києві та

¹Питання діяльності органів опіки та піклування, пов'язаної із захистом прав дитини від 24 вересня 2008 р. № 866. ОВУ. 2008. № 76. Ст. 2561.

²Сімейний кодекс України від 10 січня 2002 року. Відомості Верховної Ради України. 2002. № 21-22. Ст. 135.

³Сімейний кодекс України від 10 січня 2002 року. Відомості Верховної Ради України. 2002. № 21-22. Ст. 135.

Севастополі держадміністрацією, виконавчими органами міських, районних у містах (в разі утворення) рад на підставі заяви осіб або особи, які не перебувають у шлюбі, що виявили бажання створити такий будинок, з урахуванням результатів навчання, подання відповідного центру соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді і висновку служби у справах дітей про наявність умов для його створення. Зазначених осіб обов'язково інформує служба у справах дітей про стан здоров'я, фізичний та розумовий розвиток дітей, яких вони бажають узяти на виховання та спільне проживання¹.

Староста як посадова особа сприяє функціонуванню дитячого будинку сімейного типу.

Функціонування прийомної сім'ї?

Відповідно до ст 256¹Сімейного кодексу України² прийомною сім'єю є сім'я, яка добровільно взяла на виховання та спільне проживання від одного до чотирьох дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування.

Також існує розширене визначення поняття прийомної сім'ї як сім'ї або окремої особи, яка не перебуває у шлюбі, що добровільно за плату взяла на виховання та спільне проживання від одного до чотирьох дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування.

Прийомні діти виховуються у прийомній сім'ї до досягнення 18-річного віку, а в разі продовження навчання у професійно-технічних, вищих навчальних закладах I–IV рівня акредитації – до 23 років або до закінчення відповідних навчальних закладів.

У разі утворення прийомної сім'ї прийомні батьки беруть за плату прийомних дітей на власну житлову площу за наявності відповідних санітарно-гігієнічних та побутових умов (належного стану житлового приміщення, необхідної житлової площі, належного санітарного стану, наявності необхідних меблів, побутової техніки та інших предметів тривалого вжитку, наявності умовдля проживання, виховання та розвитку дитини)³.

Рішення про створення прийомної сім'ї приймається районною, районною в містах Києві та Севастополі державними адміністраціями, виконавчим комітетом міської (міст республіканського Автономної Республіки Крим і міст обласного значення) ради в порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України. Між прийомними батьками

¹Про затвердження положення про дитячий будинок сімейного типу: постанова Кабінету Міністрів України від 26 квітня 2002р. ОВУ. 2002. № 18.Ст. 925.

²Сімейний кодекс України від 10 січня 2002 року. Відомості Верховної Ради України. 2002. № 21-22. Ст. 135.

³Про затвердження положення про прийомну сім'ю: постанова Кабінету Міністрів України від 26 квітня 2002 р. № 565 // ОВУ. 2002. № 18. Ст. 926.

та органом, який прийняв рішення про створення прийомної сім'ї, на основі типового договору укладається договір про влаштування дітей до прийомної сім'ї. Орган, який прийняв рішення про створення прийомної сім'ї, зобов'язаний контролювати виконання прийомними батьками своїх обов'язків щодо виховання та утримання дітей¹.

Фінансування прийомних сімей здійснюється за рахунок державного бюджету. Розмір щомісячної державної соціальної допомоги на дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, становить два прожиткові мінімуми для дітей відповідного віку.

Староста як посадова особа сприяє функціонуванню дитячого будинку сімейного типу.

Особливості встановлення патронату над дитиною?

Відповідно до глави 20 СК України патронат над дитиною є формою тимчасового догляду, виховання та реабілітації дитини. Патронатним вихователем може бути і родич дитини, однак за умови, що ця особа надає послуги з догляду, виховання дитини у своїй сім'ї та пройшла спеціальну підготовку. Особливістю є те, що в сім'ю патронатного вихователя можуть бути одночасно влаштовані тільки діти, які є між собою рідними братами та сестрами, або діти, які виховувалися в одній сім'ї (можливо, законодавець веде мову про зведених братів та сестер). Дитина, влаштована в сім'ю патронатного вихователя, має право підтримувати особисті зв'язки з батьками та іншими родичами (ч. 5 ст. 254 Сімейного кодексу України²).

Відповідно до статті 252 Сімейного кодексу України патронат над дитиною – це тимчасовий догляд, виховання та реабілітація дитини в сім'ї патронатного вихователя на період подолання дитиною, її батьками або іншими законними представниками складних життєвих обставин. Сім'я патронатного вихователя – це сім'я, в якій за згоди всіх її членів повнолітня особа, яка пройшла спеціальний курс підготовки, виконує обов'язки патронатного вихователя на професійній основі. Патронатний вихователь – це особа, яка за участю членів сім'ї надає послуги з догляду, виховання та реабілітації дитини у своїй сім'ї. Патронатним вихователем може бути громадянин України, який має досвід виховання дитини, відповідні житлові умови для надання послуг з догляду, виховання та реабілітації дитини у своєму помешканні³.

¹Сімейний кодекс України від 10 січня 2002 року. Відомості Верховної Ради України. 2002. № 21-22. Ст. 135.

²Сімейний кодекс України від 10 січня 2002 року. Відомості Верховної Ради України. 2002. № 21-22. Ст. 135.

³Деякі питання здійснення патронату над дитиною : постанова Кабінету Міністрів України 16.03.2017 р. №148. ОВУ. 2017. № 26. Ст.739.

Староста як посадова особа сприяє функціонуванню дитячого будинку сімейного типу.

***Ватрас Володимир Антонович,**
професор кафедри цивільного права та процесу
Хмельницького університету управління та права,
кандидат юридичних наук, доцент*

***Сердечна Ірина Леонідівна,**
в.о. доцента кафедри цивільного права та процесу
Хмельницького університету управління та права,
кандидат юридичних наук*

6.10. Реєстрація актів цивільного стану

Цивільний стан фізичної особи – це сукупність її юридичних характеристик, що відображають цивільно-правове та сімейно-правове становище фізичної особи і дозволяють її індивідуалізувати (тобто виокремити із загальної маси усіх фізичних осіб).

Цивільний стан фізичної особи розкривається через акти цивільного стану. Відносини, пов'язані з проведенням державної реєстрації актів цивільного стану, внесенням до актових записів цивільного стану змін, їх поновленням і анулюванням, регламентуються ЗУ № 2398-VI «Про державну реєстрацію актів цивільного стану»¹ (далі – ЗУ № 2398).

Актами цивільного стану є події та дії, які нерозривно пов'язані з фізичною особою і започатковують, змінюють, доповнюють або припиняють її можливість бути суб'єктом цивільних прав та обов'язків (ч. 1 ст. 49 ЦКУ², ч. 1 ст. 2 ЗУ № 2398). Акти цивільного стану громадянина протягом життя можуть змінюватися.

Відповідно до ЗУ № 2398 (ч. 2) державній реєстрації підлягають такі акти: народження фізичної особи та її походження, шлюб, розірвання шлюбу у випадках, передбачених законом, зміна імені, смерть.

Відомості про народження фізичної особи та її походження, усиновлення, позбавлення та поновлення батьківських прав, шлюб, розірвання шлюбу, зміну імені, смерть підлягають обов'язковому внесенню до *Державного реєстру актів цивільного стану громадян* та *Єдиного державного демографічного реєстру* в обсязі, визначеному ЗУ «Про Єдиний державний демографічний реєстр та документи, що

¹ Про державну реєстрацію актів цивільного стану: Закон України від 01.07.10 р. № 2398-VI. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2398-17>

² Цивільний кодекс України від 16.01.2003 р. № 435-15. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/main/435-15>

підтверджують громадянство України, посвідчують особу чи її спеціальний статус»¹.

Державна реєстрація актів цивільного стану проводиться шляхом складення актових записів цивільного стану (ч.2 ст.9 ЗУ № 2398). Як зазначено у ч.3 цієї ж статті, актовий запис цивільного стану – це документ органу державної реєстрації актів цивільного стану (далі – органу ДРАЦСу), який містить персональні відомості про особу та підтверджує факт проведення державної реєстрації акта цивільного стану. Актовий запис цивільного стану є безспірним доказом фактів, реєстрація яких посвідчується, до спростування його в судовому порядку. Зразки актових записів цивільного стану затверджені Постановою КМУ «Про затвердження зразків актових записів цивільного стану, описів та зразків бланків свідоцтв про державну реєстрацію актів цивільного стану»².

Для державної реєстрації актів цивільного стану подаються (ч. 4 ст. 9 ЗУ № 2398) такі документи: 1) паспорт громадянина України або паспортний документ іноземця-заявника; 2) документи, які підтверджують факти, що підлягають державній реєстрації.

Державну реєстрацію актів цивільного стану відповідно до ст. 4 ЗУ № 2398 здійснюють органи ДРАЦСу, якими є:

1) *центральний орган виконавчої влади*, що реалізує державну політику у сфері державної реєстрації актів цивільного стану;

2) *відділи державної реєстрації актів цивільного стану* Головного управління юстиції Мін'юсту юстиції України в АРК, головних управлінь юстиції в областях, містах Києві та Севастополі, районних, районних у містах, міських (міст обласного значення), міськрайонних управлінь юстиції (далі – відділи ДРАЦСу);

3) *виконавчі органи сільських, селищних і міських* (крім міст обласного значення) *рад*.

2. Державну реєстрацію актів цивільного стану громадян України, які проживають або тимчасово перебувають за кордоном, проводять *дипломатичні представництва і консульські установи України*.

У якому порядку старости отримують повноваження на здійснення державної реєстрації актів цивільного стану?

Серед делегованих державою повноважень, які можуть здійснювати виконавчі органи сільських, селищних, міських рад (крім міст обласного значення), Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» називає

¹Про Єдиний державний демографічний реєстр та документи, що підтверджують громадянство України, посвідчують особу чи її спеціальний статус: Закон України від 20.11.2012 р. № 5492-VI.URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/5492-17>

² Про затвердження зразків актових записів цивільного стану, описів та зразків бланків свідоцтв про державну реєстрацію актів цивільного стану: Постанова КМУ від 10.11.2010 р. № 1025.URL: zakon.rada.gov.ua/go/1025-2010-n

державну реєстрацію актів цивільного стану (пп. 5 п. «б» ч. 1 ст. 38)¹. До об'єднання громад ці повноваження здійснювали уповноважені на те посадові особи виконкомів відповідних рад. Після завершення процесу об'єднання громад виконком ради ОТГ має вирішити, на кого покласти повноваження з реєстрації актів цивільного стану. У населених пунктах, які не є адміністративним центром ОТГ, такою посадовою особою може бути староста.

Тобто староста набуває повноваження щодо реєстрації актів цивільного стану не автоматично, а лише якщо його уповноважує на це виконком ОТГ спеціально винесеним рішенням. У такому рішенні зазначається ім'я старост, які уповноважуються на подібні дії та в яких селах.

Які акти цивільного стану може реєструвати староста та якими є загальні правила їх реєстрації?

Компетенцію органів державної реєстрації актів цивільного стану визначає ст. 6 ЗУ № 2398, згідно з ч. 2 якої виконавчі органи сільських, селищних, міських (крім міст обласного значення) рад проводять державну реєстрацію: 1) народження фізичної особи та її походження; 2) шлюбу; 3) смерті. Порядок проведення державної реєстрації актів цивільного стану закріплені в *Правилах державної реєстрації актів цивільного стану в Україні*² (далі –*Правила*). Згідно з п. 1 розд. II *Правил* староста складає актові записи цивільного стану в електронному вигляді у порядку, що затверджується Мін'юстом, та друкує їх на паперових носіях, які не пізніше 3-го числа наступного за звітним місяця передають до відповідного відділу ДРАЦСу районного, районного у місті, міського (міст обласного значення), міськрайонного, міжрайонного управління юстиції. Відомості, зазначені в актових записах, складених старостою на паперових носіях та в електронному вигляді, вносяться до Державного реєстру актів цивільного стану громадян протягом трьох робочих днів з дня надходження актового запису до відповідного відділу ДРАЦСу (ч. 2 ст. 12 ЗУ № 2398).

Актовий запис цивільного стану складається у присутності заявника та друкується на паперових носіях у 2 примірниках, кожний з яких нумерується одним і тим самим номером. Нумерація актових записів цивільного стану кожного виду державної реєстрації починається з першого номера і ведеться послідовно протягом року з 01 січня до 31 грудня включно. Староста ознайомлює заявника з даними, внесеними до актового запису цивільного стану, що засвідчується його підписом у

¹ Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.97 р. № 280/97-ВР URL : zakon.rada.gov.ua/go/280/97-вр

² Правила державної реєстрації актів цивільного стану в Україні: затверджені наказом Міністерства юстиції України від 18.10.2000 р. № 52/5. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z0719-00>

відповідній графі паперового носія актового запису. Після цього актовий запис засвідчується підписами керівника органу ДРАЦСу (тобто керівником виконкому відповідної сільської, селищної ради) та старости, який провів державну реєстрацію акта цивільного стану, і скріплюється печаткою.

Староста не має права проводити державну реєстрацію актів цивільного стану щодо себе, другого з подружжя, своїх та його родичів (батьків, дітей, онуків, діда, баби, братів, сестер). В таких випадках державна реєстрація актів цивільного стану проводиться в іншому органі ДРАЦСу (ч. 2 ст. 8 ЗУ № 2398).

На підставі складеного актового запису цивільного стану у повній відповідності до нього видається свідоцтво про державну реєстрацію акта цивільного стану. Свідоцтва оформляються на бланках, виготовлених за зразками та їх описами, затвердженими Постановою КМУ «*Про затвердження зразків актових записів цивільного стану, описів та зразків бланків свідоцтв про державну реєстрацію актів цивільного стану*». Окрім цього, при видачі свідоцтв про державну реєстрацію актів цивільного стану необхідно керуватися *Порядком ведення обліку і звітності про використання бланків свідоцтв про державну реєстрацію актів цивільного стану, а також їх зберігання*¹.

Правила містять детальні правила складання актових записів. Для дотримання всіх їх доречно звертатися до редакції Правил, чинної на день складання актового запису.

Які правила реєстрації старостою народження фізичної особи та її походження?

Загальні правила державної реєстрації народження фізичної особи та її походження визначаються СК України (гл. 12)², ЗУ № 2398 (ст. 13), *Правилами* (гл. 1 розд. III). Державна реєстрація народження дитини проводиться з одночасним визначенням її походження та присвоєнням їй прізвища, власного імені та по батькові, за письмовою або усною заявою батьків чи одного з них за місцем її народження або за місцем проживання батьків. У разі смерті батьків або в разі якщо вони з інших причин не можуть зареєструвати народження дитини, державна реєстрація проводиться за заявою родичів, інших осіб, уповноваженого представника закладу охорони здоров'я, в якому народилася дитина чи в якому вона перебуває. Державна реєстрація народження дитини проводиться не пізніше одного місяця з дня її народження, а у разі народження дитини мертвою - не пізніше трьох днів (ст. 13 ЗУ № 2398).

¹Порядок ведення обліку і звітності про використання бланків свідоцтв про державну реєстрацію актів цивільного стану, а також їх зберігання. Затвердж. наказом Міністерства юстиції України від 29.10.12 р. № 1578/5. URL : zakon.rada.gov.ua/go/z1845-12.

²Сімейний кодекс України від 10 січня 2002 року № 2947-III. URL :http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2947-14

Підставами для проведення державної реєстрації народження дитини є:

а) *медичне свідоцтво про народження* (форма № 103/о, затверджена наказом МОЗУ № 545¹), що видається закладами охорони здоров'я незалежно від підпорядкування та форми власності, де приймаються пологи (при народженні дитини поза закладом охорони здоров'я - медична довідка про перебування дитини під наглядом лікувального закладу (форма № 103-1/о, затверджена наказом МОЗУ № 545), та *висновку про підтвердження факту народження дитини поза закладом охорони здоров'я* за формою, встановленою у додатку 3 до Порядку підтвердження факту народження дитини поза закладом охорони здоров'я²);

б) *медичне свідоцтво про народження, медична довідка про перебування дитини під наглядом лікувального закладу*. Ці документи подаються для державної реєстрації народження дитини, яка досягла одного року і більше;

в) *акт*, складений відповідними посадовими особами (капітаном судна, командиром, начальником потяга тощо) за участю двох свідків і лікаря або фельдшера (якщо лікар або фельдшер були на транспортному засобі), у випадку народження дитини на морському, річковому, повітряному судні, у потязі або в іншому транспортному засобі;

г) *лікарське свідоцтво про перинатальну смерть* (форма № 106-2/о, затверджена наказом МОЗУ № 545), у разі мертвонародження.

Ці документи подаються до органу ДРАЦСу, де реєструється народження (зокрема до старости, який наділений правом реєструвати акти цивільного стану). При відсутності підстав для державної реєстрації народження, визначених у цьому пункті, державна реєстрація народження проводиться на підставі *рішення суду про встановлення факту народження даною жінкою*. (п. 1–4 глави 1 розділу III *Правил*). Орган ДРАЦСу не вправі відмовити в державній реєстрації народження, мотивуючи відмову доцільністю провести її в іншому органі ДРАЦСу.

У графі "Підстава запису відомостей про батька" вказується одна з підстав: місце та дата державної реєстрації шлюбу, номер актового запису про шлюб; дата подачі спільної заяви батьків про визнання батьківства та проставляються підписи батьків; заява матері дитини та проставляється її підпис (п. 12 гл. 1 розд. III *Правил*).

Якщо дитина народилась у подружжя, дружина записується матір'ю, а чоловік – батьком дитини за заявою будь-кого з них. У разі встановлення у порядку, передбаченому чинним законодавством, режиму окремого проживання подружжя (підтверджується рішенням суду) дитина,

¹Про впорядкування ведення медичної документації, яка засвідчує випадки народження і смерті : наказ Міністерства охорони здоров'я України від 08.08.2006 р. № 545. URL :zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1150-06

²Порядок підтвердження факту народження дитини поза закладом охорони здоров'я :затвердж. постановою Кабінету Міністрів України від 09 січня 2013 р. № 9. URL :zakon.rada.gov.ua/go/9-2013-п

народжена дружиною після спливу десяти місяців, не вважається такою, що походить від її чоловіка. Якщо батьки не перебувають у шлюбі між собою, походження дитини від батька визначається за заявою матері та батька дитини про визнання батьківства. Жінка та чоловік, які не перебувають у шлюбі між собою, можуть подати до органу державної реєстрації актів цивільного стану заяву про визнання батьківства до народження дитини. У такому випадку до зазначеної заяви додається довідка закладу охорони здоров'я про вагітність жінки (п. 13-15 гл. 1 розд. III *Правил*).

Які правила реєстрації старостою шлюбу?

Державна реєстрація шлюбу визначаються СК України (гл. 12), ЗУ № 2398 (ст. 15), *Правилами* (гл. 2 розд. III). Відповідно до *Правил* для державної реєстрації шлюбу жінка та чоловік особисто подають заяву про будь-якого органу ДРАЦСу за їх вибором, в т. ч. мають право її подати до старости. При поданні заяви про державну реєстрацію шлюбу жінка та чоловік пред'являють на посвідчення своєї особи паспорт або паспортний документ. Якщо жінка та (або) чоловік не можуть через поважні причини особисто подати заяву про державну реєстрацію шлюбу, таку заяву, справжність підпису(ів) на якій засвідчено нотаріально, можуть подати їх представники. Повноваження представника повинні ґрунтуватися на нотаріально посвідченій довіреності. Повторний шлюб реєструється органом державної реєстрації актів цивільного стану за умови пред'явлення особами, які раніше перебували в шлюбі, документів, що підтверджують припинення попереднього шлюбу (ч. 2 ст. 14 ЗУ № 2398).

Староста, який прийняв заяву про реєстрацію шлюбу, зобов'язаний ознайомити наречених з умовами і порядком державної реєстрації шлюбу, їхніми правами та обов'язками як майбутніх подружжя і батьків, обов'язком повідомити один одному про стан свого здоров'я, попередити наречених про відповідальність за приховання відомостей про наявність перешкод для державної реєстрації шлюбу. Орган ДРАЦС під час приймання заяви про державну реєстрацію шлюбу інформує наречених про можливість здійснення медичного обстеження та за їх бажанням видає направлення за зразком, затвердженим Міністерством охорони здоров'я¹. Про видачу направлення або про відмову наречених від його отримання працівниками органу державної реєстрації актів цивільного стану робиться відповідний запис у заяві про державну реєстрацію шлюбу та в графі «Для відміток» актового запису про шлюб, який скріплюється підписами наречених.

¹ Про затвердження Порядку здійснення добровільного медичного обстеження наречених : постанова Кабінету Міністрів України від 16 листопада 2002 р. № 1740.URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1740-2002-p>

За загальним правилом державна реєстрація шлюбу проводиться після закінчення одного місяця з дня подання нареченими заяви про державну реєстрацію шлюбу. За наявності поважної причини та з дозволу керівника органу ДРАЦСу державна реєстрація шлюбу проводиться до закінчення зазначеного строку.

Державна реєстрація шлюбу проводиться у присутності нареченої та нареченого з пред'явленням для посвідчення їх особи і віку паспортів громадянина України або паспортних документів іноземця чи документа, що посвідчує особу без громадянства. Державна реєстрація шлюбу через представника не допускається (ч. 9 ст. 14 ЗУ № 2398). Проводиться реєстрація у приміщенні органу ДРАЦС. Але за заявою наречених державна реєстрація шлюбу може проводитися за місцем їх проживання, за місцем надання стаціонарної медичної допомоги або в іншому місці, якщо вони не можуть з поважної причини прибути до органу ДРАЦС. У цих випадках наявність поважної причини необхідно підтвердити документально. Про державну реєстрацію шлюбу в лікарні, удома або в іншому відповідному місці, а також про документ, що підтверджує наявність поважної причини, зазначається в графі «Для відміток» актового запису про шлюб.

Державна реєстрація шлюбу з особою, якій відповідно до СК знижено шлюбний вік, проводиться на загальних підставах. У цьому випадку особа, яка не досягла шлюбного віку, при поданні заяви про державну реєстрацію шлюбу пред'являє паспорт або паспортний документ та копію рішення суду про надання права на шлюб. Фізична особа, яка досягла шістнадцятирічного віку, але ще не отримала паспорт (паспортний документ), пред'являє свідоцтво про народження та довідку з місця проживання за умови, якщо від дня досягнення зазначеного віку минуло менше ніж 1 місяць. У такому випадку в графі «Для відміток» актового запису про шлюб зазначаються назва суду, яким постановлене рішення, номер та дата його постановлення (п. 6 гл. 2 розд. III *Правил*).

Свідоцтво про державну реєстрацію шлюбу видається кожному із подружжя (ч. 11 ст. 14 ЗУ № 2398). Якщо особа під час реєстрації шлюбу змінила прізвище, то на першій сторінці паспорта громадянина України у формі книжечки робиться відмітка про те, що зазначений документ підлягає обміну в місячний строк у зв'язку зі зміною прізвища при державній реєстрації шлюбу.

Які правила реєстрації старостою смерті фізичної особи?

Державна реєстрація смерті фізичної особи врегульовується ЗУ № 2398 (ст. 17) та *Правилами* (гл. 5 розд. III). Підстави для державної реєстрації смерті: а) лікарське свідоцтво про смерть (форма № 106/о, затверджена наказом МОЗУ № 545); б) фельдшерська довідка про смерть (форма № 106-1/о, затверджена наказом МОЗУ № 545); в) лікарське свідоцтво про перинатальну смерть; г) рішення суду про оголошення особи

померлою; г) рішення суду про встановлення факту смерті особи в певний час; д) повідомлення державного архіву або органів СБУ у разі реєстрації смерті осіб, репресованих за рішенням несудових та судових органів; е) повідомлення установи виконання покарань або слідчого ізолятора, надіслане разом з лікарським свідоцтвом про смерть.

Заява про державну реєстрацію смерті подається *не пізніше трьох днів з дня настання смерті чи виявлення трупа*, а в разі неможливості одержання лікарського свідоцтва про смерть, фельдшерської довідки про смерть - *не пізніше п'яти днів*. Державна реєстрація смерті за заявою, поданою у визначені вище строки та до закінчення одного року з дня настання смерті проводиться за останнім місцем проживання померлого, за місцем настання смерті чи виявлення трупа або за місцем поховання. У разі настання смерті в дорозі (у поїзді, на судні, в літаку тощо) державна реєстрація смерті може бути проведена в найближчому органі ДРАЦСу (п. 1–4 гл. 5 розд. III *Правил*).

Державна реєстрація смерті проводиться за заявою родичів померлого, представників органу опіки та піклування, працівників житлово-експлуатаційних організацій, адміністрації закладу охорони здоров'я, де настала смерть, та інших осіб. Особа, яка звернулася щодо державної реєстрації смерті, повинна пред'явити паспорт або паспортний документ. Відсутність зазначеного документа не є підставою для відмови в державній реєстрації смерті, але про це робиться відповідна відмітка в графі «Для відміток» актового запису про смерть (п. 7 гл. 5 розд. III *Правил*).

Паспорт громадянина України померлого, а також військово-облікові та пільгові документи органу ДРАЦСу, який реєструє смерть, вилучає для подальшого їх направлення до територіального підрозділу Державної міграційної служби України та районного (міського) військового комісаріату. (п. 14 гл. 5 розд. III *Правил*).

У разі державної реєстрації смерті виконавчим органом сільської, селищної, міської (крім міст обласного значення) ради (в т. ч. старостою) видається довідка для отримання допомоги на поховання, у якій зазначаються: прізвище, власне ім'я, по батькові померлої особи; дата смерті; місце смерті; номер та дата складання актового запису про смерть; найменування органу, що здійснив державну реєстрацію акта цивільного стану (п. 16 гл. 5 розд. III *Правил*).

Державна реєстрація смерті іноземців та осіб без громадянства проводиться на загальних підставах з дотриманням вимог чинного законодавства України.

Бориславська Марина В'ячеславівна,
доцент кафедри цивільного права та процесу
Хмельницького університету управління та права,
кандидат юридичних наук, доцент

РОЗДІЛ 7

ПРОЦЕСУАЛЬНІ АСПЕКТИ ДІЯЛЬНОСТІ СТАРОСТИ

7.1. Участь старости в кримінальному провадженні

Що таке кримінальне провадження?

Визнати особу винуватою у вчиненні злочину і призначити їй покарання може лише суд. Для того, що суд мав можливість ухвалити вирок і визнати особу винуватою (чи невинуватою) у вчиненні злочину, необхідно щоб органи досудового розслідування під процесуальним керівництвом прокурора таку особи виявили, зібрали докази і довели її винуватість перед судом. Така діяльність називається кримінальним провадженням і порядок її здійснення регулюється Кримінальним процесуальним кодексом України (Далі – КПК).

Як діяти, якщо стало відомо про вчинення злочину?

Якщо будь-якій особі стало відомо про вчинення злочину, вона звертається до органів досудового розслідування чи прокурора з усним або письмовим повідомленням про таке правопорушення. Перелік органів досудового розслідування передбачений у ст. 38 КПК, визначення, які органи, якими саме злочинами повинні займатися – ст. 216 КПК. Варто пам'ятати, що за завідомо неправдиве повідомлення про злочин (якщо особа повідомляє завідомо недостовірну інформацію) передбачено кримінальну відповідальність (ст. 383 КК), а також передбачено кримінальну відповідальність за приховування тяжкого чи особливо злочину (ст. 396 КК).

Звертатися із заявами та повідомленням про вчинення злочинів можуть як особи, які зазнали шкоди від них, так і будь-які інші особи, в тому числі посадові особи місцевого самоврядування. Письмова заява про злочин підлягає обов'язковій реєстрації, а заявнику повинен бути вручений талон-корінець із реєстраційним номером у журналі єдиного обліку заяв і повідомлень про вчинені кримінальні правопорушення та інші події, який слід зберігати. Якщо особа особисто звертається до поліції і повідомляє про вчинення злочину, то повинно бути складено протокол прийняття заяви про вчинене кримінальне правопорушення або таке, що готується. З моменту подання особою заяви про злочин щодо неї така особа набуває статусу потерпілого може реалізувати процесуальні права та виконувати обов'язки (ст. 55 КПК). Крім того, заяви та повідомлення про вчинення злочинів можна надсилати поштою, працівники поліції та інших правоохоронних органів можуть і самостійно виявити вчинений злочин.

З чого починається кримінальне провадження?

Кримінальне провадження починається із внесення відомостей до Єдиного реєстру досудових розслідувань (ст. 214 КПК) і керівник органу

досудового розслідування призначає слідчого, який його провадитиме. До згаданого реєстру повинні вноситися всі заяви та повідомлення про злочини протягом 24 годин. Відмова у прийнятті та реєстрації заяви чи повідомлення про кримінальне правопорушення не допускається. Якщо відомості до згаданого реєстру не внесені, заявник має право оскаржувати таку бездіяльність до слідчого суді окружного загального суду (с. 303 КПК).

Як відшкодувати шкоду, завдану злочином?

Особа, яка зазнала майнової та/або моральної шкоди внаслідок вчинення злочину має право в рамках кримінального провадження заявити цивільний позов до підозрюваного, обвинуваченого. Такий позов має відповідати вимогам цивільного процесуального законодавства і розглядається та вирішується одночасно з кримінальним провадженням. Заявляти цивільний позов можна протягом досудового розслідування і в підготовчій частині судового розгляду.

Чи зобов'язаний староста заявлятися на виклик слідчого, прокурора, суду?

Під час провадження досудового розслідування слідчий має право проводити слідчі та інші процесуальні дії (допити, впізнання, освідування, огляди, обшуки, призначати експертизи та ін.). Слідчий, прокурор, суд мають право викликати учасників кримінального провадження, а вони повинні за такими викликами заявлятися. За неявку без поважних причин (хвороба, смерть близького родича, стихійне лихо та ін. визначені у ст. 138 КПК) може бути накладене грошове стягнення (від 0,25 до 2 розмірів прожиткового мінімуму для працездатних осіб) та застосовано привід (примусове доставлення за рішенням слідчого судді). Рішення та законні вимоги слідчого та прокурора обов'язкові до виконання усіма громадянами і службовими особами. Службові особи органів місцевого самоврядування повинні надати всю необхідну допомогу та виконати необхідні дії в разі прийняття прокурором постанови про ексгумацію трупа (ст. 239 КПК).

Чи може слідчий заходити до житла?

Усі дії слідчого та прокурора, пов'язані з проникненням до житла особи (будинку, квартири, кімнати) чи іншого її володіння (транспортний засіб, земельна ділянка, гараж, інші будівлі чи приміщення), можуть здійснюватися за наявності ухвали слідчого судді. Така ухвала повинна бути пред'явлена володільцям житла та інших об'єктів перед початком слідчої дії. Проведення обшуку обов'язково фіксується за допомогою відеозапису. У разі відсутності володільця після проведення слідчої дії повинна бути залишена відному місці. Увійти до житла чи іншого володіння особи слідчий, прокурор можуть лише в невідкладних випадках, пов'язаних із

врятуванням життя людей та майна чи з безпосереднім переслідуванням осіб, які підозрюються у вчиненні злочину.

Як забезпечується право користуватися правовою допомогою?

Особа може брати участь у кримінальному провадженні лише після набуття певного процесуального статусу: потерпілого, підозрюваного, обвинуваченого, захисника, свідка, понятого та ін. Права та обов'язки згаданих учасників передбачені у главі 3 КПК (ст.ст.30-83). Серед найважливіших прав особи слід підкреслити її право користуватися правовою допомогою. Особа може самостійно за власним вибором укласти угоду з адвокатом. Якщо особа перебуває в скрутному матеріальному становищі або з інших причин не може самостійно обрати собі адвоката, то правова допомога надається за рахунок коштів держави в порядку, передбаченому Законом України «Про безоплатну правову допомогу», а організацією надання такої допомоги займаються установи (центри) з надання безоплатної первинної правової допомоги та органи місцевого самоврядування.

Яким рішенням завершується досудове розслідування?

Досудове розслідування, яке провадиться слідчим під процесуальним керівництвом прокурора, може бути завершене або закриттям кримінального провадження, або направленням такого провадження до суду. Постанову про закриття кримінального провадження приймає прокурор, лише в окремих випадках – слідчий (ст. 284 КПК). У разі закриття кримінального провадження будь-яка процесуальна діяльність припиняється, всі застосовані заходи забезпечення кримінального провадження скасовуються. Якщо заявник, потерпілий, його представник, законний представник, вважають рішення про закриття провадження незаконним чи необґрунтованим, вони мають право оскаржити таке рішення до слідчого судді протягом десяти днів з моменту отримання копії постанови про закриття кримінального провадження.

Що таке судовий розгляд?

Розгляд кримінального провадження у суді починається з призначення підготовчого судового засідання у якому вирішуються питання щодо можливості судового розгляду по суті та вчиняються необхідні підготовчі дії, визначається дата засідання. Судовий розгляд відбувається на засадах змагальності. Доводити вину обвинуваченого перед судом зобов'язаний прокурор. Потерпілий самостійно на власний розсуд обирає правову позицію у справі, може вимагати як суворого покарання для обвинуваченого, так і пом'якшення покарання чи взагалі відмовитися від будь-яких претензій. Сторона захисту (обвинувачений, його захисник, законний представник) вільна у виборі правової позиції у справі: може як повістю заперечувати вину у вчиненні злочину, визнавати вину

частково чи повністю і просити суд найм'якшого покарання чи звільнення від покарання. Роль суду полягає у створенні належних умов для реалізації прав учасників судового розгляду, виконання ними обов'язків, підтримання порядку в судовому засіданні. У підсумку суд повинен ухвалити законний, обґрунтований, мотивований і справедливий вирок. Судовий розгляд складається з таких частин: підготовчої, дослідження доказів, судових дебатів та останнього слова обвинуваченого, ухвалення вироку.

Чи можливо оскаржити вирок суду?

Учасники судового розгляду, які вважають вирок суду незаконним, необґрунтованим, несправедливим, мають право протягом тридцяти днів оскаржити його до апеляційного суду. Апеляційна скарга повинна відповідати вимогам ст. 396 КПК і подається через суд, який ухвалив вирок. Якщо жоден з учасників судового розгляду не оскаржить вирок суду, він набирає законної сили і звертається до виконання. Після перегляду провадження у суді апеляційної інстанції учасники судового розгляду можуть подавати касаційні скарги до Верховного Суду.

Волкотруб Сегрій Григорович,
доцент кафедри кримінального права та процесу
Хмельницького університету управління та права
кандидат юридичних наук, доцент

7.2. Участь старости в цивільному судочинстві

Конституція України (ст.ст. 7, 145) закріплює гарантії місцевого самоврядування та можливість захисту прав місцевого самоврядування, у тому числі в судовому порядку.

Цивільне судочинство — один із видів державної владної діяльності щодо розгляду та вирішення спорів та інших правових питань відповідно до вимог та в порядку, визначеному Цивільним процесуальним кодексом України та іншими актами цивільного процесуального законодавства.

У порядку цивільного судочинства розглядаються справи, які виникають із цивільних, земельних, трудових, сімейних, житлових та інших правовідносин, крім справ, розгляд яких здійснюється в порядку господарського, адміністративного, кримінального чи конституційного судочинства (ч. 1 ст. 19 ЦПК України).

Цивільне судочинство здійснюється у порядку наказного, позовного (загального або спрощеного) або окремого провадження.

Наказне провадження призначене для розгляду справ за заявами про стягнення грошових сум незначного розміру, щодо яких відсутній спір або про його наявність заявнику невідомо.

Спрошене позовне провадження призначене для розгляду малозначних справ, справ, що виникають з трудових відносин, справ незначної складності та інших справ, для яких пріоритетним є швидке вирішення справи. Малозначними вважаються справи, у яких ціна позову не перевищує ста розмірів прожиткового мінімуму для працездатних осіб, а також справи незначної складності, котрі визнані судом малозначними.

Загальне позовне провадження призначене для розгляду справ, які через складність або інші обставини недоцільно розглядати у спрошеному позовному провадженні. Виключно в загальному позовному провадженні розглядаються справи, що виникають з сімейних відносин, крім спорів про стягнення аліментів та поділ майна подружжя, справи про спадкування, приватизації державного житлового фонду, визнання необґрунтованими активів та їх витребування, а також справ, у яких ціна позову перевищує п'ятсот розмірів прожиткового мінімуму для працездатних осіб.

У порядку *окремого провадження* розглядаються справи про підтвердження наявності або відсутності юридичних фактів, що мають значення для охорони прав та інтересів особи або створення умов для здійснення нею особистих немайнових чи майнових прав або підтвердження наявності чи відсутності неоспорюваних прав. Органи місцевого самоврядування, територіальних громад можуть брати участь у справах про обмеження цивільної дієздатності фізичної особи, визнання фізичної особи недієздатною та поновлення цивільної дієздатності фізичної особи, надання неповнолітній особі повної цивільної дієздатності, визнання фізичної особи безвісно відсутньою чи оголошення її померлою, усиновлення, встановлення фактів, що мають юридичне значення, передачу безхазяйної нерухомої речі в комунальну власність, визнання спадщини відумерлою, надання особі психіатричної допомоги в примусовому порядку, примусову госпіталізацію до протитуберкульозного закладу, про видачу і продовження обмежувального припису.

У якому процесуальному статусі староста може брати участь у цивільному процесі?

Враховуючи, що відповідно до ст.ст. 5, 14¹, 51 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» староста є виборною посадовою особою органу місцевого самоврядування і за посадою входить до складу виконавчого комітету сільської, селищної, міської ради, цивільний процесуальний статус старости як посадової особи залежить від обсягу його повноважень, визначених у законодавстві та положенні про старосту, а також характером правовідносин, у яких він бере участь.

Староста як посадова особа органу місцевого самоврядування не може від свого імені виступати у якості *сторони* (позивача чи відповідача) або *третьої особи, яка заявляє самостійні вимоги щодо предмета спору*. Такого цивільного процесуального статусу може набути лише сам орган

місцевого самоврядування – об'єднана територіальна громада. А староста може в суді здійснювати представництво інтересів за окремим дорученням чи рішення органу місцевого самоврядування. При цьому староста може звертатися до органів управління об'єднаною територіальною громадою щодо подання позову чи іншого звернення до суду, готувати відповідні документи, які можуть бути доказати в цивільному процесі, брати участь у формуванні правової позиції у суді.

Староста як посадова особа органу місцевого самоврядування може брати участь як *третьою особою, яка не заявляє самостійних вимог щодо предмета спору*. Треті особи, які не заявляють самостійних вимог щодо предмета спору, можуть вступити у справу на стороні позивача або відповідача з власної ініціативи або їх може бути залучено до участі у справі також за заявою учасників справи. Заява про вступ у справу на стороні позивача або відповідача може бути подана старостою до закінчення підготовчого провадження у справі або до початку першого судового засідання, якщо справа розглядається в порядку спрощеного позовного провадження, в разі, коли рішення у справі може вплинути на їхні права або обов'язки щодо однієї зі сторін.

Про залучення третіх осіб до участі у справі суд постановляє ухвалу, в якій зазначає, на які права чи обов'язки такої особи та яким чином може вплинути рішення суду у справі.

Зважаючи на перелік повноважень старости визначений у ст. 54¹ Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» вбачається, що в цивільному процесі на старосту поширюється дія норм ст.ст. 56, 57 ЦПК України відповідно до яких органи державної влади, органи місцевого самоврядування, фізичні та юридичні особи можуть *звертатися до суду із заявами про захист прав, свобод та інтересів інших осіб або державних чи суспільних інтересів* та брати участь у цих справах.

У такому випадку, якщо староста звертається до суду в інтересах інших осіб (наприклад, окремих мешканців села чи усього старостинського округу), у тому числі в справах окремого провадження, він набуває процесуальні права та обов'язки суб'єктів, в інтересах яких він діє (позивача), за винятком права укладати мирову угоду.

При цьому староста повинен надати суду документи, що підтверджують наявність передбачених законом підстав для звернення до суду в інтересах інших осіб.

Також, якщо відповідне повноваження буде передбачено Положенням про старосту, останній може бути залучений судом до участі у справі або брати участь у справі за своєю ініціативою для подання висновків на виконання своїх повноважень. Участь зазначених органів у судовому процесі для подання висновків у справі є обов'язковою у випадках, встановлених законом, або якщо суд визнає це за необхідне.

Якщо староста буде залучений судом для подання висновку в порядку ст.ст. 56, 57 ЦПК, то він, крім процесуальних прав і обов'язків,

встановлених ст. 43 ЦПК України, також матиме право висловити свою думку щодо вирішення справи по суті.

Крім того, якщо положенням про старосту передбачено особисту цивільну відповідальність старости за шкоду, заподіяну юридичним і фізичним особам у результаті неправомірних рішень, дій або бездіяльності старости, останній може бути відповідачем у цивільній справі.

Які права та обов'язки може мати староста у разі його участі в цивільному процесі?

Конкретний обсяг процесуальних прав та обов'язків визначається процесуальним статусом, у якому староста братиме участь у справі.

Відповідно до ст. 42 ЦПК України у *справах позовного провадження* учасниками справи є сторони, треті особи, при розгляді вимог у *наказному провадженні* учасниками справи є заявник та боржник, у *справах окремого провадження* учасниками справи є заявники, інші заінтересовані особи, також у цивільних справах можуть брати участь органи та особи, яким законом надано право звертатися до суду в інтересах інших осіб.

Відповідно до ст. 43 ЦПК України всі учасники справи, визначені ст. 42 ЦПК України, мають такі процесуальні права:

1) ознайомлюватися з матеріалами справи, робити з них витяги, копії, одержувати копії судових рішень;

2) подавати докази; брати участь у судових засіданнях, якщо інше не визначено законом; брати участь у дослідженні доказів; ставити питання іншим учасникам справи, а також свідкам, експертам, спеціалістам;

3) подавати заяви та клопотання, надавати пояснення суду, наводити свої доводи, міркування щодо питань, які виникають під час судового розгляду, і заперечення проти заяв, клопотань, доводів і міркувань інших осіб;

4) ознайомлюватися з протоколом судового засідання, записом фіксування судового засідання технічними засобами, робити з них копії, подавати письмові зауваження з приводу їх неправильності чи неповноти;

5) оскаржувати судові рішення у визначених законом випадках;

6) користуватися іншими визначеними законом процесуальними правами.

При цьому учасники справи зобов'язані:

1) виявляти повагу до суду та до інших учасників судового процесу;

2) сприяти своєчасному, всебічному, повному та об'єктивному встановленню всіх обставин справи;

3) з'являтися в судове засідання за викликом суду, якщо їх явка визнана судом обов'язковою;

4) подавати всі наявні в них докази в порядку та строки, встановлені законом або судом, не приховувати докази;

5) надавати суду повні й достовірні пояснення з питань, які ставляться судом, а також учасниками справи в судовому засіданні;

6) виконувати процесуальні дії у встановлені законом або судом строки;

7) виконувати інші процесуальні обов'язки, визначені законом або судом.

Сторони в цивільному процесі також мають особливі правами та обов'язками, які безпосередньо здійснюються в суді їхніми представниками:

1) позивач вправі відмовитися від позову (всіх або частини позовних вимог) на будь-якій стадії судового процесу;

2) позивач вправі збільшити або зменшити розмір позовних вимог до закінчення підготовчого засідання або до початку першого судового засідання, якщо справа розглядається в порядку спрощеного позовного провадження;

3) позивач має право змінити предмет або підстави позову шляхом подання письмової заяви до закінчення підготовчого засідання. У справі, що розглядається за правилами спрощеного позовного провадження, зміна предмета або підстав позову допускається не пізніше, ніж за п'ять днів до початку першого судового засідання у справі;

4) відповідач має право заперечити позов або подати зустрічний позов;

5) відповідач має право визнати позов (всі або частину позовних вимог) на будь-якій стадії судового процесу;

6) сторони можуть укласти мирову угоду на будь-якій стадії судового процесу.

Заявник та заінтересовані особи у *справах окремого та наказного провадження* мають права та обов'язки сторін за винятком окремих особливостей.

Чи може староста бути представником у цивільному процесі? Яким чином підтверджуються повноваження старости як учасника цивільного процесу?

Згідно зі ст. 58 ЦПК України сторона, третя особа, а також особа, якій законом надано право звертатися до суду в інтересах іншої особи, може брати участь у судовому процесі особисто (самопредставництво) та (або) через представника. Особиста участь у справі особи не позбавляє її права мати в цій справі представника. Держава, територіальна громада бере участь у справі через відповідний орган державної влади, орган місцевого самоврядування відповідно до його компетенції, від імені якого діє його керівник або представник.

Відповідно до ст. 173 ЦК України у випадках і в порядку, встановлених законом, іншими нормативно-правовими актами, від імені

держави, Автономної Республіки Крим, територіальних громад за спеціальними дорученнями можуть виступати фізичні та юридичні особи, органи державної влади, органи влади Автономної Республіки Крим та органи місцевого самоврядування.

Староста може виступати представником ОМС, ОТГ або старостинського округу за умови закріплення відповідного його повноваження в Положенні про старосту або за наявності відповідного рішення (довіреності).

При цьому староста матиме всі процесуальні права та обов'язки учасника процесу, якого він представляє, якщо його повноваження не буде обмежено відповідним рішенням (довіреністю).

Крім того, оскільки староста входить до складу виконавчого комітету сільської, селищної, міської ради, то відповідно до ч. 3 ст. 60 ЦПК України може діяти як орган опіки та піклування у справах в інтересах малолітніх чи неповнолітніх осіб або осіб, крім випадків, коли такі органи та особи є стороною чи третьою особою у справі.

Чи зобов'язаний староста особисто брати участь у судових засіданнях у цивільному процесі?

Відповідно до п. 1 ч. 1 ст. 43 ЦПК України учасники справи мають право брати участь у судових засіданнях.

Відповідно до ст. 58 ЦПК України сторона, третя особа, а також особа, якій законом надано право звертатися до суду в інтересах іншої особи, може брати участь у судовому процесі особисто (самопредставництво) та (або) через представника.

Відповідно до п. 3 ч. 2 ст. 43 ЦПК України учасники справи зобов'язані з'являтися в судові засідання за викликом суду, якщо їх явка визнана судом обов'язковою. Зокрема, як вбачається із змісту ст.ст. 129, 223 ЦПК, у випадку необхідності отримання особистих пояснень сторони, суд може викликати позивача або відповідача для особистих пояснень навіть у тих випадках, коли в справі беруть участь їхні представники.

Відповідно до ч. 6 ст. 57 ЦПК України органи державної влади та органи місцевого самоврядування, які беруть участь у справі для подання висновку, мають процесуальні права й обов'язки, встановлені ст. 43 ЦПК України, а також мають право висловити свою думку щодо вирішення справи по суті.

Таким чином якщо староста бере участь у цивільному процесі в якості представника сторони, третьої особи, або особи, якій законом надано право звертатися до суду в інтересах іншої особи, особиста участь старости в судовому засіданні є обов'язковою в тих судових засіданнях, в яких суд визнає за необхідне отримати особисті пояснення старости щодо обставин справи.

У всіх інших випадках необхідність особистої участі старости в судовому засіданні визначається залежно від конкретних обставин справи. Зокрема доцільною є особиста участь старости в цивільних справах при вирішенні питань про позбавлення батьківських прав особи мешканця підконтрольної старості громади, питань щодо обмеження цивільної дієздатності такої особи чи визнання її недієздатною та призначення опікуна, піклувальника тощо.

Крім того, важливою функцією старости є налагодження комунікації (діалогу) між жителями старостату та керівництвом ОТГ у вирішенні проблемних питань округу. Тому вбачається, що староста в таких конфліктах як достатньо поінформована особа, ознайоmlена із спірною ситуацією, може бути й свідком у таких справах.

Якщо ж староста бере участь у справі як свідок, то на нього поширюються положення ч. 2 ст. 69 ЦПК України, відповідно до якої свідок зобов'язаний з'явитися до суду за його викликом. Водночас кодекс дозволяє свідку брати участь у судовому засіданні в режимі відеоконференції за відсутності заперечень учасників справи або якщо свідок не може з'явитися до суду через хворобу, похилий вік, інвалідність або з інших поважних причин.

Які рішення суду обов'язкові до виконання? Які дії старости щодо виконання судового рішення у цивільному процесі? Які наслідки невиконання судового рішення?

Відповідно до ст. 129, 129-1 Конституції України обов'язковість судових рішень є однією із конституційних засад судочинства. Відповідно до ст. 18 ЦПК України судові рішення, що набрали законної сили, обов'язкові для всіх органів державної влади й органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій, посадових чи службових осіб та громадян і підлягають виконанню на всій території України.

Відповідно до ст. 273 ЦПК України рішення суду набирає законної сили після закінчення строку подання апеляційної скарги всіма учасниками справи, якщо апеляційну скаргу не було подано. У разі подання апеляційної скарги рішення, якщо його не скасовано, набирає законної сили після повернення апеляційної скарги, відмови у відкритті чи закриття апеляційного провадження або прийняття постанови суду апеляційної інстанції за наслідками апеляційного перегляду.

При цьому варто наголосити, що обов'язковими до виконання є не лише рішення по суті спору, якими дається відповідь щодо задоволення чи незадоволення позовних вимог, але й низка ухвал, які постановляються судом під час розгляду та вирішення цивільної справи. До таких слід віднести ухвали про забезпечення позову, про витребування доказів, про затвердження мирової угоди тощо.

За невиконання судового рішення є підставою для відповідальності (ч. 2 ст. 18 ЦПК України). За невиконання цивільних процесуальних обов'язків, зокрема ухилення від вчинення дій, покладених судом на учасника судового процесу, невиконання ухвали про забезпечення позову або доказів, суд може постановити ухвалу про стягнення в дохід державного бюджету з відповідної особи штрафу в сумі до від 0,3 до трьох розмірів прожиткового мінімуму для працездатних осіб. У разі повторного чи систематичного порушення може накладатися штраф у сумі від одного до десяти розмірів прожиткового мінімуму для працездатних осіб (ст. 148 ЦПК України).

За умисне виконання суду службовою особою, якою виступає і староста, передбачена кримінальна відповідність (ч.ч. 2, 3 ст. 382 Кримінального кодексу України). За це може бути призначено покарання у виді штрафу від 700 до 1 000 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян (11,9-17 тис. грн) або позбавленням волі на строк до 5 років, з позбавленням права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю на строк до 3 років, а в разі завдання істотної шкоди охоронюваним законом правам і свободам громадян, державним чи громадським інтересам або інтересам юридичних осіб – позбавлення волі на строк від 3 до 8 років з позбавленням права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю на строк до 3 років.

***Бондаренко-Зелінська Надія Леонтіївна,**
професор кафедри цивільного права та процесу
Хмельницького університету управління та права
кандидат юридичних наук, доцент,*

***Білоусов Юрій Валерійович,**
професор кафедри цивільного права та процесу
Хмельницького університету управління та права
кандидат юридичних наук, професор*

7.3. Участь старости в адміністративному судочинстві

Відповідно до ч. 4 ст. 71 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»¹ органи та посадові особи місцевого самоврядування мають право звертатися до суду щодо визнання незаконними актів місцевих органів виконавчої влади, інших органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій, які обмежують права територіальних громад, повноваження органів та посадових осіб місцевого самоврядування. Згідно з ч. 2 ст. 77 Закону

¹ Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997 року № 280/97-ВР (станом на 24.02.2018 року). URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/card/280/97-вр>

Україні «Про місцеве самоврядування в Україні»¹ спори про поновлення порушених прав юридичних і фізичних осіб, що виникають в результаті рішень, дій чи бездіяльності органів або посадових осіб місцевого самоврядування, вирішуються в судовому порядку. Участь старости в адміністративному судочинстві врегульована нормами Кодексу адміністративного судочинства України (далі – КАС України)².

Відповідно до ст. 23 Закону України «Про доступ до публічної інформації»³ рішення, дії чи бездіяльність розпорядників інформації можуть бути оскаржені до керівника розпорядника, вищого органу або суду. Запитувач має право оскаржити: 1) відмову в задоволенні запиту на інформацію; 2) відстрочку задоволення запиту на інформацію; 3) ненадання відповіді на запит на інформацію; 4) надання недостовірної або неповної інформації; 5) несвоєчасне надання інформації; 6) невиконання розпорядниками обов'язку оприлюднювати інформацію відповідно до статті 15 цього Закону; 7) інші рішення, дії чи бездіяльність розпорядників інформації, що порушили законні права та інтереси запитувача. Оскарження рішень, дій чи бездіяльності розпорядників інформації до суду здійснюється відповідно до КАС адміністративного судочинства України.

Адміністративна справа⁴ – переданий на вирішення адміністративного суду публічно-правовий спір. Публічно-правовий спір – спір, у якому: хоча б одна сторона здійснює публічно-владні управлінські функції, в тому числі на виконання делегованих повноважень, і спір виник у зв'язку із виконанням або невиконанням такою стороною зазначених функцій; або хоча б одна сторона надає адміністративні послуги на підставі законодавства, яке уповноважує або зобов'язує надавати такі послуги виключно суб'єкта владних повноважень, і спір виник у зв'язку із наданням або ненаданням такою стороною зазначених послуг; або хоча б одна сторона є суб'єктом виборчого процесу або процесу референдуму і спір виник у зв'язку із порушенням її прав у такому процесі з боку суб'єкта владних повноважень або іншої особи; суб'єкт владних повноважень – орган державної влади, орган місцевого самоврядування, їх посадова чи службова особа, інший суб'єкт при здійсненні ними публічно-владних управлінських функцій на підставі законодавства, в тому числі на виконання делегованих повноважень, або наданні адміністративних послуг⁵.

¹ Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997 року № 280/97-ВР (станом на 24.02.2018 року). URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/card/280/97-вр>

² Кодекс адміністративного судочинства України від 06.07.2005 року № 2747-IV (станом на 07.01.2018 року). URL : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2747-15/page>

³ Про доступ до публічної інформації : Закон України від 13.01.2011 року № 2939-VI (станом на 01.05.2015 року). URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2939-17>

⁴ Кодекс адміністративного судочинства України від 06.07.2005 року № 2747-IV (станом на 07.01.2018 року). URL : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2747-15/page>

⁵ Кодекс адміністративного судочинства України від 06.07.2005 року № 2747-IV (станом на 07.01.2018 року). URL : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2747-15/page>

Отже, староста може брати участь в адміністративній справі як **позивач**, тобто особа, на захист прав, свобод та інтересів якої подано позов до адміністративного суду, а також суб'єкт владних повноважень, на виконання повноважень якого подано позов до адміністративного суду. Крім цього, в порядку адміністративного судочинства можуть оскаржуватися рішення, дії та бездіяльність старости, тобто староста може брати участь в адміністративному судочинстві як **відповідач** – суб'єкт владних повноважень, до якого звернена вимога позивача. Також староста може бути третьою особою.

У яких адміністративних справах може брати участь староста?

Юрисдикція адміністративних судів поширюється на такі справи в публічно-правових спорах за участю старости як посадової особи:

1) спорах фізичних чи юридичних осіб із (старостою) суб'єктом владних повноважень щодо оскарження його *рішень (нормативно-правових актів чи індивідуальних актів)*, дій чи бездіяльності, крім випадків, коли для розгляду таких спорів законом встановлено інший порядок судового провадження (староста може бути відповідачем, зрідка – позивачем). Враховуючи те, що чинне законодавство не наділяє старосту правом приймати акти, в судовому порядку можна оскаржити дії чи бездіяльність старости. Проте акт, прийнятий старостою в межах своїх повноважень, є за своєю суттю рішенням. Наприклад, до старости надійшло письмове звернення жителя села у формі клопотання, яке повинно бути розглянуто старостою в порядку і строки, визначені Законом України «Про звернення громадян», та за наслідками розгляду якого відповідно до ст. 15 вказаного законодавчого акта повинно бути прийнято рішення. Таким чином, предметом оскарження може бути будь-яка діяльність (у тому числі прийняте рішення) або бездіяльність старости, яка, на думку заявника, не відповідає вимогам чинного законодавства¹. Відповідно до КАС України² індивідуальний акт - акт (рішення) суб'єкта владних повноважень, виданий (прийняте) на виконання владних управлінських функцій або в порядку надання адміністративних послуг, який стосується прав або інтересів визначеної в акті особи або осіб, та дія якого вичерпується його виконанням або має визначений строк³;

2) спорах з приводу прийняття громадян на публічну службу, її проходження, звільнення з публічної служби (служба старости як посадової особи місцевого самоврядування є публічною; наприклад, щодо

¹ Сербіна А. Оскарження дій, бездіяльності старости. Радник старости. 2016. № 2. URL : http://old.decentralization.gov.ua/pics/attachments/radnik_starosti_02.pdf

² Кодекс адміністративного судочинства України від 06.07.2005 року № 2747-IV (станом на 07.01.2018 року). URL : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2747-15/page>

³ Кодекс адміністративного судочинства України від 06.07.2005 року № 2747-IV (станом на 07.01.2018 року). URL : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2747-15/page>

присвоєння рангу) (староста може бути позивачем, зрідка – відповідачем);

3) спорах між суб'єктами владних повноважень з приводу реалізації їхньої компетенції у сфері управління, у тому числі делегованих повноважень;

4) спорах, що виникають з приводу укладання, виконання, припинення, скасування чи визнання нечинними адміністративних договорів;

5) за зверненням суб'єкта владних повноважень у випадках, коли право звернення до суду для вирішення публічно-правового спору надано такому суб'єкту законом (староста є позивачем);

6) спорах щодо правовідносин, пов'язаних з виборчим процесом чи процесом референдуму (посада старости є виборною, тому староста є учасником виборчого процесу; староста може бути позивачем, зрідка – відповідачем);

7) спорах фізичних чи юридичних осіб із розпорядником публічної інформації щодо оскарження його рішень, дій чи бездіяльності у частині доступу до публічної інформації (староста може бути відповідачем, деколи – позивачем);

8) спорах щодо вилучення або примусового відчуження майна для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності (староста може бути залучений як третя особа);

9) спорах щодо оскарження рішень атестаційних, конкурсних, медико-соціальних експертних комісій та інших подібних органів, рішення яких є обов'язковими для органів державної влади, органів місцевого самоврядування, інших осіб (староста може бути залучений як третя особа);

10) спорах щодо формування складу державних органів, органів місцевого самоврядування, обрання, призначення, звільнення їх посадових осіб.

Які є особливості позовного провадження в окремих категоріях адміністративних справ за участю старости?

Слід звернути увагу на те, що в окремих категоріях адміністративних справ є особливості їх розгляду, що зумовлено предметом і характером спору та виявляється в наявності спеціальних норм, які визначають інстанційну та територіальну юрисдикції, скорочені процесуальні строки, особливий порядок оскарження судових рішень тощо. Отже, особливості позовного провадження в окремих категоріях адміністративних справ регламентовані главою 11 КАС України¹, в якій містяться лише спеціальні норми. Загальні правила розгляду адміністративних справ застосовуються в усіх випадках, якщо відсутні спеціальні норми. Наприклад, дії та

¹ Кодекс адміністративного судочинства України від 06.07.2005 року № 2747-IV (станом на 07.01.2018 року). URL : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2747-15/page>

бездіяльність старости будуть оскаржуватися за правилами загального позовного провадження.

Отже, староста може брати участь в таких окремих категоріях адміністративних справ:

1) про примусове відчуження земельної ділянки, інших об'єктів нерухомого майна, що на ній розміщені, з мотивів суспільної необхідності (ст. 267 КАС України);

2) щодо оскарження рішень, дій або бездіяльності виборчих комісій, комісій з референдуму, членів цих комісій (ст. 273 КАС України¹);

3) щодо оскарження рішень, дій або бездіяльності органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, засобів масової інформації, інформаційних агентств, підприємств, установ, організацій, їхніх посадових та службових осіб, творчих працівників засобів масової інформації та інформаційних агентств, які порушують законодавство про вибори та референдум (ст. 275 КАС України);

4) щодо оскарження дій або бездіяльності кандидатів, їхніх довірених осіб, партії (блоку), місцевої організації партії, їхніх посадових осіб та уповноважених осіб, ініціативних груп референдуму, інших суб'єктів ініціювання референдуму, офіційних спостерігачів від суб'єктів виборчого процесу (ст. 276 КАС України);

5) про встановлення обмеження щодо реалізації права на свободу мирних зібрань (ст. 280 КАС України);

6) про усунення перешкод та заборону втручання у здійснення права на свободу мирних зібрань (ст. 281 КАС України);

7) з приводу рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень щодо притягнення до адміністративної відповідальності (ст. 286 КАС України).

До якого суду подавати позовну заяву?

При підготовці позовної заяви особливу увагу слід звертати на те, що ***судами першої інстанції*** (місцевими адміністративними судами) є ***місцеві загальні суди як адміністративні суди та окружні адміністративні суди***. Тому слід враховувати правила визначення предметної юрисдикції (до якого саме суду першої інстанції – місцевого загального як адміністративного чи окружного адміністративного суду – треба подавати позовну заяву) (ст.ст. 20 – 21 КАС України²), інстанційної юрисдикції (тобто який саме суд є судом першої, апеляційної та касаційної інстанції) (ст.ст. 22 – 24 КАС України), а також територіальної юрисдикції (це підсудність справи за вибором позивача, або підсудність справи за місцем

¹ Кодекс адміністративного судочинства України від 06.07.2005 року № 2747-IV (станом на 07.01.2018 року). URL : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2747-15/page>

² Кодекс адміністративного судочинства України від 06.07.2005 року № 2747-IV (станом на 07.01.2018 року). URL : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2747-15/page>

проживання або місцезнаходженням відповідача, або виключна підсудність) (ст.ст. 25 – 27 КАС України).

Які процесуальні права старости об'єднаної територіальної громади в адміністративному судочинстві?

Відповідно до ст. 42 КАС України¹ учасниками справи є сторони, треті особи. У справах можуть також брати участь органи та особи, яким законом надано право звертатися до суду в інтересах інших осіб. Отже, староста може бути учасником справи, права та обов'язки якого вказані у ст. 44 КАС України. Оскільки сторонами в адміністративному процесі є позивач та відповідач, то староста залежно від своєї процесуальної ролі може набувати процесуальні права позивача або відповідача, які визначені у ст. 47 КАС України. У випадку залучення старости до участі у справі як третьої особи, яка не заявляє самостійних вимог щодо предмета спору, староста має права та обов'язки, визначені у ст. 44 КАС України.

Чи може староста бути представником в адміністративній справі?

Відповідно до ч. 4 ст. 55 КАС України² держава, територіальна громада бере участь у справі через відповідний орган державної влади, орган місцевого самоврядування відповідно до його компетенції, від імені якого діє його керівник або представник. Стаття 53 КАС регламентує участь у судовому процесі органів та осіб, яким законом надано право звертатися до суду в інтересах інших осіб. Так, у випадках, встановлених законом, Уповноважений Верховної Ради України з прав людини, державні органи, *органи місцевого самоврядування*, фізичні та юридичні особи можуть звертатися до адміністративного суду із позовними заявами в інтересах інших осіб і брати участь у цих справах. При цьому Уповноважений Верховної Ради України з прав людини, державні органи, *органи місцевого самоврядування* повинні надати адміністративному суду документи та інші докази, які підтверджують наявність визначених законом підстав для звернення до суду в інтересах інших осіб. Тобто органи місцевого самоврядування (місцеві ради) можуть уповноважити старосту на представництво інтересів. Процесуальні права органів та осіб, яким законом надано право звертатися до суду в інтересах інших осіб, визначені у ст. 54 КАС України.

Проте слід звернути увагу, що відповідно до ст. 57 КАС України представником у суді може бути ***адвокат або законний представник***. У справах незначної складності (ст. 263 КАС України) (за участю старости

¹ Кодекс адміністративного судочинства України від 06.07.2005 року № 2747-IV (станом на 07.01.2018 року). URL : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2747-15/page>

² Кодекс адміністративного судочинства України від 06.07.2005 року № 2747-IV (станом на 07.01.2018 року). URL : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2747-15/page>

може бути *справа щодо оскарження бездіяльності суб'єкта владних повноважень або розпорядника інформації щодо розгляду звернення або запиту на інформацію*) та в інших випадках, визначених КАС України, представником може бути **фізична особа**, яка відповідно до ч. 2 ст. 43 КАС України **має адміністративну процесуальну дієздатність**, тобто здатність особисто здійснювати свої адміністративні процесуальні права та обов'язки, в тому числі доручати ведення справи представників. Адміністративна процесуальна дієздатність належить фізичним особам, які досягли повноліття і не визнані судом недієздатними, а також фізичним особам до досягнення цього віку у спорах з приводу публічно-правових відносин, у яких вони відповідно до законодавства можуть самостійно брати участь. Стаття 59 КАС України вказує документи, що підтверджують повноваження представників, ст. 60 КАС України – повноваження представника в суді. Отже, староста повинен бути уповноважений на представництво в суді та надати документи, які посвідчують його статус виборної посадової особи.

Берцюх Мирослава Зіновівна,
*старший викладач кафедри конституційного,
адміністративного та фінансового права
Хмельницького університету управління та права, магістр права*

7.4. Участь старости в нотаріальних відносинах

Відповідно до ст. 1 Закону України «Про нотаріат» нотаріальні дії в Україні вчиняються державними та приватними нотаріусами, а у населених пунктах, де немає нотаріусів, нотаріальні дії вчиняються уповноваженими на це посадовими особами органів місцевого самоврядування¹.

Хто уповноважує старост на вчинення нотаріальних дій?

Відповідно до пп. 5 п. б. ч.1 ст. 38 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» вчинення нотаріальних дій з питань, віднесених Законом до їхнього відання, є делегованим повноваженням сільських, селищних, міських рад щодо забезпечення законності, правопорядку, охорони прав, свобод і законних інтересів громадян і належать до відання виконавчих органів цих рад². Тому уповноважувати на вчинення нотаріальних дій старосту повинен виконком відповідної ради, членом якого є староста, а не сесія відповідної ради.

¹ Про нотаріат : Закон України від 02.09.1993 року № 3425-XII (станом на 03.10.2017 року). URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/3425-12>

² Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997 року № 280/97-ВР (станом на 24.02.2018 року). URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/card/280/97-вр>

Які нотаріальні дії мають право вчиняти старости?

Відповідно до ст. 37 Закону України «Про нотаріат» уповноважені особи ОМС:

- 1) вживають заходи щодо охорони спадкового майна;
- 2) посвідчують заповіти (крім секретних);
- 3) видають дублікати посвідчених ними документів;
- 4) засвідчують достовірність копій (фотокопій) документів і виписок з них;
- 5) засвідчують справжність підпису на документах;
- 6) видають свідоцтва про право на спадщину;
- 7) видають свідоцтва про право власності на частку в спільному майні подружжя в разі смерті одного з подружжя¹.

Чи є обмеження щодо вчинення нотаріальних дій старостою?

Так, видавати свідоцтва про право на спадщину та свідоцтва про право власності на частку в спільному майні подружжя в разі смерті одного з подружжя можуть старости, які мають вищу юридичну освіту, досвід роботи в галузі права не менше трьох років, пройшли протягом року стажування в державній нотаріальній конторі або приватного нотаріуса, завершили навчання щодо роботи з єдиними та державними реєстрами, що функціонують у системі Міністерства юстиції України, та склали іспит із спадкового права.

Не вправі вчиняти нотаріальні дії на своє ім'я і від свого імені, на ім'я і від імені свого чоловіка чи своєї дружини, його (її) та своїх родичів (батьків, дітей, онуків, діда, баби, братів, сестер), а також на ім'я і від імені працівників виконавчого комітету.

Старости також не мають права на оформлення документів, призначених для використання за межами державного кордону.

Які правила ведення діловодства при вчиненні нотаріальних дій старостою?

Примірники всіх нотаріально посвідчених заповітів, що залишаються в справах старости, формуються в наряд (справу).

Документи, на підставі яких вживаються заходи щодо охорони спадкового майна, приєднуються до актів опису спадкового майна, які залишаються в справах старости, і формуються в наряд (справу).

Оригінали документів (свідоцтва про народження, шлюб, смерть тощо) повертаються особам, які їх подали, а в старости залишаються їх копії, які подаються заінтересованими особами або на їхні прохання виготовляються старостою, про що робиться напис «Згідно з оригіналом», зазначаються дата, посада особи, проставляється підпис.

¹ Про нотаріат : Закон України від 02.09.1993 року № 3425-XII (станом на 03.10.2017 року). URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/3425-12>

Документи, на підставі яких встановлюється особа громадянина, його представника, повертаються особам, що їх подали. У реєстрі для реєстрації нотаріальних дій записуються назва документа, серія, номер, дата його видачі та найменування установи, яка його видала. Копія цього, документа долучається до справ старости.

Формування справ (нарядів) здійснюється відповідно до Правил ведення нотаріального діловодства.

Чи можна вчиняти нотаріальні дії поза межами робочого місця старости?

В окремих випадках, коли громадянин не може з'явитися в зазначене приміщення, нотаріальні дії можуть бути вчинені поза вказаним приміщенням.

Якщо нотаріальна дія вчиняється поза робочим місцем старости, то в посвідчувальному написі на документі і в реєстрі для реєстрації нотаріальних дій записується місце вчинення нотаріальної дії із зазначенням адреси, а також причини, з якої нотаріальна дія вчиняється поза приміщенням органу місцевого самоврядування.

Чи може інша особа підписати документ (заповіт, довіреність)?

Як правило, особа повинна підписати документ самостійно, у присутності старости.

Якщо фізична особа внаслідок фізичної вади або хвороби не може власноручно підписати документ, то за її дорученням у її присутності та в присутності старости цей документ може підписати інша особа. Про причини, з яких фізична особа, яка звернулася за вчиненням нотаріальної дії, не могла підписати документ, зазначається у посвідчувальному написі. Не може підписувати документ особа, на користь або за участю якої його посвідчено за особу, яка не може підписати його.

У разі, якщо за фізичну особу, яка внаслідок фізичної вади, хвороби не може власноручно підписати заповіт чи заяву, підписується інша фізична особа, староста встановлює особу громадянина, що бере участь у нотаріальній дії, та особу громадянина, який підписався за нього. Копія документа, за яким встановлюється особа, долучається до документів, які залишаються у справі органу місцевого самоврядування.

Глуха, німа або глухоніма фізична особа, яка звернулася за вчиненням нотаріальної дії, сама читає заповіт чи заяву і підписує його (її). Якщо така особа у зв'язку з хворобою або фізичною вадою не може підписати документ, то при вчиненні нотаріальної дії обов'язково повинна бути присутня особа (сурдоперекладач), яка може порозумітися з глухою, німою або глухонімою особою і підтвердити своїм підписом, що зміст заповіту, заяви відповідає волі учасника нотаріальної дії. Підпис особи (сурдоперекладача) проставляється після тексту заповіту, заяви. Від зазначеної особи вимагається документ, що підтверджує її кваліфікацію.

Чи потрібно старості вести реєстр для реєстрації нотаріальних дій?

Так, кожний староста веде окремий реєстр для реєстрації нотаріальних дій. Кожному реєстру для реєстрації нотаріальних дій присвоюється свій індекс, який має збігатися з номером печатки старости. При цьому запис на оформленому старостою документі здійснюється у вигляді такого набору цифр: 1-2, 3-4, 12-1 тощо, де перша цифра означає індекс реєстру для реєстрації нотаріальних дій старости, а друга цифра – порядковий номер запису нотаріальної дії у реєстрі для реєстрації нотаріальних дій.

Записи в реєстрі для реєстрації нотаріальних дій повинні бути повними і скороченню не підлягають, крім загальноприйнятих скорочень. Наприклад, місто – м., район – р-н, селище міського типу – смт, вулиця – вул., будинок – буд., квартира – кв. Дописки і виправлення, зроблені в реєстрі для реєстрації нотаріальних дій, повинні бути застережені посадовою особою органу місцевого самоврядування і скріплені її підписом та печаткою органу місцевого самоврядування¹.

Які правила посвідчення заповіту?

Особа повинна надати заповіт старості не менше, ніж у двох примірниках, один з яких залишається у справах старости.

Заповіт повинен бути складений у письмовій формі, із зазначенням місця і часу складення заповіту, дати та місця народження заповідача та підписаний особисто заповідачем.

Посвідчення заповітів через представників, а також заповіту від імені кількох осіб (крім подружжя) не допускається.

Староста посвідчує заповіт, який написаний заповідачем власноручно або за допомогою загальноприйнятих технічних засобів.

Староста може на прохання особи записати заповіт з її слів власноручно або за допомогою загальноприйнятих технічних засобів. У цьому разі заповіт повинен бути прочитаний уголос та підписаний заповідачем, про що ним зазначається у заповіті перед його підписом (*наприклад: «Заповіт мною прочитано вголос та підписано власноручно. Підпис. Іванов Іван Іванович»*).

Посвідчувальний напис на заповіті вміщується після підпису громадянина на тій самій сторінці чи на звороті документа. Якщо посвідчувальний напис не вміщується на нотаріально оформлюваному документі, він повинен бути продовжений на прикріпленому до документа аркуші паперу. У цьому випадку аркуші, на яких викладено текст документа, і аркуш із продовженням посвідчувального напису

¹ Порядок вчинення нотаріальних дій посадовими особами органів місцевого самоврядування : Наказ Міністерства юстиції України № 3306/5 від 11.11.2011 р. URL : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/z1298-11>.

скріплюються у спосіб, що унеможливило їх роз'єднання без порушення цілісності. Аркуші повинні бути пронумеровані, кількість їх засвідчена підписом старости, скріпленням печаткою.

Заповіти, посвідчені старостою, записуються до алфавітної книги обліку заповітів.

Староста вносить до Спадкового реєстру відомості про посвідчені заповіти шляхом подання державному підприємству, яке належить до сфери управління Мін'юсту, або його філіям заяв про реєстрацію, в порядку, встановленому Постановою Кабінету Міністрів України від 11.05.2011 № 491 «Про затвердження Порядку державної реєстрації заповітів і спадкових договорів у Спадковому реєстрі».

Внесення до Спадкового реєстру відомостей про заповіти, посвідчені посадовими та службовими особами, що зазначені в статті 1252 Цивільного кодексу України і частині першій статті 40 Закону України «Про нотаріат», здійснюється державними нотаріальними архівами в разі прийняття на зберігання примірника заповіту.

У яких випадках заповіт посвідчується у присутності свідків?

Якщо заповідач через фізичні вади не може сам прочитати заповіт, посвідчення заповіту повинен відбуватися в присутності не менш як двох свідків. Свідками можуть бути лише особи з повною цивільною дієздатністю (досягли 18 років та розуміють значення своїх дій). Свідками не можуть бути староста, який посвідчує заповіт, спадкоємці за заповітом, члени сім'ї та близькі родичі спадкоємців за заповітом, особи, які не можуть прочитати або підписати заповіт. Текст заповіту повинен містити відомості про особи свідків, а саме: прізвище, ім'я, по батькові кожного з них, дату народження, місце проживання, реквізити паспорта чи іншого документа, на підставі якого було встановлено особу свідка. Свідки, при яких посвідчено заповіт, зачитують його вголос та ставлять свої підписи на ньому¹.

Чи може заповідач скасувати заповіт?

Заповідач може в будь-який час скасувати заповіт, подавши про це заяву старості.

У випадку одержання старостою заяви про скасування заповіту, так само як і одержання нового заповіту, який відмінє чи змінює раніше посвідчений заповіт, староста робить про це відмітку в реєстрі для реєстрації нотаріальних дій, в алфавітній книзі обліку заповітів і відповідний напис на примірнику заповіту, який зберігається у справах старости.

¹ Порядок вчинення нотаріальних дій нотаріусами України: Наказ Міністерства юстиції України № 282/20595 від 22.02.2012 р. URL : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z0282-12>

Якщо заповідач подасть примірник заповіту, який знаходиться у нього, то відповідний напис про скасування заповіту робиться і на цьому примірнику та після чого він разом із заявою (якщо заповіт скасовано заявою) приєднується до примірника, який зберігається у справах старости. Справжність підпису на заяві про скасування чи зміну заповіту повинна бути нотаріально засвідченою.

Відомості про скасування заповіту підлягають обов'язковому внесенню до Спадкового реєстру.

Який порядок вжиття заходів охорони спадкового майна?

Повідомлення громадян, підприємств, установ і організацій та доручення нотаріусів і посадових осіб органу місцевого самоврядування про вжиття заходів щодо охорони спадкового майна реєструються в книзі обліку заяв про вжиття заходів щодо охорони спадкового майна.

Заходи щодо охорони спадкового майна старостою вживаються не пізніше наступного дня з дати надходження заяви або доручення про наявність спадкового майна, яке потребує охорони.

Для охорони спадкового майна староста проводить опис майна, призначає його охоронця та передає майно йому на зберігання.

Опис спадкового майна проводиться за участю заінтересованих осіб, якщо вони того бажають, і не менше, ніж двох свідків.

В акті опису повинні бути зазначені дата надходження заяви (повідомлення) про вжиття заходів щодо охорони спадкового майна; дата проведення опису; прізвище, ім'я, по батькові і місце проживання осіб, які беруть участь в описі; прізвище, ім'я, по батькові спадкодавця; дата його смерті і місцезнаходження майна, що описується; чи було опечатано приміщення до прибуття старости і ким; чи не була порушена пломба або печатка; докладна характеристика (назва, розмір, номер, рік випуску, колір, сорт тощо) кожного з вказаних у ньому предметів та відсоток зносу.

З метою проведення оцінки майна спадкоємці мають право запросити спеціаліста – експерта або оцінювача. Оплата праці спеціалістів (експертів, оцінювачів) здійснюється спадкоємцями.

На кожній сторінці акта підбивається підсумок кількості речей (предметів) та їх вартості, а після закінчення опису – загальний підсумок кількості речей (предметів) та їх вартості.

До акта опису включається все майно, яке знаходиться в будинку (квартирі) померлого.

У кінці акта зазначаються прізвище, ім'я, по батькові, рік народження охоронця, якому передано на зберігання майно, найменування документа, який посвідчує його особу, номер, дата видачі, найменування установи, що видала документ, місце проживання цієї особи.

Акт опису складається не менше, ніж у трьох примірниках. Усі примірники підписуються старостою, заінтересованими особами, свідками та охоронцем, якому передано на зберігання спадкове майно. Один

примірник акта видається охоронцю спадкового майна, інші примірники передаються до нотаріальної контори за місцем відкриття спадщини та долучаються до спадкової справи.

Якщо вжити заходів щодо охорони спадкового майна неможливо (спадкоємці або інші особи, які проживали із спадкодавцем, не пред'являють майно для опису, майно вивезене тощо), староста складає акт і повідомляє про це заінтересованих осіб, а в передбачених законодавством випадках – фінансовий орган або прокурора.

Охорона спадкового майна триває до прийняття спадщини всіма спадкоємцями, а якщо її не прийнято – до закінчення строку, встановленого цивільним законодавством України для прийняття спадщини.

Заходи щодо охорони спадкового майна припиняє староста, який вживав їх. Якщо місце відкриття спадщини і місце вжиття заходів щодо охорони спадкового майна різні, про припинення охорони спадкового майна попередньо повідомляється нотаріус за місцем відкриття спадщини.

Акт опису спадкового майна та окремі описи, які складаються під час вжиття заходів щодо охорони спадкового майна, після їх підписання реєструються в реєстрі для реєстрації нотаріальних дій під окремими номерами. Якщо опис спадкового майна проводився декілька днів, датою вчинення нотаріальної дії є останній день проведення опису.

Який порядок засвідчення вірності копій (фотокопій) документів і виписок з них?

Староста, який вчиняє нотаріальні дії, засвідчує вірність копій документів, виданих юридичними особами, за умови, що ці документи не суперечать законові, мають юридичне значення і засвідчення вірності їх копій не заборонено законом.

Вірність копії документа, виданого фізичною особою, засвідчується у тих випадках, коли справжність підпису фізичної особи на оригіналі цього документа засвідчена нотаріусом або старостою чи підприємством, установою, організацією за місцем роботи, навчання, проживання або лікування громадянина.

Вірність копії з копії документа може бути засвідчена старостою, якщо вірність копії засвідчена в нотаріальному порядку або якщо ця копія видана юридичною особою, що видала оригінал документа. В останньому випадку копія документа повинна бути викладена на бланку юридичної особи з прикладенням печатки і з відміткою про те, що оригінал документа знаходиться в справах юридичної особи, яка видала документ.

Вірність виписки засвідчується в разі, коли її зроблено з документа, в якому міститься рішення кількох, не пов'язаних між собою питань. Виписка повинна відтворювати повний текст частини документа з певного питання.

Староста зобов'язаний звірити з оригіналом копію чи виписку з документа, вірність яких вона засвідчує.

Який порядок засвідчення посвідчення справжності підпису на документах?

Староста засвідчує справжність підпису на документах, зміст яких не суперечить законові та не мають характеру угод, не містять у собі відомостей, що порочать честь і гідність людини (наприклад: не можна засвідчувати справжність підпису на договорах позики, оренди, заявах, які містять інформацію, що порочить честь і гідність людини тощо).

На заповіті може бути засвідчена справжність підпису особи, що підписалась за іншу особу, яка не могла це зробити власноручно внаслідок фізичної вади, хвороби або з інших поважних причин. У цьому випадку староста встановлює особу як того, хто підписався, так і того, за кого ця особа підписалась.

Староста, засвідчуючи справжність підпису, не посвідчує факти, викладені в документі, а лише підтверджує, що підпис зроблено певною особою.

Староста не може засвідчувати справжність підпису громадянина на документі, в якому стверджуються обставини, право посвідчення яких належить лише відповідному державному органу (дата народження, смерті, укладення шлюбу, наявність хвороби, інвалідності, право власності на майно тощо).

Чи може староста посвідчити довіреність?

Довіреність особи, яка проживає в населеному пункті, де немає нотаріусів, може бути посвідчена старостою, крім довіреностей на право розпорядження нерухомим майном, довіреностей на управління і розпорядження корпоративними правами та довіреностей на користування і розпорядження транспортними засобами.

Довіреності, посвідчені зазначеними посадовими особами, порівнюються до нотаріально посвідчених.

У тексті довіреності зазначаються місце і дата її складення (підписання), прізвище, ім'я, по батькові, місце проживання особи, яку представляють, у разі потреби – посада, яку вона займає, а також прізвище, ім'я, по батькові адвоката, номер і дата видачі свідоцтва про право на заняття адвокатською діяльністю, організаційна форма здійснення адвокатської діяльності.

Строк довіреності встановлюється в довіреності. Строк дії довіреності зазначається словами.

У довіреностях прізвища, імена та по батькові фізичних осіб, а також місце їх проживання зазначаються повністю.

Якщо строк довіреності не встановлений, вона зберігає чинність до припинення її дії. Довіреність, у якій не вказана дата її вчинення, є нікчемною, а тому в довіреності обов'язково має зазначатися дата її видачі.

Посвідчені довіреності реєструються посадовими особами в реєстрі для реєстрації заповітів і довіреностей, що прирівнюються до нотаріально посвідчених.

Який порядок видачі дубліката документа?

У разі втрати або зіпсування заповіту, посвідченого старостою, за письмовою заявою заповідача видається дублікат втраченого (зіпсованого) заповіту.

Дублікат заповіту може бути виданий вказаним у заповіті спадкоємцям лише після подачі ними свідоцтва про смерть заповідача. У разі смерті спадкоємців, які були вказані в заповіті, дублікат може бути виданий їх спадкоємцям після пред'явлення ними свідоцтв про смерть заповідача і померлого спадкоємця. Дублікат заповіту повинен містити весь текст посвідченого документа.

На дублікаті заповіту робиться відмітка про те, що він має силу оригіналу, і вчиняється посвідчувальний напис. Крім того, про видачу дубліката староста робить відмітку на примірнику документа, який зберігається в наряді (справі) органу місцевого самоврядування, із зазначенням дати, підпису посадової особи, яка видала дублікат документа, та прикладенням печатки старости.

Гарієвська Мирослава Богданівна,
доцент кафедри цивільного права та процесу Хмельницького
університету управління та права, кандидат юридичних наук