

ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ 2015

Віталій А.Загайний
Центр громадянських ініціатив
CEHRIN.ORG.UA

ПОЛТАВА
09 ЛИПНЯ 2015 РОКУ



Геннадій ЗУБКО

Віце-прем'єр-міністр, міністр регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства

Геннадій Зубко про строки реформування: «Скажу відверто, часу небагато. Строки проведення реформи доволі жорсткі. Наступні місцеві вибори маємо провести вже за нових об'єднаних громад. Та цей процес розпочався не вчора. Фахівці Мінрегіону разом із експертами відпрацьовували ці питання на місцях з весни минулого року. Плани об'єднання ні для кого не є таємницею. Головне завдання — створити дієздатні громади.»

Геннадій Зубко про організаційні форми: «При Мінрегіоні вже почала працювати Експертна рада з питань децентралізації, місцевого самоврядування та регіональної політики. Вона займається підготовкою пропозицій щодо внесення змін в Конституцію України в частині децентралізації влади. Від цих конституційних змін залежатиме зміст всіх інших законодавчих актів, що пов'язані з цією реформою.

Крім того, Президент вже анонсував створення найближчим часом Конституційної ради у трикутнику АП — Кабмін — Верховна Рада, який спиратиметься на громадянське суспільство, на суспільний запит. На рівні цієї ради всі деталі конституційної реформи обговорюватимуть спільно з всеукраїнськими асоціаціями органів місцевого самоврядування й місцевими радами.»

Урядовий кур'єр, 23.02.15 року, інтерв'ю від 21.02.15 року.



ЧОМУ ПОТРІБНА ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ?

1

Щоб жителі громад отримували послуги: соціальні (субсидії, соцдопомогу, допомогу по безробіттю, інші), адміністративні (доступ до реєстрів прав власності, видачу та заміну паспортів, інші) та комунальні наближено до місця проживання.

2

Щоб громади змогли отримати у своє розпорядження основний ресурс місцевого самоврядування – землю, права на встановлення місцевих податків і зборів, достатніх для виконання власних повноважень та стимулювання економічного розвитку в громадах з метою створення нових робочих місць.

3

Щоб можна було об'єднати фінансові, майнові та інтелектуальні ресурси консолідованої громади для покращення якості освітніх, медичних та інших послуг і утримання місцевої інфраструктури (доріг, громадського транспорту, систем тепло-, водопостачання тощо).

4

Щоб позбавитися зазіхання Росії на створення нової російськомовної імперії за участі України. Адже децентралізовану країну не можна інтегрувати в тоталітарну систему та складно її федералізувати (свого часу навіть імператор Наполеон не зміг інтегрувати децентралізовану Швейцарію у нову французьку імперію).

5

Щоб отримати міжнародну фінансову допомогу та врятувати Україну як державу. Україна лише в 2015 році потребує 15 млрд доларів (300 млрд грн), щоб збалансувати бюджет держави (саме на таку суму податкові доходи не покривають сьогоднішні мінімальні видатки).



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 проєктів 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 найдальшого 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, отримують нові повноваження та суттєві ресурси.

Реформа: наступні кроки



22

Прийняття
відповідних
змін до
Конституції та
низки законів

2014:
Завершення
підготовки
законодавчої
бази реформи

Січень-
вересень 2015:
перехідний
період

Жовтень 2015:
Вибори на
новій
територіальній
основі

Модель реформованої системи органів публічної влади на місцях



6



Реформа: компетенції громад



7

Місцевий
економічний
розвиток

Розвиток
та утримання
місцевої
інфраструктури

Планування
розвитку території
громади

Питання
забудови
території

Благоустрій території

Соціальна допомога

**Село, селище, місто:
основні сфери
відповідальності**

Культура
та фізична культура

Швидка
мед. допомога,
первинна
охорона
здоров'я

Середня,
дошкільна
та
позашкільна
освіта

Муніципальна
міліція

Пасажирські
перевезення
на території
громади

Житлово-комунальні
послуги, утримання
об'єктів
комунальної власності

Реформа: компетенції району



8



Реформа: компетенції регіону



9



Реформа: державні представництва



10

Контроль
за наданням адміністративних,
соціальних та інших послуг
громадянам та юр.особам

Координація
діяльності
усіх органів
влади в умовах
надзвичайного
стану

**Державні
представництва:
основні сфери
відповідальності**

Координація
діяльності
Територіальних
органів
виконавчої влади

Нагляд за законністю
в діяльності органів місцевого
самоврядування

ЗМІНИ ДО КОНСТИТУЦІЇ УКРАЇНИ

ПОРІВНЯЛЬНА ТАБЛИЦЯ
до проекту Закону України «Про внесення змін до Конституції України»

Чинна редакція	Пропонована редакція
Стаття 106. Президент України: <u>10) вносить до Верховної Ради України подання про призначення Міністра оборони України, Міністра закордонних справ України;</u> 16) скасовує акти Ради міністрів Автономної Республіки Крим;	Стаття 106. Президент України: 8¹) достроково припиняє повноваження Верховної Ради Автономної Республіки Крим чи органу місцевого самоврядування у випадку, визначеному цією Конституцією; 10) призначає на посади та звільняє з посад представників Президента України в регіонах та районах; 16) скасовує акти Ради міністрів Автономної Республіки Крим; за поданням представника Президента України у відповідному регіоні зупиняє дію рішення Верховної Ради Автономної Республіки Крим чи органу місцевого самоврядування з мотивів його невідповідності Конституції України з одночасним зверненням до Конституційного Суду України щодо його конституційності; Стаття 107¹. У регіонах і районах діють представники Президента України. Представники Президента України в регіонах координують діяльність представників Президента України в районах. Представники Президента України призначаються на посади і звільняються з посад Президентом України. Представники Президента України на відповідній території:



ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ ПОВНОВАЖЕННЯ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В ОБ'ЄДНАНИХ ГРОМАДАХ

Розподіл повноважень згідно з принципом **субсидіарності**.
Органи місцевого самоврядування отримують необхідні кадрові та фінансові ресурси і інфраструктурний потенціал для належного виконання повноважень.

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
(теплостачання 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

Державні органи, що замінять районні державні адміністрації,
наглядатимуть за дотриманням органами місцевого самоврядування
Конституції і законів України.



ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ

ДОХОДИ ОБ'ЄДНАНИХ ВІДПОВІДНО ДО ЗАКОНУ ТА ПЕРСПЕКТИВНОГО ПЛАНУ ГРОМАД

ЗБОРИ ТА ІНШІ ПЛАТЕЖІ

- державне мито
- плата за надання адміністративних послуг; адміністративні штрафи та штрафні санкції
- збір за місця для паркування транспортних засобів
- туристичний збір
- плата за ліцензії та сертифікати на певні види господарської діяльності
- надходження від орендної плати за користування майновим комплексом та іншим майном, що перебуває в комунальній власності
- рентні плати за користування надрами (в тому числі для видобування корисних копалин), за спеціальне використання води та водних об'єктів, лісових ресурсів;
- орендна плата за водні об'єкти (їх частини)
- плата за розміщення тимчасово вільних коштів місцевих бюджетів (банківські депозити)
- концесійні платежі щодо об'єктів комунальної власності
- 80 % коштів, отриманих підприємствами, установами та організаціями, що утримуються за рахунок бюджетів об'єднаних територіальних громад за здані золото, платину, метали платинової групи у вигляді брухту і відходів, дорогоцінне каміння, і 50 % коштів за здане ними у вигляді брухту і відходів срібло
- 75 % коштів від відшкодування втрат сільськогосподарського і лісогосподарського виробництва
- 50 % грошових стягнень за шкоду, заподіяну порушенням законодавства про охорону навколишнього природного середовища внаслідок господарської та іншої діяльності
- 10 % вартості питної води від суб'єктів підприємницької діяльності, які здійснюють реалізацію питної води через системи централізованого водопостачання з відхиленням від відповідних стандартів
- плата за надання місцевих гарантій
- 1,5 % коштів від використання (реалізації) частини виробленої продукції, що залишається у власності держави відповідно до угод про розподіл продукції, та/або коштів у вигляді грошового еквівалента такої державної частини продукції, на території громад, де знаходиться відповідна ділянка надр (газ, нафта)
- 55 % коштів від продажу земельних ділянок несільськогосподарського призначення або прав на них, що перебувають у державній власності до розмежування земель державної і комунальної власності

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)

ІНШІ ДОХОДИ

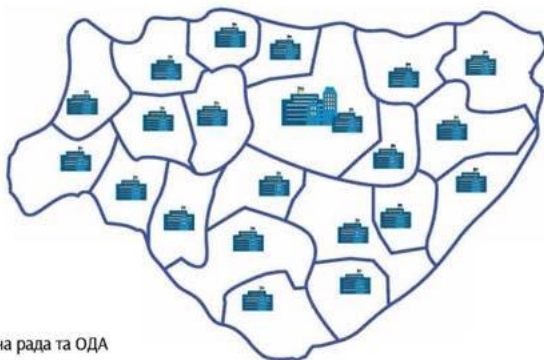
- різноманітні трансферти (базова дотація, медична та освітня субвенції, інші субвенції, капітальні трансферти)
- власні надходження бюджетних установ
- цільові та добровільні внески підприємств, установ, організацій і громадян до місцевих фондів охорони навколишнього природного середовища; надходження з інших цільових фондів
- надходження в рамках програм допомоги і грантів міжнародних фінансових організацій та Європейського Союзу
- кошти пайової участі у розвитку інфраструктури населеного пункту
- кошти від відчуження комунального майна та від продажу земельних ділянок несільськогосподарського призначення або прав на них
- дивіденди (дохід), нараховані на акції (частки, паї) господарських товариств, у статутних капіталах яких є комунальна власність
- повернення кредитів, наданих з місцевих бюджетів: індивідуальним сільським забудовникам; молодим сім'ям та одиноким молодим громадянам на будівництво (реконструкцію) та придбання житла, а також пеня і відсотки за користування ними
- кошти від реалізації безхазяйного майна, знахідок, спадкового майна
- частина чистого прибутку (доходу) комунальних унітарних підприємств та їх об'єднань, що вилучається до бюджету
- місцеві запозичення
- кошти від повернення кредитів, наданих з відповідного бюджету, та відсотки, сплачені за користування ними
- кошти, отримані в процесі здійснення державних закупівель
- інші доходи



ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ

ТЕРИТОРІЯ ОБЛАСТІ: ДО ТА ПІСЛЯ РЕФОРМИ

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

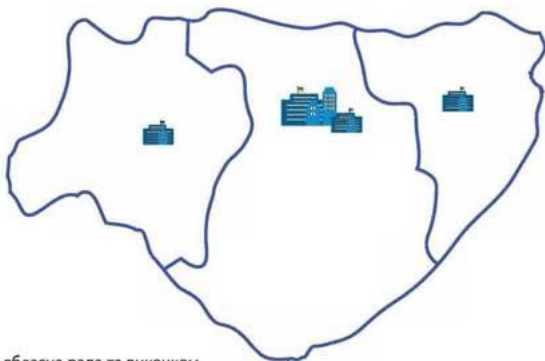


Обласна рада та ОДА



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



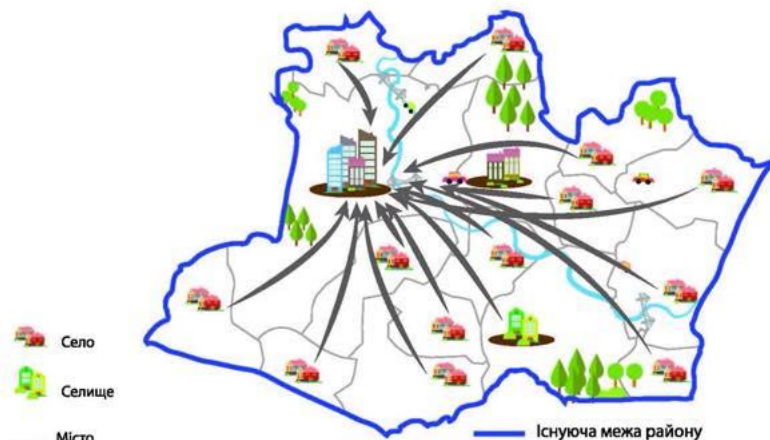
РДА, районна рада та виконком



ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ

ТЕРИТОРІЯ РАЙОНУ: ДО ТА ПІСЛЯ РЕФОРМИ

Існуючий стан: надання адміністративних (міграційна служба, реєстрація бізнесу, речових прав) та соціальних (поліклініка, пенсійний фонд, відділ субсидій, центр соціального захисту) послуг, розміщення правоохоронних та інших служб, пожежних частин здійснюється в районному центрі



Село



Селище



Місто районного значення



Центр району

— Існуюча межа району

Пропонований стан: такі послуги надаватимуться в кожному центрі громади



— Межа об'єднаної громади

ОГЛЯД ТЕМАТИЧНИХ ДЖЕРЕЛ ТА СПІКЕРІВ

Можливі джерела інформації

- Міністерство регіонального розвитку
<http://minregion.gov.ua>
- Асоціації ОМС
- Офіси реформ <http://www.adm-pl.gov.ua/page/ofis-reform-poltavska-oblasna-derzhavna-administraciya>
- Неурядові організації – ЦППР <http://pravo.org.ua/>
РПР <http://www.rpr.org.ua/ua> ІГС <http://csi.org.ua/>
УНЦПД <http://www.ucipr.kiev.ua/>
- Правові факультети ВИШів
- Спеціалізовані комунальні підприємства “Інститут міста”
або “Інститут розвитку міста”





**Всеукраїнська асоціація органів місцевого самоврядування
Асоціації міст України**
<http://auc.org.ua/page/reforma-mistseвого-samovryaduvannya>

**Всеукраїнська асоціація органів місцевого самоврядування
«Українська асоціація районних та обласних рад»**
<http://uaror.org.ua/>



**Українська асоціація органів місцевого
самоврядування**
Асоціації сільських і селищних рад України
<https://www.facebook.com/VseukrainskaAsociaciaSilskihTaSelisnihRad>

СПІКЕРИ

- Представники АОМС
- Голови територіальних громад
- Депутати місцевих рад
- Експерти - науковці, представники НУО, експертно-службовці ОПА

ДЯКУЮ ЗА УВАГУ

ЗАПРОШУЮ ДО СПІВПРАЦІ



CEHRIN.ORG.UA



Мережа Вільних
Місцевих Політиків



ДЯКУЮ ЗА УВАГУ

ЗАПРОШУЮ ДО СПІВПРАЦІ



CEHRIN.ORG.UA



Мережа Вільних
Місцевих Політиків

