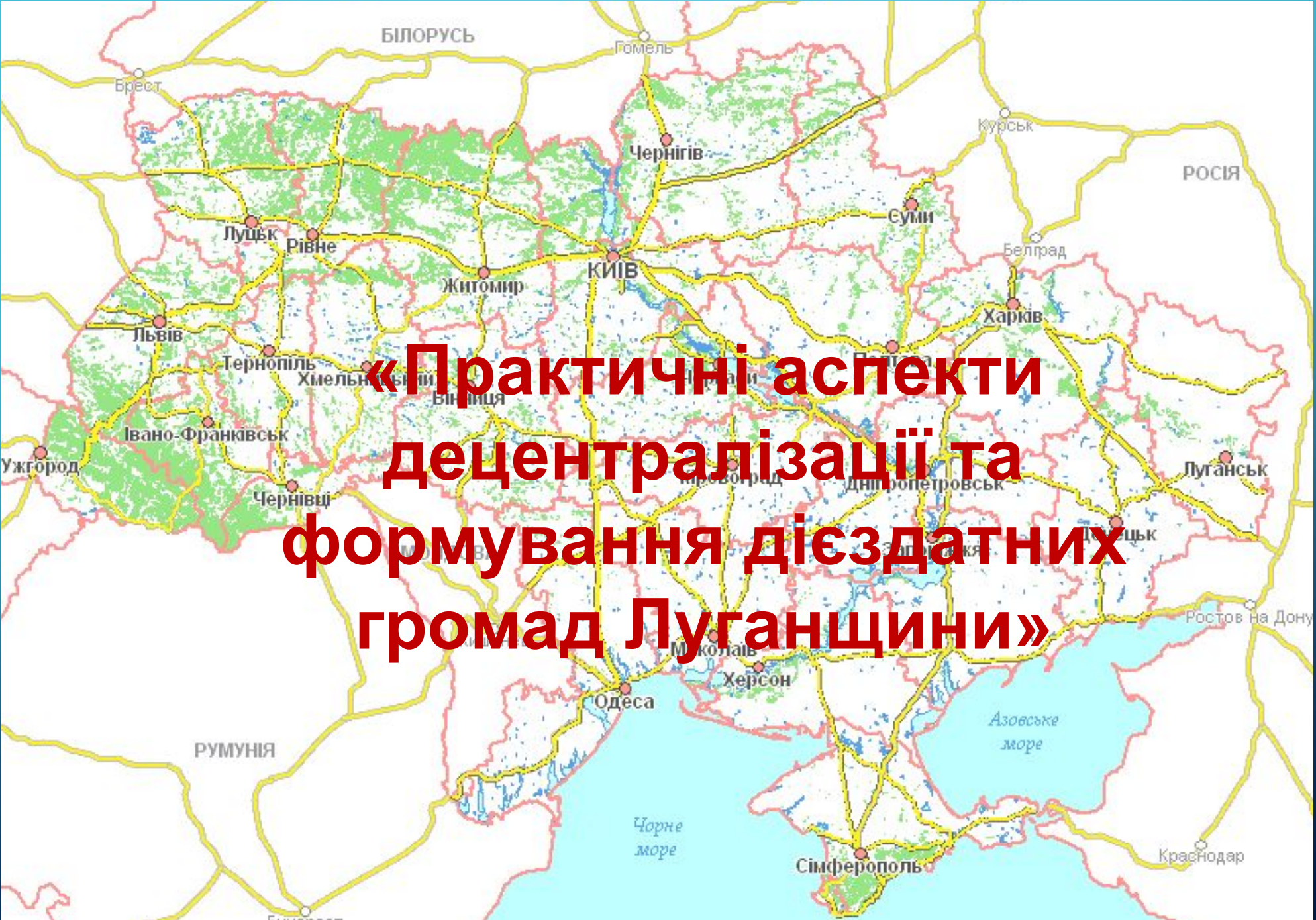


# **КОНЦЕПЦІЯ РЕФОРМИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ТА ПРОЕКТ ЗМІН ДО КОНСТИТУЦІЇ УКРАЇНИ (щодо децентралізації влади)**

**Володимир Гройсман,  
Віце-прем'єр-міністр України – Міністр регіонального  
розвитку, будівництва та житлово-комунального  
господарства України**



**«Практичні аспекти  
децентралізації та  
формування дієздатних  
громад Луганщини»**

# ОФІС РЕФОРМ

**Директор Тихоновський Сергій Гаврилович**

**Експерти:**

Бойко Наталія Іванівна

Агібалов Ігор Володимирович

Фомберг Олександр Олександрович

[office.ref.lug@gmail.com](mailto:office.ref.lug@gmail.com),

050-281-45-68

# Для забезпечення високої якості життя людини не залежно від місця її проживання необхідно:

- *Відкрити дорогу для розвитку бізнесу по всій території України;*
- *Зменшити дотаційність територіальних громад;*
- *Ліквідувати дублювання повноважень органів публічної влади різних рівнів адміністративно-територіального устрою;*
- *Звільнити виконавчу владу від невластивих їй функцій і передати більшість повноважень місцевому самоврядуванню;*

Але це не можливо без проведення реформи адміністративно-територіального устрою та місцевого самоврядування!



## ПРО СПРОМОЖНУ ТЕРИТОРІАЛЬНУ ГРОМАДУ

**Спроможна територіальна громада – це така 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 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 це робити** через брак власних коштів, занепад або відсутність інфраструктури (необхідних будівель, споруд, доріг тощо), а також недостатність кваліфікованих кадрів. Тому значна частина питань місцевого значення не вирішується - утримуються на неналежному рівні об'єкти комунальної власності (школи, лікарні, інше), територія міста (вулиці), благоустрій (нічне освітлення тощо).

**Мета реформи місцевого самоврядування** – забезпечення його спроможності самостійно, за рахунок власних ресурсів, вирішувати питання місцевого значення в інтересах жителів громади. Йдеться про наділення територіальних громад більшими ресурсами та мобілізацію їхніх внутрішніх резервів.

За однакові податкові ресурси одні громади зможуть виконувати свої повноваження, а інші - дрібні територіальні громади – не зможуть. 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**.

Укрупнення території громад не може бути довільним, воно має свої логічні межі. Відстань від центру громади до її найдалшого населеного пункту має бути такою, щоб в екстрених випадках її не довше, ніж за 30 хвилин, могли подолати пожежна команда, швидка допомога, поліцейський патруль.

Після консолідації громад **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 жителями сіл і владою громади та вирішуватимуть їх питання у раді та виконкомі.

**Об'єднання громад як ключовий елемент реформи має бути здійснена до чергових місцевих виборів, що відбудуться в жовтні 2015 року. Нові ради, обрані вже в консолідованих громадах, отримають нові повноваження та суттєві ресурси.**

## Власні повноваження



планування розвитку  
громади та формування бюджету



економічний розвиток, залучення інвестицій,  
розвиток підприємництва



управління земельними ресурсами, надання  
дозволів на будівництво, прийняття будівель в  
експлуатацію



розвиток місцевої інфраструктури: утримання та  
будівництво доріг; водо-, тепло-, газопостачання і  
водовідведення та благоустрій території



надання житлово-комунальних послуг  
(теплопостачання і водовідведення, управління  
відходами, утримання об'єктів комунальної  
власності)



утримання вулиць і доріг  
на території громади



організація пасажирських перевезень на території  
громади



громадська безпека силами  
муніципальної поліції



пожежна охорона

# Делеговані повноваження



соціальна допомога через територіальні центри (в громадах)



адміністративні послуги через центри їх надання (в громадах)



управління школами та дитсадками



первинна медична допомога



утримання та організація роботи будинків культури, клубів, бібліотек, стадіонів, спортивних майданчиків

## Послуги підрозділів державних органів в громадах



виплата пенсій, субсидій, забезпечення пільгами



казначейське обслуговування



контроль санітарного та епізоотичного стану



реєстрація актів цивільного стану

# ПОДАТКИ

- ① 60% податку на доходи фізичних осіб
- ② 25 % екологічного податку
- ③ 5% акцизного податку з реалізації підакцизних товарів
- ④ 100% єдиного податку
- ⑤ 100% податок на прибуток підприємств та фінансових установ комунальної власності
- ⑥ 100% податку на майно (нерухомість, земля, транспорт)



# Система АТУ, що пропонується

У К Р А І Н А

РЕГІОНИ / АРК, області

МІСТА  
ЗІ СПЕЦІАЛЬНИМ СТАТУСОМ/  
Київ, Севастополь

РАЙОНИ/ новоутворені у складі  
декількох нинішніх районів

ГРОМАДИ/ новоутворені навколо  
центрів економічного зростання

# Законодавчі підстави

1. Концепція реформування місцевого самоврядування», затверджена Постановою КМУ №333 від 01.04.14 року

2. Закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад»

3. 8 квітня на засіданні Уряду було схвалено Постанову Кабінету Міністрів, якою затверджена Методика формування спроможних територіальних громад.

4. Постановою доручено обласним державним адміністраціям протягом місяця розробити Перспективні плани формування громад.

5. Постановою також затверджено Форму паспорту спроможної територіальної громади.



## ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ АЛГОРИТМ ОБ'ЄДНАННЯ ГРОМАД

Для того, щоб у об'єднаній громаді своєчасно, 25 жовтня 2015 року, відбулися чергові місцеві вибори, процес об'єднання має бути завершений до початку виборчого процесу - до 5 вересня 2015 року

Етапи об'єднання	Максимальний термін за законом* (дні)	Достатня тривалість (дні)
<b>Ініціювання</b>		
Громадське обговорення пропозиції на зборах громадян	30	До 10 з підготовкою
Сесія ради (готується одночасно з обговоренням)	Не визначено	2 з підготовкою і оформленням результатів
Пропозиція суміжним громадам	Не визначено	1
Громадські обговорення пропозиції на зборах громадян суміжних громад	30	До 10 з підготовкою
Сесії рад суміжних громад	Не визначено	2 з підготовкою і оформленням результатів
Формування робочої групи та підготовка нею проектів рішень на основі типового рішення	Не визначено	5
Громадські обговорення проектів рішень на зборах громадян відповідних громад	30	До 10 з підготовкою
Підготовка робочою групою остаточної редакції проектів рішень	10	2
Сесії рад для прийняття рішень	30	2
Передача схвалених радами проектів рішень на перевірку ОДА	5	2
Підтвердження ОДА відповідності проектів рішень законодавству	10	3
Прийняття остаточних рішень радами	Не визначено	3
Розгляд рішень рад обласною радою	30	10
<b>Загальна тривалість процесу</b>	<b>&gt;175</b>	<b>62</b>

## Етапи формування спроможних територіальних громад є:

- розроблення Перспективного плану обласною державною адміністрацією;
- схвалення Перспективного плану обласною радою;
- затвердження Перспективного плану Кабінетом Міністрів України;
- добровільне об'єднання територіальних громад;
- формування органів місцевого самоврядування об'єднаних територіальних громад

## Перспективний план:

- визначає потенційні адміністративні Центри спроможних територіальних громад;
- зони їх доступності;
- переліки територіальних громад, що увійдуть до складу об'єднаних територіальних громад;
- межі територій спроможних територіальних громад;
- склад та зміст перспективних планів;
- паспорти спроможних територіальних громад;
- проводяться консультації.

## Критерії визначення потенційних адміністративних центрів та зон доступності

1. Найбільш розвинута інфраструктура;
2. Найближче географічне розташування до Центру територій спроможних територіальних громад;
3. Зони доступності потенційних адміністративних центрів СТГ визначаються з урахуванням доступності основних публічних послуг (час прибуття швидкої медичної допомоги в ургентних випадках, пожежної допомоги – не перевищує 30 хвилин).

## Пріоритети АЦ:

- 1. Міста обласного значення, що мають статус районних центрів**
  - **зони доступності визначаються на відстані не більше 20 км по дорогах з твердим покриттям;**
  - **відстань може бути збільшено до 25 км, якщо чисельність населення відділеного поселення – не більше 10% від загальної чисельності громади**
- 2. Села, селища, міста, що історично мали статус районних центрів та знаходяться на відстані 20 км по дорозі з твердим покриттям від міст обласного значення, населених пунктів – районних центрів**
- 3. Якщо території не охоплюються зонами доступності АЦ 20 км (25 км), у визначенні АЦ діють наступні критерії:**
  - **не менше 20 км;**
  - **часткова забезпеченість відповідною інфраструктурою;**
- 4. Критерії:**
  - 1. Наявність ЗОНЗ I – III ступеня акредитації;**
  - 2. Кількість дітей шкільного віку – 300 осіб;**
  - 3. Кількість дітей дошкільного віку – не менше 150 осіб.**

## **Межі:**

**Визначаються по зовнішніх межах юрисдикції рад територіальних громад, що входять до складу об'єднаної територіальної громади.**

**Розташування таких громад у межах території однієї області.**

## Фінансова

1. Надання коштів з Державного фонду регіонального розвитку на проекти, спрямовані на підтримку добровільно об'єднаних територіальних громад, підготовлені відповідно до ст. 24-1 Бюджетного кодексу та Порядків використання цих коштів (постанови КМУ №195, 196 від 18.03.2015).

2. Надання об'єднаній громаді коштів у вигляді субвенції з державного бюджету на формування відповідної інфраструктури згідно з планом соціально-економічного розвитку такої територіальної громади. Розподіл субвенції здійснюється відповідно до вимог ст. 10 Закону №157.



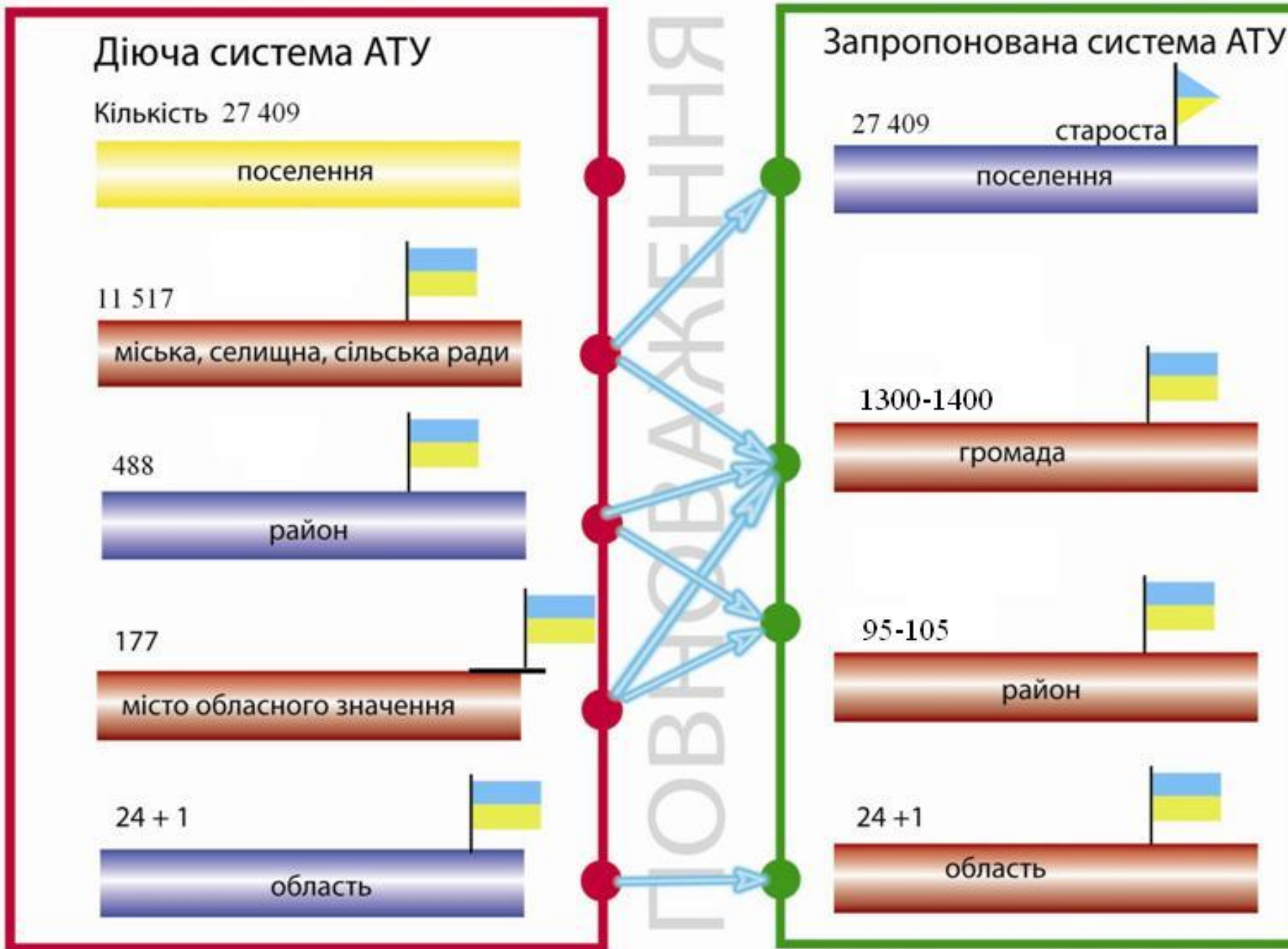
**Форма паспорту спроможної територіальної громади**

№ з/п	Показники	Значення показників
1	Назва спроможної територіальної громади та її потенційного адміністративного центру	
2	Кількість населення станом на 1 січня 2015 року, в тому числі:	
	дітей дошкільного віку	
	дітей шкільного віку	
3	Кількість населених пунктів, що входять до спроможної територіальної громади	
4	Обсяг доходів (розрахунково) спроможної територіальної громади:	
	– сформованих відповідно до статті 64 Бюджетного кодексу України;	
	– бюджету розвитку;	
	– базової дотації;	
	– реверсної дотації».	
5	Площа території громади	
6	Кількість закладів, що утримуються за рахунок бюджету органів місцевого самоврядування:	
	школи I-III ступеня	
	школи I-II ступеня	
	школи I ступеня	
	дитячі садки	
	заклади позашкільної освіти	
	культури	
	фізичної культури	
	фельдшерсько-акушерські пункти	
	амбулаторії, поліклініки	
	лікарні	
	станції швидкої допомоги	
	7	Наявність державних органів, установ, що утримуються за рахунок державного бюджету:
правоохоронних органів		
реєстрації актів цивільного стану та майнових прав		
Пенсійного фонду		
соціального захисту		
протипожежної безпеки		
8	Казначейства	
	Наявність приміщень, придатних для розміщення:	
	органів місцевого самоврядування	
	державних органів	

**Відомості про територіальні громади, що увійдуть до складу об'єднаної територіальної громади**

9	Назва населеного пункту територіальної громади	
10	Адміністративний статус населеного пункту	
11	Кількість населення станом на 1 січня 2015 року	
12	Відстань до потенційного адміністративного центру громади	




# АДМІНІСТРАТИВНО - ТЕРИТОРІАЛЬНИЙ УСТРІЙ (АТУ)

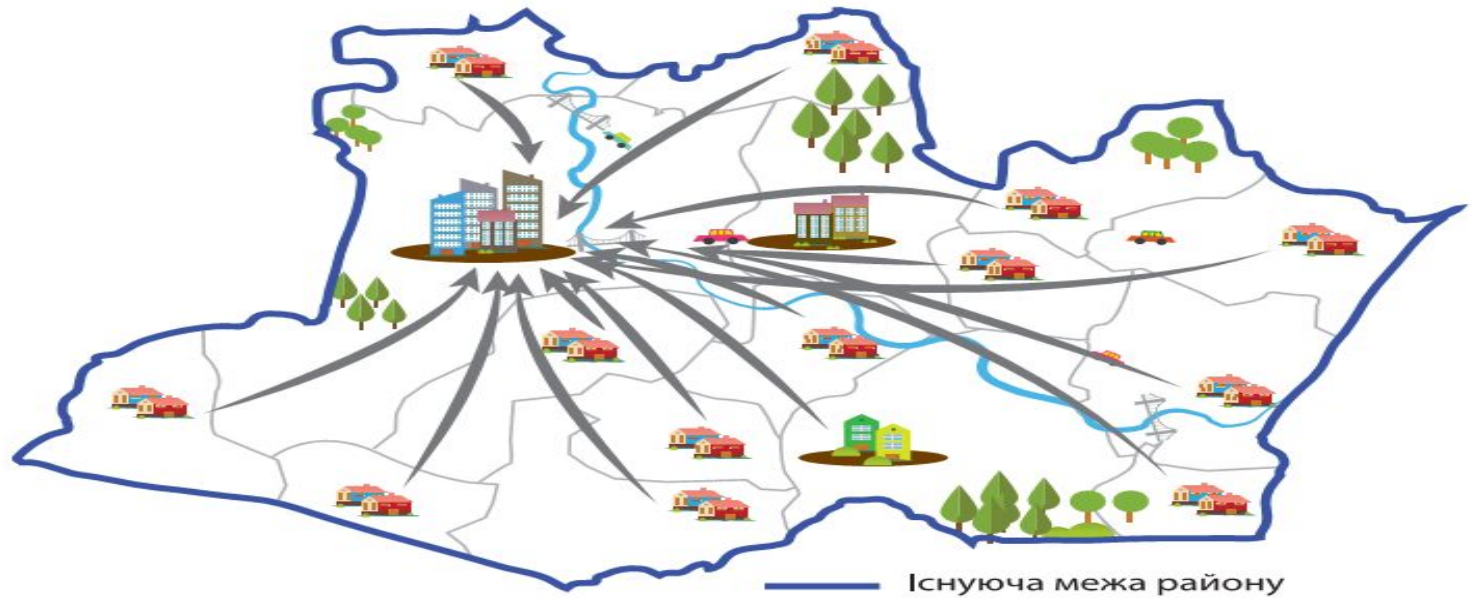


## Староста:

- 1) представляє інтереси жителів села, селища у виконавчих органах сільської, селищної, міської ради;
- 2) сприяє жителям села, селища у підготовці документів, що подаються до органів місцевого самоврядування;
- 3) бере участь у підготовці проекту бюджету територіальної громади в частині фінансування програм, що реалізуються на території відповідного села, селища;
- 4) вносить пропозиції до виконавчого комітету сільської, селищної, міської ради;
- 5) здійснює інші обов'язки, визначені Положенням про старосту.

2. Положення про старосту затверджується сільською, селищною, міською радою відповідної об'єднаної територіальної громади. У Положенні визначаються права і обов'язки старости, порядок його звітності, інші питання, пов'язані з діяльністю старости.

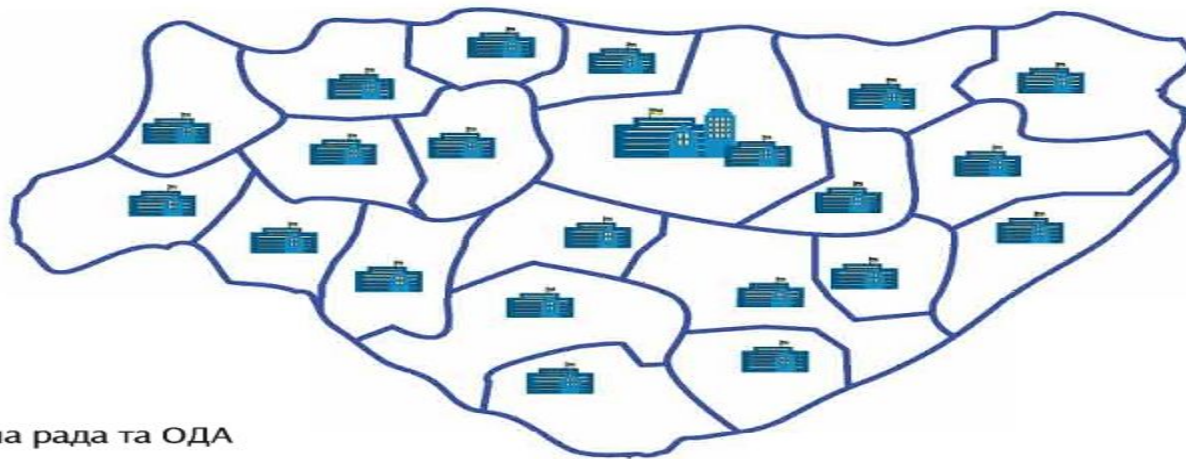
-  Село
-  Селище
-  Місто районного значення
-  Центр району



Пропонований стан: такі послуги надаватимуться в кожному центрі громади



**Існуючий стан:** в кожному районі діють районні ради та районні державні адміністрації (РДА), повноваження яких дублюють повноваження місцевого самоврядування.

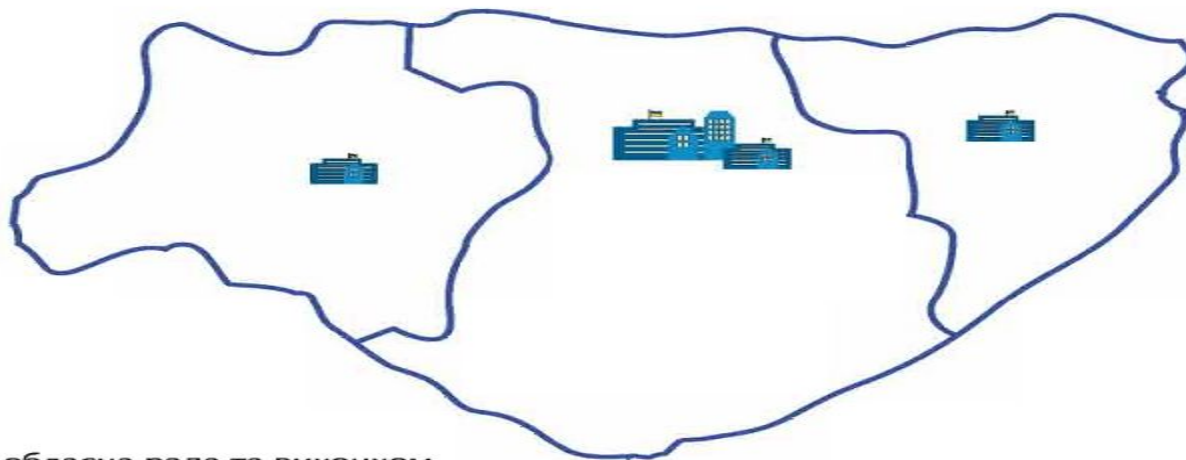


Обласна рада та ОДА



Районна рада та РДА

**Пропонований стан: укрупнення районів.** Обласні і районні ради створюють свої виконкоми. За ОДА і РДА закріплюються повноваження з контролю за законністю дій ОМС та координують місцеві представництва центральних органів виконавчої влади



ОДА, обласна рада та виконком



РДА, районна рада та виконком

## Очікувані позитивні наслідки від впровадження реформи АТУ та МС

- Упорядкування адміністративно-територіальних одиниць, їх уніфікація, систематизація, забезпечення порівняльності;
- Підвищення ефективності використання бюджетних коштів, ріст доходної частини місцевих бюджетів;
- Покращення якості надання соціальних послуг населення;
- Створення просторової основи регіонального розвитку
- Пожвавлення залучення інвестицій;
- Покращення управління земельними ресурсами;
- Удосконалення системи управління територіями з боку ЦОВВ.



ЩАСТИНСЬКА МІСЬКА РАДА  
VI СКЛИКАННЯ  
III СЕСІЯ  
РІШЕННЯ

Оригінал даного рішення  
знаходиться в справах  
Щастинської  
міської ради

від 23.04.2015р.  
№ 52/2  
м. Щастя

Про розгляд пропозиції депутатів  
Щастинської міської ради  
щодо ініціювання добровільного  
об'єднання територіальних громад

Заслухавши пропозицію депутатів Щастинської міської ради щодо ініціювання добровільного об'єднання територіальних громад (додається), відповідно до статті 5 Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад», керуючись частиною 2 статті 6, статтею 25, частиною 1 статті 59 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», **Щастинська міська рада**

**ВИРІШИЛА:**

1. Прийняти пропозицію депутатів Щастинської міської ради щодо ініціювання добровільного об'єднання територіальних громад Щастинської міської ради та Петрівської селищної ради, Передільської сільської ради (додається).
2. Визначити, що громадське обговорення з питань, передбачених Законом України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» буде проводитися у формі громадських слухань.
3. Забезпечити вивчення та громадське обговорення вищезазначеної пропозиції депутатів щодо ініціювання добровільного об'єднання територіальних громад.
4. Контроль за виконанням рішення покласти на постійну комісію Щастинської міської ради з питань правопорядку, регламенту та депутатської етики (Горобець В.І.).

В.о. міського голови  
секретар ради



О.О. Богиня





# Мінімальні вимоги до необхідної інфраструктури спроможної громади:

Приміщення для органу місцевого самоврядування об'єднаної громади з урахуванням додаткових функцій управління фінансами та комунальною власністю, містобудівною діяльністю, освітою, охороною здоров'я, культурою, соціальним захистом тощо.

Приміщення для поліклініки (амбулаторії), лікарні широкого профілю.

Приміщення для територіального центру соціального захисту.

Приміщення для Центру надання адміністративних послуг.

Окрема будівля для органів правопорядку.

Приміщення для органів державної влади (пенсійного фонду, центру зайнятості, казначейства, реєстрації актів цивільного стану та майнових прав).

Приміщення для пожежної частини.

# Мінімальна структура виконавчих органів

Голова територіальної громади.

2-3 заступники голови територіальної громади.

Секретар ради територіального громади.

Фінансове управління.

Відділ комунальної власності та земельних відносин.

Сектор з юридичних питань.

Відділ житлово-комунального господарства, благоустрою, охорони навколишнього природного середовища та інфраструктури.

Відділ економічного розвитку, торгівлі та інвестицій.

Відділ містобудування, архітектури та капітального будівництва.

Служба містобудівного кадастру.

Загальний відділ.

Сектор організаційно-кадрової роботи.

Відділ ведення Державного реєстру виборців.

## **Центр надання адміністративних послуг.**

**Дозвільний центр**

**Сектор з питань надзвичайних ситуацій та цивільного захисту населення і територій.**

**Архівний відділ.**

**Відділ освіти, молоді та спорту.**

**Відділ культури, туризму та з питань діяльності засобів масової інформації.**

**Управління соціального захисту населення та праці.**

**Служба у справах дітей, центр сім'ї та молоді, центр обліку бездомних осіб.**

**Відділ охорони здоров'я.**

**Старости територіальної громади у складі виконавчого комітету.**

Назва населеного пункту	Кількість населення	Бюджет	Розрахунок на 1 мешканця (грн.)
Петрівська селищна рада	5200	<b>3 122 200.00</b> (2500 000.00 екологічний податок)	624
Нижньотеплівська сільська рада	2300	677	270.8
Передільська сільська рада	1200	387	322.5
Червоножовтнева сільська рада	1155	372	322
місто Щастя	12773	35 607 000.830	2 878