



USAID
ВІД АМЕРИКАНСЬКОГО НАРОДУ

УКРАЇНА



25 років
АСОЦІАЦІЯ МІСТ УКРАЇНИ
СПІЛЬНИМИ ЗУСИЛЛЯМИ



ФОРМУВАННЯ СПРОМОЖНИХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД

ПРАКТИЧНИЙ ПОСІБНИК

ПУЛЬС

*Зміни заради
майбутнього*

Над виданням працювали:

Володимир Мякоход, директор Центрального офісу впровадження децентралізаційної реформи

Юлія Вернигор, експерт Центрального офісу впровадження децентралізаційної реформи

Ольга Чепель, регіональний консультант з правових питань Чернівецького РВ

Марія Баран, регіональний консультант з правових питань Івано-Франківського РВ

Видання здійснене в рамках Проекту USAID ПУЛЬС, який Асоціація міст України впроваджує за підтримки Агентства США з міжнародного розвитку. Впровадження проекту стало можливим завдяки підтримці американського народу, здійсненій через Агентство США з міжнародного розвитку. Зміст не обов'язково відображає думку USAID або Уряду США.

ФОРМУВАННЯ СПРОМОЖНИХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД

ПРАКТИЧНИЙ ПОСІБНИК
(видання третє)



Інформацію та матеріали, що містяться у виданні, дозволяється вільно копіювати, перевидавати й розповсюджувати по всій території України всіма способами, якщо це робиться безоплатно для кінцевого споживача та якщо при такому копіюванні, перевиданні й розповсюдженні є обов'язкове посилання на Асоціацію міст України.

ЗМІСТ

Передмова	3
Поняття спроможної територіальної громади	4
Повноваження органів місцевого самоврядування в об'єднаних територіальних громадах	8
Ресурсна база об'єднаних територіальних громад	10
Інфраструктурне та кадрове забезпечення об'єднаних територіальних громад	13
Форми державної підтримки добровільного об'єднання територіальних громад та приєднання територіальних громад до ОТГ	15
Перспективний план формування територій громад	17
Етапи добровільного об'єднання територіальних громад	18
Зразки проектів документів щодо добровільного об'єднання територіальних громад	26
Етапи добровільного приєднання територіальних громад до об'єднаних територіальних громад	43
Зразки проектів документів щодо добровільного приєднання територіальних громад до об'єднаних територіальних громад	48
Примірне Положення про старосту села (селища) об'єднаної територіальної громади	57



ПЕРЕДМОВА

Парламент у 2015 році ухвалив Закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад». Для забезпечення його реалізації Уряд затвердив Методику формування спроможних територіальних громад (постанова Кабінету Міністрів України від 08.04.2015 № 214). Саме ці акти визначають механізм та умови формування спроможних територіальних громад та регулюють відносини, що виникають у процесі добровільного об'єднання територіальних громад сіл, селищ, міст.

Разом з тим, Законом України «Про внесення змін до деяких законів України щодо добровільного приєднання територіальних громад», який набрав чинності у березні 2017 року, визначено процедуру добровільного приєднання територіальних громад до об'єднаних територіальних громад.

Але який алгоритм цих процесів? Відповідь на ці запитання і містить пропоноване видання, яке носить інформаційно-роз'яснювальний та практичний характер. Практичний посібник розрахований у першу чергу на сільських, селищних, міських голів та депутатів місцевих рад. Також він буде корисний тим, хто займається практичною реалізацією положень чинного законодавства щодо формування спроможних територіальних громад.

Асоціація міст України



ПОНЯТТЯ СПРОМОЖНОЇ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ГРОМАДИ

Спроможною територіальною громадою є така територіальна громада, в якій місцеві джерела наповнення бюджету, інфраструктурні та кадрові ресурси є достатніми для вирішення її органами місцевого самоврядування питань місцевого значення, передбачених законодавством, в інтересах жителів територіальної громади

За Європейською хартією місцевого самоврядування, яка є частиною законодавства України, місцеве самоврядування – це «право і спроможність органів місцевого самоврядування...здійснювати регулювання і управління суттєвою часткою суспільних справ, які належать до їхньої компетенції, в інтересах місцевого населення».

На сьогодні переважна більшість територіальних громад України, маючи право вирішувати питання місцевого значення, неспроможна їх виконувати через брак власних коштів, занепад або відсутність інфраструктури (необхідних будівель, споруд, доріг тощо), а також брак кадрів відповідної кваліфікації. Тому значна частина питань місцевого значення не вирішується належним чином – не утримуються приміщення шкіл і лікарень та інші будівлі комунальної власності, не забезпечується благоустрій території, нічне освітлення вулиць тощо.

Метою реформи місцевого самоврядування є, передусім, забезпечення його спроможності самостійно, за рахунок власних ресурсів, вирішувати питання місцевого значення. Йдеться про мобілізацію внутрішніх резервів територіальних громад.

Перш за все мова йде про створення реєстрів ресурсів громади, щоб у повній мірі зарахувати до своїх бюджетів 60% податку на доходи громадян. У ході реформи місцеві ради отримали власний земельний податок, ставки якого на своїй території кожна рада встановлюватиме самостійно. При цьому до юрисдикції кожної ради передаються всі землі відповідної громади, в тому числі й за межами населених пунктів. Також запроваджено обов'язковий у країнах зі спроможним місцевим самоврядуванням місцевий податок на нерухоме майно. Рішення про його запровадження та про його ставки кожна місцева рада теж приймає самостійно. Громада отримала також 5% від продажу алкогольних та тютюнових виробів. Крім того, за бюджетами місцевого самоврядування залишаться 100% єдиного податку та інші місцеві податки і збори.

Однак навіть наділення цими ресурсами переважної більшості наявних дрібних територіальних громад їхньої спроможності не забезпечить. Надмірна частина ресурсів у таких громадах і далі витратиться на утримання управлінського апарату, а для реалізації серйозних проектів місцевого розвитку коштів не вистачатиме. Тому реформа місцевого самоврядування, враховуючи позитивний як європейський, так і власний історичний досвід, передбачає об'єднання (укрупнення) територіальних громад.

При цьому за кошти платників податків утримуватиметься одна рада, один голова, один виконком, а не декілька – що збереже кошти для реальних справ. З більшої території до місцевого бюджету можна зібрати значно більші податкові обсяги. Це дозволить місцевим радам об'єднаних громад вже в найближчому майбутньому



забезпечити додатковими робочими місцями їх жителів та значно покращити стан населених пунктів, а значить, і якість життя громадян.

Однак укрупнення території громад не може бути довільним, воно має свої логічні межі. Відстань від центру громади до її найдальшого населеного пункту має бути такою, щоб у екстрених випадках її не довше ніж за 30 хвилин могли подолати пожежна команда, швидка допомога, поліцейський патруль. Допомога, надана через більший проміжок часу, різко втрачає ефективність.

Питання визначення меж нових, об'єднаних територіальних громад вирішуватиметься органами влади обласного рівня з урахуванням як об'єктивних критеріїв, так і думки громадян.

Після консолідації громади села, які не матимуть власних сільрад, будуть представлені в місцевій раді своїми депутатами, а у виконкомі – сільськими старостами. Старости та депутати здійснюватимуть зв'язок між односельцями і владою громади та вирішуватимуть різні проблеми його жителів у раді та виконкомі.

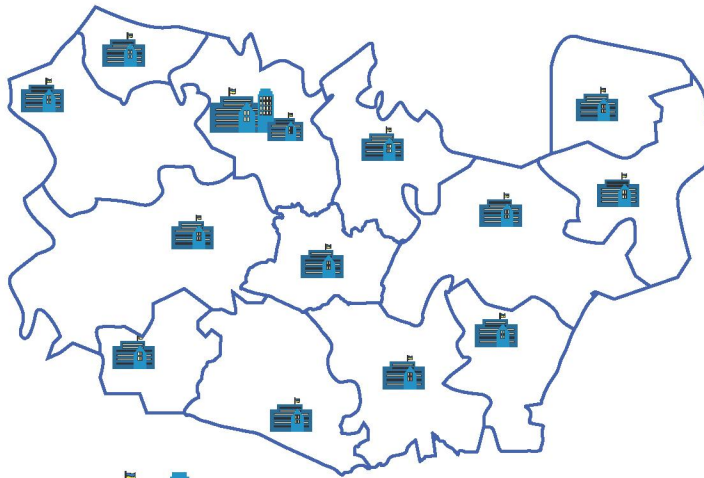
До центрів спроможних громад (тобто ближче до громадян, що живуть поза райцентрами) будуть перенесені з районних центрів місця надання низки важливих послуг – адміністративних, соціальної допомоги через територіальні центри, пожежні, правоохоронні, санітарно-епідеміологічної служби тощо. У разі нестачі приміщень, інших елементів інфраструктури для надання всіх необхідних послуг громадам надаватиметься допомога міжнародних донорських організацій так і з державного бюджету на їх придбання чи побудову.

Схематичне зображення змін, які очікуються в Україні в результаті децентралізаційної реформи, представлено на наступних схемах.



ТЕРИТОРІЯ ОБЛАСТІ: ДО ТА ПІСЛЯ РЕФОРМИ

ДО

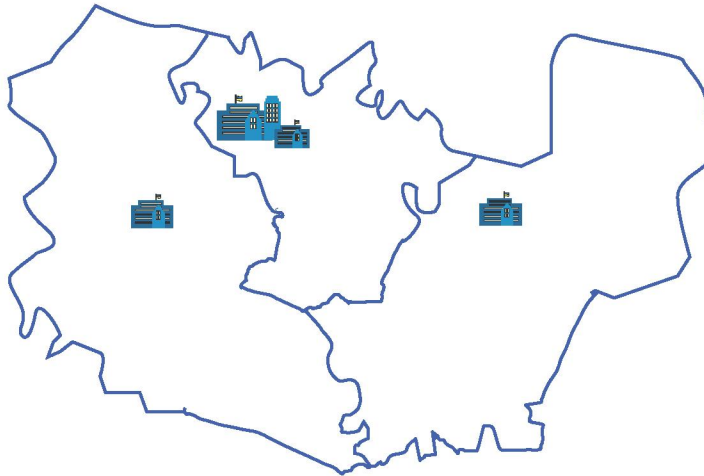


Обласна рада та ОДА



Районна рада та РДА

ПІСЛЯ



ОДА, обласна рада та виконком

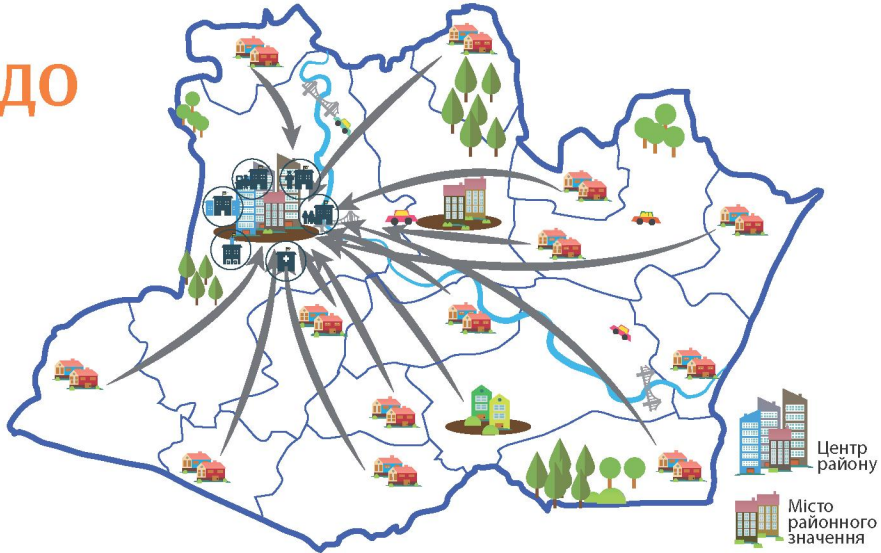


РДА, районна рада та виконком



ТЕРИТОРІЯ РАЙОНУ: ДО ТА ПІСЛЯ РЕФОРМИ

ДО



ПІСЛЯ

