

НАЦІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ
ПРИ ПРЕЗИДЕНТОВІ УКРАЇНИ
ДНІПРОПЕТРОВСЬКИЙ РЕГІОНАЛЬНИЙ ІНСТИТУТ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

СЕРІЯ «БІБЛІОТЕКА РЕФОРМУВАННЯ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ»



**ПРАКТИЧНІ РЕКОМЕНДАЦІЇ
З ПИТАНЬ ФОРМУВАННЯ СПРОМОЖНИХ
ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД**

Випуск 1



НАЦІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ
ПРИ ПРЕЗИДЕНТОВІ УКРАЇНИ
ДНІПРОПЕТРОВСЬКИЙ РЕГІОНАЛЬНИЙ ІНСТИТУТ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

СЕРІЯ «БІБЛІОТЕКА РЕФОРМУВАННЯ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ»

ПРАКТИЧНІ РЕКОМЕНДАЦІЇ
З ПИТАНЬ ФОРМУВАННЯ СПРОМОЖНИХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД

Випуск 1

Дніпропетровськ
ДРІДУ НАДУ
2015

УДК 352 (477)
ББК 67.400.7(4укр)
П 69

*Рекомендовано вченою радою Дніпропетровського регіонального інституту
державного управління Національної академії державного управління
при Президентіві України
(протокол № 05/180 від 26 травня 2015 року)*

*Видання здійснено за сприяння Міжнародного фонду «Відродження»,
ресурсного центру сприяння розвитку місцевої демократії
в Дніпропетровській області*

Рецензенти:

Бородін Є.І. доктор історичних наук, професор;

Ченцов В.В. доктор історичних наук, доктор наук з державного управління, професор.

Авторський колектив: С. М. Серьогін, Н. А. Липовська, В. М. Дрешпак, О. А. Тертишна,
С. І. Двоєносенко, Т. М. Котишева, С. В. Сельдіна

П 69 **Практичні** рекомендації з питань формування спроможних територіальних громад / авт.
кол. : С. М. Серьогін, Н. А. Липовська, В. М. Дрешпак [та ін.]. – Вип. 1. – Д. : ДРІДУ НАДУ, 2015
– 40 с. – (Сер. «Бібліотека реформування місцевого самоврядування»).

Видання «Практичні рекомендації з питань формування спроможних територіальних громад» підготовлено в рамках дистанційного курсу для посадових осіб місцевого самоврядування, державних службовців, депутатів місцевих рад та активних представників громадськості за темою «Реформування місцевого самоврядування та децентралізація влади», що впроваджується за сприяння Швейцарсько-українського проекту «Підтримка децентралізації в Україні» ДЕСПРО у співробітництві з фахівцями Дніпропетровської обласної державної адміністрації, обласної ради та офісу реформ у Дніпропетровській області. Дане видання представляє рекомендації щодо процесу формування спроможних територіальних громад.

УДК 352 (477)
ББК 67.400.7(4укр)

Інформацію та матеріали, що містяться в збірці, дозволяється вільно копіювати, перевидавати і розповсюджувати безоплатно для споживача з обов'язковим посиланням на ДРІДУ НАДУ.

@Серьогін С. М., Липовська Н. А.,
Дрешпак В. М., Тертишна О. А. та ін. 2015

Зміст

1. Передмова.....	4
2. Роз'яснення комітету Верховної Ради України з питань державного будівництва, регіональної політики та місцевого самоврядування щодо застосування положень Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» в частині визначення строків здійснення окремих етапів об'єднання	5
3. План організаційних заходів щодо добровільного ОТГ	8
4. Методика проведення громадських обговорень у процесі добровільного ОТГ	9
5. Загальні збори громадян: методологія проведення (у запитаннях та відповідях)..	17
6. Методичні рекомендації щодо інформаційно-просвітницького супроводу ОТГ.....	27

Передмова

Сучасний стан розвитку та реформування муніципальної сфери потребує впровадження мобільних форм професійного розвитку посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад, активних представників громадськості та широких верств населення, за допомогою яких можливо за короткий термін передати певні уміння, знання та навички максимальному колу управлінців та громадських активістів.

Вирішити зазначену проблему може активне використання органами влади та навчальними закладами галузі знань «Державне управління» різноманітних форм дистанційного навчання персоналу, що значно знижує вартість процесу передачі знань та активізує активну професійну спільноту, націлену на постійне оновлення знань та їх застосування в управлінській діяльності щодо реалізації реформ та децентралізації влади.

Дніпропетровський регіональний інститут державного управління Національної академії державного управління при Президентіві України за ініціативи Дніпропетровської обласної державної адміністрації, Дніпропетровської обласної ради, Офісу реформ у Дніпропетровській області, та за сприяння Швейцарсько-українського проекту «Підтримка децентралізації в Україні» ДЕСПРО у 2015 році успішно реалізував для державних службовців, посадових осіб місцевого самоврядування, депутатів місцевих рад та активних представників громадськості дистанційний курс навчання «Реформування місцевого самоврядування та децентралізація влади», що став методологічно-освітньою основою Перспективного плану формування спроможних територіальних громад області.

Ініціатива впровадження е-навчання в регіональну систему професійного розвитку персоналу органів влади насамперед пояснюється орієнтацією цього процесу на реформування муніципальної сфери.

Водночас у процесі е-курсу виникли питання щодо напрацювання додаткових науково-методичних рекомендацій щодо процедури формування спроможних територіальних громад.

Враховуючи Закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» №157-VII від 5 лютого 2015 року та постанову Кабінету Міністрів України від 8 квітня 2015 року № 214 «Про затвердження Методики формування спроможних територіальних громад» фахівцями Дніпропетровського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентіві України спільно з Офісом реформ у Дніпропетровській області розроблено перший випуск практичних рекомендацій щодо процедури формування спроможних територіальних громад, який планується доповнити та розширити у подальшому.

ВЕРХОВНА РАДА УКРАЇНИ
КОМІТЕТ З ПИТАНЬ ДЕРЖАВНОГО БУДІВНИЦТВА,
РЕГІОНАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ ТА МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

*Затверджено
на засіданні Комітету
3 червня 2015 року
(протокол № 17)*

РОЗ'ЯСНЕННЯ

Комітету Верховної Ради України з питань державного будівництва, регіональної політики та місцевого самоврядування щодо застосування положень Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» в частині визначення строків здійснення окремих етапів об'єднання

(відповідно до частини першої статті 13 та частини третьої статті 21 Закону України «Про комітети Верховної Ради України»)

У Комітеті Верховної Ради України з питань державного будівництва, регіональної політики та місцевого самоврядування розглянуто звернення Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України щодо надання роз'яснення положень Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» в частині визначення строків здійснення окремих етапів об'єднання.

Позиція Комітету ґрунтується на положеннях Конституції України, Європейській хартії місцевого самоврядування (від 15 жовтня 1985 року, ратифікована Законом України від 15 липня 1997 року № 452), законів України «Про місцеве самоврядування в Україні» (від 21 травня 1997 року № 280), «Про добровільне об'єднання територіальних громад» (від 5 лютого 2015 року № 157), «Про місцеві державні адміністрації» (від 9 квітня 1999 року № 586) тощо. Надання роз'яснення положень Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» в частині визначення строку здійснення окремих етапів об'єднання територіальних громад, зокрема, використання терміну «*протягом певної кількості днів*», потребувало відповідей на наступні ключові питання.

Чи означає термін «*протягом певної кількості днів*», який використовується в Законі України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» (далі – Закон) як повністю названий у відповідній нормі закону проміжок часу чи як граничний строк, протягом якого повинні вчинитись певні дії? При цьому Комітетом враховувалась думка фахівців Всеукраїнської асоціації органів місцевого самоврядування «Асоціація міст України» та Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України. Так, розглядаючи вказані питання фахівці Всеукраїнської асоціації органів місцевого самоврядування «Асоціація міст України» звертають увагу на те, що громадське обговорення – це процес, який триває певну кількість днів, а публічний захід, на якому присутні зацікавлені члени територіальної громади і звичайна виправдана тривалість його проведення не перевищує кількох годин, а разом з підготовкою –

декількох днів. У частині другій статті 7 Закону термін «громадське обговорення» розкривається як громадські слухання, збори громадян, інші форми консультацій з громадськістю. Частиною четвертою статті 5 Закону визначено, що порядок проведення громадського обговорення з питань, передбачених цим Законом, визначається сільською, селищною, міською радою. Окремі форми таких громадських обговорень передбачені Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні»: громадські слухання (стаття 13), загальні збори (стаття 8). Такі заходи разом з їхньою підготовкою об'єктивно не можуть тривати протягом 30 чи 60 днів.

З огляду на вказане експерти Асоціації вважають, що зазначений вираз повинен тлумачитися так: проведення громадського обговорення (громадських слухань, зборів громадян, інших форм консультацій з громадськістю) разом з його підготовкою повинно бути завершено не пізніше, ніж за 30 днів від початку відліку цього терміну.

Щодо прийняття сільськими, селищними, міськими, обласними радами протягом 30 днів рішень з питань добровільного об'єднання територіальних громад та щодо надання висновку Радою міністрів Автономної Республіки Крим, обласною державною адміністрацією протягом 10 робочих днів (абзац другий частини другої, частини четверта, восьма, дев'ята статті 7 Закону) фахівці Асоціації вважають, що вказаний вираз можна витлумачити лише як граничний строк розгляду питань, бо інакше він суперечить логіці Закону та положенням Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», а також загальній логіці адміністративної діяльності. Враховуючи наведене, експерти Асоціації вважають, що вирази «протягом певної кількості днів», що вживаються у Законі України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» мають тлумачитися лише як визначення граничної тривалості часу на вчинення відповідних дій або проведення заходів.

У свою чергу, Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України у своєму зверненні вказує, що у випадках прийняття рішень органами місцевого самоврядування та наданні висновку Радою міністрів Автономної Республіки Крим, обласною державною адміністрацією терміном «*протягом певної кількості днів*» позначається граничний строк розгляду встановлених Законом питань, що об'єктивно узгоджується із логікою таких заходів та Закону загалом.

Однак, у випадку проведення громадського обговорення на окремих етапах об'єднання територіальних громад, на думку фахівців Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України, термін «*протягом певної кількості днів*» необхідно розуміти як повністю названий у відповідній нормі Закону проміжок часу, який має бути витрачений на виконання визначених зах

Розглядаючи порушені питання, Комітет виходив з такого. Конституція України використовує поняття строку, який визначається у днях, в частині третій статті 29, частині другій статті 77, частині третій статті 82, частинах третій, сьомій статті 83, пункті 31 частини першої статті 85, частині другій статті 90, частинах другій, п'ятій статті 94, частині п'ятій статті 103, частинах першій, четвертій статті 104 тощо. Розглядаючи питання в частині

перебігу строку здійснення окремих етапів об'єднання територіальних громад, зокрема, терміну «*протягом певної кількості днів*», що вживається в Законі України «Про добровільне об'єднання територіальних громад», Комітет виходив з того, що в Конституції України закріплено загальний порядок обчислення строків, єдиний для всіх органів влади, – в календарних днях (частина друга статті 77, частина третя статті 82, пункт 31 частини першої статті 85, частина друга статті 90 та ін.). За загальним правилом у строк, що визначається у днях, зараховуються всі дні його перебігу. Але якщо останній день строку припадає на неробочий день, то днем закінчення строку вважається перший наступний за ним робочий день.

У частині третій статті 5 та частині третій статті 6 Закону визначено, що сільський, селищний, міський голова забезпечує вивчення пропозиції щодо добровільного об'єднання територіальних громад та її громадське обговорення, яке проводиться протягом 30 днів з дня надходження такої пропозиції. У частині другій статті 7 Закону термін «громадське обговорення» конкретизується як громадські слухання, збори громадян, інші форми консультацій з громадськістю. Крім того, частиною четвертою статті 5 Закону встановлено, що порядок проведення громадського обговорення з питань, передбачених цим Законом, визначається сільською, селищною, міською радою.

Комітет відзначає, що громадське обговорення може проводитись в різних формах, зокрема, передбачених статтею 8 та статтею 13 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» у формі загальних зборів громадян, громадських слухань або в інших формах, визначених місцевою радою (конференція, форум, засідання за круглим столом, збори, зустрічі, теле- або радіодебати, Інтернет-конференція, електронна консультація тощо). Комітет звертає увагу, що окремі форми громадського обговорення (загальні збори громадян, громадські слухання та ін.) не можуть тривати протягом 30 чи 60 днів та як правило проводяться протягом одного неробочого дня. **Враховуючи зазначене, Комітет вважає, що проведення громадського обговорення (громадських слухань, зборів громадян, інших форм консультацій з громадськістю) протягом певної кількості днів слід розуміти як визначення граничного проміжку часу, протягом якого мають бути проведені певні заходи та оприлюднені їх результати.** При цьому, Комітет звертає увагу, що призначаючи громадське обговорення сільський, селищний, міський голова повинен виходити з необхідності залучення якомога більшої кількості зацікавлених учасників, враховуючи організаційні можливості виконавчих органів ради, а також визначати такі строки проведення громадського обговорення, які б слугували гарантією реалізації права громадян на висловлення власної думки. **Щодо прийняття сільськими, селищними, міськими, обласними радами протягом 30 днів рішень з питань добровільного об'єднання територіальних громад та щодо надання протягом 10 робочих днів висновку Радою міністрів Автономної Республіки Крим, обласною державною адміністрацією, Комітет вважає, що в даному випадку також йдеться про граничний проміжок часу, в межах якого може бути прийняте відповідне рішення.**

Голова Комітету

С.ВЛАСЕНКО

**РЕКОМЕНДАЦІЇ ЩОДО ПРОЕКТУ ПЛАНУ
організаційних заходів щодо добровільного об'єднання територіальних громад**

1. Ініціювання добровільного об'єднання територіальних громад.
2. Визначення місцевими радами порядку проведення громадського обговорення щодо добровільного ОТГ.
3. Вивчення пропозицій щодо ініціювання добровільного об'єднання територіальних громад та їх громадське обговорення
4. Прийняття рішення щодо добровільного об'єднання територіальних громад та делегування (у разі згоди) представника (представників) до спільної робочої групи
5. Надсилання рішень про ОТГ сільському, селищному, міському голові суміжної територіальної громади
6. Вивчення пропозицій стосовно добровільного об'єднання територіальних громад та їх громадське обговорення в суміжній територіальній громаді
7. Прийняття рішення про надання згоди на добровільне об'єднання територіальних громад та делегування представника (представників) до спільної робочої групи
8. Прийняття рішення про створення спільної робочої групи з підготовки проектів рішень щодо добровільного об'єднання територіальних громад(сільські, селищні, міські голови .
9. Інформування обласної ради та облдержадміністрації про створення спільних робочих груп по об'єднанню територіальних громад
10. Громадське обговорення проектів рішень місцевих рад, підготовлених спільною робочою групою
11. Підготовка спільними робочими групами проектів рішень місцевих рад стосовно добровільного об'єднання територіальних громад
12. Схвалення проектів рішень, підготовлених спільними робочими групами
13. Надання до облдержадміністрації схвалених відповідними місцевими радами проектів рішень щодо добровільного об'єднання територіальних громад
14. Підготовка обласною державною адміністрацією експертного висновку стосовно рішень відповідних місцевих рад, затвердження його розпорядженням голови облдержадміністрації
15. Прийняття рішень про добровільне об'єднання територіальних громад
16. Звернення ініціатора об'єднання до обласної ради з поданням про прийняте рішення щодо утворення об'єднаної територіальної громади
17. Розгляд подання про утворення об'єднаної територіальної громади та прийняття відповідного рішення
18. Призначення місцевих виборів в новостворених територіальних громадах
19. Вибори ОМС об'єднаних територіальних громад
20. Висвітлення та роз'яснення Закону України „ Про добровільне об'єднання територіальних громад” в місцевих засобах масової інформації (постійно)

МЕТОДИКА

ПРОВЕДЕННЯ ГРОМАДСЬКИХ ОБГОВОРЕНЬ

у процесі добровільного об'єднання територіальних громад

Громадське обговорення питань, пов'язаних з добровільним об'єднанням територіальних громад може проходити у формі загальних зборів громадян або громадських слухань, або інших форм консультацій з громадськістю. Зокрема, передбачено проведення громадського обговорення пропозиції щодо добровільного об'єднання територіальних громад, проектів рішень щодо добровільного об'єднання територіальних громад, підготовлених спільною робочою групою.

Громадські слухання відносять до групових методів публічних консультацій, завдяки яким у процесі комунікації між органами публічного управління та громадянами (зацікавленими сторонами) обидві сторони стають поінформованими про різні перспективи та пропозиції щодо певного управлінського рішення і які надають можливість громадянам впливати на зміст рішень, що їх ухвалюють органи влади. Цей процес також можна розглядати як діалог між різними зацікавленими сторонами, спрямований на отримання необхідної інформації, оцінку наявних варіантів рішень й наслідків впровадження кожного з них, забезпечення об'єктивної зваженої перспективи для кожної зацікавленої сторони. При цьому публічні консультації не замінюють сам процес вироблення та ухвалення рішень.

Громадські слухання є правом територіальної громади зустрічатися з депутатами відповідної ради та посадовими особами місцевого самоврядування, під час яких члени територіальної громади можуть заслуховувати їх, порушувати питання та вносити пропозиції щодо питань місцевого значення, що належать до відання місцевого самоврядування. Пропозиції, які вносяться за результатами громадських слухань, підлягають обов'язковому розгляду органами місцевого самоврядування.

Різними науково-консультативними, громадськими та іншими організаціями запропоновано кілька різних проектів модельних положень про громадські слухання, на основі яких орган місцевого самоврядування може розробити власний порядок організації громадських слухань. У багатьох територіальних громадах такі порядки (положення) затверджені та успішно застосовуються на практиці.

Проведення громадських слухань у процесі об'єднання територіальних громад є засобом:

- підвищення рівня обізнаності громадян щодо процесу об'єднання територіальних громад, сприяння обміну думками, поглядами, інформацією;
- залучення більшої кількості громадян до розгляду питання про об'єднання територіальних громад;
- залучення усіх зацікавлених сторін до вироблення та впровадження необхідних рішень;
- оцінювання ступеня потенційної підтримки громадськістю розроблених пропозицій та проектів рішень;
- отримання пропозицій щодо дискусійних і складних аспектів розроблених проектів рішень, які зачіпають інтереси громадян, збирання інформації, потрібної для доопрацювання проектів рішень;
- підтвердження підтримки або неприйняття громадянами пропонованого рішення.

Основні складові підготовки громадських слухань з питань добровільного об'єднання територіальних громад.

Ініціатива щодо проведення громадських слухань може виходити від:

- членів територіальної громади (у цьому випадку у положенні має бути визначена певна кількість членів територіальної громади, звернення яких достатньо для ініціювання громадських слухань, наприклад: 10 від громади чисельністю до 10 тис. осіб, 20 – від громади від 10 до 20 тис. осіб, тощо);
- громадських об'єднань, благодійних організацій, об'єднань співвласників багатоквартирних будинків, органів самоорганізації населення, що поширюють свою діяльність на територію міста (села, селища) (також встановлюється кількість таких організацій-ініціаторів, наприклад, не менше трьох);
- юридичних осіб приватного права чи фізичних осіб – підприємців (встановлюється кількість і таких ініціаторів, наприклад, не менше п'яти);

- міського (селищного, сільського) голови, місцевої ради, певної кількості депутатів місцевої ради (наприклад, не менше 1/5 загального складу ради), виконавчих органів ради.

Громадські слухання, ініціатором проведення яких виступає міський (селищний, сільський) голова чи виконавчий комітет ради, оголошуються безпосередньо шляхом видання розпорядження або прийняття відповідного рішення. Повідомлення про ініціативу щодо проведення громадських слухань від інших суб'єктів ініціювання громадських слухань вноситься на ім'я голови у вигляді письмового звернення, оформленого відповідно до вимог, передбачених Законом України «Про звернення громадян». У цьому зверненні мають бути зазначені:

1) предмет громадських слухань (проблема, питання, проект рішення та інше), що пропонується до розгляду;

2) прізвища та/або посади осіб, яких варто запросити на громадські слухання (якщо вони відомі);

3) дата, час та місце запланованих громадських слухань;

4) прізвище, ім'я, по батькові та контакти особи, уповноваженої представляти ініціатора;

5) список і контакти осіб, які могли б увійти до складу організаційного комітету (робочої групи) з підготовки громадських слухань, якщо є необхідність його створення (не більше п'яти).

У разі відповідності поданої ініціативи встановленим вимогам міський (селищний, сільський) голова видає розпорядження про заходи з підготовки громадських слухань. У цьому розпорядженні зазвичай викладаються такі питання:

1) предмет громадських слухань;

2) дата, час, місце їх проведення;

3) ініціатор громадських слухань;

4) посадові особи органів місцевого самоврядування, відповідальні за своєчасну і якісну підготовку громадських слухань;

5) особи, що запрошуються на слухання;

6) заходи з підготовки слухань та календарний план їх виконання;

7) створення в разі необхідності організаційного комітету (робочої групи) з підготовки слухань;

8) створення в разі необхідності експертних груп.

Розпорядження про заходи з підготовки громадських слухань оприлюднюється в порядку, передбаченому законодавством.

Підготовка громадських слухань має здійснюватися організаційним комітетом (робочою групою), до якої входять уповноважені посадові особи, депутати місцевої ради та ініціатори громадських слухань. Організаційний комітет (робоча група) відповідає за складання проектів підсумкових документів громадських слухань (пропозицій, висновків, рекомендацій, звернень тощо) і за підготовку матеріалів, що надаються учасникам громадських слухань перед їх початком, а також забезпечує підготовку проектів порядку денного та регламенту громадських слухань.

Організаційний комітет (робоча група) зобов'язаний організувати підготовку громадських слухань таким чином, щоб вони відбулися в час, дату і місце, запропоновані ініціаторами громадських слухань, або в іншу дату або час, узгоджені з особою, уповноваженою представляти ініціатора громадських слухань.

Громадські слухання проводяться, як правило, у неробочий день або неробочий час у достатньому за кількістю місць приміщенні, розташованому на території відповідної частини міста (села, селища). Як виняток, громадські слухання можуть проводитися й на відповідно обладнаному відкритому майданчику за умови належних кліматичних умов та можливостей здійснення обліку учасників слухань.

Участь у громадських слуханнях обов'язкова для їх ініціаторів, авторів проектів документів (актів), які виносяться на громадські слухання. Відтак, для обговорення питань об'єднання територіальних громад винятково важливою є присутність членів територіальних громад та органів місцевого самоврядування, що ініціюють об'єднання. Доцільно запросити компетентних представників відповідних органів виконавчої влади, експертів – науковців, громадських активістів. Також за рекомендацією організаційного комітету (робочої групи) розпорядженням голови можуть бути утворені експертні групи з числа авторитетних і компетентних представників територіальної громади та запрошених фахівців для підготовки експертного висновку з питань, які виносяться на громадські слухання, що має бути представлений на громадських слуханнях. Проте, відсутність зазначених осіб на громадських слуханнях не може бути підставою для перенесення слухань чи визнання їх такими, що не відбулися.

Члени територіальної громади мають бути проінформовані коли та де відбудуться громадські слухання, а також де, в які дні та години вони можуть ознайомитися з

матеріалами, підготовленими ініціатором проведення громадських слухань до їх початку. Інформаційні повідомлення про організацію та проведення громадських слухань та відповідні матеріали обов'язково розміщуються на офіційному веб-сайті та в офіційному друкованому виданні ради, комунальних ЗМІ. Також вони можуть поширюватися в будь-яких інших ЗМІ, соціальних медіа, соціальних мережах, або у будь-якій формі (оголошення, об'яви) усіма доступними способами з метою ознайомлення з ними якомога більшої кількості членів громади. До слухань доцільно підготувати необхідні демонстраційні та роздаткові матеріали, з якими учасники громадських слухань зможуть знайомитися безпосередньо перед початком та у ході обговорення.

Основні складові проведення громадських слухань з питань добровільного об'єднання територіальних громад.

За характером громадські слухання є відкритим заходом. Кожен може взяти участь у громадських слуханнях та виступити на громадських слуханнях в порядку, встановленому відповідним положенням. При цьому право голосу на громадських слуханнях мають тільки повнолітні члени громади, що зареєстровані в межах міста (села, селища). Підготовка та проведення громадських слухань можуть висвітлюватися ЗМІ, доступ журналістів на такі заходи не може обмежуватися.

Реєстрація учасників громадських слухань проводиться до початку громадських слухань. Незареєстровані особи не можуть брати участі у слуханнях. Для реєстрації особам необхідно пред'явити паспорт громадянина України або інший документ, що посвідчує особу. У списку учасників громадських слухань зазначаються прізвища, імена, по батькові учасників, дата їх народження, місце реєстрації, місце роботи або рід занять, ставляться підписи зареєстрованих.

Порядок ведення громадських слухань має бути розроблений заздалегідь. Розпочинає громадські слухання голова (або уповноважена особа) організаційного комітету (робочої групи), а якщо він не створювався – уповноважена особа ініціатора громадських слухань. Далі відбувається обрання головуючого на громадських слуханнях, секретаря та членів лічильної комісії. Ці особи обираються з числа учасників громадських слухань відносною більшістю голосів присутніх членів територіальної громади з правом голосу. Головуючим, секретарем та членами лічильної комісії не можуть бути обрані депутати ради, посадові та службові особи місцевого самоврядування, працівники

комунальних підприємств, установ, організацій; членами лічильної комісії також не можуть бути голова та секретар громадських слухань.

Головуючий веде слухання, стежить за дотриманням на них порядку, підписує протокол громадських слухань. Якщо головуючий зловживає своїми правами, то учасники громадських слухань більшістю голосів можуть висловити йому недовіру й обрати нового. Слід зауважити, що під час визначення кандидатури головуючого на громадських слуханнях слід віддати перевагу досвідченій та авторитетній особі, яка зможе провести цей захід з урахуванням можливих конфліктних ситуацій.

Секретар громадських слухань веде, підписує та передає до місцевої ради протокол громадських слухань у порядку, передбаченому в положенні про громадські слухання. Лічильна комісія встановлює присутність учасників громадських слухань, кількість осіб, що наділені правом голосу, підраховує голоси під час голосування, а також розглядає звернення, пов'язані з порушенням порядку голосування чи іншими перешкодами в голосуванні, здійснює контроль за використанням мандатів для голосування.

На початку громадських слухань шляхом голосування затверджуються порядок денний та регламент проведення громадських слухань. Регламентом визначається час, відведений для звітів, доповідей (співдоповідей), виступів, запитань і відповідей тощо. Регламент слухань має обов'язково передбачати:

- доповіді ініціатора (представника ініціатора) громадських слухань, запрошених депутатів чи посадових осіб органів місцевого самоврядування щодо предмета громадських слухань;

- виступи представників організаційного комітету (робочої групи) та експертних груп (якщо вони створені), залучених фахівців;

- час для запитань і виступів учасників громадських слухань, а також для обговорення та прийняття рішення громадських слухань.

При цьому слід враховувати, що кожен учасник громадських слухань має право подати пропозиції, висловити зауваження, поставити запитання усно чи письмово. На вимогу учасника громадських слухань, який подає пропозицію, вона має бути поставлена на голосування. Усі пропозиції, зауваження і запитання заносяться (додаються) до протоколу.

Під час проведення громадських слухань необхідно забезпечити ведення аудіо (відео) запису слухань, що допоможе потім під час оформлення протоколу. Необхідно забезпечити охорону й порядок під час проведення громадських слухань, що зазвичай здійснюється співробітниками міліції та/або добровільними громадськими формуваннями з охорони громадського порядку. Також необхідно передбачити наявність сил і засобів для надання першої медичної допомоги. У приміщенні, де проводяться слухання мають бути забезпечені нормальний температурний режим і вентиляція.

Оформлення результатів громадських слухань з питань добровільного об'єднання територіальних громад.

За результатами обговорення предмета громадських слухань простою більшістю голосів учасників з правом голосу ухвалюється рішення громадських слухань, про що зазначається в протоколі. У ході громадських слухань складається протокол, який підписується головою і секретарем громадських слухань не пізніше трьох днів після їх проведення та негайно передається (надсилається) місцевій раді разом із супровідним листом.

У протоколі громадських слухань необхідно зазначити:

- дату, час і місце проведення громадських слухань;
- предмет громадських слухань;
- кількість їх учасників загалом і кількість тих, що мали право голосу;
- виклад перебігу слухань;
- пропозиції, що були висловлені в ході слухань;
- результати голосування;
- рішення громадських слухань.

До протоколу додаються списки реєстрації учасників громадських слухань, а також запитання, звернення та пропозиції, подані головою під час проведення громадських слухань їх учасниками в письмовій формі.

Органи місцевого самоврядування, їх посадові особи по кожній поданій пропозиції мають прийняти одне з таких рішень:

- врахувати пропозицію – у такому випадку зазначаються конкретні заходи для її реалізації, календарний план їх виконання та відповідальні за це посадові особи;
- відхилити пропозицію – у такому випадку зазначаються причини цього рішення;

- частково врахувати пропозицію – у такому випадку зазначаються і причини цього рішення, і заходи для реалізації частини врахованої пропозиції, календарний план їх виконання та відповідальні за це посадові особи.

Рекомендації та зауваження.

Громадські слухання, пов'язані з питаннями добровільного об'єднання територіальних громад є надзвичайно конфліктогенними, оскільки стосуються перспективи здійснення складних, іноді кардинальних змін в організації функціонування міст, селищ, сіл, усталених моделей життя громадян. Саме тому такі громадські слухання мають готуватися та проводитися особливо ретельно.

Представникам органів публічної влади під час таких заходів слід звернути особливу увагу на добір та методи донесення необхідних аргументів щодо пропонованих рішень. При цьому слід уважно вислуховувати й альтернативні точки зору, виявляти повагу до опонентів, але й утримуватися від роздачі необґрунтованих обіцянок, спроб «задобрити» аудиторію. Представники територіальної громади мають бути готовими до обговорення пропонованого проекту рішення (пропозиції), заздалегідь отримати інформацію про суть і деталі проекту (пропозиції), а також можливі наслідки прийняття або ж відхилення цього проекту. Представників територіальної громади необхідно зорієнтувати не на короткострокові цілі чи результати, а на довготривалі ефекти від перспективного об'єднання територіальних громад. У разі категоричного несприйняття певними представниками територіальної громади пропонованого проекту слід залучити їх до участі у розробці та обґрунтуванні альтернативних пропозицій. Якщо заздалегідь відомо, що певна велика група жителів має спільну думку з питання, винесеного на слухання, доцільно попередньо запропонувати їй обрати одного чи двох представників для викладення позиції групи та запитань – це зекономить час та сприятиме більш конструктивній дискусії. Про наявність таких позицій доцільно також попередньо повідомити запрошеним і експертам для підготовки контраргументів або ж змін у проекті рішення.

ЗАГАЛЬНІ ЗБОРИ ГРОМАДЯН: МЕТОДОЛОГІЯ ПРОВЕДЕННЯ

(у запитаннях та відповідях)

Загальні збори громадян за місцем проживання на сьогоднішній день є однією з найдієвіших форм прямої демократії територіальної громади та важливим засобом реалізації конституційних положень щодо права громадян на участь у здійсненні місцевого самоврядування.

Як форма прямої демократії, загальні збори виступають тоді, коли вони скликаються з метою обговорення та вирішення важливих питань місцевого значення, наприклад, для ініціювання створення та обрання органу самоорганізації населення. У цих випадках загальні збори забезпечують колективне прийняття рішень, а їх перевага перед іншими формами прямої демократії (зокрема, місцевим референдумом) полягає в тому, що в їх організаційних рамках об'єднується спільне обговорення проблеми, колективний пошук рішення та його прийняття на основі певного компромісу.

У ст.8 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» визначається, що :

«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».

Проте ця стаття не регламентує низку принципово важливих для її реалізації питань.

На переконання відомих науковців, якщо законодавець не вважав за потрібне деталізувати цю статтю, то саме депутати місцевої ради мають визначитись, яким чином ця норма може реалізовуватись у територіальній громаді і які встановити правила її реалізації з тим щоб місцеве життя не перетворилось на постійні збори, і щоб збори були проведені навіть тоді, коли цього не бажає міський (сільський, селищний) голова.

У деяких українських містах збори громадян за місцем проживання справді можуть бути скликані лише міським головою, та й у деякій спеціальній літературі стверджується, що збори можуть скликати міський голова, виконком чи орган самоорганізації населення.

Ми підтримуємо думку вчених, що Закон про місцеве самоврядування не встановив таких обмежень і тому навіть за умови скликання зборів посадовою особою органу місцевого самоврядування ініціатива проведення зборів може належати й іншим суб'єктам місцевого життя за умови підтримки такої ініціативи самими громадянами.

Хто може бути ініціатором проведення Зборів?

Загальні збори скликаються по мірі необхідності, якщо інше не передбачено чинним законодавством, статутом відповідної територіальної громади чи Положенням про орган самоорганізації населення.

2. Загальні збори можуть скликатися:

1) сільським, селищним, міським головою, головою районної в місті (у разі її створення) ради – у межах території відповідного села (сіл), селища, міста, відповідного району в місті, а також дрібніших складових територій;

2) сільською, селищною, міською, районною в місті (у разі її створення) радою або її постійною комісією – у межах усієї території відповідної територіальної громади;

3) органом самоорганізації населення – у межах території його діяльності;

4) ініціативною групою з числа членів територіальної громади (мікрогромади) у складі не менше десяти осіб (у разі скликання загальних зборів села (сіл), селища, міста, району в місті чи мікрорайону), або не менше трьох осіб (у разі скликання загальних зборів інших територіальних рівнів), які досягли вісімнадцятирічного віку, не визнані судом недієздатними та на законних підставах проживають у межах відповідної територіальної громади або мікрогромади.

Яким чином конституюється ініціатор?

Скликання загальних зборів сільським, селищним, міським головою, головою районної в місті (у разі її створення) ради здійснюється шляхом видання ним відповідного розпорядження. Таке розпорядження може бути видано не пізніше ніж за десять календарних днів до дати проведення загальних зборів – як за власною ініціативою голови, так і в інших випадках, передбачених чинним законодавством.

Рішення сільської, селищної, міської, районної в місті (у разі її створення) ради або однієї з постійних комісій місцевої ради про скликання загальних зборів ухвалюється радою або її постійною комісією відповідно до статуту територіальної громади та регламенту місцевої ради. При цьому таке рішення має набути чинності не пізніше ніж за десять календарних днів до дати проведення загальних зборів.

Скликання загальних зборів органом самоорганізації населення здійснюється на підставі рішення, ухваленого цим органом відповідно до вимог Закону України «Про органи самоорганізації населення» та Положення про орган самоорганізації населення.

Орган самоорганізації населення може скликати загальні збори в межах території, на якій він здійснює свою діяльність. Рішення органу самоорганізації населення про скликання загальних зборів в письмовому вигляді має бути в повідомному порядку доведено до відома

сільської, селищної, міської, районної в місті (у разі її створення) ради не пізніше ніж за десять календарних днів до дати проведення загальних зборів.

У разі скликання загальних зборів ініціативною групою членів територіальної громади (мікрогромади) вона не пізніше ніж за десять календарних днів до запланованої дати проведення загальних зборів в повідомному порядку інформує про це відповідного сільського, селищного, міського голову, голову районної в місті (у разі її створення) ради. Інформація в повідомленні має бути засвідчена власними підписами членів ініціативної групи і містити їх прізвища, ім'я та по батькові, дату народження, домашню адресу та контактний телефон.

Обмеження права ініціювання та проведення Зборів може встановлюватися судом відповідно до закону і лише в інтересах національної безпеки та громадського порядку - з метою запобігання заворушенням чи злочинам, для охорони здоров'я населення або захисту прав і свобод інших людей за поданням міськвиконкому або інших державних органів чи посадових осіб у межах і в порядку, визначеному законами України.

Як визначається підтримка ініціатора членами громади для визнання ініціативи легітимною?

Для проведення Зборів протягом не більш п'яти днів слід зібрати та подати секретарю ради підписи мешканців під заявою на підтримку проведення Зборів кількістю не менш:

- 200 підписів для Зборів мікрорайонів;
- 1% мешканців села для Зборів села;
- 2% мешканців вулиці для Зборів вулиці;
- 3% мешканців кварталу для Зборів кварталу;
- 10% мешканців будинку для Зборів будинку.

Необхідну кількість підписів для реєстрації ініціативи в залежності від виду зборів розраховує секретар ради і фіксує за своїм підписом на заяві, під яку збираються підписи.

Яким чином легалізується ініціатива проведення Зборів і як встановлюється перебіг термінів від ініціювання питання проведення Зборів до розгляду їх рішень?

У розпорядженні сільського, селищного, міського голови, голови районної в місті (у разі її створення) ради, рішення сільської, селищної, міської, районної в місті (у разі її створення) ради або однієї з постійних комісій місцевої ради, в рішенні органу самоорганізації населення, а також у повідомленні ініціативної групи про скликання загальних зборів має бути зазначена така інформація:

- 1) ініціатор скликання загальних зборів;

2) територіальний рівень проведення загальних зборів, визначений відповідно до пункту 2 статті 8 цього Закону;

3) дата і час проведення загальних зборів;

4) місце проведення загальних зборів;

5) запрошені учасники загальних зборів;

6) питання порядку денного, які ініціатор пропонує розглянути на загальних зборах.

Днем реєстрації ініціативи щодо скликання загальних зборів вважається:

- день видання відповідного розпорядження сільського, селищного, міського голови, голови районної в місті (у разі її створення) ради;

- день набуття чинності рішення сільської, селищної, міської, районної в місті (у разі її створення) ради або постійної комісії місцевої ради;

- день подання до відповідної сільської, селищної, міської, районної в місті (у разі її створення) ради рішення органу самоорганізації населення;

- день офіційного повідомлення ініціативною групою уповноваженого органу про скликання загальних зборів.

Ініціативи щодо скликання загальних зборів реєструються у журналі реєстрації загальних зборів (конференцій) уповноваженим органом негайно після їх отримання. Уповноважений орган протягом одного робочого дня з дня реєстрації ініціативи щодо скликання загальних зборів письмово повідомляє ініціатору їх скликання номер реєстрації ініціативи у журналі реєстрації загальних зборів (конференцій).

Форма журналу реєстрації загальних зборів (конференцій) затверджується рішенням сільської, селищної, міської ради, районної в місті (у разі її створення) ради.

Інформація про скликання загальних зборів має бути доведена уповноваженим органом до відома членів територіальної громади (мікрोगромади) не пізніше, ніж за сім календарних днів до дати проведення загальних зборів через офіційний веб-сайт в мережі Інтернет, засоби масової інформації, засновниками яких є сільська, селищна, міська, районна в місті (у разі її створення) рада, та в інший спосіб.

Хто і яким чином відповідає за матеріальне та організаційне забезпечення Зборів, охорону порядку тощо?

Організаційно-технічне забезпечення підготовки та проведення загальних зборів покладається на ініціатора їх проведення або за його клопотанням вирішення цих питань покладається розпорядженням сільського, селищного, міського голови, голови районної в місті (у разі її створення) ради на уповноважений орган, який має забезпечити приміщення для проведення загальних зборів, обладнання його необхідними технічними засобами, а

також запросити на загальні збори визначених ініціатором проведення загальних зборів представників органів місцевого самоврядування та їхніх посадови осіб, підприємств, установ та організацій, які належать до комунальної власності відповідної територіальної громади.

Органи місцевого самоврядування, підприємства, установи та організації, що перебувають у комунальній власності відповідної територіальної громади, та їх посадові особи мають сприяти проведенню загальних зборів, надавати ініціатору їх проведення необхідні інформаційні матеріали в порядку, передбаченому Законами України «Про інформацію» та «Про доступ до публічної інформації».

Обов'язки щодо охорони громадського порядку на загальних зборах (конференції) покладаються на працівників міліції та на представників громадських формувань з охорони громадського порядку.

Які кроки необхідні й достатні для підготовки Зборів?

Перед початком загальних зборів (конференції) ініціатор їх скликання або уповноважений орган проводить реєстрацію осіб, які прибули для участі у цьому заході. У списку реєстрації учасників загальних зборів (конференції) мають бути зазначені: прізвище, ім'я, по батькові, дата народження, серія і номер паспорту громадянина України або іншого паспортного документу, домашня адреса із зазначенням номера телефону (за умови його наявності). Ця інформація має бути засвідчена особистим підписом кожного учасника загальних зборів (конференції).

Список реєстрації учасників загальних зборів (конференції) має містити посилання на згоду учасників на розголошення персональних даних про них (прізвища, імені, по батькові, дати народження, серії і номери паспорту або іншого паспортного документу, домашньої адреси та номеру телефону).

У разі проведення конференції, під час реєстрації кожний її учасник подає також протокол (витяг із протоколу) загальних зборів нижчого рівня за підписами головуючого та секретаря, на яких прийнято рішення про уповноваження цієї особи бути делегатом даної конференції та представляти інтереси відповідної мікрогромади.

Загальні збори є правомочними за умови, якщо в їх роботі бере участь більше половини членів територіальної громади (мікрогромади), а у разі проведення конференції, – якщо на них присутні більше половини від визначеної по квоті кількості делегатів.

Відсутність представника уповноваженого органу, запрошеного своєчасно відповідно до вимог цього закону, не може бути підставою для відміни чи перенесення дати проведення загальних зборів (конференції).

Порядок проведення Зборів та ухвалення ними рішень.

Відкриває загальні збори (конференцію) представник ініціатора їх скликання або уповноважена ініціатором особа.

Для ведення загальних зборів (конференції) із числа їх учасників, які мають право вирішального голосу, обирається головуючий і секретар. За рішенням загальних зборів (конференції) може бути обрано робочу президію.

Для підрахунку голосів учасники загальних зборів (конференції) обирають зі свого складу лічильну комісію у кількості не менше трьох осіб. Не можуть бути членами лічильної комісії сільський, селищний, міський голова, голова районної в місті (у разі її створення) ради, а також головуючий та секретар або члени президії загальних зборів (конференції).

Загальні збори (конференція) на пропозицію ініціатора їх проведення та з урахуванням думок учасників затверджують порядок денний та регламент своєї роботи. Порядок денний має обов'язково передбачати доповіді представника ініціатора скликання загальних зборів (конференції) або уповноваженої ним особи, а у разі потреби, – також виступ представника органу публічної влади, в компетенцію якого входить розв'язання питання, що виноситься на розгляд загальних зборів (конференції). Не допускається розгляд та прийняття на загальних зборах (конференції) рішень з питань, не внесених до порядку денного.

Головуючий на основі затвердженого регламенту загальних зборів (конференції):

- оголошує питання, які вносяться на розгляд загальних зборів (конференції);
- веде загальні збори (конференцію) та підтримує на них належну дисципліну і порядок;
- надає слово для виступів та оголошує підсумки голосування на підставі даних лічильної комісії;
- виконує інші функції з проведення загальних зборів (конференції).

Якщо головуючий на загальних зборах (конференції) зловживає своїм правом головуючого і порушує норми етики, регламенту, учасники загальних зборів (конференції) можуть висловити йому недовіру та обрати нового головуючого.

Учасники загальних зборів (конференції) повинні дотримуватися регламенту та норм етичної поведінки, не допускати вигуків, образ та інших дій, що заважають обговоренню винесених на розгляд питань. У разі порушення цих вимог будь-яким з учасників загальних зборів (конференції), головуючий може зробити йому попередження. У разі, якщо порушник продовжує порушувати порядок, головуючий може звернутися до порушника із вимогою залишити загальні збори (конференцію). При невиконанні порушником цієї вимоги до нього

можуть бути застосовані примусові заходи як до порушника громадського порядку відповідно до чинного законодавства.

Головуючий на загальних зборах може переривати виступаючого, лише якщо його виступ не стосується питання порядку денного або порушує регламент.

Документування засідання Зборів та оприлюднення їхніх результатів.

Загальні збори (конференція) приймають рішення з розглянутих питань.

Рішення загальних зборів (конференції) приймається більшістю голосів учасників з правом вирішального голосу шляхом відкритого або таємного голосування. Спосіб голосування визначається регламентом та учасниками загальних зборів (конференції).

Рішення загальних зборів (конференції) може бути прийнятим за переважною більшістю голосів без їхнього підрахунку якщо ніхто з учасників з правом вирішального голосу не заперечує проти цього.

Рішення загальних зборів (конференції), прийняті у межах власної компетенції, не потребують додаткового затвердження органами місцевого самоврядування чи їхніми посадовими особами.

Результати проведення загальних зборів (конференції) оформлюються протоколом, який веде секретар загальних зборів (конференції). Протокол має містити дані про ініціатора скликання загальних зборів (конференції), дату і місце їх проведення, кількість учасників, у тому числі з правом вирішального голосу, затверджений порядок денний, стислий опис перебігу обговорення та результати розгляду питань, внесених до порядку денного, результати голосування по кожному питанню тощо.

Протокол загальних зборів (конференції) оформлюється не пізніше трьох днів після їх проведення у двох оригінальних примірниках і підписується головоючим і секретарем загальних зборів (конференції). Перший примірник протоколу передається до відповідної сільської, селищної, міської, районної в місті (у разі її створення) ради, другий залишається в ініціатора їх проведення.

До першого примірника протоколу загальних зборів (конференції) додається оригінал списку учасників загальних зборів (конференції), які брали в них участь, складений відповідно до вимог пункту 1 статті 13, а у разі проведення конференції до протоколу також додаються оригінали протоколів загальних зборів, які підтверджують повноваження делегатів конференції на представлення інтересів мікроромад. До другого примірника протоколу додаються копії вказаних документів, засвідчені уповноваженим органом.

Якщо на загальних зборах було ухвалено рішення про уповноваження однієї чи декількох осіб представляти інтереси учасників цих загальних зборів на конференції більш високого рівня, для кожного делегата оформлюється и передається окремий витяг із протоколу загальних зборів.

У триденний термін після надходження протоколу загальних зборів (конференції) до сільської, селищної, міської, районної в місті (у разі її створення) ради, уповноважений орган має оприлюднити результати загальних зборів (конференції), зокрема, через офіційний веб-сайт в мережі Інтернет та засоби масової інформації.

Правові наслідки прийнятих на Зборах рішень та порядок їх розгляду органами місцевого самоврядування.

Рішення загальних зборів (конференції), які стосуються органів місцевого самоврядування чи їхніх посадових осіб, підлягають обов'язковому розгляду по суті після отримання протоколу загальних зборів (конференції) на відкритому засіданні відповідного органу місцевого самоврядування або посадовою особою.

Ініціатор проведення загальних зборів (конференції) має бути поінформований про дату, час та місце розгляду рішень загальних зборів (конференції) щонайменше за три календарних дні до дати розгляду. Представнику ініціатора має бути надана можливість виступу для донесення до відома посадових осіб органу місцевого самоврядування та інших учасників засідання причин прийняття та суті рішень, ухвалених на загальних зборах (конференції).

За результатами розгляду рішень загальних зборів (конференції) органи місцевого самоврядування, їхні посадові особи мають ухвалити у межах своїх повноважень управлінські акти, а також надати вмотивоване пояснення причин часткового врахування або відхилення рішення загальних зборів (конференції).

Акт органу місцевого самоврядування чи його посадової особи, ухвалений за результатами розгляду рішення загальних зборів (конференції), має бути в тижневий термін після його ухвалення направлений ініціатору проведення загальних зборів (конференції).

Інформація про врахування (часткове врахування або відхилення) рішення загальних зборів (конференції) має бути розміщена уповноваженим органом на офіційному веб-сайті в мережі Інтернет, а також у засобах масової інформації, засновником яких є сільська, селищна, міська, районна в місті (у разі її створення) рада.

Контроль за врахуванням рішень загальних зборів (конференцій) у діяльності посадових осіб та органів місцевого самоврядування покладається на сільського, селищного,

міського голову, голову районної в місті (у разі її створення) ради, виконавчий комітет відповідної місцевої ради, а також на ініціаторів скликання загальних зборів (конференції).

Порушення встановленого порядку розгляду рішення загальних зборів (конференції) органом місцевого самоврядування чи його посадовими особами може бути оскаржено ініціатором скликання загальних зборів (конференції) або окремими учасниками загальних зборів (конференції) у судовому порядку.

Рішення загальних зборів (конференції), прийняті в межах чинного законодавства і власних повноважень, є обов'язковими для виконання органами самоорганізації населення, а також рекомендованими до виконання усіма членами територіальної громади (мікрогромади), на території якої проводилися загальні збори (конференція).

Орган самоорганізації населення має інформувати про стан виконання рішень загальних зборів (конференцій) у частині, що стосується цього органу, ініціаторів їх скликання та членів мікрогромади.

Рішення загальних зборів (конференції) може бути оскаржено у встановленому законом порядку членами територіальної громади (мікрогромади), органами та посадовими особами місцевого самоврядування, підприємствами, установами, організаціями незалежно від форми власності, об'єднаннями громадян та органами самоорганізації населення, повноваження яких розповсюджуються на територію, де проводилися загальні збори (конференція).

Рішення загальних зборів (конференції), які не відповідають чинному законодавству або прийняті з питань, що не віднесені до повноважень загальних зборів (конференції), призупиняються відповідною сільською, селищною, міською, районною в місті (у разі її створення) радою з одночасним зверненням до суду про скасування такого рішення.

Неодноразовий несвоєчасний розгляд або неодноразове залишення без розгляду рішень загальних зборів (конференцій) сільською, селищною, міською, районною в місті (у разі її створення) радою або відповідною посадовою особою, може бути підставою для дострокового припинення повноважень цієї ради або посадової особи згідно із порядком, передбаченим чинним законодавством.

Посадові особи органів місцевого самоврядування, які своїми діями чи бездіяльністю порушують законодавство про загальні збори (конференції), несуть відповідальність згідно із законом.

Невиконання рішення загальних зборів (конференції) органом самоорганізації населення може бути підставою для дострокового припинення повноважень його персонального складу.

Висновки. Зауважимо, що в кожній територіальній громаді можуть бути свої аргументи щодо розширення або звуження суб'єктів ініціативи, компетенції зборів, але це вже питання радше місцевої політики й готовності органів місцевого самоврядування та мешканців територіальної громади до реалізації права на загальні збори.

Збори – одна з найтрадиційніших форм участі громадян у справах місцевого самоврядування. В умовах підвищення рівня вимог до організаційно-правових засад місцевої демократії, з метою реалізації права територіальної громади, визначеного статтею 8 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» (далі ЗМС), кожна місцева рада має розробити та ухвалити механізми реалізації цього права в конкретній територіальній громаді. Це може бути або окремим розділом чи главою місцевого статуту, або Положенням про збори, затвердженим рішенням ради.

При розробці Положення враховано відмінності між Зборами та іншими формами безпосередньої демократії – громадськими слуханнями та місцевими ініціативами. За всієї зовнішньої подібності між цими формами демократії Збори зберігають тільки їм властиву особливість: вони – форма громадського контролю та консультативної демократії.

Основна ідея Зборів полягає у тому, що ця форма місцевої демократії повинна бути доступна для реалізації навіть невеликій групі громадян, які мають виборчі права і проживають у територіальній громаді.

Збори мають сприяти більш оптимальному розв'язанню питань місцевого значення, з одного боку, та забезпечувати підпорядкування органів і посадових осіб місцевого самоврядування інтересам територіальної громади, з другого боку.

Поміж тим, збори, у яких беруть участь всі чи більшість мешканців громади, можуть ухвалювати певні рішення загальнообов'язкового характеру, якщо відносяться до компетенції громади і не порушують прав та свобод особи й громадянина, визначених Конституцією України, і якщо місцева рада делегує зборам такі повноваження у цьому Положенні.

Збори мають сприяти активізації участі громадян у місцевому самоврядуванні незалежно від їхніх політичних уподобань.

МЕТОДИЧНІ РЕКОМЕНДАЦІЇ ЩОДО ІНФОРМАЦІЙНО-ПРОСВІТНИЦЬКОГО СУПРОВОДУ ПРОЦЕСУ ОТГ

ВСТУП

На виконання ст.9 Закону України «**Про добровільне об'єднання територіальних громад**» держава має здійснювати інформаційно-просвітницьку, організаційну, методичну та фінансову підтримку добровільного об'єднання територіальних громад, зокрема місцеві державні адміністрації мають забезпечувати організаційну підтримку та інформаційно-просвітницьке сприяння добровільному об'єднанню територіальних громад.

Мета цієї методичної розробки - опис основних принципів організації інформаційного супроводу об'єднання територіальних громад Дніпропетровської області.

Дана мета припускає рішення декількох взаємозалежних завдань:

1. Вивчити основні підходи до формування інформаційного супроводу і методи управління інформацією.
2. Визначити найефективніші методи формування інформаційних мотивів.
3. Визначити найефективніші методи роботи із ЗМІ.

Розділ 1. Формування інформаційного супроводу ОТГ

Інформаційний супровід - це організований процес, що включає роботу із ЗМІ, формування інформаційних мотивів, організацію спеціальних заходів, з подальшим аналізом і підведенням підсумків.

Організація ефективної взаємодії із ЗМІ особливо важлива, оскільки ЗМІ є тим самим елементом комунікаційної технології, без якого практично неможливо створити позитивний імідж суспільного процесу в очах громадськості.

Інформаційна стратегія – це логічно сформований, вивірений в часі план подачі інформації в ЗМІ, що спирається на традиційні і нетрадиційні прийоми¹¹

Інформацією можна і потрібно управляти – спочатку формувати власні інформаційні потоки, поставляти відомості про організацію по будь-якому, навіть самому незначному і нецікавому мотиву. Потім інформаційні потоки можна сегментувати – тобто переходити від інформаційного шквалу до інформаційних фрагментів – і займатися (якщо необхідно) свідомим інформаційним маніпулюванням: невігідні подробиці умовчуються, вигідні – висуваються на перший план. Для передачі інформації притягується авторитетний посередник. Формуються результати опитувань і рейтинги, підбираються цитати, що працюють на необхідний результат. У разі недоліку відомостей, факти і цифри компенсуються емоціями.

¹ Д. Доти «Паблісити и паблик рилейшнз». Москва, 1996, стр. 78

Від правильного вибору ЗМІ багато в чому залежить ефективність проекту.

Перш за все, необхідно оцінити можливості потенційних ретрансляторів ідей організації в маси, зрозуміти систему випуску телепередач в ефір, визначити редакційну політику, як її завдання співвідносяться із завданнями керівника інформаційної групи.

На першому етапі підготовки інформаційної кампанії необхідно визначити відповідний для її здійснення момент. Очевидно, що найважче – як в плані ведення переговорів з редакціями телеканалів і газет, так і в плані ефективності – виходити в ефір на фоні інформаційного шуму і гучних державних подій. Краще всього наперед вибирати час певного інформаційного затишшя. Іноді для цього достатньо обзавестися анонсами майбутніх заходів – по них, як правило, ясно, освітленню яких подій точно віддаватимуть перевагу журналісти. Можна скористатися гарантованим періодом інформаційного вакууму, до якого відносяться літо і осінь (точніше, липень, серпень і початок вересня). Суспільне, культурне і політичне життя звичайно затихає, і телеканали відчують певний інформаційний голод. При грамотному проведенні інформаційної кампанії саме в цей час простіше забезпечити прихильність телевізійних ЗМІ. Основний недолік – менша, в порівнянні з іншим часом року, глядацька аудиторія.

Для того, щоб нормально організувати діяльність по зв'язках із ЗМІ, в організаторів повинен бути детальний список регіональних ЗМІ, так звані медіа-карти. Зміст медіа-карти може варіюватися, але, як правило, вона повинна містити наступну інформацію:

1. Назва видання
2. Тираж (або регіон обхвату – для електронних ЗМІ)
3. Засновник і видавець
4. Періодичність
5. П.І.Б. редактора, його заступників, провідних журналістів
6. Номера телефону, факсу
7. Адреса електронної пошти
8. Основні теми,
9. Політична позиція і позиція з певних проблем, які можуть бути пов'язані з ОТГ
10. Вплив і рейтинг ЗМІ
11. Аудиторія
12. Основні розділи і передачі
13. Жанрова і тематична спрямованість.

Необхідно постійно проводити моніторинг ринку ЗМІ і вносити зміни, що з'являються, в медіа-карти. На підставі медіа-карт створюється лист розсилки, який використовується для розповсюдження в ЗМІ матеріалів про ОТГ.

Не менш важливо, розбиратися в тому, яку функціональну нішу займають вибрані телепрограми і рубрики. Варіантів на сьогоднішній день три: інформаційна журналістика, аналітична і розважальна. Жанри «журналістики факту»²:

² Э. Дэннис, Д. Мэррилл "Беседы о масс-медиа"(монография, стр. 14-15)

Репортаж: динамічний, достовірний звіт про подію – відеоряд описує, журналіст коментує, розстановка акцентів визначається відносною тривалістю епізодів, крупною планів.

Інтерв'ю: у початковому вигляді – бесіда журналіста з ньюсмейкером, в ефір, як правило, виходить тільки розгорнений вислів останнього.

«Новина коротким рядком»: оперативне повідомлення про офіційні, традиційні заходи, що не дотягують по інформаційній насиченості до повноцінного ролика, робота журналіста над подібною новиною полягає в монтажі знятого матеріалу і написанні закадрового тексту для ведучого. Жанри «журналістики думки»:

Бесіда: дискусія на теми, що цікавлять суспільство, в студію запрошуються опоненти, автор програми продумує композиційну побудову дискусії.

Огляд: інформація відбирається і групується відповідно до авторської мети, оглядач розглядає факти у взаємодії, виявляє причинно-наслідкові зв'язки, узагальнює, робить висновки.

Коментар: компетентне тлумачення актуального явища, важливої події в суспільно-політичному, культурному житті.

Знаючи напевно, в якому вигляді може вийти в телевізійний ефір новина, набагато простіше координувати свої зусилля і спрямовувати ефективні дії в потрібне русло.

Основні способи формування інформаційних мотивів:

1) Створення «авторського» інформаційного мотиву. Наприклад, проведення всіляких шоу, драматургія яких будується навколо деякої неординарної, спеціально створеної події. Останнім часом широке поширення набуває технологія придумування свят. Так, Німецький культурний центр імені Гете щороку влаштовує з нагоди настання літа Велике літнє свято, запрошує артистів і музикантів, проводить лотереї і покази кращих німецьких фільмів, а разом з цим проводить презентації книжкових новинок видавництва – партнерів Центру.

2) Прив'язка до поточного інформаційного мотиву. Один з найпоширеніших прийомів – проведення заходу, приуроченого до календарного свята або «круглої» дати. Наперед відома тема, досить чітко виражений характер відношення до події масової аудиторії, і, нарешті, знайомий план заходів «випадково». Наприклад, приурочена до Міжнародного дня захисту дітей виставка малюнків вихованців дитячих будинків Головного недолік такого підходу до створення інформаційного мотиву - ефективність може бути не дуже висока, оскільки сюжет ризикую загубитися серед множини собі подібних.

3) Поєднання декількох способів. Наприклад, створення авторського інформаційного мотиву, приуроченого до свята, посиленого за рахунок оригінальності подачі матеріалу і присутності відомих людей.

Інформаційним мотивом може стати будь-яка значуща подія, в суспільному, культурному, політичному житті, придумана або вже існуюча, важлива для всієї аудиторії або деякої її частини. Головне – мотив повинен бути достатньо добрий для того, щоб привернути увагу журналістів. Новина повинна бути сконструйована так, щоб довестися на смак

тематичним програмам, газетним рубрикам, інформаційним передачам. Залучення до участі в заході суспільно значущих, відомих людей, цікавих глядачу, підняття проблемних питань, оригінальна подача інформації, нестандартний варіант рішення злободенної проблеми, дотепний підхід до теми – одні з інструментів «посилення» (гіперболізування) новини. Фахівцями вироблені прийоми «підтримки новини на плаву», які можуть застосовуватися в діяльності будь-якого профілю.

1. Новина посилюється за рахунок присутності впливових людей.

Деколи однієї значної фігури достатньо для того, щоб новина відбулася.

2. Скандали і чутки

Скандал є неординарною подією, що входить за межу стандартної логіки і уявлень про організацію. У сфері PR скандал розуміється не в побутовому, а в комунікаційному контексті. Скандал як інструмент PR – це одна акція або їх серія, що викликали сильний резонанс в ЗМІ і суспільній свідомості.³ Скандальна подія може бути як епатажною, так і достатньо респектабельною. У сучасній практиці скандал – найпривабливіший для ЗМІ інформаційний мотив. Проте, якщо скандальні дії співпадають з уявленнями, які існують у громадськості і преси щодо організації, скандал втрачає свою ефективність. Така акція може навіть порушувати позитивний образ організаторів. Скандали повинні повторюватися з певною частотою, проте, якщо вони відбуваються дуже часто, інтерес громадськості, а також преси істотно притупляється.

Чутки – елемент усної комунікації, який характеризується рядом властивостей. По-перше, вони передаються як інформація, відповідна дійсності. По-друге, така інформація завжди емоційно забарвлена, тому чутки є могутнім інструментом дії. Іноді вони викликають необхідність вживання екстрених заходів по зв'язках з громадськістю. Т. Шибутані визначає чутки як «циркулюючу форму комунікації, за допомогою якої люди, знаходячись в неоднозначній ситуації, створюють розумну її інтерпретацію, спільно використовуючи свої інтелектуальні потенції»⁴. Чутки представляють певний інтерес завдяки природі самостійного розповсюдження, а також тому, що ЗМІ, будучи організованими і могутніми, в той же час не в змозі оперативно припинити розповсюдження цього виду масової комунікації.

Чутки можуть бути могутньою зброєю. Задача MR-фахівця – нейтралізувати негативні чутки про ОТГ і у разі потреби створювати чутки, сприяючі досягненню певної мети. Для того, щоб чутки придбавали істотну вагу, їх джерело повинне бути привабливим для аудиторії і користуватися довірою.

3. Малозначну для широкої громадськості подію можна перетворити на привід для обговорення важливої проблеми.

4. Новина можна поєднувати з більш менш значущою проблемою.

³ Г. Тульчинский «PR фирмы: технология и эффективность». Санкт-Петербург, «Алетейя», 2000, с.63

⁴ Winter D.G. Personality and foreign policy: historical overview of research // Political psychology and foreign policy. Boulder, 1992

Варто помітити, що PR-кампанія має успіх у журналістів багато в чому завдяки правильно, грамотно і цікаво складеному прес-релізу. Таким чином ми переходимо до наступного важливого етапу інформаційної кампанії. Як тільки інформаційний мотив знайдений/вигаданий/підсилений, його необхідно правильно оформити. Прес-реліз – один з основних способів потрапити у поле зору ЗМІ.

Головна вимога, що пред'являється до прес-релізу, полягає у тому, що він повинен бути ясним і недвозначним. Звичайно, певні рекомендації по складанню прес-релізів існують, але правилом №1 залишається: «розкажи цікаву історію». Редактори і журналісти, які одержать повідомлення, в першу чергу оцінюватимуть саме її, а не майстерність придумування оригінального заголовка, витіюватого оформлення і вдалої структуризації. Хоча незвичайно оформлений прес-реліз може привернути увагу журналістів.

І ще один момент. Навіть професійно сконструйована подія і прес-реліз може не справити належного враження на телевізійні ЗМІ. Проект може не укладатися, по-перше, в рамки політики, яку визначає власник/спонсор телеканалу, по-друге, в рамки особливих переваг редакторів, відповідальних за збір інформації, по-третє, саме цього дня у програмі може не бути технічних можливостей для проведення зйомок (наприклад, всі камери зайняті на інших зйомках).

Важлива роль при реалізації PR проектів відводиться поточному і підсумковому аналізу інформаційного забезпечення .

Поточний аналіз дозволяє врахувати «вразливі» місця проекту, скоректувати подачу інформації про проект залежно від зміни ситуації. Підсумковий аналіз сприяє підвищенню ефективності інформаційного забезпечення подібних проектів в майбутньому.

Важливість інформаційного забезпечення при багатобічному аналізі проекту визначається тим, що, з одного боку ідеологами проекту формується «штучне» інформаційне поле, шляхом створення необхідних для реалізації проекту інформаційних мотивів. Особливу роль виконують при цьому якість подачі матеріалів, їх змістовна складова, привабливість для ЗМІ. З другого боку, інформаційні зрізи (кліппінг, моніторинг, контент-аналіз засобів масової інформації), показують зворотний зв'язок, реакцію ЗМІ як на сам проект, так і на технологію його реалізації.

Аналіз необхідний для розуміння дії всього процесу комунікації.

Аналіз дозволяє, як писав П. Лазарсфельд, не стільки «робити нові відкриття, скільки розкрити зв'язки, що дотепер не помічаються, або прояснити відносини між низкою тверджень»⁵.

Американський медіамагнат Рупперт Мердок назвав менеджмент новин бізнесом третього тисячоліття. MR-фахівці повинні розуміти і уміти оперувати різними прийомами маніпулювання інформацією. Як подати новину, на чому акцентувати увагу преси, до яких кадрів і логічних наголосів удатися, які образи людей і подій створити.

⁵ Lazarsfeld P., Reitz J An introduction to Applied Sociology, N.Y., 1975. C.44

У основі будь-якої маніпуляції (як свідомої, так і несвідомої) лежить 2 відомі методи: переконання і навіювання.

Переконання – це дія на свідомість через звернення до критичної думки. У основі – логічне впорядкування фактів і висновків, згідно єдиної світоглядної концепції людини.

Переконанню сприяють наступні прийоми розповсюдження інформації.

1) Фрагментарність подачі. Дроблення інформації додає їй видимість різнобічності і оперативності подачі. З'являються додаткові можливості маніпулювати аудиторією, акцентуючи увагу на одних сторонах події і умовчуючи або затемнюючи інші аспекти. Таким же чином використовується одностороннє аргументування – як єдино правильна демонструється точка зору одного опонента, а решта думок блокується. Фрагментарність подачі інформації дезорієнтує слухачів і – декілька варіантів – або гасить інтерес до інформації і викликає апатію, або вимушує цілком і повністю покладатися на оцінки коментаторів.

2) Ритуалізація - показ досяжних для телекамер офіційних процедур, прийомів, зустрічей, нарад і т.д. Глядач відчуває важливість моменту, значущість відбувається, бачить активні дії політичних або громадських діячів.

3) Персоналізація: акцентування уваги не на значенні подій, а на їх носіях – авторитетних фігурах. Прийоми ритуалізації і персоналізації – це, перш за все показ зовнішньої сторони явищ. Розкриття сутнісних характеристик явища вони не припускають. Тим і хороші в певних випадках.

4) Відвернення уваги від важливої інформації. Переконлива дія виявляється ефективнішою, якщо увагу аудиторії небагато відвернути від змісту передаваної інформації. Таким чином, розсівається можливість висунути контраргументи. Наприклад, під час повідомлення по телебаченню спірної інформації демонструється «м'яке» зображення, що прямо не відноситься до її змісту, - і увага аудиторії знижується. З феноменом переконання позмагатися в силі дії на суспільну свідомість може лише інший феномен – навіювання, звернене до чистих емоцій вплив.

Навіювання – це процес дії на психіку людини, пов'язаний із зниженням критичності при сприйнятті інформації, з відсутністю розгорненого логічного аналізу і оцінки. Змісту, засвоєному через механізми навіювання, надалі властивий досить нав'язливий характер: воно насилу піддається осмисленню і корекції, будучи сукупністю «вселених установок». Ймовірно, навіювання – єдино можливий спосіб передачі ідей, що недоказових за допомогою логічних доводів або представляються абсурдними з погляду здорового глузду. Слово і візуальний образ насичені емоційним змістом, і іноді позбавлені раціональних аргументів. Апеляції до відчуттів знижують можливий опір. До прийомів навіювання відносяться.

1) Прийом «свідоцтва». Інформацію передає особа, яку поважають або ненавидять в даній аудиторії. Це можуть бути авторитетні представники політики, культури і ін. Вислів містить оцінку ідеї, персони, проекту, товару, заходу, направлену на спонуку аудиторії до визначеного до них відношення. Якщо хороший говорить хороше – значить, все добре. Якщо поганий говорить хороше – значить, все погано.

2) Прийом «наклеювання ярликів».

3) Прийом «сяючого узагальнення»: тут в хід йде лірика символізму. Конкретна річ називається узагальнювальним поняттям з позитивним емоційним забарвленням. Мета – аудиторія повинна прийняти і схвалити явище, що красиво підноситься. Негативні сторони прикриваються, небажаних асоціацій не викликається. Наприклад, «вільний світ», «демократія», «національна самосвідомість», «народовладдя», «суверенітет» або – з іншої сфери – «гармонія», «згода», «взаєморозуміння». Со стовідсотковою достовірністю визначити ці поняття навряд хтось в змозі. Інший варіант: у стійкі старі символи вкласти новий зміст.

4) Прийом «створення образу» або «непривабливого ракурсу». Використовується телевізійними ЗМІ. Телеглядач судить про образ тієї або іншої людини або явища у світлі їх медіального відображення. Телебачення створює імідж. Часом свідомо, часом – ні. Для того, щоб показати об'єкт в не вигідному для нього світлі, необхідно не так вже і багато. Непривабливий ракурс, відображений камерою; обривок «нешкідливої» фрази, змонтований з «образливим» закадровим текстом; можливість архівних і монтажних зіставлень; зсув смислових наголосів в журналістському коментарі (класичний приклад «страчувати не можна помилувати»). Друкарській пресі такого роду маніпулювання недоступне, оскільки газетне або журнальне слово набагато менш «мобільне», ніж телевізійне.

Телевізійні репортажі про події, які потрібно представити в негативному світлі, неминуче несуть в собі елемент документальності, але увага зосереджена на кадрах, що вихоплюють з великого натовпу не обтяжені інтелектом особи, безглузді гасла, хоча б вони в реальності і присутні в пропорції 1:100.

5) Прийом «спіраль умовчання». Вигідна інформація залишається, не вигідна зникає в невідомому напрямі. Підбір цитат, посилання на підігнані опитування громадської думки і рейтинги, однополярні факти, політичні прогнози соціологів здатні переконати простодушного, не критично набудованого, недосвідченого громадянина в чому завгодно. Це примушує людей із страху опинитися в соціально-психологічній ізоляції умовчувати про власну позицію (якщо вона протилежна тій, що вселяється) або змінювати її. На фоні мовчання опонентів голос справжньої або ж уявної більшості міцніє, і коло замикається: незгодні або коливаються міцніше прикипають до «загальноприйнятої» думки. Ланцюгова реакція забезпечує перемогу маніпуляторів.

6) Прийом «гра в протинародність» (популізм). Мета прийому – асоціація особи комунікатора і виказуваних їм ідей з позитивними цінностями через «народність» цих понять або приналежності до «простих людей».

Інформація краще приймається свідомістю, якщо:

1) співпадає з психологічними потребами одержувача інформації.

2) зміст новини узгоджується з нормами референтної групи (тобто тієї, до якої належить людина і думка якої є для неї значуща).

3) джерело інформації асоціюється в свідомості аудиторії з носієм високого престижу, а також за рахунок високого соціального статусу, особової чарівливості, компетентності комунікатора.

4) якщо емоційне представлення інформації підкріплюється логічним доводом.

Розділ 2. Інформаційно-пропагандистська діяльність

Мета організації і діяльності Суспільного Центру ОТГ – створення ефективного суб'єкта ОТГ, відмінного від адміністративних органів, здатного займати публічну політичну позицію в агітаційній кампанії по ОТГ. Дана позиція Суспільного Центру повинна бути відкрита для приєднання різним організаціям і громадянам не в межах адміністративного процесу, а суспільно-політичних і громадських дій.

Завдання

1. Виведення інформаційної кампанії за межі бюрократичних процедур. Додання їй народного характеру.

Фактично, головною дійовою особою Кампанії по проведенню ОТГ в будь-яких обставинах залишаються ініціатори ОТГ. Крайній сценарій розвитку кампанії - перетворення її в особисто важливу для жителів області справу. Суб'єкту кампанії повинен бути доданий статус, відмінний від адміністративного і дозволяючий інтегрувати в себе і в кампанію нових учасників.

Робота на сценарій «народної кампанії»

Усвідомлені і активні супротивники об'єднання як такого можуть бути тільки в самих громадах. Для населення певних територій об'єднання може спричинити за собою істотну зміну нинішнього статусу і поточного життя.

Для певної частини населення області, ОТГ не має істотного значення, його вигоди і втрати виходять за рамки звичного життя, а тому особисто нікого не чіпають. Зберігається небезпека того, що сформується громадська думка про ОТГ як про затію, що відноситься тільки до «Влади», тому що знаходиться поза повсякденними інтересами людей. Останні в цьому випадку, перетворюються на об'єкт маніпуляції. Голосування на місцевому референдумі – це привід для населення віднести до «Влади», виразити протест проти маніпуляції. Причому супротивників підтримки ОТГ буде більше там, де населення відчуває себе об'єктом маніпуляції з боку «Влади». Найпростішим і економічним способом каналізації активності супротивників об'єднання (не самого по собі, а як фігури «Влади») стає опір проти ОТГ – відмова від участі в маніпуляції. Щоб цього не відбулося, кампанія по проведенню ОТГ повинна носити народний характер, а тому її основним суб'єктом не повинні бути адміністратори. Суспільному Центру пропонується виконати функцію актуалізації небюрократичного суб'єкта кампанії. Ініціативна група не може виконати дану роль повною мірою через жорстку фіксацію своїх членів. У цій ситуації є декілька підстав для створення Суспільного Центру.

По-перше, у разі оформлення Суспільного Центру як основного небюрократичного суб'єкта кампанії саме він повинен виступати головним спікером ОТГ. На базі Суспільного Центру формується Прес-центр.

Саме Суспільному Центру ОТГ повинен належати офіційний сайт ОТГ, на якому слід розміщувати матеріали про об'єднання: дайджести публікацій, нормативні матеріали, вислови авторитетних персон, хроніку об'єднання, дискусійний клуб, попереднє голосування в Інтернеті. Банери про сайт розміщуються на інших сайтах, відкриття сайту супроводжується сюжетами на ТБ і статтями в газетах.

Від імені Суспільного Центру реалізуються всі масштабні публічні акції і заходи кампанії.

По-друге, Суспільний Центр повинен виступати ініціатором і майданчиком проведення публічних заходів. Дуже важливим стає питання про місце проведення публічних заходів. Вони можуть підбиратися як символічні. Наприклад, частину засідань Суспільного Центру можна проводити в Дніпропетровському історичному музеї. Можна робити виїзні засідання, зокрема в інших містах і районних центрах області.

По-третє, склад Суспільного центру стає частиною основного меседжу про небюрократичну кампанію, тобто в нього повинні входити і виконувати значну роль небюрократичні особи. Необхідно спеціально розшифрувати, що значить Суспільний Центр. Інформування про діяльність Суспільного Центру ОТГ – найважливіша частиною інформаційної кампанії ОТГ в ЗМІ.

По-четверте, необхідно зробити так, щоб жителі області самі агітували один одного за проведення ОТГ за принципом «народної дипломатії», коли агітатор – не урядовець, а громадянин, суспільне об'єднання або рух.

Механізм «Народної дипломатії»

«Народна дипломатія» - добре і давно відомий механізм роботи з подоланням відчуження між різними групами населення, як правило, розділеними територіально і що мають різні культурні і політичні традиції. «Народна дипломатія» – спосіб створення громадянської спільності, головними чинниками якого виступають неофіційні особи і організації. Практика показує, що в таких випадках справи йдуть успішніше, якщо крім офіційних каналів використовується ресурс людських відносин. Особливість «народної дипломатії» полягає у тому, що вона будується на координації суспільних (громадських) ініціатив. Головна форма реалізації «народної дипломатії» - культурні обміни, сумісні свята, спортивні заходи і сумісні громадські акції.

«Народна дипломатія» завжди будується як донесення власних традицій, як виключно дружній до людей захід. Це – метод вибудовування довіри, а не конфронтації.

Особливу актуальність в ході ОТГ мають культурні ініціативи, до реалізації яких залучаються представники різних громад. Вони можуть бути «послами об'єднання» на території області.

2. Створення можливості приєднання до кампанії по проведенню ОТГ, вступити з нею в контакт для будь-якої зацікавленої особи.

Форми залучення в процес об'єднання:

- залучення до публічних акцій (свята, гуляння, збори трудових колективів),
- спільне проектування майбутньої об'єднаної громади (наприклад, через написання творів на тему «історія і майбутнє краю», а для жителів громад – через систему реального проектування майбутніх організаційних структур в їх територіях після об'єднання за допомогою спеціальних процедур організаційного «Форсайта»).

- для молоді залучення може бути досягнуте за рахунок організації підтримки реалізації молодіжних ініціатив.

Повинна бути подана підтримка всім розумним ініціативам населення і суспільних об'єднань.

Можливості «Форсайта»

«Форсайт» – підхід прогнозування соціальних змін, що базується на методі Delphi. Він широко застосовується в західних країнах, починаючи з 1950 – 60-х років. Сьогодні Форсайт використовується як системний інструмент формування колективних уявлень про майбутнє, дозволяючий враховувати можливі зміни у всіх сферах суспільної діяльності: науці і технологіях, економіці, соціальних, суспільних відносинах, культурі.

Технічно «Форсайт» будується як ситуативне колективне проектування майбутнього, коли люди залучаються через участь в спеціальних проектних семінарах (або організаційно-діяльнісних іграх) в проектування свого майбутнього, майбутніх суспільних і державних структур, в які вони включені. Концепція «Форсайт» - синтез п'яти «Сі»: commitment, communication, concentration on the long term, coordination, consensus. «Форсайт» дозволяє психологічно прийняти зміни ще до того моменту, як вони реально будуть вироблені. Тим самим з'являється не тільки можливість мобілізації людей ради досягнення стратегічних цілей, але і подолати опір змінам, знявши страхи змін.

Комунікаційний Майданчик Суспільного Центру

1. Повинні бути розгорнені суспільні приймальні МДА, куди повинні ввійти референтні для територій особи. Основна функція – бути «вікном входу» для населення. Організовувати публічні заходи на території, генерувати інформаційні мотиви. Повинні бути розгорнені відділення в трудових колективах і в мережевих структурах (основна функція – провести збори трудових колективів, організовувати зустрічі з агітаторами, поширювати запрошення на заходи ОТГ). Розгортання діяльності в трудових колективах і професійних співтовариствах повинне бути вироблене силами підприємницьких, інших суспільних і професійних організацій. Для професійних, суспільних організацій і мереж повинні бути обговорені питання про те, як поміняється їх діяльність з об'єднанням громад.

Для роз'яснення цих питань на конференціях і зборах даних організацій повинні виступити представники адміністрації області.

2.Проведення заходів Форсайта в трудових колективах і підрозділах тих органів і організацій, діяльність яких зміниться з об'єднанням громад. На заходи Форсайта там, де це обгрунтовано, як на заходи щодо проектування організаційних запрошуються представники органів державної влади.

Теми семінарів «Форсайт»:

1. Демографія і трудові ресурси об'єднаної громади
2. Управління в об'єднаній громаді
3. Освіта і медичне обслуговування в об'єднаній громаді

Практичні рекомендації по організації ефективного інформаційного супроводу ОТГ

1.Щоб уникнути формування у громадськості негативних стереотипів, її негативного відношення до ОТГ необхідно переводити обговорення теми майбутнього ОТГ з політичної і економічної площини в культурну.

2. В ході реалізації інформаційного супроводу необхідно враховувати як якість інформації, що подається в ЗМІ, так і її кількість. Зайва увага до події може викликати роздратування, а потім ослаблення інтересу до події, тобто створити ефект «утомленості». Тому стратегія інформаційного супроводу повинна будуватися на поступовому підвищенні інтенсивності дії.

3.Грунтуючись на виконаній роботі, сформулюю основні параметри, які створюють систему Media Relations і сприяють побудові ефективних взаємостосунків із ЗМІ. Ці параметри – складові системності як принципу, в цілому виглядають таким чином:

- Повнота. Для цілісного і вірного уявлення про інформаційну картину необхідно володіти всією повнотою інформації. Повнота інформації дозволяє виділяти пріоритетні зони інтересів, тематики, і інші пріоритети. У нашому випадку, коли йдеться про взаємостосунки із ЗМІ, повнота уявлень необхідна з двох причин:

- по-перше, вона дозволить визначити рівень достатності (тобто, визначити переліки ЗМІ для взаємодії, моніторингу і т.п.)

- по-друге, дозволить здійснювати ефективний контроль за «інформаційною картиною», суспільним порядком денним з питань, що цікавлять.

- Визначення пріоритетів. Очевидно, що створення системи можливе тільки тоді, коли відомі цілі, яких необхідно досягти. Ці комунікативні завдання повинні бути сформульовані і збудовані в пріоритетному порядку

- Структуризація. Для вирішення різних завдань у сфері масової комунікації очевидно необхідне використання різних ЗМІ.

- Планування. Системний підхід припускає (на основі певних завдань і відповідних методів) довготривале і подієве планування тих або інших заходів. Система в цілому розуміється як стан, і саме планування перетворює систему на інструмент управління процесами.

- Безперервність. Найважливішою властивістю системного планування є його безперервність. Це не означає, що необхідно бути кожною хвилиною присутнім в ЗМІ, але припускає, що наші дії носять регулярний, періодичний, постійний характер, і планування заходів не залишає невмотивованих пропусків.

- Аналіз. Будь-які суспільні відносини існують в розвитку, оскільки формуються з процесів, що приводять до яких-небудь змін. Отже, було б недостатньо обмежитися лише «системним» виконанням тих або інших заходів, не беручи до уваги системний аналіз їх результатів. Відповідно, повинні бути встановлені критерії і чинники цього аналізу.

4. Інформаційний супровід сприятиме ефективній реалізації трьох завдань інформаційної кампанії:

- донесенню загальної інформації про ОТГ;
- донесенню переваг ОТГ;
- емоційному мотивуванню населення за об'єднання.

5. Важлива роль при організації інформаційного супроводу повинна відводитися аналітиці. Організація інформаційного супроводу починається з аналізу початкової ситуації і закінчується аналізом інформації, одержаної в ході відстежування зворотного зв'язку, який дозволяє виявити спотворення в інтерпретації початкової інформації, скоректувати форму подачі інформації, вчасно відреагувати на кризові моменти.

У наступних випусках Бібліотеки практичних рекомендацій щодо формування спроможних територіальних громад:

- 1. Порядок утворення Робочої групи з підготовки проектів рішень щодо ОТГ та положення про Робочу групу**
- 2. Порядок прийняття проектів рішень щодо добровільного ОТГ та зразки рішень за етапами проведення ОТГ**
- 3. Методика підготовки подань щодо фінансової підтримки ОТГ**

Довідкове видання

СЕРІЯ «БІБЛІОТЕКА РЕФОРМУВАННЯ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ»

**ПРАКТИЧНІ РЕКОМЕНДАЦІЇ
З ПИТАНЬ ФОРМУВАННЯ СПРОМОЖНИХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД**

Авторський колектив:

С. М. Серьогін,
Н. А. Липовська,
В. М. Дрешпак,
О. А. Тертишна,
С. І. Двоеносенко,
Т. М. Котишева,
С. В. Сельдіна

Формат 60x 84/16 Ум. друк. арк. 2,8 Обл.-вид. арк. 2,21 Тираж 300 шт. Зам. № 091

Національна академія державного управління
при Президентові України
Дніпропетровський регіональний інститут державного управління
Україна, 49044, Дніпропетровськ, вул. Гоголя, 29
Свідоцтво про внесення до Державного реєстру
ДК №1743 від 06.04.2004 р.

СТВОРЕННЯ ОРГАНУ САМООРГАНІЗАЦІ НАСЕЛЕННЯ (ОСН)*

<http://samoorg.com.ua>

Ініціативна група:
мінімум 3 жителі



Лист про проведення загальних зборів (конференції) жителів щодо створення ОСН



У міську раду (або районну в місті, селищу, сільську) не менш ніж за 7 днів

ДЕТАЛЬНО: стаття 8 Закону України "Про органи самоорганізації населення" та місцеві акти щодо створення ОСН (за їх наявності)

На установчій конференції жителі приймають рішення створити ОСН



Жителі на загальних зборах дрібніших територій висувають делегатів на конференцію зі створення ОСН

- 1) заява в місцеву раду щодо ініціювання створення ОСН зі вказанням його території;
- 2) протоколи загальних зборів та конференції зі списками учасників



Місцева рада приймає рішення щодо надання дозволу на створення ОСН

Висування жителями делегатів на II конференцію, підготовка до виборів складу ОСН

- 1) заява про реєстрацію;
- 2) копія рішення місцевої ради про дозвол на створення ОСН;
- 3) протоколи загальних зборів та II конференції зі списками;
- 4) затвержене Положення про ОСН;
- 5) персональний склад ОСН.

На конференції жителі обирають таємним голосуванням персональний склад ОСН, затверджують Положення про ОСН та ін.



Проводиться державна реєстрація ОСН як юридичної особи

або. ОСН подає у виконком місцевої ради лист про легалізацію шляхом повідомлення (без права юридичної особи)

* ОСН - будинковий, квартальний, вуличний комітет, комітет мікрорайону, району у місті, сільській, селищний комітет



ВГО "Асоціація сприяння самоорганізації населення"