

Реформа на Сумщині ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ

Роздаткові матеріали Сумського підрозділу установи "Центр розвитку місцевого самоврядування" www.decentralization.gov.ua

make ukraine
great
again

Cristiano Rinaldi

1

Дорожня карта
децентралізації



12

Формування
місцевих
бюджетів на
2018 рік



20

Сумська
область на 6
місці у рейтингу
Мінрегіону



27

Децентралізуйся,
або помри!

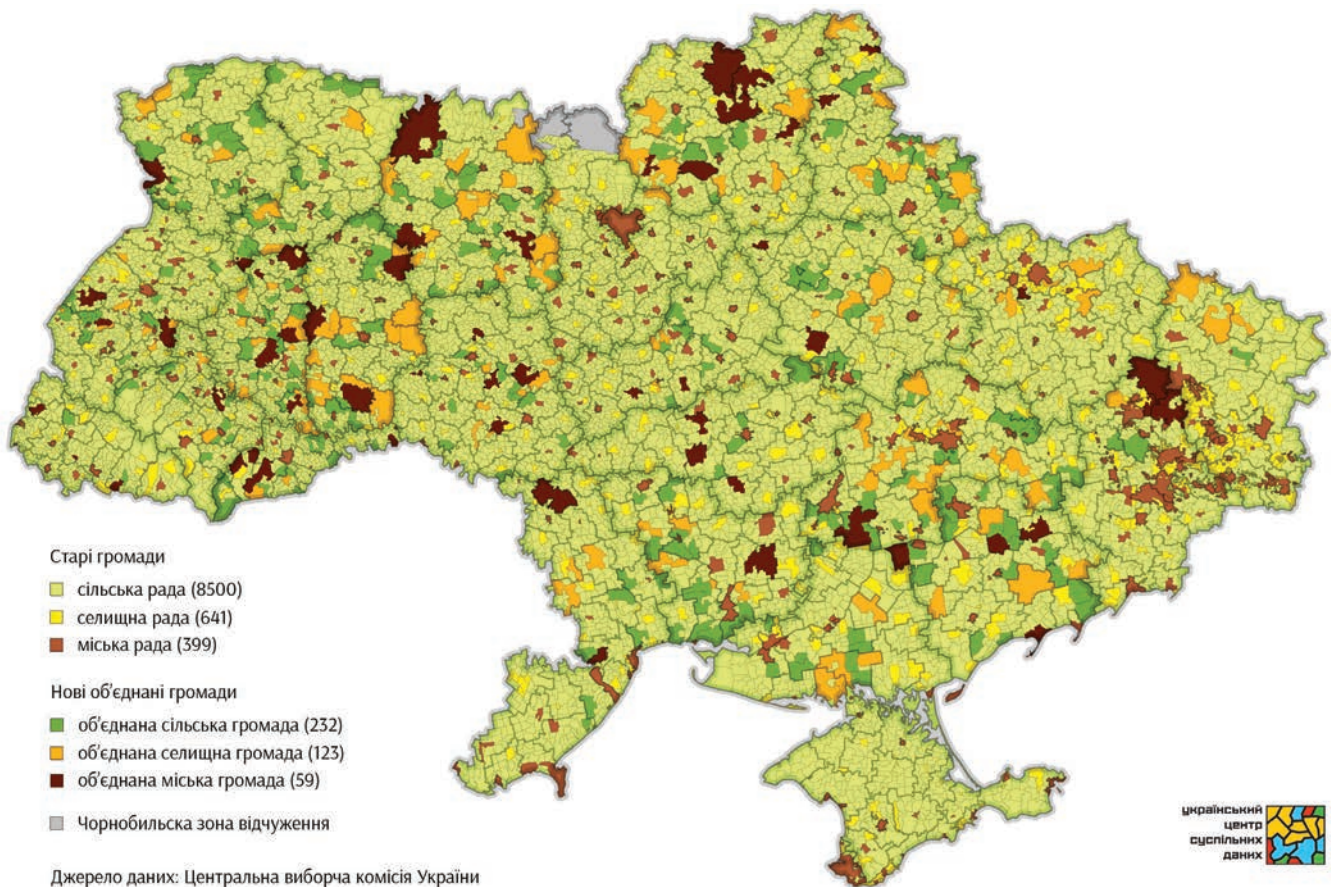
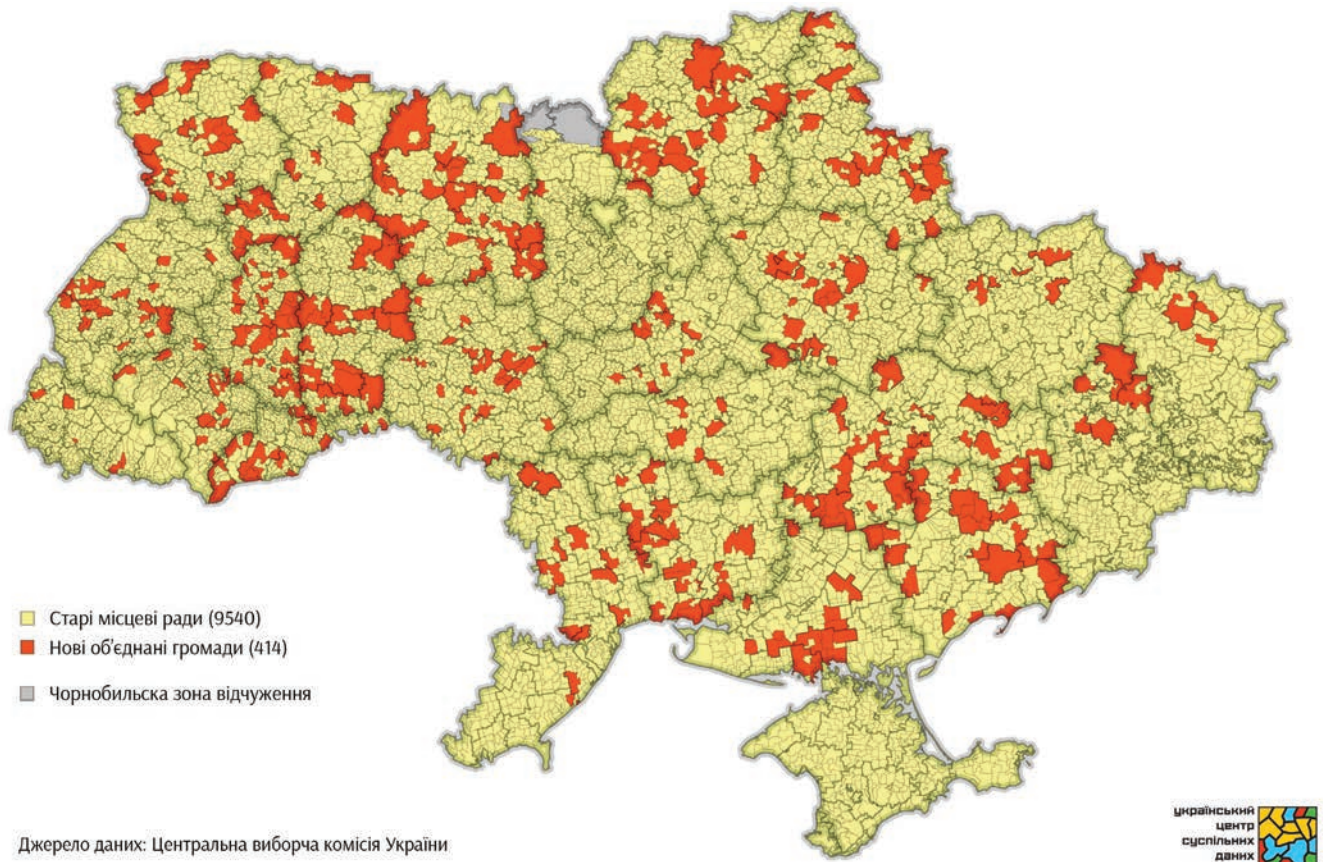


Роздаткові матеріали не є засобом масової інформації.
Розповсюджуються безкоштовно під час публічних та навчальних заходів,
організованих Сумським ВП установи "Центр розвитку місцевого самоврядування".

vol.4 **2017**
вересень

Об'єднані територіальні громади – станом на вересень 2017

Станом на вересень 2017 р. у 413 об'єднаних територіальних громадах обрані голови та ради.



Україна першою на пострадянському просторі, якщо не рахувати країн Балтії, зважилася на здійснення реформи децентралізації. Попри досить просту ідею, для проведення реформи децентралізації була потрібна неабияка політична воля, оскільки дуже важко віддавати владу та й ще органам місцевого самоврядування, фактично виводячи їх з під пильного ока держави і роблячи місцеве самоврядування дійсно самоврядуванням. Але, незважаючи на усі перепони така воля виникла і 1 квітня 2014 року Кабінетом міністрів України було схвалено Концепцію реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні.

У Концепції було зазначено, що система місцевого самоврядування на сьогодні не задовольняє потреб суспільства. Функціонування органів місцевого самоврядування у більшості територіальних громад не забезпечує створення та підтримку сприятливого життєвого середовища, необхідного для всебічного розвитку людини, її самореалізації, захисту її прав, надання населенню органами місцевого самоврядування, утвореними ними установами та організаціями високоякісних і доступних адміністративних, соціальних та інших послуг на відповідних територіях (далі – публічні послуги).

Серед проблем, які потребують ефективного та швидкого розв'язання було визначено:

Дмитро Лук'янець,

доктор юридичних наук, професор ХНУ ім. Каразіна, консультант з питань децентралізації Сумського підрозділу Установи "Центр розвитку місцевого самоврядування/Local Government Development Centre"

Дорожня карта децентралізації

- **погіршення якості та доступності публічних послуг** внаслідок ресурсної неспроможності переважної більшості органів місцевого

ОСНОВНІ ЗАВДАННЯ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРОЦЕСУ УДОСКОНАЛЕННЯ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ОРГАНІЗАЦІЇ ВЛАДИ НА ПЕРІОД ДО 2021 РОКУ

В РАМКАХ ЧИННОЇ КОНСТИТУЦІЇ УКРАЇНИ

ЗАВДАННЯ I. Формування спроможних громад - фундаменту реформи

1. Принцип добровільності об'єднання залишається базовим
2. Розширення мотиваційного ряду для об'єднання:
 - ☐ законодавче закріплення **принципу повсюдності** юрисдикції ОМС ОТГ (за межами н. п.)
 - ☐ **податкові преференції** (акциз) лише для спроможних громад (ОТГ, МОЗ)
 - ☐ закріплення за **містами ОЗ статусу спроможних** - спрощення процедури об'єднання (приєднання)
 - ☐ не стимулювати утворення дрібних та фінансово неспроможних громад
3. Затвердження фінальних версій перспективних планів громад

ЗАВДАННЯ II. Упорядкування районного рівня

На етапі до затвердження нового АТУ на субрегіональному рівні (березень-липень 2020 р.), необхідно буде вирішувати **локальні завдання**:

- ☐ **злиття районів**, територія яких повністю покривається однією ОТГ
- ☐ **оптимізація повноважень, структури, чисельності РДА** районів, територія яких повністю покривається декількома ОТГ

ЗАВДАННЯ III. Упорядкування системи територіальних органів ЦОВВ

На етапі до затвердження нового АТУ на субрегіональному рівні (орієнтовно до 03-07.2020 р.), необхідно запровадити тимчасову територіальну основу для організаційної побудови ТО ЦОВВ:

- ☐ **запровадити адміністративні округи** (з урахуванням конфігурації госпітальних округів);
- ☐ **упорядкувати ТО ЦОВВ** в межах адміністративних округів.

ЗАВДАННЯ IV. Формування нового АТУ

До чергових місцевих виборів необхідно запровадити новий АТУ на рівні громад і районів (субрегіональний поділ може бути скасованим лише шляхом внесення змін до Конституції).

Невиконання цього завдання призведе до заморожування існуючої системи АТУ до 2025 року.

З цією метою необхідно:

- ☐ **закон Про засади адміністративно-територіального устрою України**
- ☐ **закон Про адміністративно-територіальний устрій України** (або окремі закони на кожну область);
- ☐ **рішення про затвердження в 2018 році нового АТУ в 1 - 2-х пілотних областях** та запровадити модельну систему територіального управління областю.

Джерело: Міністерство, www.decentralization.gov.ua

Першою з проблем законодавчого регулювання процесу об'єднання територіальних громад є проблема утворення територіальних громад навколо міст обласного значення. Сутність цієї проблеми має подвійну природу.

- го самоврядування здійснювати власні і делеговані повноваження;
- **зношеність теплових, каналізаційних, водопостачальних мереж і житлового фонду** та ризик виникнення техногенних катастроф в умовах обмеженості фінансових ресурсів місцевого самоврядування;
- **складна демографічна ситуація у більшості територіальних громад** (старіння населення, знелюднення сільських територій та монофункціональних міст);
- **неузгодженість місцевої політики щодо соціально-економічного розвитку** з реальними інтересами територіальних громад;
- **нерозвиненість форм прямого народовладдя**, неспроможність членів громад до солідарних дій, спрямованих на захист своїх прав та інтересів, у співпраці з органами місцевого самоврядування і місцевими органами виконавчої влади та досягнення спільних цілей роз-

витку громади;

- **зниження рівня професіоналізму посадових осіб місцевого самоврядування**, зокрема внаслідок низької конкурентоспроможності органів місцевого самоврядування на ринку праці, зниження рівня престижності посад, що призводить до низької ефективності управлінських рішень;
- **корпоратизація органів місцевого самоврядування**, закритість і непрозорість їх діяльності, високий рівень корупції, що призводить до зниження ефективності використання ресурсів, погіршення інвестиційної привабливості територій, зростання соціальної напруги;
- **надмірна централізація повноважень органів виконавчої влади** та фінансово-матеріальних ресурсів;
- **відсторонення місцевого самоврядування від вирішення питань у сфері земельних відносин**, посилення соціальної на-

пруги серед сільського населення внаслідок відсутності повсюдності місцевого самоврядування.

Власне на вирішення цих проблем і спрямована реформа децентралізації.

Фактично відлік реформи децентралізації почався 5 лютого 2015 року, коли були прийняті два базових для цієї реформи закони, а саме Закон України "Про засади державної регіональної політики" та Закон України "Про добровільне об'єднання територіальних громад".

Якщо перший закон має значною мірою концептуальне значення, то другий створив реальний механізм об'єднання територіальних громад. Але, майже одразу виявилось, що Закон України "Про добровільне об'єднання територіальних громад" не урахував значну кількість нюансів об'єднаних процесів, що створило реальні проблеми на практиці. Частина недоліків була виправлена шляхом внесення змін та доповнень протягом 2015-2017 років, але деякі проблеми й досі залишились невирішеними.

Першою з проблем законодавчого регулювання процесу об'єднання територіальних громад є **проблема утворення територіальних громад навколо міст обласного значення**. Сутність цієї проблеми має подвійну природу.

З одного боку, створення нової територіальної громади з центром у місті обласного значення вимагає проведення нових виборів міського голови та міської ради, що у більшості випадків суперечить інтересам існуючого депутатського корпусу та міських голів. Механізм вирішення цієї проблеми досить простий і полягає у законодавчому визнанні територіальних громад міст обласного значення спроможними *a priori*, а відтак відкривається шлях утворення об'єднаних територіальних громад шляхом приєднання до міської територіальної громади громад навколишніх сільських або селищних громад.

Власне цей механізм відображений у проекті закону № 6466, який внесений в порядок денний нинішньої сесії Верховної Ради України.

Але, ця проблема виявилася далеко не головною. Більш проблематичною виглядає **відсутність бажання органів місцевого самоврядування міст обласного значення, в тому числі й обласних центрів, приєднувати до себе кого-небудь**. Міста від такого приєднання дійсно отримують додаткові проблеми у вигляді обов'язку турбуватися про розвиток навколишніх сіл та їх інфраструктуру. Але, досвід свідчить, що переважна більшість населення сільських територіальних громад, розташованих навколо великих міст,

працює у цих містах і за рахунок сплати податку на доходи фізичних осіб (ПДФО) фактично поповнює бюджет міста а не своєї громади. Тобто, використовуючи трудові ресурси навколишніх громад і формуючи своє благополуччя частково за їх рахунок, місто не має стосовно таких громад жодних зобов'язань, що є доволі несправедливим.



З іншого боку, розуміючи необхідність об'єднання з міськими громадами, територіальні громади сіл висловлюють обґрунтовані побоювання стосовно того, що у разі приєднання вони взагалі не матимуть власного бюджету, а органи місцевого самоврядування міської громади не будуть звертати увагу на їх проблеми.

Єдиним цікавим для міст моментом є можливість отримати в результаті приєднання до них навколишніх сільських територіальних громад нові земельні ресурси. Але і тут є перепони у вигляді чинного земельного законодавства, яке ще не пристосовано під потреби об'єднаних територіальних громад.

Другою відчутною проблемою, яка виявилась вже у процесі створення об'єднаних територіальних громад, є проблема забезпечення реальної спроможності новостворених об'єднаних громад.

Відповідно до методики формування спроможних територіальних громад, затвердженої Постановою Кабінету Міністрів України від 8 квітня 2015 року №214, спроможна територіальна громада – територіальні громади сіл (селищ, міст), які в результаті добровільного об'єднання здатні самостійно або через відповідні органи місцевого самоврядування забезпечити належний рівень надання послуг, зокрема у сфері освіти, культури, охорони здоров'я, соціального захисту, житлово-комунального господарства, з ураху-

Ключовим моментом тут виявляється наявність відповідних кадрових ресурсів, фінансового забезпечення та розвитку інфраструктури.

ванням кадрових ресурсів, фінансового забезпечення та розвитку інфраструктури відповідної адміністративно-територіальної одиниці.

Ключовим моментом тут виявляється наявність **відповідних кадрових ресурсів, фінансового забезпечення та розвитку інфраструктури**.

Фактично, у процесі створення об'єднаних територіальних громад ми маємо справу з трьома видами спроможності.

По-перше, це потенціальна чи розрахункова спроможність, якою мають володіти громади, визначені такими відповідно до перспективного плану.

По-друге, це спроможність, яка юридично визнається Кабінетом Міністрів України відповідно до статті 9 Закону України "Про добровільне об'єднання територіальних громад".

По-третє, це реальна спроможність, яка визначається вже після того, як об'єднана територіальна громада сформована і показує певні результати діяльності.

Як виявилось на практиці, потенціальна, юридично визнана та реальна спроможність збігаються, як правило, тільки для об'єднаних територіальних громад, утворених навколо населених пунктів, які є районними центрами. У таких громадах, як правило, до новоутворених органів місцевого самоврядування об'єднаної громади переходять працівники райдержадміністрацій і тим самим частково вирішується проблема управлінських кадрів місцевого рівня.

Натомість створення сільських об'єднаних територіальних громад навколо населених пунктів, які не мали статусу адміністративних центрів, одразу викликає проблему якісного кадрового забезпечення органів місцевого самоврядування. При цьому виникає потреба у таких кадрах, які б були здатні працювати в умовах розширення повноважень місцевого самоврядування і вирішувати завдання, які раніше не були притаманні місцевому самоврядуванню.

Якщо обсяг фінансових ресурсів чи стан об'єктів інфраструктури може бути заздалегідь прорахований, то формування кадрових управлінських ресурсів у сільській місцевості є фактично непередбачуваним процесом. Натомість сильна управлінська команда є значною мірою запорукою успіху громади.

Ще одним доволі спірним моментом у визначенні спроможності об'єднаних територіальних громад є положення частини четвертої статті 9 Закону України "Про добровільне об'єднання територіальних громад", відповідно до яких Кабінет Міністрів України може визнати

об'єднану територіальну громаду спроможною, "за умови її утворення в порядку, визначеному розділом II цього Закону, навколо населеного пункту, визначеного перспективним планом формування територій громад Автономної Республіки Крим, області як адміністративного центру об'єднаної територіальної громади, а також якщо кількість населення об'єднаної територіальної громади становить не менше половини кількості населення територіальних громад, які мали увійти до такої об'єднаної територіальної громади відповідно до перспективного плану формування територій громад Автономної Республіки Крим, області".

Фактично законом визнано можливість юридичного визнання спроможними територіальних громад, з потенційною спроможністю лише у половину від максимально можливої. Зрозуміло, що це зроблено з метою уникнення штучного гальмування процесів об'єднання, але з іншого боку це шлях до створення потенційно неспроможних громад.

У даному контексті варто згадати один із принципів об'єднання територіальних громад, а саме принцип добровільності. Якщо проаналізувати відповідні закони, то можна перекоонатись, що **добровільність, як така, існує лише в одному аспекті – виборі моменту об'єднання чи приєднання**. З точки зору територіальної, добровільність обмежена принципом спроможності. Спроможність же потенційних об'єднаних територіальних громад визначається адміністративним способом через формування перспективного плану територій громад відповідно до статті 11 Закону України "Про добровільне об'єднання територіальних громад". Крім того, добровільність обмежується і адміністративно-територіальним критерієм, а саме тим, що об'єднання є можливим лише в межах існуючих областей.

Більш того, оскільки у перспективному плані визначаються перспективні адміністративні центри територіальних громад, то виступити ініціатором об'єднання територіальних громад можуть тільки представники цих громад. Хоча закон на це прямо не вказує, логіка процесу об'єднання є саме такою.

Попри те, що об'єднання територіальних громад є процесом умовно добровільним, **досить часто фактор добровільності перешкоджає реформі**. Особливо це стосується перспективних громад, в яких налічується 2-3 рівнозначних за своїми можливостями населених пункти, які можуть бути адміністративними центрами об'єднаних гро-

Фактично законом визнано можливість юридичного визнання спроможними територіальних громад, з потенційною спроможністю лише у половину від максимально можливої.

мад. Як правило, керівництво цих громад вважає, що адміністративний центр має бути розташований саме в їх населеному пункті і категорично відкидає ідею створення адміністративного центру в іншому місці.

У таких ситуаціях часто **амбіції керівників органів місцевого самоврядування заважають процесу об'єднання і створення цілком спроможних об'єднаних територіальних громад**. При цьому використовується спекулятивне ставлення до принципу добровільності: *"Якщо об'єднання є добровільним, то ми проти і ніхто не змусить нас думати по-іншому!"*.

Є цілком очевидним, що дія принципу добровільності в об'єднанні територіальних громад повинна бути обмеженою у часі і у певний момент об'єднання територіальних громад має перейти у стадію адміністративного об'єднання. Зрозуміло, що наступний етап реформи пов'язаний із формуванням владної інфраструктури районного рівня є можливим лише після завершення формування об'єднаних територіальних громад і цей процес не може тривати нескінченно довго. На наш погляд, друга половина 2018 року має стати останнім терміном добровільного об'єднання територіальних громад.

Перехід з наступного року до адміністративного способу формування об'єднаних територіальних громад, з одного боку, має підштовхнути тих, хто вагається, поквартитись із добровільним об'єднанням у цьому році, а з іншого – вирішити проблеми з утворенням міських об'єднаних територіальних громад. 2018 рік має стати роком формування органів виконавчої влади субрегіонального рівня.

З точки зору необхідності реформування місцевих органів виконавчої влади одним з "вузьких" місць реформи децентралізації є відпрацювання моделі співвідношення місцевого самоврядування та виконавчої влади на місцевому рівні і усе більшої актуальності набуває проблема реалізації державної виконавчої влади на відповідних територіях, оскільки з розширенням повноважень місцевого самоврядування кардинально змінюються функції місцевих органів виконавчої влади і насамперед місцевих державних адміністрацій.

Якщо виходити з того, що головними завданнями держави є створення можливостей для реалізації її громадянами своїх прав та законних інтересів, а також забезпечення безпеки в усіх без виключення сферах суспільних відносин, то стає очевидним оптимальний розподіл функцій між органами місцевого самовряду-

вання та місцевими органами виконавчої влади. Створення можливостей для реалізації громадянами своїх прав та закон-



них інтересів знаходить своє вираження у створенні системи надання різного роду публічних послуг (адміністративних, освітніх, медичних, соціально-культурних тощо). Ці функції мають бути притаманні здебільшого органам місцевого самоврядування і саме під ці послуги вони повинні формувати фінансові ресурси.

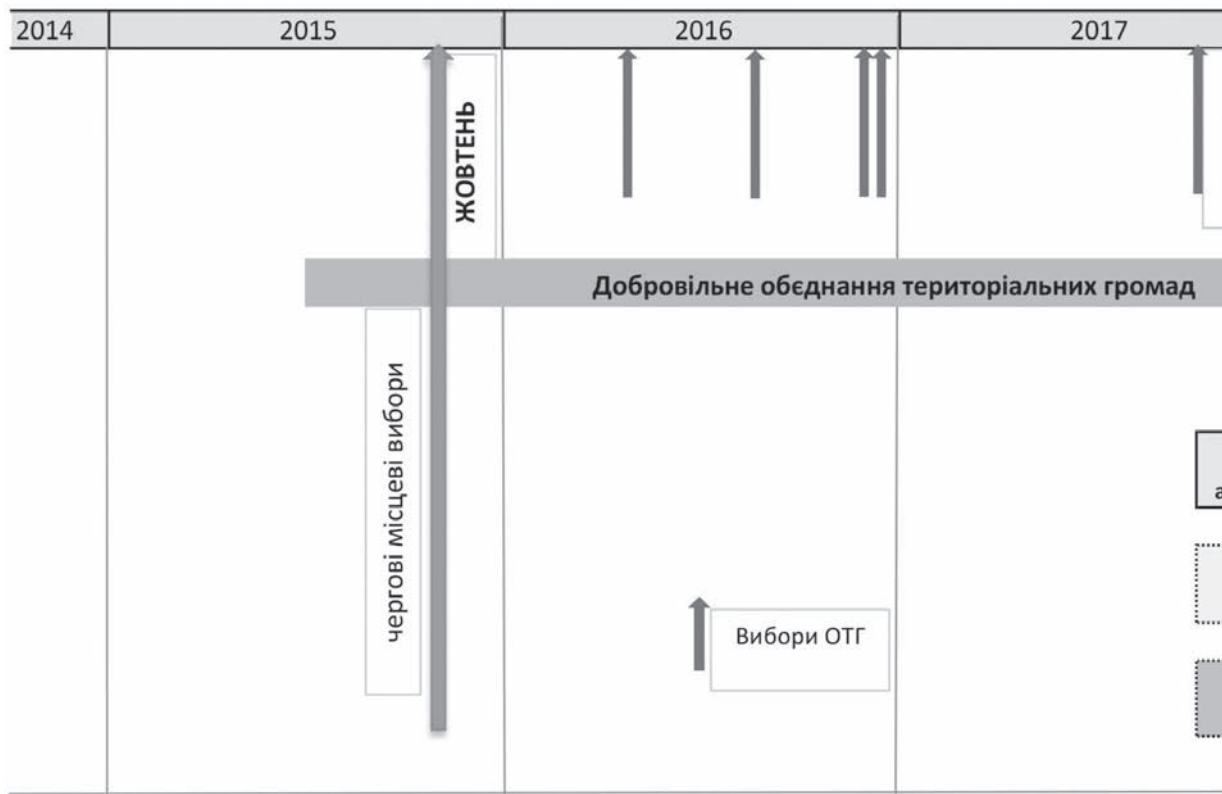
В той самий час, для повноцінного функціонування місцевого самоврядування в об'єднаних територіальних громадах необхідно вирішити два вкрай важливих і пов'язаних між собою питання. Перше стосується передачі органам міс-



цевого самоврядування належного обсягу повноважень у сфері управління земельним ресурсами, а друге – повноважень у сфері планування територій та містобудівної діяльності. Тільки за умови вирішення цих завдань, місцеве самовря-

План-графік впровадження реформи децентралізації

Зазначені законопроекти підходять до вирішення проблеми повноважень територіальних громад у сфері планування та забудови територій громади з різ-

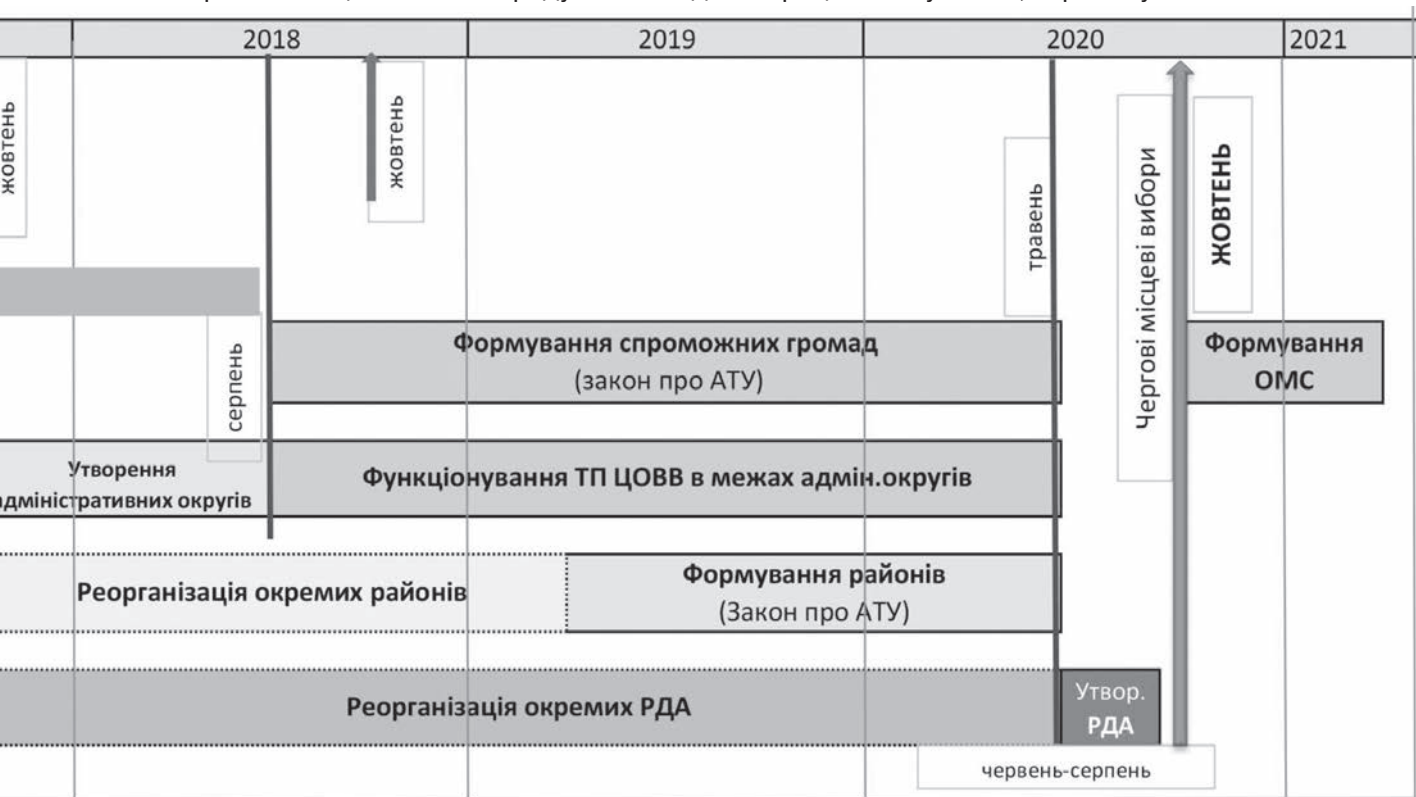


Відтак місцеві органи виконавчої влади в найближчому майбутньому можна розглядати як **координаційні центри для територіальних підрозділів центральних органів виконавчої влади**, а також як **органи контролю за законністю в діяльності органів місцевого самоврядування**. При цьому остання функція в

контексті реформи децентралізації влади набуває надзвичайно важливого значення. На сьогодні в Україні не існує органу, який би здійснював нагляд за законністю у діяльності органів місцевого самоврядування. Раніше цю функцію здійснювала прокуратура, але після її реформування, функція загального нагляду була вилучена із переліку функцій прокуратури, але потреба у такому виді нагляду залишилася. Разом з тим, розширення повноважень органів місцевого самоврядування

разом із збільшенням фінансової основи місцевого самоврядування в умовах дефіциту достатньо кваліфікованих кадрів і за відсутності механізму ефективного контролю викликають суттєві ризики порушення законів з боку органів місцевого самоврядування.

За таких умов, найбільш реальним виглядає наділення функцією контролю за законністю в діяльності органів місцевого самоврядування місцевих державних адміністрацій. Безумовно, організувати



Джерело: Мінрегіон, www.decentralization.gov.ua

ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРОЦЕСУ УДОСКОНАЛЕННЯ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ОРГАНІЗАЦІЇ ВЛАДИ НА ПЕРІОД ДО 2021 РОКУ

	2017	2018	2019	2020	2021
Дія, передумови	- Формування спроможних громад (добровільне об'єднання) - Вирішення питань з районами, територія яких повністю покривається однією чи декількома ОТГ - Оптимізація повноважень та структури РДА районів, територія яких повністю покривається однією чи декількома ОТГ. Реорганізація окремих РДА. - Внесення пропозицій до формування адміністративних округів та їх утворення - Розроблення нормативної бази для оптимізації територіального устрою та територіальної організації влади	- Формування спроможних громад (добровільне об'єднання) - Формування територіальної основи для удосконалення субрегіонального рівня територіальної організації влади – укрупнення окремих районів з урахуванням процесу формування ОТГ, утворення адміністративних округів - Реорганізація органів влади відповідно до новостворених територіальних меж субрегіональних територіальних утворень (переформатування мережі територіальних органів ЦОВВ, РДА та їх структур тощо)	- Формування спроможних громад (добровільне об'єднання) - Подальше укрупнення районів з урахуванням процесу формування ОТГ та утворених адміністративних округів - Децентралізація повноважень від ЦОВВ - Перерозподіл повноважень між місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування - Законодавче закріплення нового адміністративно-територіального устрою на рівні громад та районів	- Набуття чинності законом про адміністративно-територіальний устрій - Формування (прийняття рішень про утворення) місцевих органів виконавчої влади та відповідних органів місцевого самоврядування відповідно до нової територіальної основи та визначених новим законодавством повноважень - Формування бюджету на 2021 рік відповідно до оновленої системи територіальної організації влади та визначених новим законодавством повноважень	- Завершення формування новостворених ОМС - Завершення формування комунальної власності новостворених громад - Завершення формування/розмежування спільної власності ТГ на рівні районів та областей
Нормативне забезпечення	- Жовтень – вибори до ОТГ (ЦВК) - ЗУ «Про порядок утворення, ліквідації районів, встановлення і зміни їх меж (реєстр. №6636) - Зміни до деяких законодавчих актів щодо утворення і ліквідації, найменування і перейменування місцевих держадміністрацій (реєстр. № 6641) - ЗУ «Про засади адміністративно-територіального устрою» (КМУ) - Рішення про утворення адміністративних округів (КМУ) - Затвердження меж адміністративних округів окремих областей (пілотних) (КМУ)	- Жовтень – вибори до ОТГ (ЦВК) - Затвердження меж адміністративних округів областей (КМУ) - ЗУ «Про засади адміністративно-територіального устрою» (ВРУ) - ЗУ щодо утворення (укрупнення) окремих районів – затвердження меж - Рішення про утворення/ліквідацію РДА відповідно до змін окремих районів (КМУ) - Удосконалення структури та діяльності МДА (зміни до відповідних постанов КМУ)	- ЗУ «Про адміністративно-територіальний устрій» щодо утворення громад та районів - ЗУ «Про місцеві державні адміністрації» та «Про місцеве самоврядування» (нові редакції) - Зміни до галузевого законодавства (перерозподіл та децентралізація повноважень) - Зміни до Бюджетного кодексу - Зміни до ЗУ «Про ЦОВВ» та «Про КМУ» - Затвердження нової структури МДА (КМУ)	- Рішення про утворення/ліквідацію РДА відповідно до змін районів (КМУ) - Призначення голів РДА та їх заступників (Президент України, КМУ) - Липень – оголошення чергових місцевих виборів до ОМС (ВРУ) на новій територіальній основі - Жовтень – чергові місцеві вибори ОМС - Формування нових органів місцевого самоврядування - Рішення про забезпечення проведення місцевих виборів (постанови КМУ)	

тотальний контроль за всіма аспектами діяльності органів місцевого самоврядування практично неможливо. Але, частину контрольних функцій залишають за собою державні контролюючі органи, наприклад такі, як Державна фіскальна служба, Антимонопольний комітет України, Державна служба з надзвичайних ситуацій, Національна поліція тощо. Тобто до повноважень місцевих державних адміністрацій мають відійти лише функції контролю за законністю рішень органів місцевого самоврядування.

Контроль, сам по собі є важливою функцією, проте він нічого не вартий **без засобів реагування на виявлені порушення законності**. Власне кажучи, такий засіб реагування визначений у Конституції України, де у статті 144 зазначено, що рішення органів місцевого самоврядування з мотивів їх невідповідності Конституції чи законам України зупиняються у встановленому законом порядку з одночасним зверненням до суду. Тобто єдиним можливим засобом реагування на незаконні рішення органів місцевого самоврядування має бути рішення контролюючого органу стосовно **зупинення таких протиправних рішень органів місцевого самоврядування з подальшим зверненням до адміністративного суду** з позовом про визнання таких рішень протиправними та їх скасування.

Такий механізм є доволі надійним та певною мірою захищеним від зловживання місцевими державними адміністраціями правом на зупинення рішень органів місцевого самоврядування. Проте для посилення такого захисту слід додати до цього механізму обов'язкову вимогу обґрунтованості рішень місцевих державних адміністрацій щодо зупинення рішень органів місцевого самоврядування, а також обмежити строки, протягом яких такі рішення можуть бути прийняті.

Створення дієвого механізму державного контролю за законністю рішень органів місцевого самоврядування є цілком можливим та доцільним, але створити його є можливим тільки через прийняття відповідного закону парламентом.

Такий закон необхідний вже зараз, коли органи місцевого самоврядування об'єднаних територіальних громад вже почали свою роботу. Крім того, у разі швидкого прийняття відповідного закону, нові місцеві органи виконавчої влади вже будуть мати певний досвід в організації згаданого контролю.

Тобто процес організації контролю за законністю рішень органів місцевого самоврядування має відбуватись паралельно із процесом формування об'єднаних територіальних громад і на момент завершення реформи децентралізації та адміністративно-територіальної реформи такий контроль має працювати на повну потужність.

Зазначений процес потребує відповідного

кадрового забезпечення, відтак проблема залучення до роботи в місцевих державних адміністраціях фахових юристів, здатних виконувати контрольні функції.

Ще одним проблемним місцем реформи децентралізації є **недостатність законодавчих гарантій забезпечення інтересів громад, що об'єдналися**. Досвід спілкування з територіальними громадами показує, що ідея децентралізації в цілому сприймається населенням позитивно, але з певними побоюваннями. Крім того, навколо цього процесу противниками реформ створюється певний негативний фон. Здебільшого це стосується розповсюдження чуток про те, що після об'єднання територіальні громади позбавляться власних бюджетів та земельних ресурсів, усі податки підуть до адміністративного центру громади, а



про інші населені пункти просто забудуть. Тому краще мати невеликий але гарантований бюджет і розпоряджатися ним самим.

Зрозуміло, що адекватне керівництво територіальної громади ніколи цього не допустить, але певний ризик зловживання статусом адміністративного центру все ж таки існує. Відтак, на законодавчому рівні необхідно створити гарантії урахування інтересів усіх без винятку громад, що входять до складу об'єднаної територіальної громади. Вкрай необхідно мати такі інструменти, як дозволять забезпечити справедливий розподіл та ефективне використання ресурсів територіальної громади з урахуванням нагальних потреб усього населення. **Таким інструментом, зокрема, може стати статут територіальної громади.**



На сьогодні Закон України "Про місцеве самоврядування в Україні" дає право територіальним громадам розробляти та приймати статuti, але це робиться на розсуд самої громади. Натомість **статут територіальної громади повинен стати її обов'язковим атрибутом** і виконувати функцію своєрідної конституції місцевого рівня. Саме у статуті мають бути прописані принципи діяльності органів місцевого самоврядування відповідної громади з урахуванням місцевих умов, принципи формування місцевого бюджету з урахуванням інтересів усіх членів громади та населених пунктів, обов'язки щодо створення планів соціально-економічного розвитку усієї території громади тощо. Статут територіальної громади повинен мати вищу юридичну силу по відношенню до інших правових актів, що приймаються органами місцевого самоврядування територіальної громади.

Положення щодо обов'язкового прийняття статуту об'єднаної територіальної мають бути закріплені у Законах України "Про добровільне об'єднання територіальних громад" та "Про місцеве самоврядування в Україні". Крім того, необхідно встановити, що статут об'єднаної територіальної громади має прийматися не пізніше ніж на другій сесії відповідної ради. Доцільним є також визначення нормами статуту структури і базових функцій виконавчих органів місцевого самоврядування, наділення певних суб'єктів правом виступати від імені громади під час укладення договорів про міжмуніципальне співробітництво та правом представляти інтереси громади у судових справах.

З метою уникнення впливу політичної кон'юнктури та інтересів окремих осіб на процеси функціонування органів місцевого самоврядування об'єднаних територіальних громад варто передбачити, що внесення змін до норм статуту, які стосуються гарантій дотримання прав та інтересів громад, що об'єдналися чи приєдналися, мають прийматися кваліфікованою більшістю голосів з умовою їх попереднього громадського обговорення.

Для уникнення можливих конфліктів при прийнятті статутів об'єднаних територіальних громад **є доцільним розроблення та затвердження на рівні Кабінету Міністрів України модельного чи рамкового статуту об'єднаної територіальної громади**. Це значно полегшить їх розробку та прийняття у конкретних громадах.

Ще однією гарантією урахування інтересів населення усієї громади має стати нова виборча система. Вибори до місцевих рад мають відбуватися з пропорційним представництвом у них населення усіх громад, що утворили об'єднану територіальну громаду.

Наприкінці варто зауважити, що усі законопроекти, що розробляються в рамках законодавчого забезпечення реформи децентралізації влади та адміністративно-територіальної реформи мають бути надзвичайно якісними, максимально враховувати можливі ризики, що виникають у процесі реформ. Цілком очевидно, що реформи мають бути в основному завершені до 2020 року, тобто до нових чергових виборів органів місцевого самоврядування. Відтак часу на внесення змін та доповнень у вже прийняті закони практично не буде.



МІНІСТЕРСТВО РЕГІОНАЛЬНОГО РОЗВИТКУ,
БУДІВНИЦТВА ТА ЖИТЛОВО-КОМУНАЛЬНОГО
ГОСПОДАРСТВА УКРАЇНИ
(МІНРЕГІОН)

вул. Велика Житомирська, 9, м. Київ, 01601;
приймальня: (044) 226-22-08; загальний відділ: (044) 278-82-90, 284-05-54, факс 278-83-90
e-mail: minregion@minregion.gov.ua Код ЄДРПОУ 37471928

№ _____ на № _____ від _____

Обласні державні адміністрації
Регіональні Центри розвитку
місцевого самоврядування
Всеукраїнські асоціації органів
місцевого самоврядування
(за окремими списками)

Міністерством регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України проаналізовано звернення об'єднаних територіальних громад, окремих сільських, селищних, міських рад стосовно наслідків добровільного об'єднання територіальних громад, підстав для визнання їх спроможними, ризиків для тих громад, які об'єдналися не у відповідності до Методики формування спроможних територіальних громад і Перспективного плану формування територій громад області, а також випадків відмови окремих обласних державних адміністрацій у наданні висновку щодо відповідності проекту рішення про добровільне об'єднання територіальних громад Конституції та законам України і корегуванні перспективного плану формування територій громад області. У зв'язку з цим надаються наступні роз'яснення.

Відносини, що виникають у процесі добровільного об'єднання територіальних громад сіл, селищ, міст регулюються Законом України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» (далі – Закон).

Методика формування спроможних територіальних громад, затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 08.04.2015 № 214 (далі – Методика), визначає механізм та умови формування спроможних територіальних громад, а також порядок розроблення і схвалення перспективного плану формування територій громад Автономної Республіки Крим, області (далі - перспективний план).

Одним із головних принципів об'єднання територіальних громад сіл, селищ, міст є принцип добровільності.

Міністерство регіонального розвитку
та житлово-комунального господарства України
№71/3-9384 від 04.09.2017



2

Об'єднана територіальна громада вважається утвореною відповідно до Закону з дня набрання чинності рішеннями всіх рад, що прийняли рішення про добровільне об'єднання територіальних громад, або з моменту набрання чинності рішенням про підтримку добровільного об'єднання територіальних громад на місцевому референдумі та за умови наявності попередньо наданого обласною державною адміністрацією висновку щодо відповідності проекту такого рішення Конституції та законам України (статті 7 та 8 Закону).

Базовими принципами добровільного об'єднання територіальних громад є також економічна ефективність та відповідальність (стаття 2 Закону).

Щодо спроможних територіальних громад.

Методикою визначено, що спроможна територіальна громада – це територіальні громади сіл (селищ, міст), які в результаті добровільного об'єднання здатні самостійно або через відповідні органи місцевого самоврядування забезпечити належний рівень надання послуг, зокрема у сфері освіти, культури, охорони здоров'я, соціального захисту, житлово-комунального господарства, з урахуванням кадрових ресурсів, фінансового забезпечення та розвитку інфраструктури відповідної адміністративно-територіальної одиниці.

Формування спроможних територіальних громад здійснюється у наступній послідовності шляхом: розроблення Радою міністрів АР Крим, облдержадміністрацією проекту перспективного плану; схвалення проекту перспективного плану Верховною Радою АР Крим, обласною радою; затвердження Кабінетом Міністрів України перспективних планів; добровільного об'єднання територіальних громад; формування органів місцевого самоврядування спроможних територіальних громад.

Одним із важливих чинників під час формування спроможних територіальних громад є визначення потенційних адміністративних центрів майбутніх об'єднаних громад. До потенційно спроможних можуть бути віднесені територіальні громади, які об'єдналися навколо:

- 1) міст обласного значення та населених пунктів, що мають статус районних центрів, та зон їх доступності;
- 2) населених пунктів (сіл, селищ, міст), які раніше мали статус районних центрів та розташовані на відстані більш як 20 кілометрів дорогами з твердим покриттям від міст обласного значення та населених пунктів, які мають статус районних центрів, та зон їх доступності;
- 3) населених пунктів (сіл, селищ, міст), територія яких не охоплюється зонами доступності потенційних адміністративних центрів, визначених відповідно до вищезазначених підпунктів 1 і 2, які розташовані на відстані не менш як 20 кілометрів дорогами з твердим покриттям від таких потенційних адміністративних центрів та частково забезпечені інфраструктурою.

До іншого важливого чинника під час формування спроможних територіальних громад є окреслення меж їх території, які визначаються з дотриманням таких вимог:

територія спроможної територіальної громади має включати території територіальних громад, що входять до її складу, та бути нерозривною;

спроможні територіальні громади розташовуються у межах території АР Крим, однієї області та у разі можливості одного району. Разом з тим Законом дозволено об'єднання суміжних громад, які знаходяться в різних районах і не допускається обмеження їх законних прав.

У цьому контексті Міністерством спільно з обласними державними адміністраціями та Центрами розвитку місцевого самоврядування визначено

потенційні перспективні центри спроможних громад, які листом Міністерства від 18.08.2017 № 7/13-8839 надіслано облдержадміністраціям. Крім того, Кабінетом Міністрів України доручено обласним держадміністраціям опрацювати пропозиції Міністерства щодо переліку проектних центрів спроможних громад (доручення від 31.08.2017 № 33242/1/1-17) та надати Мінрегіону пропозиції щодо переліку територіальних громад та населених пунктів, які доцільно включити до складу відповідних спроможних громад.

Щодо добровільного об'єднання територіальних громад відповідно до перспективного плану.

Об'єднання сільських, селищних, міських територіальних громад відповідно до перспективного плану (а у разі його відсутності – відповідно до Методики) дає можливість новоутвореній громаді отримати новий правовий статус територіальної громади з повноваженнями міст обласного значення та прямі міжбюджетні відносини з Державним бюджетом. Тобто, для таких бюджетів передбачаються міжбюджетні трансферти з державного бюджету та здійснюється горизонтальне вирівнювання їх податкоспроможності.

Важливим стимулом до об'єднання, відповідно до перспективного плану є положення Бюджетного кодексу України, яким (стаття 64) визначено склад доходів бюджетів об'єднаних територіальних громад, що створені згідно із Законом та перспективним планом формування територій громад, і який значно відрізняється від складу доходів інших місцевих рад (стаття 69).

Закон встановлює, що держава здійснює фінансову підтримку добровільного об'єднання територіальних громад сіл, селищ, міст шляхом надання об'єднаній територіальній громаді коштів у вигляді субвенцій на формування відповідної інфраструктури згідно з планом соціально-економічного розвитку такої територіальної громади у разі, якщо її межі повністю відповідають межам, визначеним перспективним планом формування територій громад АР Крим, області.

Загальний обсяг фінансової підтримки визначається законом про Державний бюджет України і розподіляється між бюджетами об'єднаних територіальних громад, утворених відповідно до перспективного плану формування територій громад АР Крим, області, пропорційно до площі об'єднаної територіальної громади та кількості сільського населення у такій територіальній громаді з рівною вагою обох цих факторів.

Щодо статусу об'єднаних територіальних громад, які утворилися в областях, де відсутні затверджені перспективні плани, або у разі, якщо територія відповідних громад не охоплена схемою перспективного плану.

Територіальні громади, що об'єдналися в тих областях, де відсутні затверджені перспективні плани, або у разі, якщо територія відповідних громад не охоплена схемою перспективного плану, але з дотриманням процедур передбачених Законом «Про добровільне об'єднання територіальних громад», можуть претендувати на отримання статусу спроможної громади, якщо їх основні параметри (паспорт) відповідають Методичці.

За рішенням Кабінету Міністрів, на підставі висновків відповідних обласних державних адміністрацій, до потенційно спроможних можуть бути віднесені територіальні громади, які об'єдналися навколо: міст обласного значення; районних центрів; населених пунктів, які раніше мали статус районних центрів; населених пунктів, територія яких не охоплюється зонами доступності вищезазначених потенційних адміністративних центрів.

Щодо добровільного об'єднання територіальних громад без урахування затвердженого перспективного плану («вільне об'єднання»).

Закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» не зобов'язує територіальні громади об'єднуватися лише відповідно до перспективного плану формування територій областей і не встановлює будь-яких інших обмежень.

Такий формат добровільного об'єднання територіальних громад не суперечить Закону і не має слугувати підставою для відмови обласною державною адміністрацією у наданні висновку, передбаченого Законом та відомою Центральною виборчої комісії у призначенні перших місцевих виборів.

Разом з тим, територіальним громадам, що вирішили об'єднатися без урахування затвердженого Кабінетом Міністрів України перспективного плану, не передбачається надання статусу спроможних та отримання відповідних повноважень і прямих міжбюджетних відносин з Державним бюджетом.

Проте такі об'єднання повинні також розглядатися як позитивні кроки у напрямку оптимізації системи органів та посадових осіб місцевого самоврядування. Зазначені громади також повинні отримувати державну підтримку, зокрема: інформаційно-просвітницьку, організаційну, методичну. Серед інших форм підтримки, об'єднані громади можуть розраховувати на кошти державного фонду регіонального розвитку для реалізації інвестиційних проектів та програм, кошти міжнародних проектів та програм підтримки децентралізації в Україні шляхом участі у конкурсному відборі.

Водночас необхідно звернути увагу, що об'єднані територіальні громади, які не визнані як спроможні, не можуть відповідно до чинного законодавства претендувати на кошти субвенції, що відповідно до Бюджетного кодексу України надаються на розвиток інфраструктури. З метою часткової фінансової підтримки таких громад у 2017 році Мінрегіоном опрацьовуються пропозиції щодо внесення змін до відповідного законодавства.

Вищезазначене роз'яснення спрямоване на те, щоб максимально сприяти процесу формування спроможних територіальних громад та розбудові місцевого самоврядування в Україні. Це завдання є сферою відповідальності не тільки Уряду, а всіх тих, хто налаштований на впровадження позитивних змін в Україні.

Необхідно також пам'ятати, що Закон зобов'язує облдержадміністрації, обласні ради спільно з іншими органами місцевого самоврядування самостійно розробити, узгодити та запропонувати на розгляд Уряду найоптимальніші моделі формування спроможних громад відповідних областей.

Перший заступник Міністра

В'ячеслав НЕГОДА

Джерело: Мінрегіон, www.decentralization.gov.ua

Шарова С.І.
590-47-74

Формування місцевих бюджетів на 2018 рік



Галина Маркович,
координатор напрямку місцеві бюджети Проектного офісу секторальної децентралізації

Частина I

Основними документами, які були покладені в основу формування показників бюджету на 2018 рік, є:

- Схвалений Урядом проект Основних напрямів бюджетної політики, що охопили середньостроковий період – 2018-2020 роки (розпорядження Кабінету Міністрів України від 14.06.2017 № 411-р);
- Стратегія реформування системи управління державними фінансами на 2017-2020 роки (розпорядження Кабінету Міністрів України від 08.02.2017 № 142-р);

- Основні макропоказники економічного і соціального розвитку України на 2018-2020 роки, схвалені постановою Кабінету Міністрів України від 31.05.2017 № 411, (за сценарієм 1).

Слід зазначити, що за сценарієм 1 прогнозний показник номінального ВВП є більш консервативним, ніж за двома іншими сценаріями, а також, за інформацією Міністерства економічного розвитку і торгівлі України, прогнозні макроекономічні орієнтири якого є близькими до прогнозу Міжнародного валютного фонду:

Показники за сценарієм 1	2018 рік	2019 рік	2020 рік
Валовий внутрішній продукт номінальний, млрд. гривень	3 247,7	3 611	3 981,3
Валовий внутрішній продукт реальний, темпи зростання, відсотків	103	103,6	104
Індекс споживчих цін(грудень до грудня попереднього року), відсотків	107	105,9	105
Індекс цін виробників(грудень до грудня попереднього року), відсотків	109	107,2	106
Фонд оплати праці найманих працівників і грошового забезпечення військовослужбовців, млрд. гривень	972,3	1 074,4	1 185,9

В чому полягають особливості формування показників місцевих бюджетів та міжбюджетних трансфертів?

Щодо формування дохідної частини місцевих бюджетів

Значних змін на сьогодні у законодавстві стосовно джерел формування дохідної частини місцевих бюджетів не відбулося, крім того, що:

з 1 січня 2018 року до місцевих бюджетів зараховуватиметься:

- 5% рентної плати за користування надрами для видобування нафти, природного газу та газового конденсату (крім рентної плати за користування надрами в межах континентального шельфу та/або виключної (морської) економічної зони України), з яких 2% – до обласних бюджетів та 3% – до бюджетів міст обласного значення, об'єднаних територіальних громад та районів (2% – до районного бюджету, 1% – до сільських, селищних та міських бюджетів у складі району);
- 100% єдиного податку, що сплачується платниками єдиного податку четвертої групи (сільгосптоваровиробники);
- протягом 2018–2019 років зберігається норма щодо зарахування 13,44% акцизного податку з пального до місцевих бюджетів. З 2020 року 100% акцизного податку з пального відповідно до норм Бюджетного кодексу зараховуватиметься до спеціального фонду державного бюджету.

Щодо формування видаткової частини місцевих бюджетів

При розрахунках показників видатків та наданні кредитів необхідно враховувати:

- основні прогностичні макропоказники економічного і соціального розвитку за сценарієм 1;

підвищення розмірів державних соціальних стандартів:

Показники	2018 рік	2019 рік	2020 рік
Розмір мінімальної заробітної плати:			
з 1 січня року (гривні)	3 723	4 173	4 425
ріст до попереднього року (відсоток)	16,4	12,1	6
Розмір посадового окладу працівника I тарифного розряду Єдиної тарифної сітки:			
з 1 січня року (гривні)	1 762	1 921	2 073
ріст до попереднього року (відсоток)	10,1	9	7,9

Підвищення розмірів мінімальної заробітної плати слід враховувати не лише при визначенні обсягу видатків на оплату праці працівників бюджетних установ, а і при розрахунку обсягу одноразової адресної грошової допомоги випускникам вищих навчальних закладів, які здобули освіту за напрямками і спеціальностями педагогічного профілю та уклали на строк не менш як три роки договір про роботу у загальноосвітніх та професійно-технічних навчальних закладах (визначених органами управління освітою відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 26.09.2006 № 1361), та випускникам вищих навчальних закладів, які здобули освіту за напрямками і спеціальностями медичного та фармацевтичного профілю та уклали на строк не менш як три роки договір про роботу в закладах охорони здоров'я, що розташовані в сільській місцевості та селищах міського типу, а також про роботу в інших закладах охорони здоров'я на посадах лікарів загальної практики (сімейних лікарів), дільничних лікарів-педіатрів і лікарів-терапевтів відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 11.05.2011 № 524 "Питання оплати праці працівників установ, закладів та організацій окремих галузей бюджетної сфери".

Розміри прожиткового мінімуму враховуються при визначенні обсягів видатків на надання соціальних допомог, передбачених законодавством. Зокрема, розмір одноразової грошової допомоги дітям-сиротам і дітям, позбавленим батьківського піклування, що перебували під опікою (піклуванням) або на повному державному утриманні, при працевлаштуванні їх після закінчення навчального закладу становить шість прожиткових мінімумів.

Коефіцієнти при розрахунку потреби в коштах на оплату комунальних послуг та енергоносіїв (КЕКВ 2270). У 2018–2020 роках пропонується до обсягу коштів, які передбачені у бюджеті поточного року зі змінами, застосовувати коефіцієнт в середньому 1,1, а саме:

КЕКВ	Назва	2018 рік	2019 рік	2020 рік
2271*	Оплата тепlopостачання	1,09	1,072	1,06
2272	Оплата водопостачання та водо-відведення	1,09	1,072	1,06
2273	Оплата електроенергії	1,1	1,07	1,055
2274	Оплата природного газу	1,09	1,072	1,06
2275	Оплата інших енергоносіїв	1,09	1,072	1,06

зростання розмірів прожиткового мінімуму, яке відбуватиметься з 1 липня та 1 грудня відповідного року. У 2018–2020 роках прожитковий мінімум та рівень його забезпечення підвищуватиметься темпами, що на 2 відсоткових пункти перевищують показник прогнозного індексу споживчих цін на 2018–2020 роки.

видатки на виплату щорічної допомоги для придбання навчальної літератури особам з числа дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, учням та студентам, які в період навчання у віці від 18 до 23 років залишилися без батьків до завершення навчання. Її розмір в 2018–2020 роках становитиме 3 соціальні стипендії.

При цьому, коефіцієнт по оплаті за тепlopостачання визначено розрахунково, виходячи з індексу зростання ціни на природний газ (за умови газової складової на рівні 70%) та індексу цін виробників.

Крім цього, при складанні проектів місцевих бюджетів необхідно враховувати норму статті 77 Бюджетного кодексу України щодо передбачення у першочерговому порядку потреби в коштах на оплату праці працівників бюджетних установ відповідно до умов оплати праці та розміру мінімальної заробітної плати та на проведення розрахунків за електричну та теплову енергію, водопостачання, водовідведення, природний газ та послуги зв'язку, які споживаються бюджетними установами.

Зазначені особливості складання розрахунків місцевих бюджетів на 2018 рік були доведені місцевим органам влади листом Міністерства фінансів від 01.08.2017 р. № 05110-14-21/20701.

За інформацією Міністерства фінансів 29 серпня 2018 року заплановано провести нараду з представниками обласних, Київської міської державних адміністрацій щодо обговорення питань особливостей формування проектів місцевих бюджетів на 2018 рік.

Крім представників місцевих державних адміністрацій, а це керівники Департаментів фінансів, у нараді також братимуть участь представники секретаріату Кабінету Міністрів України, Комітету Верховної Ради України з питань бюджету, галузевих міністерств (МОН, МОЗ, Мінсоцполітики), всеукраїнських асоціацій органів місцевого самоврядування.

Також, 29 серпня заплановано провести консультації із всеукраїнськими асоціаціями органів місцевого самоврядування щодо проекту закону про бюджет на 2018 рік.

Такі консультації відповідно до Закону України "Про асоціації органів місцевого самоврядування" від 16.04.2009 р. № 1275 проводяться не пізніше як за сім днів

до подання проекту закону про Державний бюджет України на відповідний рік на розгляд Кабінету Міністрів України.

Результати консультацій із всеукраїнськими асоціаціями оформляються протоколом, який додається до проекту закону про Державний бюджет України, що подається Кабінетом Міністрів України до Верховної Ради України.

Частина II

Важливу роль у формуванні бюджетної політики і організації бюджетного процесу займає міжбюджетне регулювання, метою якого є перерозподіл фінансових ресурсів між бюджетами для забезпечення відповідності повноважень на здійснення видатків, закріплених законодавчими актами за відповідними бюджетами та фінансових ресурсів, які мають забезпечувати їх виконання.

Однією із форм реалізації засад міжбюджетного регулювання є міжбюджетні трансферти.

Міжбюджетні трансферти – це кошти, які безоплатно і безповоротно передаються з одного бюджету до іншого. Перелік міжбюджетних трансфертів, які можуть передбачатися у державному бюджеті для місцевих бюджетів, визначено ст. 97 Бюджетного кодексу України.

Обсяги міжбюджетних трансфертів щорічно затверджуються законом про державний бюджет і надаються місцевим бюджетам, які мають взаємовідносини з державним бюджетом – обласні бюджети, бюджети міст обласного значення, бюджети об'єднаних територіальних громад, що створюються згідно із законом та перспективним планом формування територій громад, районні бюджети.

У 2017 році взаємовідносини з державним бюджетом мали 998 бюджетів (без непідконтрольних територій – 34), у тому числі 24 обласні бюджети, 148 бюджетів міст обласного значення, бюджет м. Києва, 459 районних бюджетів, 366 бюджетів об'єднаних територіальних громад.

Слід зазначити, що кількість бюджетів, які мають взаємовідносини з державним бюджетом, щорічно збільшується у зв'язку із утворенням об'єднаних територіальних громад відповідно до Закону України "Про добровільне об'єднання територіальних громад".

Так, у 2018 році їх кількість збільшиться на 47 – це бюджети об'єднаних територіальних громад, у яких в квітні 2017 року відбулися перші місцеві вибори. Відповідно до норм Бюджетного кодексу України бюджети таких громад мають взаємовідносини з державним бюджетом з нового бюджетного року.

Отже, з 2018 року взаємовідносини з державним бюджетом матимуть 1045 місцевих бюджетів (без *непідконтрольних територій* – 34) і у державному бюджеті для них передбачатимуть відповідні міжбюджетні трансферти.

Проте, ця кількість може змінюватися. На даний час на розгляді Центральної виборчої комісії знаходяться звернення від облдержадміністрацій щодо призначення перших місцевих виборів у 203 об'єднаних територіальних громадах. У разі, якщо вибори відбудуться у жовтні, Міністерство фінансів при доопрацюванні проекту бюджету на 2018 рік до другого читання врахує бюджети таких громад та передбачить для них міжбюджетні трансферти.

Як і у попередні роки місцевим бюджетам у 2018 році надаватимуться такі трансферти:

1) **базова дотація**. Базова, як і реверсна, дотація є результатом горизонтального вирівнювання податкоспроможності місцевих бюджетів, які мають взаємовідносини з державним бюджетом.

При здійсненні горизонтального вирівнювання податкоспроможності місцевих бюджетів та визначенні базової/реверсної дотації на 2018 рік враховувалися наступні показники – офіційні дані звітності Державної служби статистики України щодо наявного населення станом на 01.01.2017 та Державної казначейської служби України – про фактичні надходження податку на доходи фізичних осіб та податку на прибуток підприємств приватного сектору економіки (в частині, що зараховується до обласних бюджетів) за 2016 рік.

До розрахунку на 2018 рік включено бюджети 47 об'єднаних територіальних громад, у яких в квітні 2017 року відбулися перші місцеві вибори.

2) **додаткові дотації** на:

фінансування переданих з державного бюджету видатків з утримання закладів освіти та охорони здоров'я.

Така додаткова дотація надається з 2017 року, у зв'язку із передачею на фінансування з місцевих бюджетів усіх видатків (крім видатків на оплату праці педагогічних працівників) по загальноосвітніх закладах та видатків на оплату комунальних послуг та енергоносіїв для закладів охорони здоров'я;

З 2018 року відповідно до Податкового кодексу України крім суб'єктів космічної діяльності звільняються від сплати земельного податку (до 1 січня 2025 року) суб'єкти літакобудування, що підпадають під дію норм статті 2 Закону України "Про розвиток літакобудівної промисловості" і здійснюють розробку та/або виготовлення з кінцевим складанням літальних апаратів та двигунів до них, крім земельних ділянок, на яких розташовані об'єкти соціального, торговельного, сільськогосподарського призначення та непромислового будівництва.

Перелік суб'єктів космічної діяльності та літакобудування, щодо яких запроваджено тимчасові заходи державної підтримки, затверджується Кабінетом Міністрів України.

Обсяг додаткової дотації в розрізі місцевих бюджетів визначається на підставі інформації щодо сум звільнення від сплати земельного податку, наданої відповідно Державним космічним агентством України та Міністерством економічного розвитку і торгівлі України, до компетенції яких відноситься питання контролю за відповідністю таких суб'єктів вимогам законодавства.

3) **субвенції**:

освітня субвенція, її розподіл між місцевими бюджетами здійснюватиметься на основі нової формули, яка враховуватиме нормативну наповнюваність класів, що дасть змогу запровадити стимулюючий механізм під час проведення оптимізації мережі загальноосвітніх навчальних закладів;

медична субвенція, її розподіл між місцевими бюджетами здійснюватиметься відповідно до Формули розподілу обсягу медичної субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 19.08.2015 № 618.

Водночас ця Формула може бути змінена у разі прийняття Верховною Радою України законопроектів щодо реалізації реформи фінансування системи охорони здоров'я.

Слід зазначити, що Урядом внесені зміни (постанова від 09.08.2017 р. № 574) до Порядку та умов надання медичної субвенції, якими врегульовано питання розмежування медичної субвенції для

компенсацію втрат доходів місцевих бюджетів внаслідок наданих державою податкових пільг зі сплати земельного податку.

Також протягом 2018–2020 років держава продовжуватиме надавати підтримку для фінансування інвестиційних програм та проєктів регіонального розвитку за рахунок Державного фонду регіонального розвитку. З цієї метою в граничних обсягах видатків Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства враховано відповідні кошти.

надання первинної та вторинної медичної допомоги для міст обласного значення, районів та об'єднаних територіальних громад. Зокрема, обсяг субвенції, що спрямовується на первинну медичну допомогу, повинен становити не більше 40 відсотків загального обсягу субвенції для районів та об'єднаних територіальних громад, які добровільно об'єдналися на базі районів, та не більше 30 відсотків загального обсягу субвенції для міст обласного значення та об'єднаних територіальних громад, які добровільно об'єдналися на базі міст обласного значення.

- На вторинну медичну допомогу будуть спрямовуватися кошти в обсязі не менше 60 і 70 відсотків відповідно;
- на здійснення державних програм соціального захисту;
- на виконання заходів щодо радіаційного та соціального захисту населення міста Жовті Води. Передбачається така субвенція відповідно до Державної цільової програми радіаційного і соціального захисту населення м. Жовті Води на 2013-2022 роки, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 25.06.2012 № 579;
- на придбання витратних матеріалів для закладів охорони здоров'я та лікарських засобів для інгаляційної анестезії;
- на придбання медикаментів та виробів медичного призначення для забезпечення швидкої медичної допомоги;
- на відшкодування вартості лікарських засобів для лікування окремих захворювань;
- на надання державної підтримки особам з особливими освітніми потребами;
- на виплату грошової компенсації за належні для отримання жилі приміщення для сімей загиблих осіб, визначених абзацами 5–8 пункту 1 статті 10, а також для осіб з інвалідністю I-II групи, визначених пунктами 11–14 частини другої статті 7 Закону України "Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту", та осіб, які втратили функціональні можливості нижніх кінцівок, інвалідність яких настала внаслідок поранення, контузії, каліцтва або захворювання, одержаних під час безпосередньої участі в антитерористичній операції, та потребують поліпшення житлових умов;

- на формування інфраструктури об'єднаних територіальних громад. Така субвенція передбачається на виконання Закону України "Про добровільне об'єднання територіальних громад";
- на проведення виборів депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів.

Водночас, при формуванні показників місцевих бюджетів слід враховувати наступне.

З 1 січня 2018 року вступають в дію:

- закони України від 17.11.2016 № 1763-VIII "Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо удосконалення механізму фінансового забезпечення дорожньої галузі" та від 17.11.2016 № 1762-VIII "Про внесення змін до Закону України "Про джерела фінансування дорожнього господарства України" щодо удосконалення механізму фінансування дорожньої галузі", відповідно до яких у складі спеціального фонду державного бюджету створюється Державний дорожній фонд.

Джерелами формування цього фонду визначено: акцизний податок з вироблених в Україні та ввезених на митну територію України пального і транспортних засобів (у 2018 р. – 50%, у 2019 р. – 75%, з 2020 р. – 100%); ввізне мито на нафтопродукти і транспортні засоби та шини до них (у 2018 р. – 50%, у 2019 р. – 75%, з 2020 р. – 100%); плату за проїзд автомобільними дорогами транспортних засобів та інших самохідних машин і механізмів, вагові або габаритні параметри яких перевищують нормативні; кошти спеціального фонду Державного бюджету України, отримані шляхом залучення державою кредитів (позик) від банків, іноземних держав і міжнародних фінансових організацій, на розвиток мережі та утримання автомобільних доріг загального користування; плату за проїзд платними автомобільними дорогами загального користування державного значення; інші надходження, передбачені Державним бюджетом України.

При цьому, 35% коштів фонду спрямовуватиметься на фінансове забезпечення будівництва, реконструкції, ремонту і утримання автомобільних доріг загального користування місцевого значення, вулиць і доріг комунальної власності у населених пунктах (у вигляді субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам) та виконання боргових зобов'язань за запозиченнями, залученими державою або під державні гарантії на розвиток мережі автомобільних доріг загального користування місцевого значення.

– зміни, внесені Законом України від 28.12.2014 № 79-VIII до Бюджетного кодексу України (пункти 40 та 43) щодо фінансування з обласних бюджетів видатків на оплату послуг з підготовки фахівців у вищих навчальних закладах I–II рівнів акредитації державної власності;

Обсяги міжбюджетних трансфертів враховані в граничних показниках видатків, які доведено до головних розпорядників коштів загального фонду державного бюджету і до їх компетенції відноситься питання розподілу трансфертів між місцевими бюджетами.

В період з 7 по 17 серпня поточного року у Міністерстві фінансів проводилися погоджувальні наради з головними розпорядниками бюджетних коштів щодо узгодження показників проекту бюджету на 2018 рік та прогнозу на 2019-2020 роки.

За результатами цих нарад будуть визначені обсяги міжбюджетних трансфертів в розрізі місцевих бюджетів, що мають взаємовідносини з державним бюджетом, якіразом з методикою їх розподілу будуть надіслані місцевим органам влади.

Також протягом 2018–2020 років держава продовжуватиме надавати підтримку для фінансування інвестиційних програм та проектів регіонального розвитку за рахунок Державного фонду регіонального розвитку. З цією метою в граничних обсягах видатків Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства враховано відповідні кошти.

Пріоритетом державної бюджетної політики на середньострокову перспективу в частині регулювання міжбюджетних відносин є забезпечення самостійності місцевих бюджетів, зміцнення їх фінансової спроможності, підвищення прозорості та ефективності управління бюджетними коштами на місцевому рівні.

З метою підвищення передбачуваності і послідовності бюджетної політики, у тому числі на місцевому рівні, Основними напрямками бюджетної політики на 2018–2020 роки передбачено запровадження середньострокового бюджетного планування. Перехід до планування місцевих бюджетів на середньостроковий період буде здійснюватися після внесення відповідних змін до бюджетного законодавства, а також затвердження та доведення до місцевих органів влади методичних рекомендацій щодо складання місцевих бюджетів на середньострокову перспективу, узгоджених з методологією середньострокового планування державного бюджету. Відповідно до Плану заходів з реалізації Стратегії реформування систе-

ми управління державними фінансами на 2017-2020 роки, затвердженого розпорядженням Кабінету Міністрів України від 24.05.2017 № 415-р, їх розробку передбачено на I квартал 2018 року.

Частина III

Міністерство фінансів довело до місцевих органів влади обсяги міжбюджетних трансфертів, які надаватимуться місцевим бюджетам у 2018 році.

Під час визначення обсягів трансфертів до розрахунків включено 1045 місцевих бюджетів (без непідконтрольних територій – 34), яким відповідно до норм Бюджетного кодексу України (станом на кінець серпня п. р.) можуть передбачатися у 2018 році міжбюджетні трансферти з державного бюджету.

Тобто, до розрахунку на 2018 рік вже

Основні параметри бюджету 2018 року

- ❖ валовий внутрішній продукт номінальний – **3247,7 млрд.грн.**
- ❖ валовий внутрішній продукт реальний – **103 %**
- ❖ індекс споживчих цін – **107 %**
- ❖ фонд оплати праці найманих працівників – **972,3 млрд.грн.**
- ❖ розмір мінімальної заробітної плати – **3723 гривні**
- ❖ розмір посадового окладу працівника I-го тарифного розряду ЄТС – **1762 гривні**
- ❖ прожитковий мінімум на одну особу в розрахунку на місяць: з 1 січня 2018 року – 1700 гривень, з 1 липня – 1777 гривень, з 1 грудня – 1853 гривні

для основних соціальних і демографічних груп:

	Діти до 6 років	Діти 6 – 18 років	Працевдатні	Непрацевдатні
з 01.01.2018	1 492	1 860	1 762	1 373
з 01.07.2018	1 559	1 944	1 841	1 435
з 01.11.2018	1 626	2 027	1 921	1 497

Державний дорожній фонд

ДОХОДНА ЧАСТИНА ДОРОЖНЬОГО ФОНДУ ФОРМУЄТЬСЯ ЗА РАХУНОК:

1. акцизного податку з вироблених в Україні пального і транспортних засобів (у 2018 році – 50%, у 2019 році – 75%, у 2020 році – 100%)
2. акцизного податку з ввезених на митну територію України пального і транспортних засобів (у 2018 році – 50%, у 2019 році – 75%, у 2020 році – 100%)
3. ввізного мита на нафтопродукти і транспортні засоби та шини до них (у 2018 році – 50%, у 2019 році – 75%, у 2020 році – 100%)
4. плати за проїзд автомобільними дорогами транспортних засобів та інших самохідних машин і механізмів, вагові або габаритні параметри яких перевищують нормативні
5. коштів спеціального фонду Державного бюджету України, отриманих шляхом залучення державою кредитів (позик) від банків, іноземних держав і міжнародних фінансових організацій на розвиток мережі та утримання автомобільних доріг загального користування
6. плати за проїзд платними автомобільними дорогами загального користування державного значення
7. інших надходжень, передбачених Державним бюджетом України

включено бюджети 47 об'єднаних територіальних громад, у яких в квітні 2017 року відбулися перші місцеві вибори.

Проте, Центральна виборча комісія призначила на 29 жовтня 2017 року перші місцеві вибори у 202 об'єднаних громадах. Отже, при доопрацюванні проекту бюджету на 2018 рік до другого читання бюджету об'єднаних територіальних громад, у яких відбудуться перші місцеві вибори, будуть враховані при визначенні обсягів міжбюджетних трансфертів.

Прогнозний обсяг трансфертів на 2018 рік складає 260,3 млрд грн, в тому числі по загальному фонду – 256,4 млрд грн, по спеціальному фонду – 3,9 млрд грн. Порівнювати обсяги трансфертів з 2017 роком буде коректним, оскільки на даний час

ще проводяться погоджувальні наради із визначення обсягів по окремих видах трансфертів та підходів до їх розподілу між місцевими бюджетами.

Найбільшу питому вагу в складі трансфертів загального фонду займають субвенції:

- на здійснення державних програм соціального захисту. Їх обсяг, а це чотири субвенції (допомога сім'ям з дітьми, пільги та житлові субсидії, соціальна допомога на дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування), складає 116,6 млрд гривень (44,8% в загальному обсязі);
- медична – 60,4 млрд грн (23,2%);
- освітня – 52,4 млрд грн (20,1%).

Експерти Центрального офісу реформ при Мінрегіоні здійснили детальний аналіз фінансової діяльності органів місцевого самоврядування та підготували розширений моніторинг фінансової спроможності 366 об'єднаних територіальних громад (ОТГ) у розрізі кожної з областей за підсумками першого півріччя 2017 року.

Аналіз здійснено за такими показниками:

- обсяг власних доходів ОТГ на 1 мешканця та динаміку їх збільшення
- рівень дотаційності бюджетів (питома вага базової/реверсної дотації у доходах)
- обсяг капітальних видатків на 1 мешканця
- питома вага видатків на утримання службовців в ОТГ у власних ресурсах громади (без трансфертів) та співвідношення службовців і кількості жителів на 1 службовця

СУМСЬКА ОБЛАСТЬ

Оцінка фінансової спроможності 14 ОТГ області за I півріччя 2017 року

№ п/п	Назва ОТГ	Загальна характеристика		Показник 1		Показник 2		Показник 3		Показник 4		Загальний рейтинг
		Площа ОТГ (км ²)	Чисельність населення на 01.01.2016 (тис.ос.)	Власні доходи на 1-го мешканця за I півріччя 2017 (грн. на ос.)	Рейтинг	Рівень дотаційності бюджетів (питома вага базової/реверсної дотації у доходах) (%)	Рейтинг	Капітальні видатки на 1-го мешканця (без субвенцій з держбюджету) (грн./ос.)	Рейтинг	Питома вага видатків на утримання апарату управління у власних ресурсах (без трансфертів) (%)	Рейтинг	
1	Хотінська	176.6	5.5	2 000.0	31	5.0%	89	183.2	110	12.8%	41	44
2	Боромлянська	305.0	5.5	1 497.7	88	2.3%	63	197.6	102	18.9%	126	68
3	Миколаївська	457.4	4.3	1 712.5	60	0.0%	49	104.6	165	19.9%	142	80
4	Недригайлівська	233.0	8.9	1 608.6	73	0.0%	49	122.5	156	23.4%	186	98
5	Шалигинська	257.5	4.3	1 446.0	93	2.4%	64	542.2	36	36.7%	305	111
6	Миколаївська	233.6	10.4	1 343.0	120	6.8%	113	398.0	49	28.4%	237	119
7	Дружбівська	126.1	5.8	1 427.7	95	2.8%	68	78.7	191	23.1%	182	126
8	Миропільська	298.6	4.6	1 254.3	134	14.7%	185	415.2	48	25.5%	211	138
9	Зноб-Новгородська	469.1	4.8	1 346.4	118	11.1%	155	198.4	101	36.9%	306	178
10	Березівська	465.1	5.5	1 376.3	110	9.8%	141	123.0	155	36.7%	304	187
11	Бездрицька	82.7	3.6	1 034.4	192	16.5%	198	17.0	304	22.2%	169	233
12	Кириківська	265.8	6.9	969.4	208	13.2%	168	33.0	269	28.6%	238	242
13	Грунська	247.0	5.8	846.5	237	19.0%	223	49.4	229	42.0%	328	278
14	Нижньосироватська	165.8	6.0	706.3	282	24.3%	267	32.6	270	32.0%	268	306

Групування ОТГ за чисельністю населення



- понад 15 тис. осіб



- від 10 до 15 тис. осіб



- від 5 до 10 тис. осіб



- менше 5 тис. осіб

За результатами горизонтального вирівнювання податкоспроможності місцевих бюджетів база дотація визначена в сумі 8,2 млрд грн, реверсна – 5,4 млрд грн проти відповідно 5,9 млрд грн та 3,9 млрд грн у 2017 році.

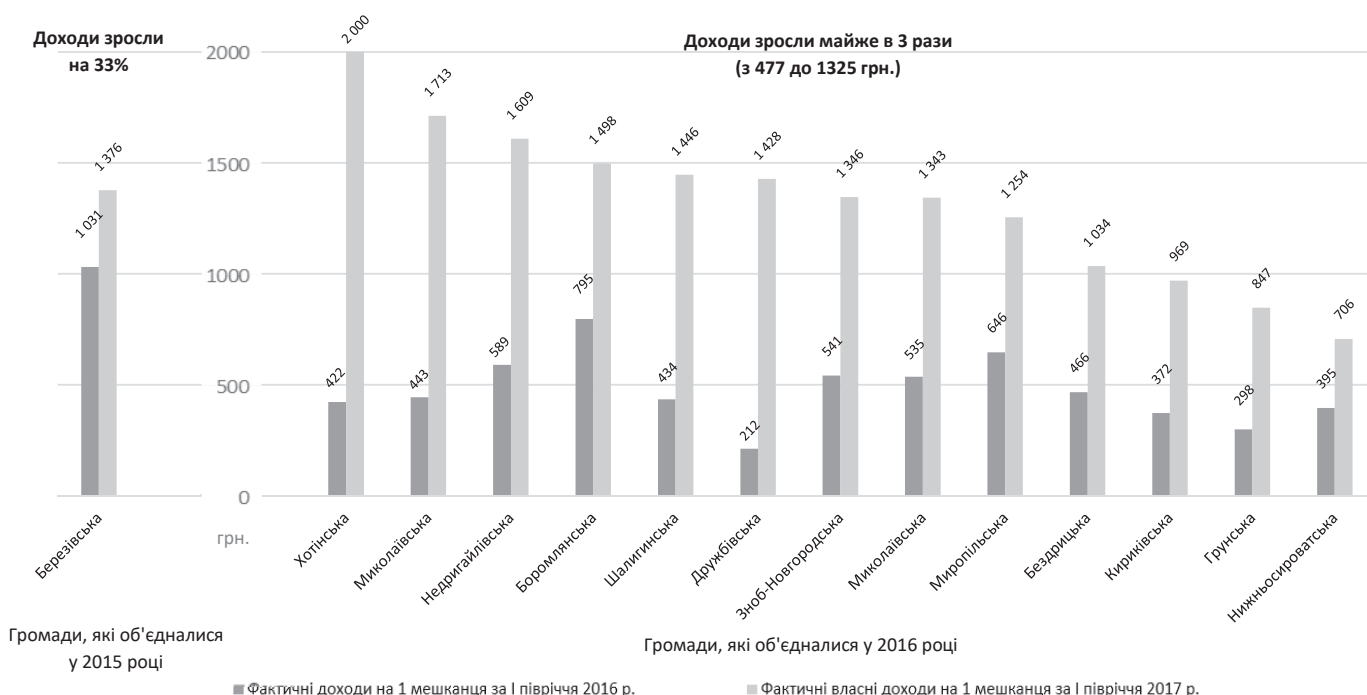
Базову дотацію у 2018 році отримуватимуть 738 місцевих бюджетів (на рівні 2017 року), реверсна дотація передбачена для 169 бюджетів (у 2017 р. – 156 бюджетів), по 137 бюджетах (у 2017 р. – 104 бюджети) вирівнювання не здійснювалося, оскільки індекс податкоспроможності знаходиться в межах від 0,9 до 1,1 до середнього показника по Україні. Тобто, збільшується кількість бюджетів, які є самодостатніми і фінансово незалежними.

Зазначене є свідченням підвищення рівня фінансової забезпеченості місцевих бюджетів та підтвердження позитивних тенденцій зростання їх ресурсної бази в результаті фінансової децентралізації та формування спроможних об'єднаних територіальних громад.

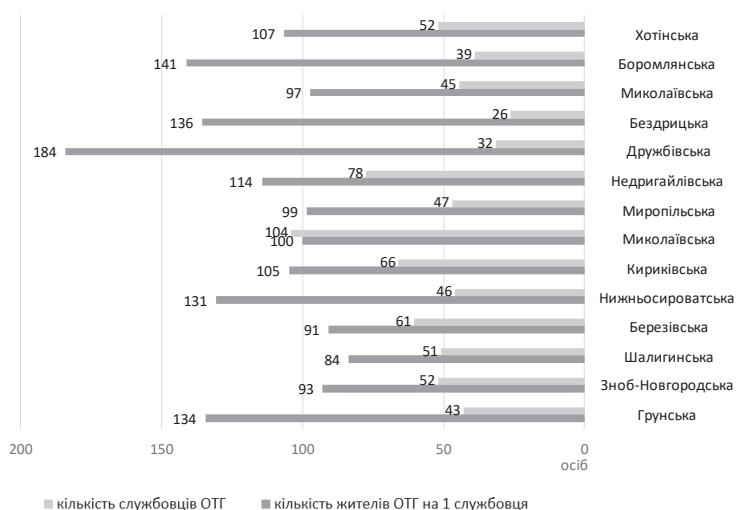
Також передбачено додаткову дотацію на фінансування переданих з державного бюджету видатків з утримання закладів освіти та охорони здоров'я в сумі 16,5 млрд грн. Така дотація передбачається з 2017 року, її обсяг на 2018 рік збільшено на 1,6 млрд гривень.

На державну підтримку фінансування інвестиційних програм та проектів регіонального розвитку через Державний фонд регіонального розвитку планується спрямувати 8,5 млрд гривень.

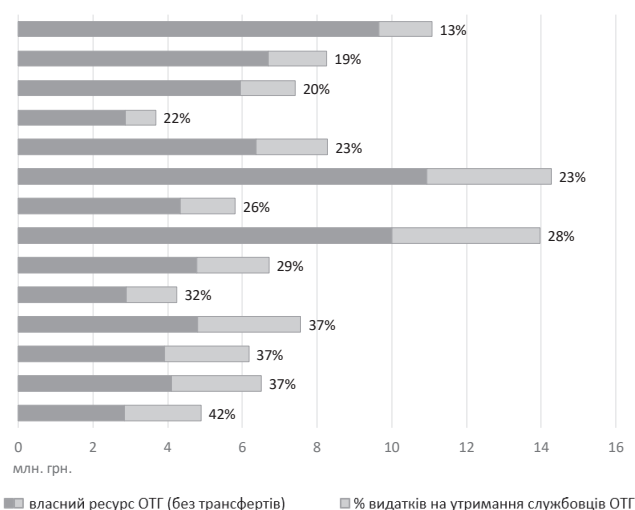
Фактичні надходження власних доходів на 1 мешканця по об'єднаних територіальних громадах області за I півріччя 2016 року та 2017 року

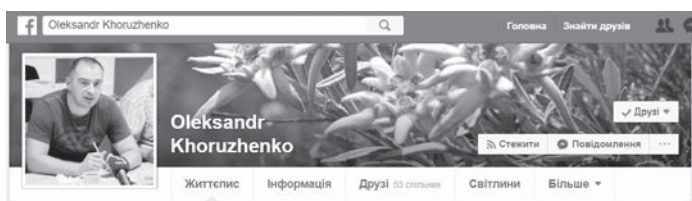


Співвідношення службовців та кількості жителів на 1 службовця



Частка видатків на утримання службовців ОТГ у власних ресурсах (без трансфертів), %





#робимореформиразом

Дуже мотивуючий рейтинг формування СПРОМОЖНИХ ОТГ в розрізі українських областей станом на початок вересня 2017 року

Сумська область на 6 місці.

З липня до вересня 2017 року ми піднялися на два пунктики вгору.

Утворено вже фактично 29 об'єднаних територіальних громад. І ми зараз дуже активно працюємо, щоб кількість і якість громад суттєво покращити.

Можна наблизитись до моєї прогнозованої цифри в 35 ОТГ, яку я озвучив у січні 2017 року як задачу-максимум. І вивести ще кілька ОТГ на їх перші вибори 16 грудня цього року.

Взагалі Мінрегіон тепер запроваджує щомісячний [!!!] Рейтинг впровадження ефективності реформи децентралізації по областях згідно визначених індикаторів, в тому числі - розвиток освітнього простору, хід медичної реформи, кількість укладених угод про міжмуніципальне співробітництво, сума місцевих бюджетів, виділених громадами самостійно на шкільні програми, кількість громад чисельністю вище 5 тис. населенням, та багато інших факторів.

Окремо буде визначатися інтегрований показник. І це дуже гарна ідея, яка РЕАЛЬНО показуватиме об'єктивно зроблену роботу, стимулюватиме області конкурувати між собою.



Примітка: при розрахунку рейтингу за параметрами «Кількість ОТГ» і «Територіальні громади, що об'єдналися» враховувалися дані тих громад, документи яких станом на 31.08.2017 року перебувають в ЦВК для призначення перших виборів.

ОБЛАСТЬ	Загальний рейтинг	Загальне місце за параметрами			
		1	2	3	4
		К-сть ОТГ	Покриття площі області ОТГ	Територіальні громади, що об'єдналися	К-сть ОТГ, з чисельністю менше 5 тис. осіб
ЖИТОМИРСЬКА	1	2	1	2	8
ВОЛИНСЬКА	2	4	6	3	7
ЧЕРНІГІВСЬКА	2	6	4	1	9
ДНІПРОПЕТРОВСЬКА	3	1	5	4	13
ЗАПОРІЗЬКА	4	6	3	5	12
ХМЕЛЬНИЦЬКА	5	7	2	14	4
СУМСЬКА	6	8	8	7	7
ТЕРНОПІЛЬСЬКА	6	3	7	6	14
ЧЕРНІВЕЦЬКА	7	12	9	8	4
ХЕРСОНСЬКА	8	10	11	9	11
ОДЕСЬКА	9	11	13	13	5
РІВНЕНСЬКА	10	10	12	12	10
ЛЬВІВСЬКА	11	6	17	16	7
МИКОЛАЇВСЬКА	12	12	10	10	15
ІВАНО-ФРАНКІВСЬКА	13	13	18	15	2
ПОЛТАВСЬКА	14	5	14	11	19
ЛУГАНСЬКА	15	16	16	17	6
ХАРКІВСЬКА	16	15	21	21	1
ЧЕРКАСЬКА	17	11	15	18	16
ДОНЕЦЬКА	18	16	20	19	7
ВІННИЦЬКА	19	7	19	20	18
ЗАКАРПАТСЬКА	20	18	23	24	1
КИЇВСЬКА	21	17	24	23	3
КИРОВОГРАДСЬКА	22	14	22	22	17

Область	Параметр 1. КІЛЬКІСТЬ ОБ'ЄДНАНИХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД					Площа області, кв.км	Параметр 2. ПЛОЩА ОТГ, кв.км		К-сть терито- ріальних громад в області	Параметр 3. ТЕРИТОРІАЛЬНІ ГРОМАДИ, ЩО ОБ'ЄДНАЛИСЯ		Параметр 4. КІЛЬКІСТЬ ОТГ, З КІЛЬКІСТЮ ЖИТЕЛІВ МЕНШЕ 5 ТИС. ОСІБ		Місце по пара- метрам 1-4
	2015	2016	2017		Всього кількість ОТГ за 2015-201 7 роки		Всього 2015-2017			Всього за 2015-2017		Всього за 2015-2017		
	К-сть ОТГ	К-сть ОТГ	К-сть ОТГ, в т.ч. в яких призначе но перші вибори	К-сть ОТГ, що в ЦВК			Площа ОТГ	%		ТГ, що обєднали ся	%	К-сть ОТГ	%	
ВІННИЦЬКА ОБЛАСТЬ	2	19	12		33	26513	3726,832	14,1	707	99	14,0	16	48,5	19
ВОЛИНСЬКА ОБЛАСТЬ	5	10	24		39	20144	8931,506	44,3	412	146	35,4	13	33,3	2
ДНІПРОПЕТРОВСЬКА ОБЛАСТЬ	15	19	19		53	31914	14567,53	45,6	348	157	45,1	23	43,4	3
ДОНЕЦЬКА ОБЛАСТЬ	3	3	3	2	11	26517	3459,49	13,0	386	58	15,0	3	27,3	18
ЖИТОМИРСЬКА ОБЛАСТЬ	9	23	13		45	29832	16133,86	54,1	631	298	47,2	16	35,6	1
ЗАКАРПАТСЬКА ОБЛАСТЬ	2	1	3		6	12777	616,115	4,8	337	19	5,6	0	0,0	20
ЗАПОРІЗЬКА ОБЛАСТЬ	6	10	18		34	27180	12983,75	47,8	299	129	43,1	14	41,2	4
ІВАНО-ФРАНКІВСЬКА ОБЛАСТЬ	3	8	9	1	21	13900	1986,08	14,3	516	102	19,8	1	4,8	13
КИЇВСЬКА ОБЛАСТЬ	1	1	4	3	9	28131	926,6	3,3	659	38	5,8	1	11,1	21
КИРОВОГРАДСЬКА ОБЛАСТЬ	2	3	8	2	15	24588	2149,657	8,7	415	47	11,3	6	40,0	22
ЛУГАНСЬКА ОБЛАСТЬ	2	1	5	3	11	26684	4415,872	16,5	332	61	18,4	2	18,2	15
ЛЬВІВСЬКА ОБЛАСТЬ	15	7	11	1	34	21833	3164,251	14,5	711	134	18,8	11	32,4	11
МИКОЛАЇВСЬКА ОБЛАСТЬ	1	19	2	2	23	24598	6568,152	26,7	313	82	26,2	10	43,5	12
ОДЕСЬКА ОБЛАСТЬ	8	3	12	1	24	33310	6958,6	20,9	490	105	21,4	5	20,8	9
ПОЛТАВСЬКА ОБЛАСТЬ	12	6	14	6	38	28748	5606,699	19,5	503	131	26,0	16	42,1	14
РІВНЕНСЬКА ОБЛАСТЬ	5	13	6	1	25	20047	4282,1	21,4	365	93	25,5	9	36,0	10
СУМСЬКА ОБЛАСТЬ	1	13	13	1	28	23834	7630,599	32,0	419	131	31,3	9	32,1	6
ТЕРНОПІЛЬСЬКА ОБЛАСТЬ	26	10	4		40	13823	5394,9	39,0	615	240	39,0	18	45,0	6
ХАРКІВСЬКА ОБЛАСТЬ	0	4	8		12	31415	3676,001	11,7	458	57	12,4	0	0,0	16
ХЕРСОНСЬКА ОБЛАСТЬ	1	11	12	1	25	28461	6763,183	23,8	298	108	36,2	9	36,0	8
ХМЕЛЬНИЦЬКА ОБЛАСТЬ	22	4	7		33	20645	10229,48	49,5	605	133	22,0	6	18,2	5
ЧЕРКАСЬКА ОБЛАСТЬ	3	3	18		24	20900	3517,161	16,8	556	90	16,2	11	45,8	17
ЧЕРНІВЕЦЬКА ОБЛАСТЬ	10	6	6	1	23	8097	2257,846	27,9	271	78	28,8	4	17,4	7
ЧЕРНІГІВСЬКА ОБЛАСТЬ	5	11	17	1	34	31865	15135,79	47,5	569	466	81,9	12	35,3	2
Всього	159	207	248	26	640	575756	151082,1	26,2	11215	3002	26,8	215	35,3	

Примітка: при розрахунку рейтингу за параметрами «Кількість ОТГ» і «Територіальні громади, що об'єдналися» враховувалися дані тих громад, документи яких станом на 11.08.2017 року перебувають в ЦВК для призначення перших виборів.

Процедура добровільного приєднання до вже існуючих ОТГ

Марина Лобова,
юрисконсульт Сумського підрозділу Установи "Центр розвитку
місцевого самоврядування/Local Government Development
Centre"

РЕ [ФОРМА]:

Особливостями такого приєднання є:

- можливість приєднання до вже створеної ОТГ лише сільських та селищних територіальних громад;
- можливість приєднання лише до ОТГ, яка визнана спроможною відповідно до частини четвертої статті 9 Закону України "Про добровільне об'єднання територіальних громад";
- спрощена процедура у порівнянні з процедурою об'єднання територіальних громад (в частині громадського обговорення, строків прийняття рішень та порядку підготовки проекту рішення про добровільне приєднання до ОТГ);
- відсутність необхідності переобрання голови ОТГ;
- необхідність проведення додаткових виборів депутатів лише до ради сільської та селищної ОТГ та лише від територіальної громади, яка приєднується.

Порядок добровільного приєднання до ОТГ умовно можна розділити на 11 взаємопов'язаних етапів.

1. Ініціювання добровільного приєднання до ОТГ

Ініціаторами такого приєднання можуть бути суб'єкти, визначені частиною першою статті 5 Закону України "Про добровільне об'єднання територіальних громад", але лише від тих сільських та селищних територіальних громад, які мають намір приєднатися до вже утвореної ОТГ. Тобто такими суб'єктами можуть бути:

- голова сільської, селищної територіальної громади, яка має намір приєднатися до ОТГ
- не менш як третина депутатів від загального складу сільської, селищної ради, яка має намір приєднатися до ОТГ
- члени сільської, селищної територіальної громади, яка має намір приєднатися до ОТГ, в порядку місцевої ініціативи
- органи самоорганізації населення сільської, селищної територіальної громади, яка має намір приєднатися до ОТГ (за умови представлення ними інтересів не менш як третини членів відповідної територіальної громади)

2. Вивчення та громадське обговорення пропозиції щодо ініціювання добровільного приєднання до ОТГ

На цьому етапі сільський, селищний голова територіальної громади, яка має намір приєднатися до ОТГ, забезпечує вивчення пропозиції щодо ініціювання добровільного приєднання до ОТГ та її громадське обговорення, яке проводиться протягом 30 днів з дня надходження такої пропозиції.

Громадське обговорення має проводитись у порядку, визначеному самою радою для чого вона повинна прийняти рішення про затвердження відповідного порядку [якщо таке рішення у відповідній раді відсутнє].

Важливо, що зазначений строк для громадського обговорення є максимально допустимим та може бути скорочений у разі, якщо це дозволяє порядок громадського обговорення, затверджений відповідною радою.

19 березня 2017 року набрав чинності Закон України "Про внесення змін до деяких законів України щодо добровільного приєднання територіальних громад" яким було запроваджено механізм добровільного приєднання сільських та селищних територіальних громад до вже утворених сільських, селищних та міських ОТГ.

#1

3. Прийняття рішення про надання згоди на добровільне приєднання до ОТГ

Після завершення громадського обговорення пропозиція щодо ініціювання добровільного приєднання до ОТГ подається на наступну сесію до сільської, селищної ради, яка має намір приєднатись до ОТГ, для прийняття рішення про надання згоди на добровільне приєднання до ОТГ.

Таке рішення має прийматись з дотриманням регламенту роботи відповідної ради та Законів України "Про місцеве самоврядування в Україні" і "Про доступ до публічної інформації".

4. Надсилання до ради ОТГ пропозиції щодо ініціювання добровільного приєднання до ОТГ

Цей етап передбачає, що сільський, селищний голова територіальної громади, яка має намір приєднатись до ОТГ надсилає своїм листом до ради ОТГ вищезазначену пропозицію.

5. Прийняття радою ОТГ рішення про надання згоди на добровільне приєднання до ОТГ

Рада ОТГ на наступній сесії розглядає пропозицію щодо ініціювання добровільного приєднання до ОТГ та за результатами розгляду приймає рішення про надання згоди на добровільне приєднання до ОТГ або про відмову в наданні такої згоди.

Таке рішення також має прийматись з дотриманням регламенту роботи відповідної ради та Законів України "Про місцеве самоврядування в Україні" і "Про доступ до публічної інформації".

6. Підготовка проекту рішення про добровільне приєднання до ОТГ

Голова ОТГ після прийняття радою ОТГ рішення про надання згоди на добровільне приєднання до ОТГ вживає заходів для підготовки проекту рішення про добровільне приєднання до ОТГ.

При цьому, утворення спільної робочої групи для підготовки проекту такого рішення, законодавством не вимагається.

Проект рішення про добровільне приєднання до ОТГ повинен, зокрема, містити:

- найменування територіальної громади,

яка має намір приєднатись, із зазначенням відповідних населених пунктів

- найменування ОТГ, до складу якої є намір приєднатись
- план організаційних заходів щодо добровільного приєднання територіальної громади

7. Схвалення проекту рішення про добровільне приєднання до ОТГ

Питання про схвалення проекту рішення про добровільне приєднання до ОТГ розглядається сільськими, селищними радами, які мають намір приєднатись до ОТГ, а також радою ОТГ протягом 30 днів з дня його внесення на їхній розгляд.

При цьому, зазначений строк є максимально допустимим для прийняття відповідного рішення та може бути скорочений у разі дотримання цими радами регламентів їхньої роботи, а також Законів України "Про місцеве самоврядування в Україні" та "Про доступ до публічної інформації".

8. Надання облдержадміністрацією висновку щодо відповідності проекту рішення про добровільне приєднання до ОТГ Конституції та законам України

Схвалені сільськими, селищними радами, які мають намір приєднатись до ОТГ, а також радою ОТГ проекти рішень про добровільне приєднання до ОТГ у п'ятиденний строк подаються до облдержадміністрації для надання висновку щодо відповідності цього проекту Конституції та законам України.

Облдержадміністрація протягом 10 робочих днів з дня отримання проекту рішення про добровільне приєднання до ОТГ готує відповідний висновок, що затверджується розпорядженням голови облдержадміністрації.

9. Прийняття рішення про добровільне приєднання до ОТГ

У разі надання облдержадміністрацією позитивного висновку щодо відповідності проекту рішення про добровільне приєднання до ОТГ Конституції та законам України сільські, селищні ради, які мають намір приєднатись до ОТГ, а також рада ОТГ на наступній сесії із дотриманням регламентів їхньої роботи та

Законів України "Про місцеве самоврядування в Україні" і "Про доступ до публічної інформації" приймають рішення про добровільне приєднання до ОТГ.

10. Звернення голови сільської, селищної ОТГ до облдержадміністрації з пропозицією звернутися до ЦВК щодо прийняття рішення про призначення додаткових виборів депутатів

У разі прийняття сільською, селищною радою рішення про приєднання до ОТГ голова сільської, селищної ОТГ звертається до облдержадміністрації з пропозицією звернутися до ЦВК для прийняття нею рішення про призначення додаткових виборів депутатів сільських, селищних рад від територіальної громади, що приєдналася, в установленому законом порядку.

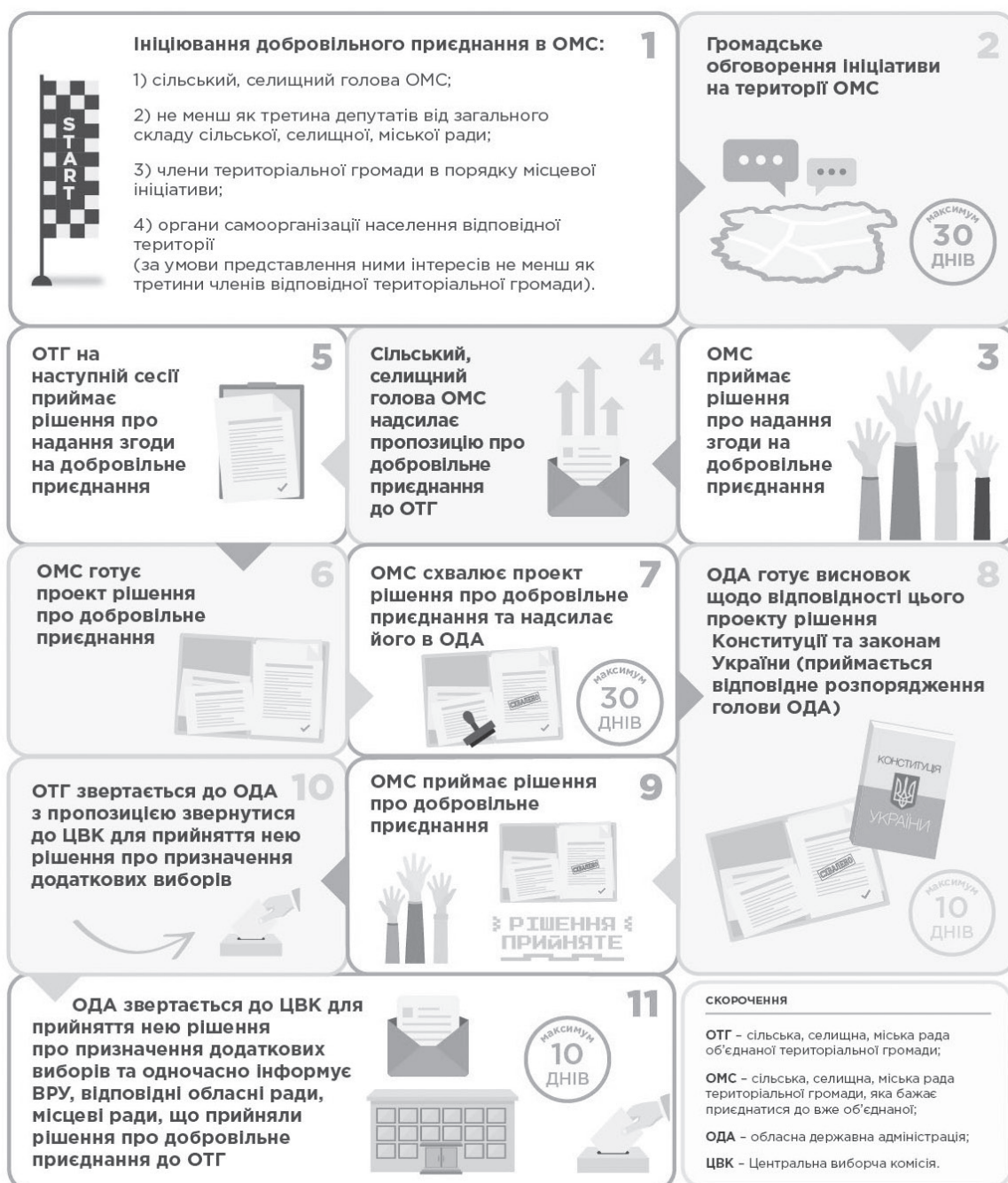
Важливим є той факт, що у разі приєднання до

міської ОТГ, такі додаткові вибори взагалі не призначаються і не проводяться.

11. Звернення облдержадміністрації до ЦВК щодо прийняття рішення про призначення додаткових виборів депутатів

Облдержадміністрація протягом 10 робочих днів з дня отримання рішення про добровільне приєднання до сільської, селищної ОТГ, у разі його відповідності висновку виданому облдержадміністрацією на попередніх етапах, звертається до ЦВК для прийняття нею рішення про призначення додаткових виборів депутатів сільських, селищних рад від територіальної громади, що приєдналася.

Про таке звернення облдержадміністрація одночасно інформує Верховну Раду України, відповідну обласну раду, раду ОТГ та ради територіальних громад, що приєдналися до ОТГ.



A black and white photograph of a woman with long, light-colored hair, wearing a dark, short-sleeved dress with a white collar. She is holding a large, dark, rectangular object, possibly a folder or a book, against her chest. She is standing in front of a large window that shows a blurred view of a building. The woman is looking towards the camera with a slight smile. She is wearing a watch on her left wrist and a small earring. The background is out of focus, showing architectural details of a building.

Міжмуніципальне співробітництво у Сумській області

зується 38 таких договорів з 95 по всій Україні. На Сумщині ж реалізується лише 1 такий проект.

При цьому, аналіз таких високих показників Полтавщини свідчить про наявність об'єктивних причин, які досить дієво сприяли їх досягненню. І такими причинами, насамперед, є надання фінансової та організаційної підтримки співробітництву територіальних громад проектом GlZ та Полтавською обласною радою шляхом запровадження обласного конкурсу проектів розвитку територіальних громад.

Так, у 2016 році в обласному конкурсі проєктів розвитку територіальних громад Полтавської області у категорії "Спільні проєкти територіальних громад сіл, селищ, міст, районних рад та ОТГ" перемогу здобули 12 проєктів на загальну суму фінансової підтримки (співфінансування) з об-



ласного бюджету у розмірі 6383,128 тис. грн. Це, наприклад, такі проекти як "Якісні дороги – міст до об'єднання", "Місцева пожежна охорона – запорука профілактики виникнення пожеж", "Розвиток спортивної бази, як важлива складова процесу повноцінного розвитку людини", "Чистота населеного пункту – чистота природи – чистота душі. Цивілізоване поводження з твердими побутовими відходами - крок до європейського майбутнього", "Капітальний ремонт покрівлі будівлі Балясненської ЗОШ І-ІІІ ступенів Диканської районної ради" тощо.

Такі конкурси проходять й в інших областях України, що, безумовно, також сприяє більш ширшому застосуванню механізму співробітництва територіальних громад.

Зважаючи на такий досвід вбачається, що запровадження на Сумщині фінансової підтримки співробітництва територіальних громад на рівні області також може стати рушійною силою для поширення практики його застосування у громадах і, як наслідок, сприятиме їх соціально-економічного розвитку. А можливим інструментарієм такої підтримки може бути як обласний конкурс проектів (на кшталт Полтавської області) так і обласна програма підтримки співробітництва територіальних громад.

Ідея розробки та затвердження такої програми наразі просувається Сумським відокремленим підрозділом Установи "Центр розвитку місцевого самоврядування" і, її реалізація, безумовно, потребуватиме підтримки з боку Сумської обласної державної адміністрації та Сумської обласної ради.

Кажучи про змістовне наповнення проекту такої програми можна запропонувати наступні основні її характеристики, які наразі є дискусійними та можуть притерпіти відповідних змін у процесі обговорення.

Мета	Впровадження на території Сумської області механізму співробітництва територіальних громад, спрямованого на підтримку проектів соціально-економічного розвитку
Учасники	Сільські, селищні, міські ради, у тому числі ради ОТГ
Основні заходи програми	Співфінансування договорів співробітництва територіальних громад з обласного бюджету Проведення навчання для представників сільських, селищних, міських рад з питань співробітництва територіальних громад Висвітлення кращих практик співробітництва територіальних громад у друкованих ЗМІ, радіо та на телебаченні
Напрямки співфінансування договорів співробітництва територіальних громад з обласного бюджету	Реалізація спільних проектів у сфері енергоефективності, поводження з твердими побутовими відходами, безпеки, житлово-комунального господарства, освіти, медицини, спорту, культури, рекреації, транспорту та зв'язку, створення спільних комунальних підприємств, установ, організацій
Джерела співфінансування договорів співробітництва територіальних громад з обласного бюджету	Кошти обласного бюджету, бюджетів місцевого самоврядування
Обсяг співфінансування договорів співробітництва територіальних громад з обласного бюджету	20% від загальної вартості договору про співробітництво територіальних громад
Строк реалізації	2018-2019 роки

В жовтні 2017р. Сумським підрозділом "Центру розвитку місцевого самоврядування" планується обговорення Концепції та проекту Програми з керівництвом Сумської обласної державної адміністрації та Сумської обласної ради, які є суб'єктами прийняття відповідних рішень.

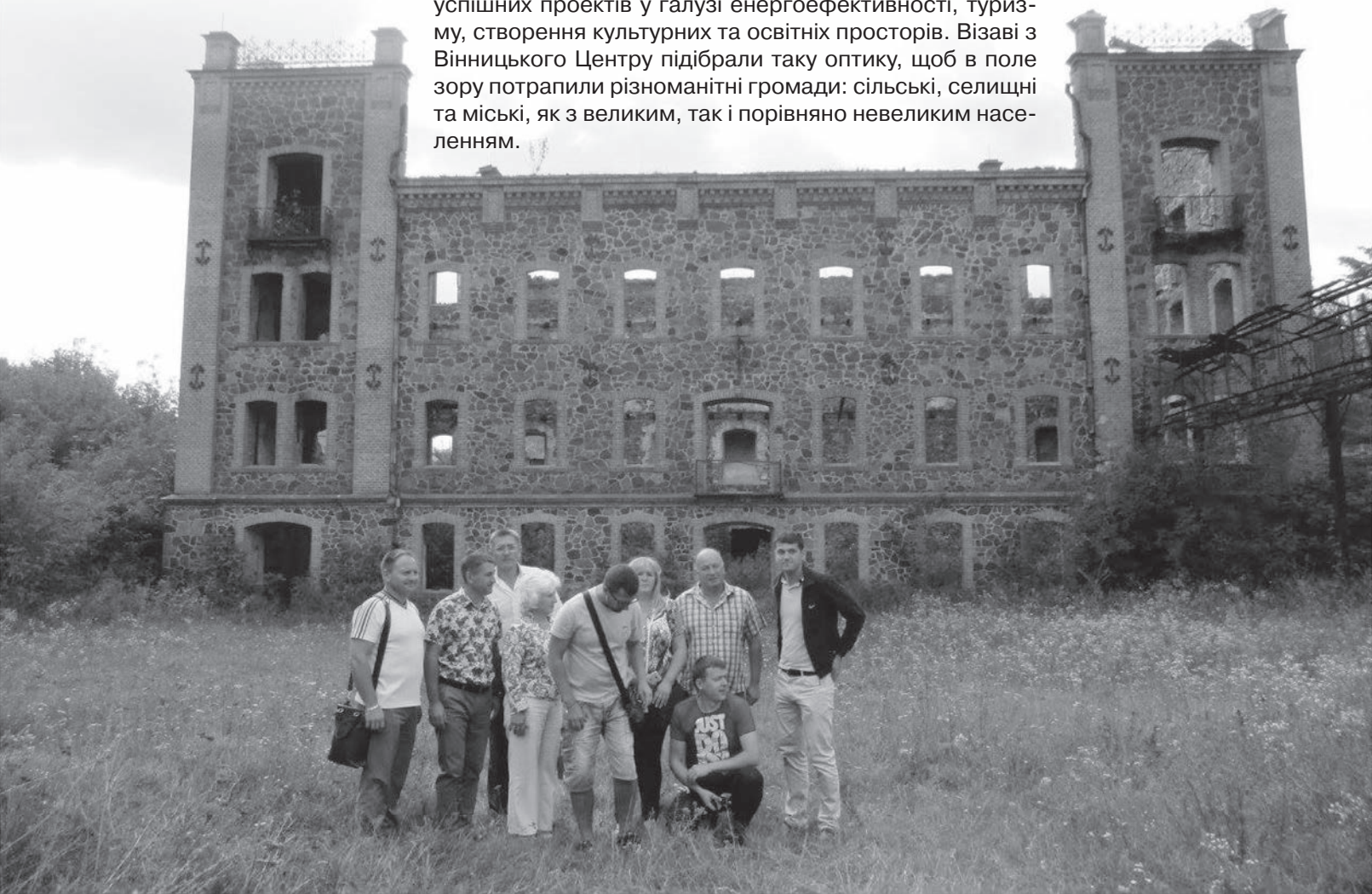
A black and white portrait of a man with glasses and a beard, wearing a dark t-shirt with a geometric pattern. He is sitting at a desk with papers and a calendar in the background.

Григорій Стариков,
кандидат історичних наук, радник з питань регіонального
розвитку Сумського підрозділу Установи "Центр
розвитку місцевого самоврядування/Local Government
Development Centre"

Децентралізуйся, або помри!

Сумчани вивчали досвід реформ на Вінничині

22-23 серпня 2017 р. представники об'єднаних територіальних громад Сумщини отримали змогу взяти участь у навчальному турі до Вінницької області. Основний фокус уваги стосувався досвіду колег у сфері розробки та втілення стратегій розвитку і реалізації успішних проектів у галузі енергоефективності, туризму, створення культурних та освітніх просторів. Візаві з Вінницького Центру підібрали таку оптику, щоб в поле зору потрапили різноманітні громади: сільські, селищні та міські, як з великим, так і порівняно невеликим населенням.





Завдяки нашому "доброму джінну" – Юрію Войціцькому, по дорозі до наступного пункту призначення, гості змогли побачити, крім пречудових краєвидів ще й "Подільську Швейцарію", зокрема палац Потоцьких у Сокільці і їхню каплицю у Печері, збудовану "українським Гауді" – Владиславом Городецьким, якої наполегливо починає торкатись "мерзость запустіння".

Перший день візиту ознаменувався ознайомленням з Центром надання адміністративних послуг на вул. Брацлавській, "фішкою", якого є реєстрація транспортних засобів. В ЦНАПі є змога скласти іспит, пройти експертну службу МВС (на предмет, чи не є авто краденим і т.п.). Відрадно, що послуга надається за принципом екстериторіальності, тобто мешканці з інших регіонів також можуть нею скористатись і отримати номерні знаки своїх областей. Прихильники мати "гламурні" номери в свою чергу мають змогу задовольнити своє бажання, вартість якого починається від 10 тис. грн. В ідеалі сама процедура займає близько 40 хвилин, а з врахуванням створення черги, то – 2 години.

Сервіс запущено у вересні минулого року. Його вартість склала близько 3.8 млн. грн. Проте вже на сьогодні, тобто фактично за рік, громадяни скористались

цією послугою на суму в 5 млн. грн., що є свідченням рентабельності і гарного розрахунку. Сам ЦНАП надає близько 300 видів послуг і це при тому, що тільки готується до придбання і розміщення обладнання з виготовлення ID-карток та біометричних паспортів.

Тішить і те, що приміщення ЦНАПу має не просто дитячий куточок, а повноцінну простору кімнату, в якій є дипломований педагог. Батьки, ладнаючи свої справи, мають змогу залишати тут своїх дітей на термін до 2 годин, тобто на той часовий проміжок, протягом якого отримають замовлену адмінпослугу.

Наступною точкою візиту стало місто Бар, зокрема районна бібліотека, яка доволі відома поза межами громади. Парадигма "модернізуйся або помри" зараз має варіацію "децентралізуйся або помри". Це стосується установ різноманітного профілю, а надто гуманітарного, оскільки криза цієї галузі вже нагадує відомий Гордієв вузол, який відомо яким чином розв'язали. Проте менше з тим. Барська районна бібліотека відома передовсім тим, що змогла не просто перепрофілюватись і вижити, а знайти власну нішу і стати адреналіновим уколом в серце реформ в громаді.

На сьогодні бібліотека є інформаційним центром з проведення реформи децентралізації, місцем збору робочої групи з написання стратегії розвитку Барської громади, до якої входять, між іншим, два священики: католицький та православний, чиї храми також стоять поруч, проводить навчання з написання проектів та управління проектним циклом. Подібне звершення далось нелегко: перед тим працівники бібліотеки відбули ряд навчань, семінарів і тренінгів, отримували відмови щодо своїх проектів як від державних установ, так і від іноземних донорів.

Проте прискорення соціального часу зумовлює і прискорення набуття досвіду і його трансформацію в якість і практичну площину. Так, на базі бібліотеки функціонують "Регіональний інформаційно-консультативний офіс" в межах проекту покращення доступу сільського населення до правосуддя і "Центр проектного менеджменту". "Кульмінацією апогею нашого апофеозу" захвату від позиціонування бібліотеки стала несподівана змога разом з чаюванням спробувати і вкрай лімітовану на сьогодні продукцію "Барської броварні", зокрема "Саарський ель" (в межах самих суворих норм аристократичної дегустації).

Голова Вороновицької ОТГ Олександр Ковінько та директор музею/палацу Ві-

ктор Дем'яненко захоплююче розповіли про виграний проект вартістю 300 тис. євро на реставрацію зовнішнього вигляду палацу Грохольських-Можайських XVIII ст. Попри подібне звершення все ж маємо і гірку нотку: до кінця не зрозуміло на чиєму балансі перебуватиме пам'ятка архітектури, оскільки громаді важко і не раціонально брати на себе подібне зобов'язання, в той час як район і область теж не демонструють активного бажання утримувати традиційно дотаційні і неприбуткові в Україні культурні об'єкти. З іншого боку, це і добре, бо подібні місця є фрагментами історико-культурного обличчя держави і мали б мати загальнонаціональний статус.

Завдяки нашому "доброму джінну" – Юрію Войцицькому, по дорозі до наступного пункту призначення, гості змогли побачити, крім пречудових краєвидів ще й "Подільську Швейцарію", зокрема палац Потоцьких у Сокильці і їхню каплицю у Печері, збудовану "українським Гауді" – Владиславом Городецьким, якої наполегливо починає торкатись "мерзость запустіння".

В Тульчині нас очікувало продовження "палацового дня". Цього разу прикувати погляди судилось т. зв. "Подільському Версалю" – знов таки палацу Потоцьких XVIII ст. Палац справді вражає, попри те, що стан його реконструкції поки що теж не можна назвати задовільним. У червні цього року тут пройшов "Tulchyn Opera Fest", який зібрав декілька десятків тисяч відвідувачів, що є чудовим прикладом спроможності громад організовувати та проводити події загальноукраїнського масштабу. Знов таки на думку спав Тростянець з його численними фестивалями і особливо "Старою фортецею". В силу низки причин, в тому числі і логіці реформи децентралізації, поняття "провінції" перестає бути географічним і все більше означає стан душі.

Не помилюсь, якщо скажу, що найбільшим враженням візиту стали відвідини Томашпільської школи. Загальну емоційну хвилю можна порівняти хіба що зі сльозами, які проливали хрестоносці, дивлячись на Єрусалим. Початок її будівництва припав на 1989 р., проте вже наступного року вигнана "коробка" була заморожена аж до 2011 р.

Загалом школа розрахована на 1296 учнів, але завантажена на сьогодні трохи більше, ніж на половину, враховуючи і тих учнів, яких привозять з навколишніх сіл. Школа має два спортивні зали, німецькі станки в кабінетах праці, kort для хокею на траві, чудову обладнану їдальню, комплекс навчання автосправи.

Томашпіль досяг домовленості з інвестором щодо будівництва сучасного 7-поверхового будинку, поклав, а не полатав квадратно-гніздовим способом, 5 км доріг і продовжує далі їх будувати, має проектну підтримку від Фонду Ганса Зайделя, кількість одиниць техніки, придбаної громадою сягнула понад 20 одиниць, дитячий садок облаштовано сонячними батареями, триває облаштування зон відпочинку в лісових масивах і т.п.

Проте відрадно відмітити, що як і чарівність співу сирен, які полонили супутників Одиссея, бажання залишитись змінилось бажанням перетворити свої громади таким чином, щоб при аналогічному візиті на Сумщину подібне відчуття виникло на томість вже у представників Вінничини.

Загалом школа розрахована на 1296 учнів, але завантажена на сьогодні трохи більше, ніж на половину, враховуючи і тих учнів, яких привозять з навколишніх сіл. Школа має два спортивні зали, німецькі станки в кабінетах праці, kort для хокею на траві, чудову обладнану їдальню, комплекс навчання автосправи.



Враження від навчальних поїздок сумських ОТГ до Черкаської, Хмельницької та Вінницької областей.

Орієнтовний перелік пропозицій для розвитку об'єднаних територіальних громад.

Ці рішення у своїй переважній більшості не потребують значних коштів, натомість вимагають цілісного бачення поступу своєї громади, активності, певного рівня загальної культури. Пропоновані заходи покликані забезпечити базовий рівень комфортності, безпеки і подальшого розвитку громад. Скажімо, для залучення туристів недостатньо задекларувати традиційні мантри на кшталт "географічних умов", "мальовничих краєвидів" та "багатої історичної спадщини". Щоб приїхати в конкретний пункт, людина спочатку має легко знайти докладну інформацію про нього, мати впевненість щодо безпекових речей, гарного сервісу, продуманої туристичної інфраструктури і т.п. Зрозуміло, що подані нижче пропозиції не є вичерпними. Не є вони і стовідсотковим рецептом успіху. Це своєрідні дороговкази, орієнтування на які залежить як від місцевої специфіки, так і можливостей і бажання їх втілювати.

ЕКОНОМІЧНИЙ БЛОК:

- інвентаризація землі, майна і людського капіталу громади
- визначення пріоритетних і реалістичних точок росту
- відмова від амбітних і дорогих проектів, які потребують значних коштів на утримання з бюджету громади (академії футболу, різноманітні і непродумані фестивалі "з нуля")
- створення підприємств зі швидкою віддачею: сушіння овочей і фруктів, молокопереробні заводи, вирощування ягід, кустарні промисли (залежно від специфіки громади)
- розгляд доцільності переходу від центрального опалення до мінікотелень, від центрального водопостачання до буріння свердловин і т.п.



ГУМАНІТАРНИЙ БЛОК:

- максимальне покриття площі громади безкоштовним wifi, дротовим інтернетом, створення контрольованих комп'ютерних клубів
- створення мережі безкоштовних цифрових бібліотек
- мережа безкоштовних спортивних майданчиків та клубів, в тому числі і кіберспортивних, велотреки, прокат велосипедів
- моніторинг людського капіталу (замовний чи своїми силами)
- перепрофілювання бібліотек в інформаційні центри, а будинків культури в центри дозвілля громади
- осучаснення музеїв і методів представлення їхніх експозицій, заохочувати молодих митців виставляти свої роботи в бібліотеках, музеях, будинках культури, ЦНАПах та інших адміністративних приміщеннях
- соціальні контейнери для одягу, який був у вжитку і тепер його планується викинути
- заохочення графіті і муралів, сучасного мистецтва, інтерактивних скульптур
- мережа вуличної їжі та бюджетних закладів харчування
- створення мобільного додатку навігації по громаді та руху автобусів як внутрішнього, так і зовнішнього сполучення,
- сприяти обмінам учнями, наприклад в літній час, з іншими громадами, як в середині країни, так і з інших країн, організовувати стадітури для управлінців, представників підприємств
- створення різноманітних громадських просторів
- спроба перезавантаження старих та покинутих приміщень під артпростори або потреби сталкерів, гравців в пейнтбол, паркур тощо
- створення в населеному пункті хоча б однієї повністю пішохідної вулиці

УПРАВЛІНСЬКИЙ БЛОК:

- брендування, впізнаваність громади: презентаційний відеоролік, повноцінний сайт, зареєстрований в пошукових мережах, з максимальним представленням інформації про громаду, особливо дороги і демографію, оригінальний логотип, герб, флаєри для туристів, регулярне видання бюлетеню громади (електронного і паперового),
- активність голови і заступників щодо супроводження своїх проєктів, зокрема присутність на комісіях з оцінювання і т.п.
- налагодження діалогу з місцевим бізнесом
- встановлення стійкого діалогу з мешканцями, зокрема створення онлайнплатформи для звернень громадян (не анонімних) з приводу проблем громади, проривів водогону, ям на дорогах, правопорушень тощо
- наявність в штаті юриста і проектного менеджера
- прибрання в центрі зовнішньої реклами, впорядкування оформлення вивісок магазинів, встановлення ліхтарів-вказівників, обмеження МАФів, впорядкування вуличних ринків та зон стихійної торгівлі, реставрація фасадів будинків
- встановлення системи відеоспостереження
- освітлення вулиць, широке використання лежачих поліцейських, облаштування переходів, особливо, якщо через населений пункт проходять швидкісні траси
- туристичні інфоцентри або просто стенди в усіх адміністративних будівлях, бібліотеках, школах тощо

ЕКОЛОГІЧНИЙ БЛОК:

- прищеплення культури сортування сміття, банальної оплати за його вивезення
- дбайливе ставлення до водних і паркових зон
- створення місць для відпочинку і спеціально відокремлених місць для "посиденьок" зі спиртним і суворо привчати дотримуватись цієї сепарації
- мережа публічних туалетів та смітників
- зелені насадження, клумби, фонтани, очищення водойм, суботники для прибирання віддалених паркових зон, озер, річок тощо
- пропагування ефективності та заохочення переходити на енергозберігаючі технології (для початку – заміна лампочок)
- облаштування пустирів (огороди, сади, зони відпочинку)
- зменшення/ліквідація втрат тепла
- фільтрація водних стоків
- поступовий перехід на альтернативні види енергії, але з розрахунком, що вигідніше: сонячна енергія чи електрична, газове опалення чи твердопаливний котел, чи тепловий насос, чи комбінування всіх цих видів

Сумчани вивчали досвід реформ на Полтавщині

Лідери сумських об'єднаних територіальних громад 21-23 серпня 2017 року переймали досвід Полтавщини у сфері міжмуніципального співробітництва.

Марина Лобова,
юрисконсульт Сумського підрозділу "Центру
розвитку місцевого самоврядування/Local
Government Development Centre"

Історичний досвід свідчить, що переважна більшість успіхів досягається, так само і проблеми вирішуються легше, простіше і скоріше не поодинці, а саме у співпраці та єднанні за для спільної мети. Як то кажуть "де дружно, там і хлібно" або "один у полі не воїн".

Особливо актуальними ці правила є наразі для територіальних громад, які зіштовхуються з купою проблем [організаційних, фінансових, кадрових тощо] та за вирішенням яких залишається небагато можливостей для їх самостійного розвитку.

Натомість, **держава у контекст реформи децентралізації створює правові механізми, які дозволяють громадам спільно вирішувати основні питання їх життєдіяльності** та досягати позитивних результатів. Але, нажаль, до сьогодні такі механізми використовувались на Сумщині на недостатньому рівні.

Сумський підрозділ "Центр розвитку місцевого самоврядування" провадить роботу спрямовану на активізацію механізму співробітництва територіальних громад.

Раніше Центром вже було проведено тематичне навчання, опрацьовуються питання щодо підготовки методичних матеріалів та можливості надання фінансової підтримки з обласного бюджету на проекти співробітництва на кшталт Полтавської та інших областей України.

21-23 серпня 2017 року ми організували стаді-тур до

Полтавщини, яка на сьогодні є лідером серед регіонів України за кількістю укладених договорів про співробітництво [38 з 95 по всій Україні].

Від Сумщини у цьому заході взяли участь представники Недригайлівської, Кролевецької, Краснопільської, Березівської об'єднаних територіальних громад, а також Сумської, Білопільської та Стецьківської громад, які наразі перебувають на шляху до об'єднання.

У ході заходу було презентовано досвід Полтавщини у цій сфері та відкрито невеличкі секрети щодо стратегії та тактики впровадження інноваційних ідей та механізму міжмуніципального співробітництва.

Голова Новосанжарської райдержмажміністрації Сергій Бульбаха, зокрема, наголосив, що рушійною силою всіх реформ, позитивних перетворень та змін в кожній окремій родині, громаді та державі в цілому є наші діти, і саме на них треба орієнтуватись у своїх планах та діях.

Саме так і відбулось на території смт. Нові Санжари під час реалізації спільного проекту щодо поведінки з твердими побутовими відходами, адже лише після сприйняття ідеї проекту дітьми стала можливою успішна його реалізація.

Учасники стаді-туру мали можливість ознайомитись з об'єктами інфраструктури Новосанжарської, Пришибської, Піщанської об'єднаних територіальних громад. Досягнення дійсно вражали, особливо зважаючи на не-





величкий бюджет громад. Реконструйований та комфортний житловий фонд, сучасний дитячий садок та школи, оснащений центр дозвілля, амбулаторія, ЦПМСД, який функціонує за договором про співробітництво територіальних громад.

Не менш цікавим стало відвідування м. Миргород, де було презентовано основні розвиткові проекти громади, насамперед у галузях енергоефективності, поводження з ТПВ та туризму. Власний бюджет міста дорівнює приблизно 160 млн.грн, що складає лише 50% від його загального обсягу.

У територіальних громад Сумщини є чудова **можливість використати отриманий інтелектуальний капітал на користь власних громад** вже найближчим часом.

Підсумовуючи можна сказати, що:

- співробітництво територіальних громад є дієвим інструментом їх соціально-економічного розвитку, економії фінансових ресурсів, ефективного використання кадрового потенціалу та, безумовно, є однією із передумов для подальшого добровільного об'єднання громад
- основними напрямками, у яких можуть успішно реалізовуватись договори про співробітництво територіальних громад, є галузі медицини, освіти, сфери поводження з ТПВ, пожежної безпеки, транспортного сполучення
- реалізація спільного проекту є найбільш спрощеною формою співробітництва в аспекті порядку її організації, оскільки вимоги, передбачені статтями 5-9 Закону України "Про співробітництво територіальних громад", у цьому випадку можуть не застосовуватись
- такі форми співробітництва, як делегування виконання завдань та утворення спільного органу управління для спільного виконання визначених законом повноважень, є інструментом для суттєвої економії фінансових ресурсів на утримання управлінського апарату та залучення кваліфікованих кадрів
- громади, які мають бажання найближчим часом використати механізм співробітництва територіальних громад та профінансувати відповідні заходи вже з 01 січня 2018 року, мають активізувати роботу у цьому напрямку та укласти такі договори до кінця 2017 року
- запорукою якісної підготовки та реалізації розвиткових проектів у рамках співробітництва територіальних громад, а так само у рамках участі у міжнародних донорських проектах і програмах, є наявність в органі місцевого самоврядування кваліфікованих кадрів, зокрема, проектних менеджерів.



levgen Velychev, graphic designer,
illustrator, production designer.
https://www.behance.net/Velichev_Jenya

ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ на Чернігівщині

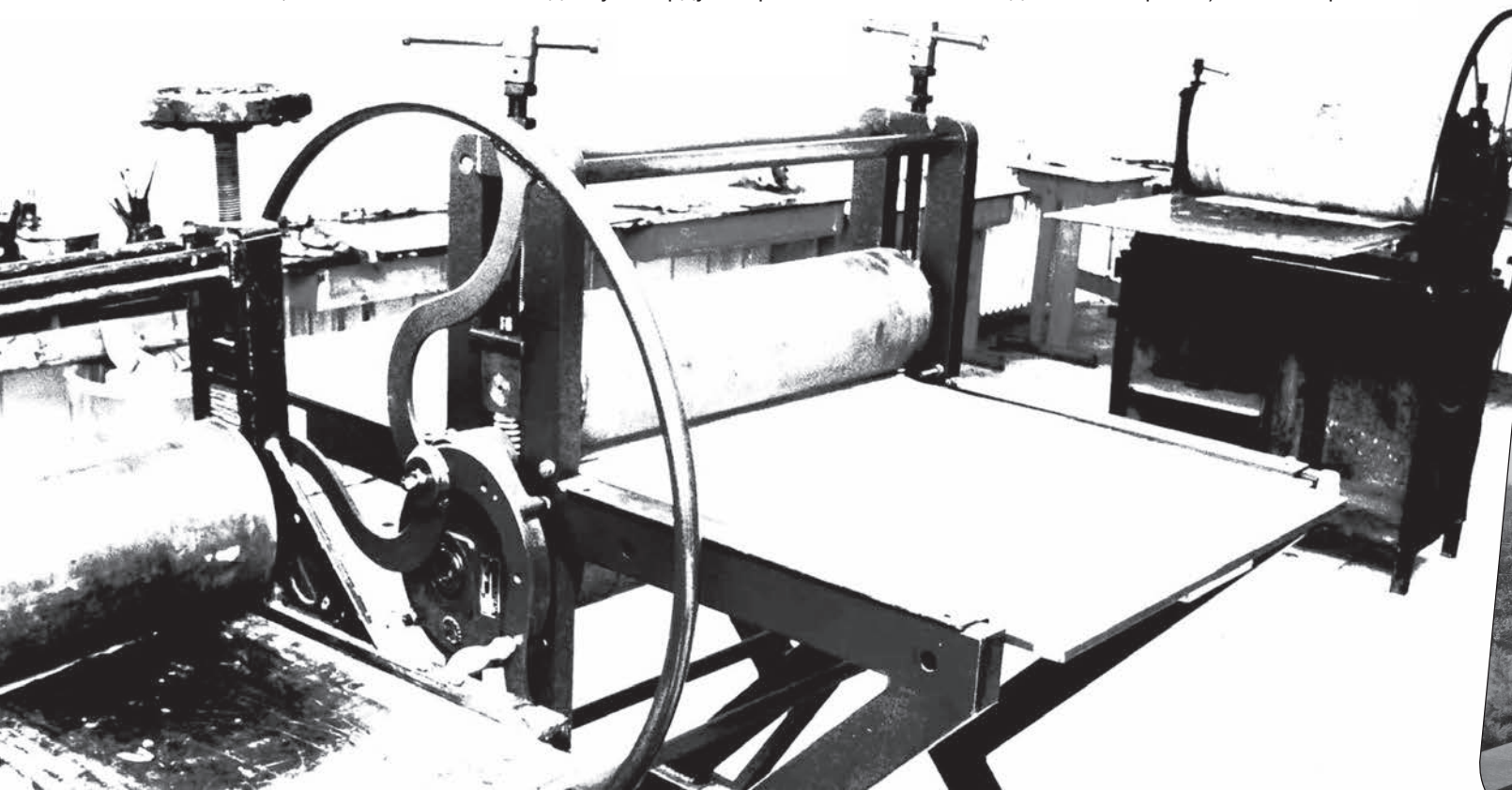
В Україні змінюється суспільний устрій. Це дуже добре видно на прикладі реформи місцевого самоврядування, бо вона є найбільш комплексною з усіх, що нині реалізується в нашій державі. Йдеться не лише про суто управлінські питання (хоча вони мають неабияке самодостанє значення), а про величезну множину інших напрямів: освіту, медицину, культуру, безпеку життєдіяльності, екологію, земельні відносини, розвиток підприємництва, взаємодію влади та громадськості... Країна перезавантажується, що супроовджується неоднозначними, але в цілому оптимістичними тенденціями.

Вже перші кроки нових управлінських структур, об'єднаних територіальних громад, засвідчили їхню більшу ефективність перед досвідченими та краще організованими районними державними адміністраціями: до бюджетів новачків підприємці чомусь охочіше сплачують податки, а ті, в свою чергу, ефективніше використовують бюджетні кошти. З'являється розуміння зв'язку між особистим успіхом та станом громади (хоча це справа не одного місяця чи, навіть, року). В результаті зміни токнулися не лише адміністративних центрів, але й сіл, про які раніше постійно забували. Вони раптом стали важливими.

На наших очах формується новий тип управління – самостійного сільського, селищного, міського голови. Часом вони в буквальному сенсі хапаються за голову від обсягу повноважень та відповідальності, помножених на законодавчу чехарду в Україні.

Але це нормальна емоційна реакція для людини, яка, мабуть, на початку не зовсім розуміла, що відбувається. Безпосередня залежність від виборців, категорична необхідність кожного дня розв'язувати небачені завдання в неочікуваній кількості та розуміння, для чого роблять свою справу. Відповідно поступово перелаштовується апарат виконкомів, інтенсивність роботи якого зростає в рази. З'явився попит на кваліфікованих фахівців, причому галузевих і, що дуже важливо, можливість платити їм більш-менш конкурентну зарплату.

Поки що поточні (значною мірою – технічні) проблеми переважають у діяльності громад. Але водночас відчутний потяг до переходу на середньострокове та довгострокове планування. Буває, що він набуває чудернацьких форм (скажімо – давайте напише стратегію, бо міжнародні донори її вимагають, а ми хочемо податися на проект). Та за першими





Ірина Кудрик,
директор Чернігівського підрозділу "Центру розвитку
місцевого самоврядування"

спробами розв'язати це питання приходить розуміння його ваги і складності. А далі розпочинається робота, яка охоплює все більшу кількість громад. Так, скажімо, на Чернігівщині з одинадцяти, утворених минулого року громад, чотири почали працювати над стратегіями – Менська, Сновська, Корюківська міські та Михайло-Коцюбинська селищна, а Батуринська міська та Козелецька селищні з повним розумінням важливості цієї діяльності - за крок від початку роботи.





Формують-ся нові механізми взаємодії громадськості та місцевої влади – тобто остання нарешті відчула необхідність в існуванні партнера у суспільстві, бо інакше їй складно сподіватися на розвиток громади. Тепер доволі часто від голів територіальних громад можна почути щирі нарікання на слабкий розвиток громадянської активності, що раніше особливо

нікого не хвилювало. Як наслідок знайомі (але призабуті за доби тоталітаризму) засади самоорганізації повертаються до України – через особисту зацікавленість та сполучення інтересів. Власне, на тому будувалося свого часу самоврядування на європейському континенті. Апробуваний століттями важелі працюють безвідмовно.

Втім складнощів вистачає. Можна тішитися з багаторазово збільшених бюджетів об'єднаних громад, але одночасно це проблема – ніколи громади не адміністрували подібні суми. Помилки та сумнівні рішення неминучі. Подібне вже було – на початку ХХ ст. протягом кількох років у разі збільшилися ресурси органів міського самоврядування, що діяли на теренах України. Попри низку невдалих фінансових рішень позитивний ефект значно перевершив втрати – досягненнями тієї доби в царині міського господарства подекуди ми користуємося досі. Тож боятися помилок нових громад не варто, бо іншого способу навчатися немає.

Щоправда, йдеться не лише про знання та вміння, але й про світоглядні, ментальні проблеми. Що це дійсно так, видно з переліку проектів, які розробляються в громадах, щоб отримати додаткове державне фінансування - державну інфраструктурну субвенцію – таких, що матимуть економічний ефект, серед них мало.

Головним чином, йдеться про підтримку інфраструктури чи соціально-гуманітарної сфери. До речі, "швидкість", з якою подаються відповідні заявки (тобто, явне гальмування) також засвідчує рівень проєктного менеджменту в ОТГ.

В абсолютній більшості випадків громади раніше не стикалися з подібного роду діяльністю, отже опановують її на ходу – разом з величезною кількістю поточних питань. В результаті страждає як швидкість, так і якість. Відчутна інерція сприйняття себе як продовження колишніх сільських, селищних та міських рад. Тобто вони перебудовуються, але це ж не вимикач світла – сьогодні на завтра дива не стається.

Звідси – постійні питання до оперативності реагування на зовнішні та внутрішні виклики. Повільно оформляються заявки на державну інфраструктурну субвенцію, а на конкурси ДФРР громади лише пробують писати проєкти, часто не очікуючи перемоги. Так само участь у конкурсах, що оголошуються міжнародними донорами, залишає бажати кращого. Це велике питання до налагодження роботи нових виконавчих апаратів рад, формування їхньої адміністративної спроможності.

Особливої уваги потребують старости – вони обіймають впливові посади, але позбавлені фінансових важелів. В результаті виникає спокуса за всіма питаннями поточної діяльності звертатися до голови. Між тим роль старости як місцевого лідера інша. І тому ще треба навчитися. Відчувається певна розгубленість цих посадовців, в яких зникло право підписувати платіжні документи та ставити печатки.

Здається, старости ще не в повній мірі усвідомлюють, що навколо них найпотужніший ресурс – люди, громада, для котрих вони мають бути тими комунікативними провідниками, хто концентрує громадську думку і може бути її втілювачем через раду та місцевий виконком. Ймовірно, також варто розглянути можливість формування невеликого бюджету старости – за аналогією з бюджетом солтиса у Польщі. Приманямі, нпзку дразливих питань це зніме. І для цього є всі механізми навіть при чинному законодавстві – шляхом наділення певним бюджетом органів самоорганізації населення. Але знову ж таки тут потрібна тісна праця старости з громадою, постійний контакт задля пробудження ініціативності.

Інша складова – це реакція мешканців громад. Серед них доволі поширеним є уявлення про те, що факт утворення ОТГ має призвести до позитивних перетворень. Причому негайних – просто зараз. Якщо їх немає – починаються латентні обурення. Сприйняття нової влади як інструменту для власної активності низьке.

Тобто насправді, реформа спирається на підтримку активної меншості, а більшість схильна спостерігати та оцінювати – критично. Це сприятливий ґрунт для політичних маніпуляцій та домислів. Усунути їх можна за допомогою явних, очевидних для більшості успіхів, про які місцева влада має говорити голосно і постійно. Адже людині важко оцінити ті зусилля, які докладені місцевою владою, щоб на вечірній вулиці, наприклад, засвітилися сучасні ліхтарі, чи в школі раптом стало тепло. Тому для керманічів громад питання комунікативної стратегії має стати так само стратегічно важливим, як самі завдання соціально та економічного розвитку громади.

Довідково:

Населення Чернігівської області – 1,025 млн. осіб
Площа – 31,9 тис. км. кв.

До початку реформи на Чернігівщині існувало 570 рад базового рівня

З них:

Міст обласного значення – 4
Міст районного значення – 12
Селищних рад – 29
Сільських рад – 525

На 1 вересня 2017 року:

Утворено **33 об'єднані територіальні громади**, до яких увійшло **269 рад базового рівня**, що складає **більше 30 % населення** області, об'єднано **47 % територій** області.

З 33 ОТГ:

Міських – **9 міських** ОТГ
Селищних – **15 селищних** ОТГ
Сільських – **9 сільських** ОТГ

За чисельністю:

До 5 тисяч – 11
Від 5 до 10 тисяч – 10
Від 10 до 20 тисяч – 7
Понад 20 тисяч – 5

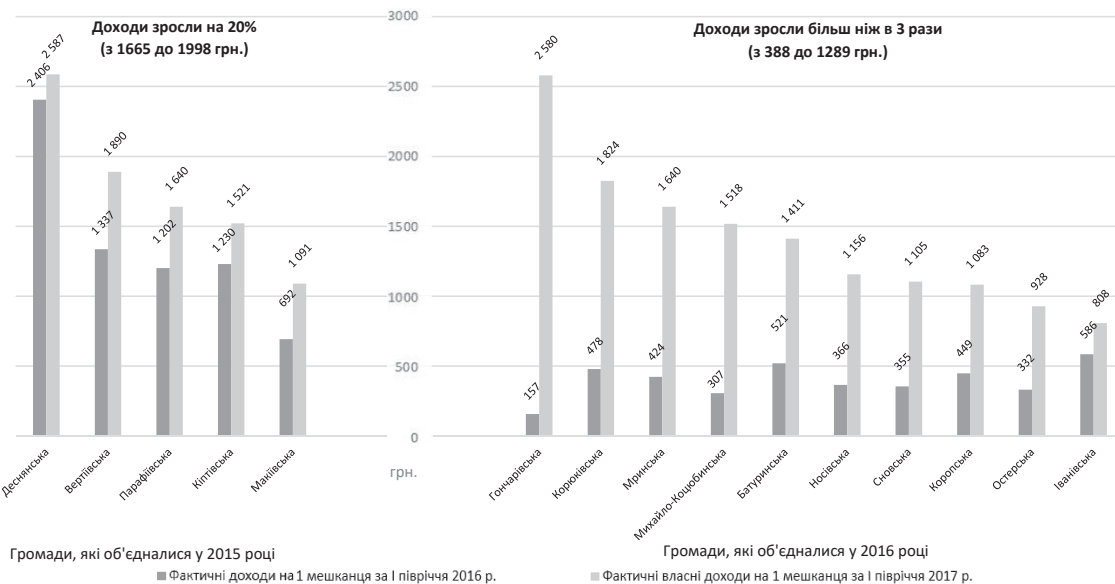
Оцінка фінансової спроможності 16 ОТГ області за I півріччя 2017 року

№ п/п	Назва ОТГ	Загальна характеристика		Показник 1		Показник 2		Показник 3		Показник 4		Загальний рейтинг
		Площа ОТГ (км ²)	Чисельність населення на 01.01.2016 (тис.ос.)	Власні доходи на 1-го мешканця за I півріччя 2017 (грн. на ос.)	Рейтинг	Рівень дотаційності бюджетів (питома вага базової/реверсної дотації у доходах) (%)	Рейтинг	Капітальні видатки на 1-го мешканця (без субвенцій з держбюджету) (грн./ос.)	Рейтинг	Питома вага видатків на утримання апарату управління у власних ресурсах (без трансфертів) (%)	Рейтинг	
1	Деснянська	654.3	9.6	2 586.5	14	-15.9%	7	742.6	17	16.8%	94	12
2	Гончарівська	175.1	4.7	2 579.7	15	-50.4%	1	55.4	219	8.0%	8	29
3	Корюківська	607.0	17.7	1 824.3	46	-0.4%	44	88.9	176	8.5%	10	46
4	Батуринська	205.7	4.2	1 411.2	100	2.6%	66	231.9	90	14.8%	67	58
5	Вертіївська	273.8	4.0	1 889.9	40	0.6%	54	467.3	45	25.3%	208	63
6	Парафіївська	288.7	5.8	1 640.3	68	0.0%	49	154.7	133	24.3%	196	91
7	Носівська	512.0	20.1	1 156.4	158	8.4%	127	163.8	123	15.4%	75	105
8	Михайло-Коцюбинська	434.3	8.4	1 517.8	86	4.4%	87	53.4	221	18.7%	121	117
9	Мринська	322.3	4.5	1 639.9	69	0.2%	50	33.5	266	19.9%	141	121
10	Кіптівська	294.8	3.5	1 520.9	84	10.8%	151	809.3	13	34.0%	287	124
11	Сновська	1 282.9	24.0	1 104.6	176	9.6%	137	54.8	220	15.9%	83	150
12	Макіївська	105.9	1.6	1 090.7	179	5.7%	98	1237.9	7	51.2%	353	157
13	Остерська	177.6	7.9	928.5	218	16.2%	196	90.6	174	19.3%	134	190
14	Коропська	835.2	16.4	1 082.6	182	11.8%	158	25.1	285	25.4%	210	225
15	Іванівська	306.7	5.5	808.1	249	22.0%	251	71.7	201	31.1%	264	263
16	Лосинівська	189.8	6.5	740.8	269	18.7%	219	21.8	292	29.9%	251	284

Групування ОТГ за чисельністю населення

■ - понад 15 тис. осіб □ - від 10 до 15 тис. осіб □ - від 5 до 10 тис. осіб □ - менше 5 тис. осіб

Фактичні надходження власних доходів на 1 мешканця по об'єднаних територіальних громадах області за I півріччя 2016 року та 2017 року



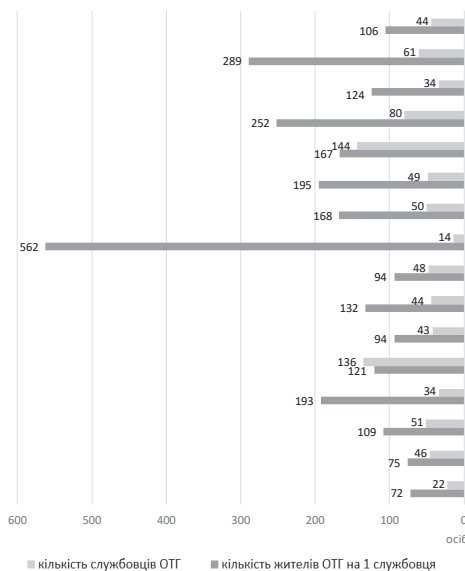
Громади, які об'єдналися у 2015 році

■ Фактичні доходи на 1 мешканця за I півріччя 2016 р.

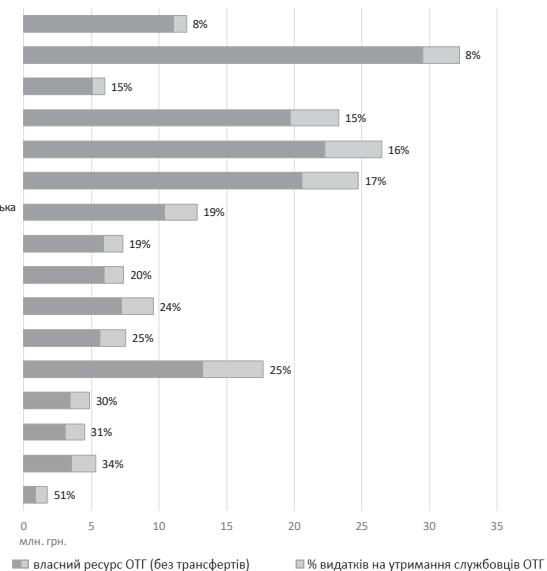
Громади, які об'єдналися у 2016 році

■ Фактичні власні доходи на 1 мешканця за I півріччя 2017 р.

Співвідношення службовців та кількості жителів на 1 службовця



Частка видатків на утримання службовців ОТГ у власних ресурсах (без трансфертів), %



Харківщина. Великий регіон з великими амбіціями. Важлива контрольна точка збереження миру та спокою на Сході України. Територія, яка дуже багато часу своєю столицею фактично вважала Москву, а сьогодні демонструє патріотичність на беззаперечну відданість Україні та її національній ідеї єдності.

Діана Барінова,
директор Харківського підрозділу "Центру розвитку місцевого самоврядування"



Децентралізація на Харківщині

Успіх реформи місцевого самоврядування та децентралізації на Харківщині – надважливе завдання, яке стоїть перед усією командою патріотично налаштованих харків'ян – влади, громадськості, місцевого самоврядування.

Зважаючи на непрості настрої населення на початку реформи у 2015 році, на розшатування ситуації з боку "північного сусіда" та "ватні тенденції" - основним завданням було збереження спокою, забезпечення цілісності території та підвищення авторитету української влади в регіоні. Бо робити реформу та віддавати повноваження можна тільки тоді, коли впевнені в тому, що подальша стратегія розвитку цих територій буде на благо України. І це завдання було успішно виконане.

Що є

Сьогодні Харківщина виграла "війну за свідомість" основної маси населення. Є довіра, спокій та планомірний розвиток. І є перші результати реформи.

Станом на 1 вересня 2017 року в області створено 12 об'єднаних громад.

Старосалтівська селищна, Чкаловська селищна, Роганська селищна, Мереф'янська міська, Нововолодазька селищна, Зачепилівська селищна, Коломацька селищна, Золочівська селищна, Малинівська селищна, Наталинська селищна, Малоданилівська селищна, Оскільська сільська.

Це вже 20 % від запланованої чисельності згідно до Перспективного плану формування територій громад. До речі, всього по Перспективному плану передбачається сформувати на території області 57 об'єднаних громад.

За оцінками експертів, Перспективний план формування територій громад Харківської області був визнаний одним із найбільш якісних та збалансованих. На Харківщині з самого початку на рівні області та експертного середовища домовилися притримуватися забезпечення спроможності громад.

70 % об'єднаних громад Харківщини мають кількість вище 10 тис. осіб. 30 % - вище 6, 5 тис. На Харківщині немає жодної громади чисельністю менше 5 тис. осіб.

Для нас дуже важливим було донесення даних ризиків до людей, які бажали створити громади. З великою повагою ставлюся до тих, хто все таки це зрозумів та зробив все можливе для уникнення даних ризиків у майбутньому.

Якщо аналізувати відповідність сформованих громад Перспективному плану, то спостерігаємо наступну тенденцію. Перші чотири громади утворювалися із внесенням змін до Перспективного плану у частині конфігурацій. Старосалтівську ОТГ поділили на дві частини, але зберігаючи свою спроможність. Така ж ситуація вийшла і з Чкаловською ОТГ. Одну велику Малинівську ОТГ розділили на 2 частини. Мереф'янська ОТГ об'єднала більшу части-

ну території, але по ній вносили зміни, бо тоді ще не було змін до Закону, які відкривали можливість об'єднання не в повному складі з перспективою визнання спроможними. Роганська ОТГ повністю відповідала плану.

З прийняттям змін до Закону, які відкрили можливість приєднання на спрощених умовах, з рештою громад було вже простіше.

Зечепилівська, Золочівська, Наталинська, Малинівська об'єднані громади об'єднали більше 50 % населення згідно до Перспективного плану, отже не потребують внесення змін та можуть бути визнані спроможними відповідною постановою КМУ.

І лише дві - Малоданилівська селищна та Оскільська сільська - потребували змін. Малоданилівська селищна виділилася із великої майбутньої Дергачівської ОТГ, але має всі шанси на успіх. Відповідні зміни вже схвалили депутати на черговій сесії Харківської обласної ради. А Оскільська сільська "загітувала" на одну сільську раду більше, ніж передбачено Перспективним планом, отже, також потребувала змін і вже отримала схвалення сесії обласної ради.

Сьогодні чотири із дванадцяти об'єднаних громад перейшли на прямі взаємовідносини з Державним бюджетом України. П'ята – пройшла перші вибори у квітні цього року. Сім об'єднаних громад ідуть на вибори у жовтні цього року. Процес об'єднання не зупиняється. Стартували ще 10 потенційних центрів. Але чи дійдуть до завершення – покаже час. Серед запропонованих конфігурацій є і не великі, які не відповідають критеріям спроможності.

До кінця 2018 року об'єднаними громадами буде покрита більшість території Харківщини.

На другий план відходить змагання щодо темпів об'єднання, а на перший план - критерії спроможності – обсяги бюджетів, доходи на одного мешканця, співвідношення видатків на утримання апарату до власних доходів, обсяги капітальних вкладень та рівень життя людей.

Зараз своїм надважливим завданням Харківський "Центр розвитку місцевого самоврядування" визначає виділення стратегічних пріоритетів розвитку кожної окремої території, як невід'ємних складових розвитку регіону, написання відповідних стратегій та пошук нових точок зростання для всіх об'єднаних громад. Бо успіх кожної окремої території забезпечує загальний успіх регіону.

Вже сьогодні розпочалася велика конкуренція об'єднаних громад за ресурси - кадрові, організаційні, ресурси міжнародної технічної допомоги. І саме ця конкуренція зможе забезпечити швидкі темпи зміни якості життя на селі. Потрібно тільки цю діяльність правильно спрямувати.

Ми розпочали роботу над написанням спільно з громадами довгострокових стратегій місцевого розвитку. Залучаємо до роботи у якості консультантів німецьких та польських експертів, які мають значний досвід в місцевому самоврядуванні та управлінні територіями.

Впевнена, що найближчі п'ять років будуть для України, для всіх її регіонів, визначальними. У нас є реальний шанс повністю змінити країну, і ми його обов'язково використаємо!

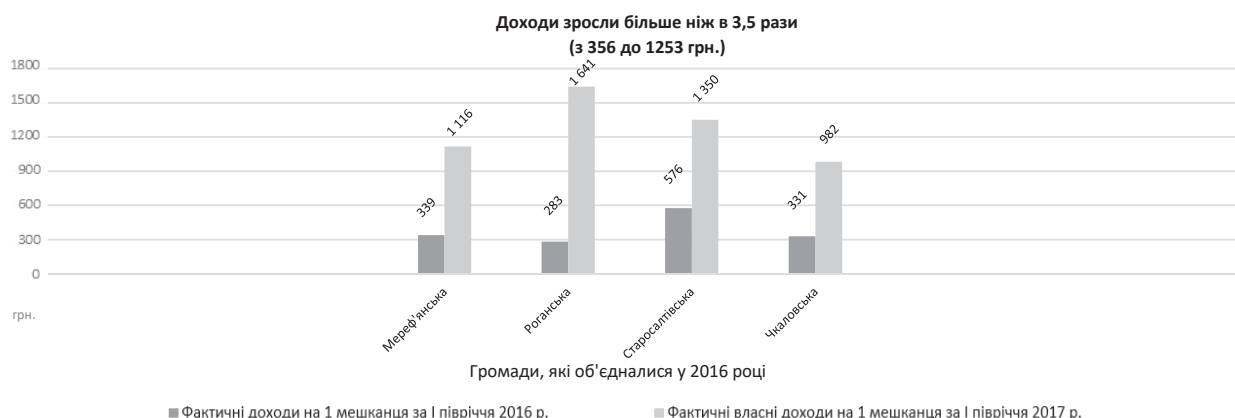
Оцінка фінансової спроможності 4 ОТГ області за I півріччя 2017 року

№ п/п	Назва ОТГ	Загальна характеристика		Показник 1		Показник 2		Показник 3		Показник 4		Загальний рейтинг
		Площа ОТГ (км ²)	Чисельність населення на 01.01.2016 (тис.ос.)	Власні доходи на 1-го мешканця за I півріччя 2017 (грн. на ос.)	Рейтинг	Рівень дотаційності бюджетів (питома вага базової/ реверсної дотації у доходах) (%)	Рейтинг	Капітальні видатки на 1-го мешканця (без субвенцій з держбюджету) (грн./ос.)	Рейтинг	Питома вага видатків на утримання апарату управління у власних ресурсах (без трансфертів) (%)	Рейтинг	
1	Роганська	77.1	14.9	1 641.4	67	-8.6%	16	90.6	173	9.4%	13	43
2	Мереф'янська	99.5	25.7	1 116.2	173	6.6%	109	154.6	134	11.5%	28	89
3	Старосалтівська	472.6	8.1	1 349.9	116	10.2%	144	47.9	231	23.4%	187	177
4	Чкаловська	266.0	11.4	982.3	205	4.1%	83	52.2	223	30.7%	260	205

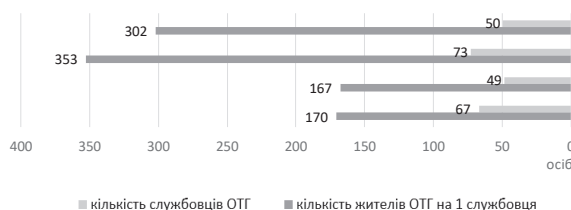
Групування ОТГ за чисельністю населення

■ - понад 15 тис. осіб ■ - від 10 до 15 тис. осіб ■ - від 5 до 10 тис. осіб ■ - менше 5 тис. осіб

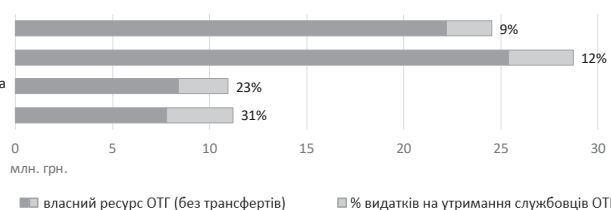
Фактичні надходження власних доходів на 1 мешканця по об'єднаних територіальних громадах області за I півріччя 2016 року та 2017 року



Співвідношення службовців та кількості жителів на 1 службовця



Частка видатків на утримання службовців ОТГ у власних ресурсах (без трансфертів), %



Чому потрібен нагляд за рішеннями

ОТ на Сумщині? Г

Дмитро Лук'янець, доктор юридичних наук,
професор Харківського національного
університету ім. В. Каразіна, консультант
з питань децентралізації Сумського
підрозділу Установи "Центр розвитку
місцевого самоврядування/Local
Government Development Centre"

1 вересня 2017 року в офісі Сумського підрозділу "Центру розвитку місцевого самоврядування" відбулося чергове засідання Комунікаційної платформи експертів ЦРМС з нашими партнерами, медіа, зацікавленими експертами, іншими бенефеціарами реформи децентралізації.



Цього разу ми обговорювали ініціативу Мінрегіону щодо ряду нових законопроектів, зокрема:

- щодо контрольних функцій держадміністрацій за рішеннями органів місцевого самоврядування
- розширення прав ОТГ над землями за межами населених пунктів
- спрощену процедуру приєднання сільських рад до міст обласного значення

Є 5 основних причин необхідності запровадження контрольних функцій державних адміністрацій за рішеннями органів місцевого самоврядування:

1. Реалізація Конституції України. Стаття 144 Основного закону говорить зокрема про те, що рішення ОМС з мотивів їх невідповідності Конституції та законам зупиняються в установленому законом порядку з одночасним зверненням до суду. Але чіткої процедури наразі не існує.

2. Заповнення законодавчої прогалини, яка виникла внаслідок виключення у 2015 році з переліку функцій Прокуратури функції щодо здійснення загального нагляду за законністю рішень ОМС.

3. Реалізація Концепції реформування місцевого самоврядування та терито-

ріальної організації влади, а також програмних документів Уряду, Президента та Верховної Ради України, де передбачено зміні статусу місцевих держадміністрацій з органів загальної компетенції на контрольно-наглядові органи у системі виконавчої влади та у перспективі, після внесення змін до Конституції України, за провадження інституту префектів.

4. Європейський досвід, який свідчить про те, що із збільшенням повноважень та ресурсів ОМС, виникає необхідність одночасного посилення контролю з боку держави щодо законності прийнятих ОМС рішень. Досвід країн, які йшли шляхом реформи місцевого самоврядування, свідчить, що такий нагляд убезпечує громади від багатьох помилок в ході децентралізації.

5. Забезпечення територіальної цілісності держави. Маємо негативний досвід прийняття рішень окремими місцевими радами навесні 2014 року, а також деякі сьогоденні рішення ОМС, які спрямовані на руйнування системи державного управління. В умовах зовнішньої агресії це може призвести до відходу від децентралізації та переходу до федералізації, що нав'язується нам ззовні.

У цілому, абсолютно підтримуючи ідею запровадження контролю місцевих державних адміністрацій за законністю у діяльності органів місцевого самоврядування, хотілося б висловити деякі пропозиції щодо удосконалення представлено на обговорення проекту Закону України "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо здійснення державного контролю за відповідністю рішень органів місцевого самоврядування Конституції та законам України" (далі – Проект).

1. Щодо розмежування механізмів зупинення рішень нормативного та ненормативного характеру.

На нашу думку, найбільшу небезпеку з точки зору дотримання законності, несуть ненормативні акти, що приймаються органами місцевого самоврядування. В той самий час, представлений проект більшою мірою орієнтований на контроль за законністю актів нормативного характеру.

У рішенні Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Харківської міської ради щодо офіційного тлумачення положень частини другої статті 19, статті 144 Конституції України, статті 25, частини чотирнадцятої статті 46, частин першої, десятої статті 59 За-

кону України "Про місцеве самоврядування в Україні" (справа про скасування актів органів місцевого самоврядуван-



ня) (Рішення КСУ від 16 квітня 2009 року № 7-рп/2009), Конституційний Суд України навів ознаки, що відрізняють рішення (акти) органів місцевого самоврядування нормативного характеру від рішень ненормативного (індивідуального) характеру.

На думку КСУ, до нормативних належать акти, які встановлюють, змінюють чи припиняють норми права, мають локальний характер, розраховані на широке коло осіб та застосовуються неодноразово, а ненормативні акти передбачають конкретні приписи, звернені до окремого суб'єкта чи юридичної особи, застосовуються одноразово і після реалізації вичерпують свою дію.

Європейський досвід, який свідчить про те, що із збільшенням повноважень та ресурсів ОМС, виникає необхідність одночасного посилення контролю з боку держави щодо законності прийнятих ОМС рішень



Крім того, КСУ зауважив, що **ненормативні правові акти** органу місцевого самоврядування є актами одноразового застосування, **вичерпують свою дію**

фактом їхнього виконання, тому вони не можуть бути скасовані чи змінені органом місцевого самоврядування після їх виконання.



На нашу думку, варто звернути увагу на той факт, що Проектом передбачено зупинення дії акту не пізніше як на тридцятий день після набрання рішенням чинності

Відповідно до частини другої статті 144 Конституції України, рішення органів місцевого самоврядування з мотивів їх невідповідності Конституції чи законам України зупиняються у встановленому законом порядку з одночасним зверненням до суду.

У наведеній нормі Конституції України йдеться про "зупинення рішень органів місцевого самоврядування", але, з урахуванням позиції КСУ, механізм зупинення для актів нормативного та актів ненормативного характеру має бути різним.

Стосовно актів нормативного характеру, дійсно, може бути використана конструкція "зупинення дії". В той самий час, така конструкція непридатна для актів ненормативного характеру. Як було вказано вище, ненормативні правові акти органу місцевого самоврядування є актами одноразового застосування і вичерпують свою дію фактом їхнього виконання. Більш того, значна частина актів ненормативного характеру виконується автоматично, одночасно з набуттям ними чинності. Це, наприклад, рішення про призначення на посаду, про надання в оренду земельних ділянок, про виділення коштів на якісь потреби тощо. В силу зазначених обставин дію таких актів неможливо зупинити, оскільки відповідний юридичний факт виникає автоматично і не потребує вчинення яких-небудь дій.

З огляду на це, відносно ненормативних актів органів місцевого самоврядування доцільно застосувати конструкцію

"зупинення виконання". Відтак для нормативних актів буде діяти конструкція "зупинення дії", а для ненормативних – "зупинення виконання".

Таке положення жодним чином не буде суперечити Конституції України, оскільки у статті 144 йдеться про зупинення рішень без уточнення того, яким чином таке зупинення відбувається. У загальному вигляді зупинення здійснюється з метою недопущення настання правових наслідків прийняття відповідного рішення (акту). І, як раз, правові наслідки не будуть наставати у разі зупинення дії рішення нормативного характеру і зупинення виконання рішення ненормативного характеру.

2. Щодо строків, протягом яких здійснюється зупинення рішень органом державного контролю та принцип "мовчазної згоди".

На нашу думку, варто звернути увагу на той факт, що Проектом передбачено зупинення дії акту не пізніше як на тридцятий день після набрання рішенням чинності. Це, знову ж таки, цілком справедливо для рішень нормативного характеру. Проте цей строк є надто великим для актів ненормативного характеру. Наприклад, якщо місцевою радою прийнято незаконне рішення про надання суб'єкту господарювання в оренду земельної ділянки сільськогосподарського призначення під комерційну забудову, то протягом 30 днів вже буде укладено відповідний договір оренди і зупинення зазначеного рішення не буде мати ніякого сенсу, оскільки рішення вже буде виконаним і тим самим вичерпає свою дію.

Відтак, на нашу думку, необхідно запровадити законодавче відтермінування виконання рішень ненормативного характеру на строк, необхідний для перевірки його законності. Цей строк має бути порівняно невеликим, щоб не порушувати прав осіб, в інтересах яких таке рішення приймається. Це може бути, наприклад, строк у п'ять робочих днів.

При цьому, було б доцільним використати принцип "мовчазної згоди" стосовно відновлення можливості виконання рішення ненормативного характеру. Це може виглядати, наприклад, таким чином: *"Акти ненормативного характеру, прийняті органом місцевого самоврядування, підлягають виконанню через п'ять робочих днів після їх оприлюднення, якщо протягом цього строку орган державного контролю не прийняв рішення про зупинення їх виконання. Це правило не поширюється на акти, прийняті з метою негайного реагування на надзвичайні ситуації та ліквідацію їх наслідків".*

3. Щодо контролю за змістом проектів рішень органів місцевого самоврядування на їх відповідність Конституції та законам України.

На нашу думку, ефективність державного контролю за законністю діяльності органів місцевого самоврядування може бути підвищена за рахунок створення механізму реагування на невідповідність Конституції чи законам України проектів рішень органів місцевого самоврядування. Безумовно, тотальний аналіз усіх проектів рішень забезпечити неможливо, але проекти рішень по ключовим питанням діяльності органів місцевого самоврядування можуть бути оцінені з точки зору їх відповідності закону.

Це можна зробити за допомогою норм, приблизно такого змісту:

Органи державного контролю мають право здійснювати оцінку проектів рішень органів місцевого самоврядування, оприлюднених у передбачений законом спосіб, на відповідність Конституції та законам України.

Якщо органом державного контролю буде виявлено невідповідність проекту рішення органу місцевого самоврядування вимогам Конституції або законів України, орган державного контролю направляє до відповідного органу місцевого самоврядування попередження про необхідність приведення проекту рішення у відповідність до Конституції та законів України.

У разі, якщо після отримання попередження проект рішення не був приведений у відповідність з Конституцією та законами України, про наявність такого попередження та його зміст має бути поінформований відповідний орган місцевого самоврядування безпосередньо перед розглядом питання щодо розгляду такого проекту. Обов'язок щодо такого інформування покладається на особу головуєчу на засіданні органу місцевого самоврядування.

4. Щодо запобігання зловживання органом державного контролю своїми контрольними повноваженнями.

Важливим моментом організації контролю за законністю актів органів місцевого самоврядування, на нашу думку, є створення механізму запобігання зловживання органом державного контролю своїми контрольними повноваженнями.

Це можна зробити за допомогою норм, приблизно такого змісту:

Рішення органів державного контролю про зупинення дії чи виконання рішень

органів місцевого самоврядування, а також попередження про необхідність приведення проекту рішення у відповідність до Конституції та законів України мають бути обґрунтованими та містити чіткі вказівки на те, які положення рішення чи проекту рішення не відповідають Конституції або законам України і в чому полягає така невідповідність.

Не обґрунтовані рішення органів державного контролю про зупинення дії чи виконання рішень органів місцевого самоврядування є нікчемними та не тягнуть юридичних наслідків.

5. Щодо актів змішаного характеру.

У практиці діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування зустрічаються випадки, коли прийняте рішення одночасно містить нормативно-правові положення, а також положення індивідуального характеру. Для уникнення можливих суперечок щодо природи таких актів, на нашу думку, було б доцільним запровадження норми приблизно такого змісту:

У разі, якщо рішення органу місцевого самоврядування одночасно містить нормативно-правові положення, а також положення індивідуального характеру, до них застосовуються визначені цією статтею правила для актів нормативно-правового характеру чи актів індивідуального характеру в залежності від того, в якій частині таке рішення не відповідає Конституції або законам України.

Органи державного контролю мають право здійснювати оцінку проектів рішень органів місцевого самоврядування, оприлюднених у передбачений законом спосіб, на відповідність Конституції та законам України



Для більш зручного сприйняття змісту наведених пропозицій, додаємо проект Закону України "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо здійснення державного контролю за відповідністю рішень органів місцевого самоврядування Конституції та законам України" із запропонованими правками.

ЗАКОН УКРАЇНИ

Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо здійснення державного контролю за відповідністю рішень органів місцевого самоврядування Конституції та законам України

Верховна Рада України п о с т а н о в л я є:

1. Внести зміни до таких законодавчих актів України:

1) частину другу статті 171 Кодексу адміністративного судочинства України (Відомості Верховної Ради України, 2005 р., № 35 - 37, ст. 446) доповнити абзацом такого змісту:

“У випадках, встановлених законом, рішення органу місцевого самоврядування може бути оскаржене також Представництвом Президента України в Автономній Республіці Крим, центральним органом виконавчої влади, визначеним Кабінетом Міністрів України, місцевою державною адміністрацією.”;

2) у статті 59 Закону України “Про місцеве самоврядування в Україні” (Відомості Верховної Ради України, 1997 р., № 24, ст. 170 із наступними змінами):

частину п'яту викласти в такій редакції:

“5. Акти органів та посадових осіб місцевого самоврядування нормативно-правового характеру набирають чинності з дня їх офіційного оприлюднення, якщо інше не передбачено самими актами, але не раніше дня їх оприлюднення.

Рішення органів місцевого самоврядування підлягають оприлюдненню на офіційному веб-сайті відповідної місцевої ради чи в інший спосіб, визначений Законом України “Про доступ до публічної інформації”.”;

доповнити статтю частинами тринадцятою — двадцять третьою такого змісту:

“13. Рішення органів місцевого самоврядування підлягають державному контролю (крім рішень, контроль за законністю яких здійснюється центральними органами виконавчої влади на підставі та у порядку, що визначені іншими законами) на предмет їх відповідності Конституції або законам України.

Органом, що здійснює державний контроль за відповідністю рішень органів місцевого самоврядування Конституції або законам України (далі — орган державного контролю) є:

1) щодо рішень сільської, селищної, міської (міста районного значення) ради та її виконавчих органів — відповідна районна державна адміністрація;

2) щодо рішень міської, районної у місті (міста обласного значення) ради та її виконавчих органів; сільської, селищної, міської ради та її виконавчих органів села, селища, міста, що розташоване на території юрисдикції міської ради міста обласного значення; сільської, селищної, міської ради та її виконавчих органів об'єднаної територіальної громади, районної ради — відповідна обласна державна адміністрація;

3) щодо рішень Севастопольської міської, районної у місті Севастополі ради (у разі її утворення) та її виконавчих органів; сільської, селищної, міської ради та її виконавчих органів села, селища, міста, що розташоване на території юрисдикції Севастопольської міської ради, — Севастопольська міська державна адміністрація;

4) щодо рішень міської (міста республіканського значення Автономної Республіки Крим) ради та її виконавчих органів; сільської, селищної, міської ради та її виконавчих органів села, селища, міста, що розташоване на території юрисдикції міської ради міста республіканського значення Автономної Республіки Крим, — Представництво Президента України в Автономній Республіці Крим;

5) щодо рішень Київської міської ради та її виконавчого органу, обласної ради — центральний орган виконавчої влади, визначений Кабінетом Міністрів України.

14. Дія рішень нормативно-правового характеру або виконання рішень ненормативного характеру, прийнятих органами місцевого самоврядування, зупиняється з мотивів невідповідності цих актів Конституції чи законам України у встановленому цим Законом порядку з одночасним зверненням до адміністративного суду з позовом про визнання такого акту чи його частини протиправними та скасування.

15. Акти ненормативного характеру, прийняті органом місцевого самоврядування, підлягають виконанню через п'ять робочих днів після їх оприлюднення, якщо протягом цього строку орган державного контролю не прийняв рішення про зупинення їх виконання. Це правило не поширюється на акти, прийняті з метою негайного реагування на надзвичайні ситуації та ліквідацію їх наслідків.

У разі виявлення невідповідності рішення ненормативного характеру, прийнятого органом місцевого самоврядування, Конституції або законам України, орган державного контролю зупиняє його виконання і протягом п'яти робочих днів з дня прийняття рішення про зупинення виконання звертається до адміністративного суду з позовом про визнання акту органу місцевого самоврядування протиправним та його скасування.

У разі, якщо орган державного контролю прийняв рішення про зупинення виконання акту органу місцевого самоврядування, але протягом встановленого цією статтею строку не звернувся до адміністративного суду з відповідним позовом, рішення про зупинення виконання втрачає чинність.

16. У разі виявлення невідповідності рішення нормативно-правового характеру, прийнятого органом місцевого самоврядування, Конституції або законам України, орган державного контролю не пізніше як на тридцятий день після набрання рішенням чинності зупиняє його дію в цілому чи в частині.

Акт органу державного контролю про зупинення дії рішення органу місцевого самоврядування набуває чинності з дати звернення органу державного контролю до адміністративного суду з позовом про визнання такого рішення протиправним та його скасування повністю чи у частині.

17. Орган державного контролю має право запитувати від органу місцевого самоврядування документи та інформацію, на підставі яких прийнято відповідне рішення. Орган місцевого самоврядування зобов'язаний надати такі документи та інформацію у строк, визначений органом державного контролю.

лю. В такому випадку перебіг строків, визначених абзацом першим частини п'ятнадцятої та абзацом першим частини шістнадцятої цієї статті, зупиняється до надходження необхідних документів та інформації.

18. Інформація щодо рішення про зупинення органом державного контролю дії чи виконання рішення органу місцевого самоврядування та щодо відповідного звернення до суду підлягає обов'язковому негайному оприлюдненню на офіційному веб-сайті органу державного контролю та в інший спосіб, передбачений Законом України "Про доступ до публічної інформації". Відповідний орган місцевого самоврядування також повинен розмістити інформацію про зупинення дії чи виконання його рішення органом державного контролю на веб-сайті, на якому здійснюється офіційне оприлюднення актів органу місцевого самоврядування, а також оприлюднити таку інформацію в інший спосіб, передбачений Законом України "Про доступ до публічної інформації".

19. Зупинення виконання рішення органу місцевого самоврядування має наслідком обов'язковість зупинення виконання будь-якими фізичними та юридичними особами такого рішення, заборону здійснення визначених таким рішенням повноважень, неможливості настання будь-яких юридично значущих наслідків у разі застосування зазначеного рішення та заборону відчуження об'єкта нерухомого майна або передачі прав на об'єкт нерухомого майна, якщо відповідне право виникло на підставі такого рішення, — до часу вирішення відповідного спору судом.

20. Зупинення дії рішення органу місцевого самоврядування, здійснене органом державного контролю, триває:

1) до розгляду адміністративним судом питання про забезпечення адміністративного позову шляхом зупинення дії рішення органу місцевого самоврядування чи його окремих положень, що оскаржуються, за наявності відповідного клопотання органу державного контролю;

2) до набрання законної сили ухвалою адміністративного суду про повернення позовної заяви або відмови у відкритті провадження у справі;

3) до відкриття адміністративним судом адміністративної справи за позовною заявою органу державного контролю у разі відсутності його клопотання про забезпечення адміністративного позову шляхом зупинення дії рішення органу місцевого самоврядування чи його окремих положень, що оскаржуються."

21. Органи державного контролю можуть здійснювати оцінку проектів рішень органів місцевого самоврядування, оприлюднених у передбачений законом спосіб, на відповідність Конституції та законам України.

Якщо органом державного контролю буде виявлено невідповідність проекту рішення органу місцевого самоврядування вимогам Конституції або законів України, орган державного контролю направляє до відповідного органу місцевого самоврядування попередження про необхідність приведення проекту рішення у відповідність до Конституції та законів України.

У разі, якщо після отримання попередження проект рішення не був приведений у відповідність з Конституцією та законами України, про наявність такого попередження та його зміст має бути поінформований відповідний орган місцевого самоврядування безпосередньо перед розглядом питання щодо розгляду такого проекту. Обов'язок щодо такого інформування покладається на особу головуєчу на засіданні органу місцевого самоврядування.

22. Рішення органів державного контролю про зупинення дії чи виконання рішень органів місцевого самоврядування, а також попередження про необхідність приведення проекту рішення у відповідність до Конституції та законів України мають бути обґрунтованими та містити чіткі вказівки на те, які положення рішення чи проекту рішення не відповідають Конституції або законам України і в чому полягає така невідповідність.

Не обґрунтовані рішення органів державного контролю про зупинення дії чи виконання рішень органів місцевого самоврядування є нікчемними та не тягнуть юридичних наслідків.

23. У разі, якщо рішення органу місцевого самоврядування одночасно містить нормативно-правові положення, а також положення індивідуального характеру, до них застосовуються визначені цією статтею правила для актів нормативно-правового характеру чи актів індивідуального характеру в залежності від того, в якій частині таке рішення не відповідає Конституції або законам України."

3) у Законі України "Про місцеві державні адміністрації" (Відомості Верховної Ради України, 1999 р., № 20—21, ст. 190 із наступними змінами):

статтю 16 доповнити пунктом 17 такого змісту:

"17) відповідності Конституції та законам України рішень органів місцевого самоврядування.";

статтю 25 доповнити пунктом 4² такого змісту:

"4²) здійснює державний контроль щодо рішень органів місцевого самоврядування на предмет їх відповідності Конституції та законам України; зупиняє дію рішень органів місцевого самоврядування з мотивів їх невідповідності Конституції чи законам України з одночасним зверненням до адміністративного суду;"

статтю 28 доповнити пунктом 1¹ такого змісту:

"1¹) запитувати від органу місцевого самоврядування документи та інформацію, на підставі яких прийнято рішення органом місцевого самоврядування, щодо якого здійснюється державний контроль;"

4) частину першу статті 6 Закону України "Про Представництво Президента України в Автономній Республіці Крим" (Відомості Верховної Ради України, 2000 р., № 21, ст. 158) доповнити пунктом "г" такого змісту:

"г) здійснює державний контроль щодо рішень органів місцевого самоврядування на предмет відповідності Конституції та законам України; зупиняє дію рішень органів місцевого самоврядування з мотивів їх невідповідності Конституції чи законам України з одночасним зверненням до адміністративного суду;"

5) частину другу статті 15 Закону України "Про доступ до публічної інформації" (Відомості Верховної Ради України, 2011 р., № 32, ст. 314; 2015 р., № 25, ст. 192) доповнити реченням такого змісту: "У разі відсутності у сільської, селищної, міської ради та її виконавчих органів офіційного веб-сайта Представництво Президента України в Автономній Республіці Крим, районна чи обласна державна адміністрація зобов'язані за зверненням сільської, селищної, міської ради та її виконавчих органів оприлюднювати рішення відповідних органів місцевого самоврядування на офіційному веб-сайті Представництва Президента України в Автономній Республіці Крим, відповідної місцевої державної адміністрації. Рішення сільської, селищної, міської ради та її виконавчих органів, що розташовані на території юрисдикції міста обласного значення, можуть оприлюднюватися на офіційному веб-сайті міської ради міста обласного значення."

6) частину першу статті 5 Закону України "Про судовий збір" (Відомості Верховної Ради України, 2012 р., № 14, ст. 87 із наступними змінами) доповнити пунктом 18 такого змісту:

"18) позивачі — за подання позовів у справах щодо здійснення державного контролю за відповідністю рішень органів місцевого самоврядування Конституції та законам України."

2. Цей Закон набирає чинності з дня, наступного за днем його опублікування.

Компанія SKL International показала як буде виглядати модельний сільський ЦНАП

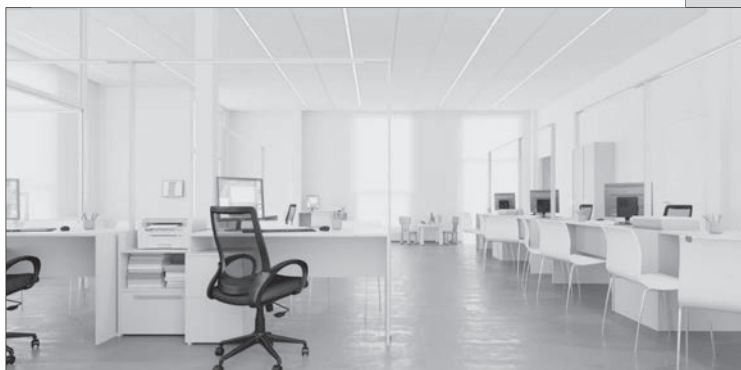


Нарешті можна побачити зовнішній і внутрішній дизайн майбутнього сільського Центру надання адміністративних послуг у Миколаївській ОТГ Білопільського району.



Шведська компанія SKL International [<http://sklinternational.se>] у вересні оголосила тендер для будівельних компаній до подання цінових пропозицій на будівництво нової споруди для розміщення у ній Центру надання адміністративних послуг у селі Миколаївка, Сумської області.





OFFICE

Максимальна вартість будівництва:
50 тис. EUR.

Очікується відкриття нового ЦНАПу
вже до кінця поточного 2017 року.

5M71

10



Повноваження ОТГ щодо контролю за додержанням законодавства про працю

РЕ [ФОРМА]: #2

З 1 січня 2017 року відповідно до Закону України від 6 грудня 2016 року № 1774-VIII "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України" виконавчі органи міських рад міст обласного значення та об'єднаних територіальних громад (ОТГ) отримали нові повноваження щодо здійснення на відповідних територіях контролю за додержанням законодавства про працю та зайнятість, а також накладання штрафів за такі порушення.

Питання виконання цих повноважень викликало значний суспільний резонанс, насамперед зважаючи на одночасне значне збільшення розмірів штрафів у цій сфері та відсутність чіткого нормативного регулювання порядку реалізації цих повноважень.

Відповідальність

за порушення законодавства про працю

Наразі, за порушення законодавства про працю встановлено відповідальність у Кодексі законів про працю України (КЗпПУ), Кодексі України про адміністративні правопорушення (КУпАП), а також у Кримінальному кодексі України (ККУ).

Штрафні санкції за порушення законодавства про працю

Правова основа	Правопорушення	Відповідальність
абз. 2 ч. 2 ст. 265 КЗпПУ	Фактичний допуск працівника до роботи без оформлення трудового договору (контракту)	Штраф у тридцятикратному розмірі мінімальної заробітної плати, встановленої законом на момент виявлення порушення, за кожного працівника, щодо якого скоєно порушення (96000 грн.)
	Оформлення працівника на неповний робочий час у разі фактичного виконання роботи повний робочий час, установлений на підприємстві	
	Виплата заробітної плати (винагороди) без нарахування та сплати єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування та податків	
	Порушення встановлених строків виплати заробітної плати працівникам, інших виплат, передбачених законодавством про працю, більш як за один місяць, виплата їх не в повному обсязі	
абз. 3 ч. 2 ст. 265 КЗпПУ	Порушення встановлених строків виплати заробітної плати працівникам, інших виплат, передбачених законодавством про працю, більш як за один місяць, виплата їх не в повному обсязі	Штраф у трикратному розмірі мінімальної заробітної плати, встановленої законом на момент виявлення порушення (9600 грн.)

абз. 4 ч. 2 ст. 265 КЗпПУ	Недотримання мінімальних державних гарантій в оплаті праці	Штраф у десятикратному розмірі мінімальної заробітної плати, встановленої законом на момент виявлення порушення, за кожного працівника, щодо якого скоєно порушення (32000 грн.)
абз. 5 ч. 2 ст. 265 КЗпПУ	Недотримання встановлених законом гарантій та пільг працівникам, які залучаються до виконання обов'язків, передбачених законами України", "Про військовий обов'язок і військову службу", "Про альтернативну (невійськову) службу", "Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію"	Штраф у десятикратному розмірі мінімальної заробітної плати, встановленої законом на момент виявлення порушення, за кожного працівника, щодо якого скоєно порушення (32000 грн.)
абз. 6 ч. 2 ст. 265 КЗпПУ	Недопущення до проведення перевірки з питань додержання законодавства про працю, створення перешкод у її проведенні	Штраф у трикратному розмірі мінімальної заробітної плати, встановленої законом на момент виявлення порушення (9600 грн.)
абз. 7 ч. 2 ст. 265 КЗпПУ	Недопущення до проведення перевірки з питань додержання законодавства про працю, створення перешкод у її проведенні при проведенні перевірки з питань виявлення порушень, зазначених в абз.2 ч.2 ст.265 КЗпПУ	Штраф у стократному розмірі мінімальної заробітної плати, встановленої законом на момент виявлення порушення (320000 грн.)
абз. 8 ч. 2 ст. 265 КЗпПУ	Порушення інших вимог трудового законодавства, крім передбачених абз.2-7 ч.2 ст.265 КЗпПУ	Штраф у розмірі мінімальної заробітної плати (3200 грн.)
ч. 1 ст. 41 КУпАП	Порушення встановлених термінів виплати пенсій, стипендій, заробітної плати, виплати їх не в повному обсязі, терміну надання посадовими особами підприємств, установ, організацій незалежно від форми власності та фізичними особами - підприємцями працівникам, у тому числі колишнім, на їхню вимогу документів стосовно їх трудової діяльності на даному підприємстві, в установі, організації чи у фізичної особи - підприємця, необхідних для призначення пенсії (про стаж, заробітну плату тощо), визначеного Законом України "Про звернення громадян", або надання зазначених документів, що містять недостовірні дані, порушення терміну проведення атестації робочих місць за умовами праці та порядку її проведення, а також інші порушення вимог законодавства про працю	Штраф від тридцяти до ста неоподатковуваних мінімумів доходів громадян (від 510 до 1700 грн.)
ч. 2 ст. 41 КУпАП	Повторне протягом року вчинення порушення, передбаченого ч. 1 ст. 41 КУпАП, за яке особу вже було піддано адміністративному стягненню, або ті самі діяння, вчинені щодо неповнолітнього, вагітної жінки, одинокого батька, матері або особи, яка їх замінює і виховує дитину віком до 14 років або дитину-інваліда	Штрафу від ста до трьохсот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян (від 1700 до 5100 грн.)

ч. 3 ст. 41 КУпАП	Фактичний допуск працівника до роботи без оформлення трудового договору (контракту), допуск до роботи іноземця або особи без громадянства та осіб, стосовно яких прийнято рішення про оформлення документів для вирішення питання щодо надання статусу біженця, на умовах трудового договору (контракту) без дозволу на застосування праці іноземця або особи без громадянства	Штраф від п'ятисот до однієї тисячі неоподатковуваних мінімумів доходів громадян (від 8500 грн. до 17000 грн.)
ч. 4 ст. 41 КУпАП	Повторне протягом року вчинення порушення, передбаченого ч. 3 ст. 41 КУпАП, за яке особу вже було піддано адміністративному стягненню	Штраф від однієї тисячі до двох тисяч неоподатковуваних мінімумів доходів громадян (від 17000 грн. до 34000 грн.)
ч. 7 ст. 41 КУпАП	Порушення встановлених законом гарантій та пільг працівникам, які залучаються до виконання обов'язків, передбачених законами України "Про військовий обов'язок і військову службу", "Про альтернативну (невійськову) службу", "Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію"	Штраф від п'ятдесяти до ста неоподатковуваних мінімумів доходів громадян (від 850 грн. до 1700 грн.)
ст. 41-1 КУпАП	Ухилення осіб, які представляють власників або уповноважені ними органи чи профспілки або інші уповноважені трудовим колективом органи, представників трудових колективів від участі в переговорах щодо укладення, зміни чи доповнення колективного договору, угоди, умисне порушення встановленого законодавством строку початку переговорів або незабезпечення роботи комісій з представників сторін чи примирних комісій у визначений сторонами переговорів строк	Штраф від трьох до десяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян (від 51 грн. до 170 грн.)
ст. 41-2 КУпАП	Порушення чи невиконання зобов'язань щодо колективного договору, угоди особами, які представляють власників або уповноважені ними органи чи профспілки або інші уповноважені трудовим колективом органи, чи представниками трудових колективів	Штраф від п'ятдесяти до ста неоподатковуваних мінімумів доходів громадян (від 850 грн. до 1700 грн.)
ст. 41-3 КУпАП	Ненадання особами, які представляють власників або уповноважені ними органи чи профспілки або інші уповноважені трудовим колективом органи, представниками трудових колективів інформації, необхідної для ведення колективних переговорів і здійснення контролю за виконанням колективних договорів, угод	Штраф від одного до п'яти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян (від 17 до 85 грн.)
ст. 188-4 КУпАП	Невиконання законних вимог посадових осіб центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони праці, щодо усунення порушень законодавства про охорону праці або створення перешкод для діяльності цих органів	Штраф на працівників від шести до десяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян (від 102 грн. до 170 грн.) і на посадових осіб - від тридцяти до ста неоподатковуваних мінімумів доходів громадян (від 510 грн. до 1700 грн.)

Як бачимо, відповідно до статті 265 КЗпПУ юридичні та фізичні особи - підприємці, які використовують найману працю, залежно від виду порушення законодавства про працю нести будуть відповідальність у вигляді штрафу від одного до стократного розміру мінімальної заробітної плати, встановленої законом на момент виявлення порушення. А ураховуючи, що з 1 січня 2017 року згідно із Законом України "Про державний бюджет України на 2017 рік" мінімальна заробітна плата становить 3200 гривень, то нові штрафи, встановлені, зокрема, за неоформлення найманих працівників, оформлення на неповний робочий час при фактичному виконанні роботи повний робочий час, виплату зарплат у так званих "конвертах", становитимуть 96000 гривень (30 мінімальних заробітних плат), а за недопущення до проведення перевірки з цих питань роботодавця можуть оштрафувати на 320000 гривень (100 мінімальних заробітних плат).

Поряд з тим, КУпАП також встановлено відповідальність за порушення законодавства у сфері праці, яка є значно меншою ніж та, що встановлена у КЗпПУ.

Кримінальну ж відповідальність встановлено за вчинення кримінальних правопорушень у сфері праці, передбачених статтями 170, 172, 173, 174, 175 ККУ.

В зв'язку із зазначеним виникають питання щодо:

- об'єктивності можливості сплати штрафів правопорушниками. Так, фізична особа – підприємець або мале підприємство, обсяги діяльності яких є незначними, навряд чи зможуть сплатити штраф у розмірі 320000 грн. А це може призвести до припинення діяльності відповідних осіб, втрат бюджету від припинення податкових надходжень, скорочення робочих місць та погіршення соціального клімату у суспільстві.
- об'єктивності запровадження штрафів зважаючи на співвідношення їх розміру до ступеню суспільної небезпеки правопорушень, за які вони накладатимуться. Так, визначені у КЗпПУ штрафи, є в рази вищими за ті, що накладаються, наприклад, за порушення, які можуть призвести до заподіяння шкоди життю і здоров'ю людини або призвести до екологічних та техногенних катастроф, що матимуть незворотні наслідки.
- невідповідності встановлення у КУпАП та КЗпПУ штрафів за однакові правопорушення конституційному принципу, згідно з яким ніхто не може бути двічі притягнений до юридичної відповідальності одного виду за одне й те саме порушення. (Наприклад, абз. 2 ч.2 ст.265 КЗпПУ та ч.3 ст.41 КУпАП або абз.5 ч.2 ст.265 КЗпПУ та ч.7 ст.41 КУпАП)

Порядок реалізації повноважень

Зважаючи на таке посилення відповідальності та з метою виключення неоднозначного тлумачення та застосування чинного законодавства як з боку контролюючих органів так і з боку об'єктів контролю, нормативна регламентація порядку здійснення цих повноважень мала б бути чітко визначеною. Але законодавство у цьому сенсі важко назвати досконалим з огляду на наступне.

Відповідно до стаття 34 Закону України "Про місцеве самоврядування в Україні" виконавчі органи

міських рад міст обласного значення та ОТГ мають здійснювати відповідні повноваження (контроль та накладання штрафів) в порядку, встановленому законодавством. Визначено це й в частині другій статті 19 Конституції України згідно з якою органи державної влади, органи місцевого самоврядування та їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі та у спосіб, що передбачені Конституцією та Законами України.

22 червня 2017 року Держпраці у своєму листі-роз'ясненні № 6827/1/4-ДП-17 роз'яснило, що повноваження, визначені частиною третьою статті 34 Закону України "Про місцеве самоврядування в Україні", здійснюються відповідно до Порядку накладення штрафів за порушення законодавства про працю та зайнятості населення, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 17.07.2013 № 509 та надало відповідні рекомендації.

У вищезазначеній постанові також окреслено повноваження відповідних органів місцевого самоврядування накладати штрафи за порушення законодавства про працю, передбачених частиною другою статті 265 КЗпПУ.

Поряд з цим, у спеціальному нормативно-правовому акті, який має вищу юридичну силу по відношенню до постанови Кабінету Міністрів України, а саме у статті 265 КЗпПУ визначено лише один орган, який уповноважений на накладання штрафів, передбачених КЗпПУ – центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику з питань нагляду та контролю за додержанням законодавства про працю (Держпраці). І будь-якої згадки про органи місцевого самоврядування у цій статті немає.

Цілком погоджуючись з правом Держпраці надавати відповідні роз'яснення, слід зауважити, що такі роз'яснення не мають сили нормативно-правового акту, не належать до системи актів законодавства та самі по собі не створюють правових норм. Тож вчиняючи ту чи іншу дію і приймаючи рішення, орган місцевого самоврядування та його посадова особа повинна, насамперед, спиратись на норми чинного законодавства.

Що стосується Порядку здійснення державного контролю за додержанням законодавства про працю, то його затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 26.04.2017 № 295.

Ураховуючи вищевикладене хотілося б висловити наступні пропозиції щодо реалізації органами місцевого самоврядування, наданих їм вищезазначених контрольних повноважень.

Отже вбачається за доцільне:

- зменшення розмірів штрафів за порушення у сфері праці;
- усунення дублювання норм КЗпПУ та КУпАП в частині встановлення відповідальності за однакові порушення законодавства про працю;
- внесення змін до статті 265 КЗпПУ в частині наділення виконавчих органів міських рад міст обласного значення та ОТГ повноваженнями щодо накладання штрафів.

Сумський відокремлений підрозділ Установи "Центр розвитку місцевого самоврядування" найближчим часом оформить відповідні пропозиції та направить їх до вищестоящого органу.



МАКЕДУН РАЙН ГРЕБАТ АС

Мы в самом эпицентре. Мы на гребне.
Что может быть интереснее? Что
может быть мощнее, чем быть
первооткрывателем в эпоху великих
географических открытий?!

Уехать или нет?



Сергій Кошман,
блогер

Такая дилемма из прошлой эпохи. В таком разделении нет никакой актуальности, нет смысла.

"Уехать или нет" – думает человек, которого насильно колонизируют. Которого подчиняют чужаки, варвары, конкистадоры из далеких стран.

Который сломлен пытками, репрессиями и убийствами. Так думает обозленный, униженный, бессильный. Точнее думал...

Но пришла новая эпоха! Случилось чудо! Точнее оно произошло. И не просто так, а благодаря тысячам героев отдавших свои жизни.

Теперь каждый получил шанс стать колонизатором и конкистадором. И не соседних народов, а своей жизни.

Теперь каждый имеет возможность стать покорителем своего пространства. Завоевателем своего подъезда. Лидером своего ОСББ, улицы, села, города, сообщества...

Куда уезжать? Бежать из внутренней эмиграции во внешнюю? Это одно и то же.

В каждом из нас живет и Кортес и Монтесума. В одном полушарии один, в другом – другой. От кого бежать? От чего? Зачем?

И не путайте современную международную карьеру с политическим жестом из прошлой эпохи.

Перед нами огромный континент Украина, который ждет своих первооткрывателей. Вокруг нас географическая, гуманитарная, экономическая terra incognita.

Мы только начинаем знакомиться друг с другом, с нашим миром, с нашей землей. Мы его формируем каждый день. Мы очищаем окружающую среду от тоталитарного мусора. Мы меняем пространство, создаем культурные артефакты.

Мы в самом эпицентре. Мы на гребне.

Что может быть интереснее? Что может быть мощнее, чем быть первооткрывателем в эпоху великих географических открытий?!

Справки, разрешения, законы...

Ацтекскую империю культурно перестроили два десятка иезуитских священников. Буквально.

В Украине живут МИЛЛИОНЫ талантливых, современных людей у которых есть доступ к любой информации, к любой практике...

Бросайте патернализм. Распускайте фестивали тоталитарного культа. Закрывайте храмы самобичевания и упадничества.

Впереди Новый свет.





Олександр Хоруженко,
директор Сумського підрозділу Установи "Центр розвитку
місцевого самоврядування/Local Government Development
Centre" для СпецКор. (<http://spec-kor.com.ua>)

Плануєте зм Сумах – інве в громадянсь суспільство

Для початку констатуємо зло: сюжети в новинних репортажах на сумських телеканалах продаються.

Кожен може замовити про себе репортаж у вечірніх новинах практично на будь-якому сумському каналі і за це нікому нічого не буде. Ніхто не понесе репутаційних втрат, система так працює вже більше десятиліття.

Ключову роль тут відіграє бажання посадових осіб незалежно від їх політичного окрасу ШТУЧНО формувати в медіа про себе позитивне бачення.

Це зло, тому що політики вбивають таким чином професію журналіста [якої і так по суті практично не залишилось у місті], корумпують медіа, вбивають конкуренцію і природне призначення ЗМІ жорстко стояти в опозиції до будь-якої влади.

По суті, **сумські ЗМІ – це вже і не медіа зовсім, а прості рекламні агенства**, що крутять відео-рекламу як на білбордах.

Через такий підкуп відбувається тотальна підміна понять, при чому обох професій – і політиків, і журналістів. На виході: ніхто нікого не контролює, не довіряє, і всі один одного ненавидять за виконання цих штучних ролей.

Це стало всім вигідно. Власники ЗМІ отримують гроші на зарплатню *типу-журналістів*, політики бачать себе тільки позитивно в новинах *типу-незалежних* ЗМІ, ніхто не напружується.

Професія журналіста, а тим паче серйозного розслідувальника чи аналітика по суті не затребувана – бо НЕ ВИГІДНА, всі летаргічно мовчать, мріють про реформи в країні, а з кожним роком дно етичних відносин у зв'язці *політик-чиновник-журналіст-власник медіа* стає все нижчим і неприємнішим.

Не шановані мною політики, зрозумійте: **журналіст – це вільна людина, яка не може бути обслугою.**

І тоді вас ніколи не будуть ненавидіти.

Ви не можете вчити журналістів, журналіст сам повинен вивчити доказову базу, ви можете просто пояснювати свою позицію. І все. Більше нічого не потрібно. Проте, цього соціального капіталу, довіри якраз як правило і не вистачає.

Коли ви виходите в інформаційну сферу – ви повинні стати педантичним, потрібно фіксувати самого себе.

Ваша історія як політика повинна бути відкритою – і для себе, і для громади. Найголовніше правило для політика в роботі зі ЗМІ – будь-який найбіль-



міни у естуйте ське

тичні лідери. Наприклад, якби мерія оголосила конкурентне гасло у стратегічних задачах міста “Відрізняйся або помри!”, продукувала інформацію на позитивних досягненнях, особливо в культурній сфері – тоді в це можна вкладати серйозні бюджетні асигнування.

“Цифрова” культура – це набагато складніше, але цікавіше. Це задача побудувати таку інформаційну систему, в яку будуть включені всі.

ший лузер, у вбитих туфлях і брудному костюмі – може знищити ваше життя. І не піддавайте сумніву цю аксіому. Це ваша відправна точка. Поважайте його, незважаючи на те, що він може цього і не заслуговувати.

Трохи відстороненої оцінки: формат взаємовідносин місцевої влади з медіа я б порівняв з розвитком аналогового та цифрового періоду розвитку технологій – в *аналоговій системі* громадянам важливо було налякати владу настільки, щоб вона пішла на поступки [а влада відповідала тиском та маніпуляціями], а в *цифровій системі* головне – громадяни повинні переконати владу, що зміни або якась дія вигідні перш за все їй самій. А влада сприймає політику двостороннього руху – для себе відкритості, а для громади – залученості.

В нашій системі політико/медіа координат це виглядає так:

“Аналогова” культура – приймати місцевими радами програми про тип “інформаційну прозорість” і замовляти про себе позитивні сюжети.

Система не цікава, вона встановлює режим зобов’язань, журналісти відпрацьовують “джинсу”, це не журналістика – це для лінивих і для маніпуляторів. Як виключення, сюди можна включити систему промоційних комунікацій для територій. Але це амбітна мета, яку можуть здійснювати тільки сильні місцеві полі-

Кожен політик, чиновник і депутат повинен сам спілкуватися з жителями міста через он-лайн приймальні, соціальні мережі, збори громадян з місцем проживання, відео-конференції, town hall meetings і змушувати формувати правильні для себе меседжі до громади свій найнятий виконавчий комітет.

Депутати і політики не мають права говорити жителям слово “ні” – в доказовій базі можна, але напругу – ніколи.

Бо єдиним активом для політиків сьогодні залишається довіра і репутація, а її неможливо “купити” як товар.

Ви можете витратити мільйон гривень на свої притягнуті за вуха інтерв’ю, розповідаючи який ви борець з корупцією, а потім я напишу пост у facebook зі своїми аргументами і все це автоматично обнулиться. Тому, аналогова система неефективна, громіздка, і не гарантує результат будь-якому замовнику.

Потрібні інші техніки.

У мене є декілька технологічних і організаційних порад:

- збирайте публічно і безперервно власні ідеї та політичні пропозиції; дайте людям можливість рейтинговати ваші ідеї, коментувати їх
- ініціативи політика повинні носити відкритий характер, ви повинні бути готовими публічно їх дискутувати в різних середовищах і фор-

Коли ви виходите в інформаційну сферу – ви повинні стати педантичним, потрібно фіксувати самого себе.

Facebook – безсуб’єктний, він може затролити будь-кого, але він сам не є договоро-способним. Тому політикам, в тому числі на регіональному рівні, потрібно розвивати ускладнені тканини з переплетеними громадськими, політичними та медіа ініціативами.

матах – лекціях, семінарах, баркемпках etc.

- важливий зворотній зв’язок, механізм не тільки публічних звітів, але і скарг, запитань та побажань [електронна приймальня міського голови Сум була гарним *practice case*]
- не підвишуйте свої проекти у повітрі; вони повинні жити "своїм" життям після їх презентації, будь-то законопроекти, бюджетні ідеї чи комунікації з людьми
- залучайте сторонніх розробників, партнерів, послідовників; тому що бюджети обмежені, мотивація може змінитися, або проект переросте вас самих

Політик сьогодні повинен мати сайт, або як мінімум власний блог. На ньому повинна фіксуватися історія політичних обіцянок, вирішення тих чи інших проблем, позиція депутата з різних питань. Таким чином, політик сам стає "ходячим медіа" – робота, затратна по часу, але ефективна з точки зору знання і користування всіма жителями громади "історії" політика.

До facebook потрібно ставитися обережно. Будь-яка facebook-дискусія не несе жодних суспільних санкцій. Це варто розуміти. Людина набридла – ти її "забанив", але зранку вона продовжує ходити по вулиці, сидіти в якомусь кабінеті і впливати на твоє життя. Facebook – це розвага. Це не інструмент побудови громадянського суспільства. Тому писати там потрібно політику не часто, але по суті...

Facebook – безсуб’єктний, він може затролити будь-кого, але він сам не є договоро-способним. Тому політикам, в тому числі на регіональному рівні, потрібно розвивати ускладнені тканини з переплетеними громадськими, політичними та медіа ініціативами. Тільки тоді виникають умови для появи просунутої більшості. Інакше – політики залишаться з атомізованою зграєю, що розуміє тільки мову популізму.

Звичайно, на старті політичної кар’єри ЖОДНИХ просунутих громад ніде в Україні НЕ ІСНУЄ.

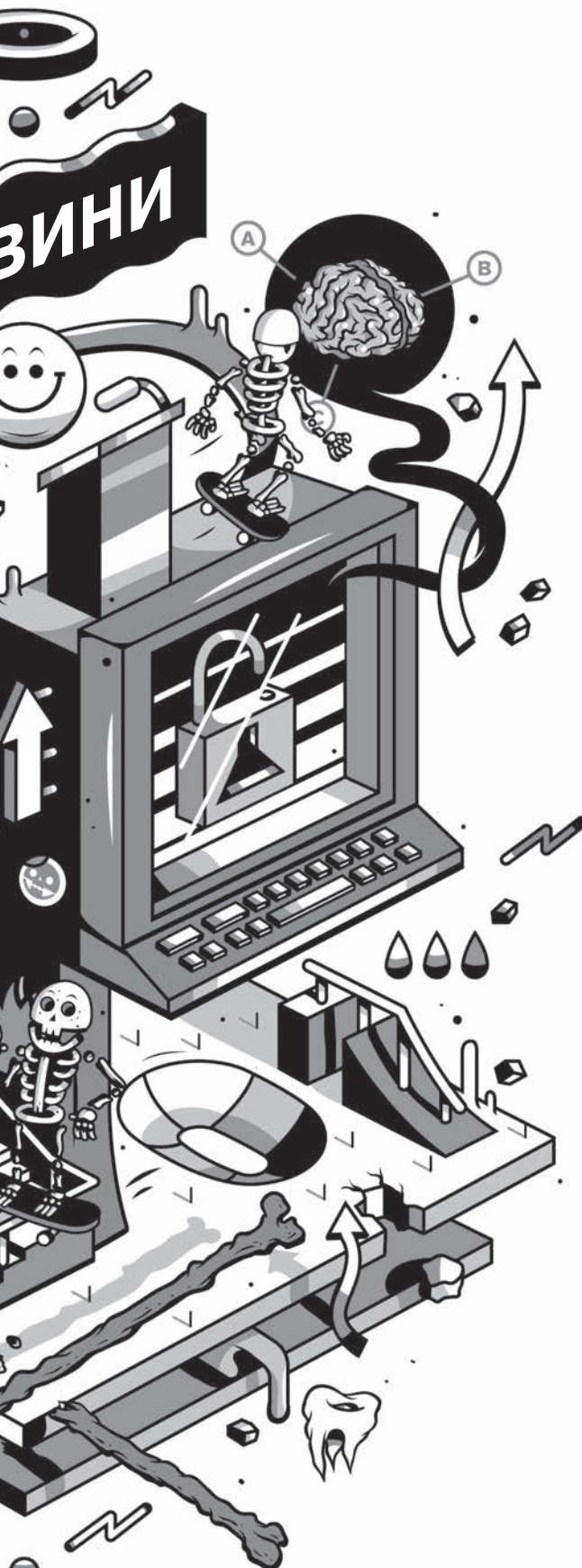
Політики кругом змушені приймати участь в чемпіонатах з популізму, приймати участь в сумнівних ток-шоу і білбордувати населення пустими гаслами.

Інших варіантів не існує.

Політики не можуть представляти групу просунутих виборців у Сумах наприклад, тому що її просто немає.

Все це створюється знизу і створюється довго.





Горизонтально.

І не політиками.

Ви тільки потім зможете на них опертися.

Тому потрібні професійні організації громадянського суспільства по кожному актуальному напрямку в громаді – транспорт, медіа, комунальна сфера і т.д., які будуть модерувати суспільний діалог і витягати людей із сірості буднів і популізму.

На кого ж тоді опиратися?

А от що створили самі, на те і опирайтесь.

Не хочу нікого розчаровувати, але **навіть за відомими сумськими політиками нічого не стоїть**. В кращому випадку – просто якась назва. Але це в найкращому випадку.

Як правило зовсім дупель пусто.

Їхнє амплуа – генерація хаосу. Через кожні декілька місяців – амбіційні заяви, програми, ініціативи і т.д. А по факту дупель пусто.

Тому що за спиною у них немає жодної успішної громадської ініціативи чи проєкту. І громада час від часу "обирає" собі чергову жертву, робить її смішною і викидає на смітник історії.

Якщо ви як політик плануєте зміни у Сумах – інвестуйте в громадянське суспільство. А не в "джинсу" в вечірніх новинах, яка вам нічого не дасть. Ви корумпуєте ЗМІ, вбиваєте професію журналіста, які вас і так до цього ненавиділи, а тепер просто ржуть з вас як з лузерів.

Замкнуте коло.

А ЗМІ вас і так покажуть у вечірніх новинах якщо ви справжній лідер громади/на заході таких називають *community leaders*. Бо вони не підробка. Бо вони – найпотрібніші і найцінніші люди у своїх громадах.

Таких не знайти за кордоном.

Такі бувають тільки місцевими. Станьте такими, і ви будете успішним політиком все своє життя без жодного корумпування медіа.

Медіа повинні нарешті звернути увагу не на політиків чи блогерів, не на лідерів "мнений", не лідерів "сомнений" і не лідерів "самомнений", а на тих, кому довіряють і до кого уважно прислухаються абсолютно різні жителі міста. Вони відчувають нерв своїх громад.

Вони фізично почувають себе погано коли громада занепадає.

Це найбільш ключові люди. На них тримається суспільство. Їх просто потрібно знайти.

Саме вони підтримають реформи і на них будуватиметься нова Україна.

Якщо ви як політик плануєте зміни у Сумах – інвестуйте в громадянське суспільство. А не в "джинсу" в вечірніх новинах, яка вам нічого не дасть. Ви корумпуєте ЗМІ, вбиваєте професію журналіста, які вас і так до цього ненавиділи, а тепер просто ржуть з вас як з лузерів.

Сергій Кошман,
блогер

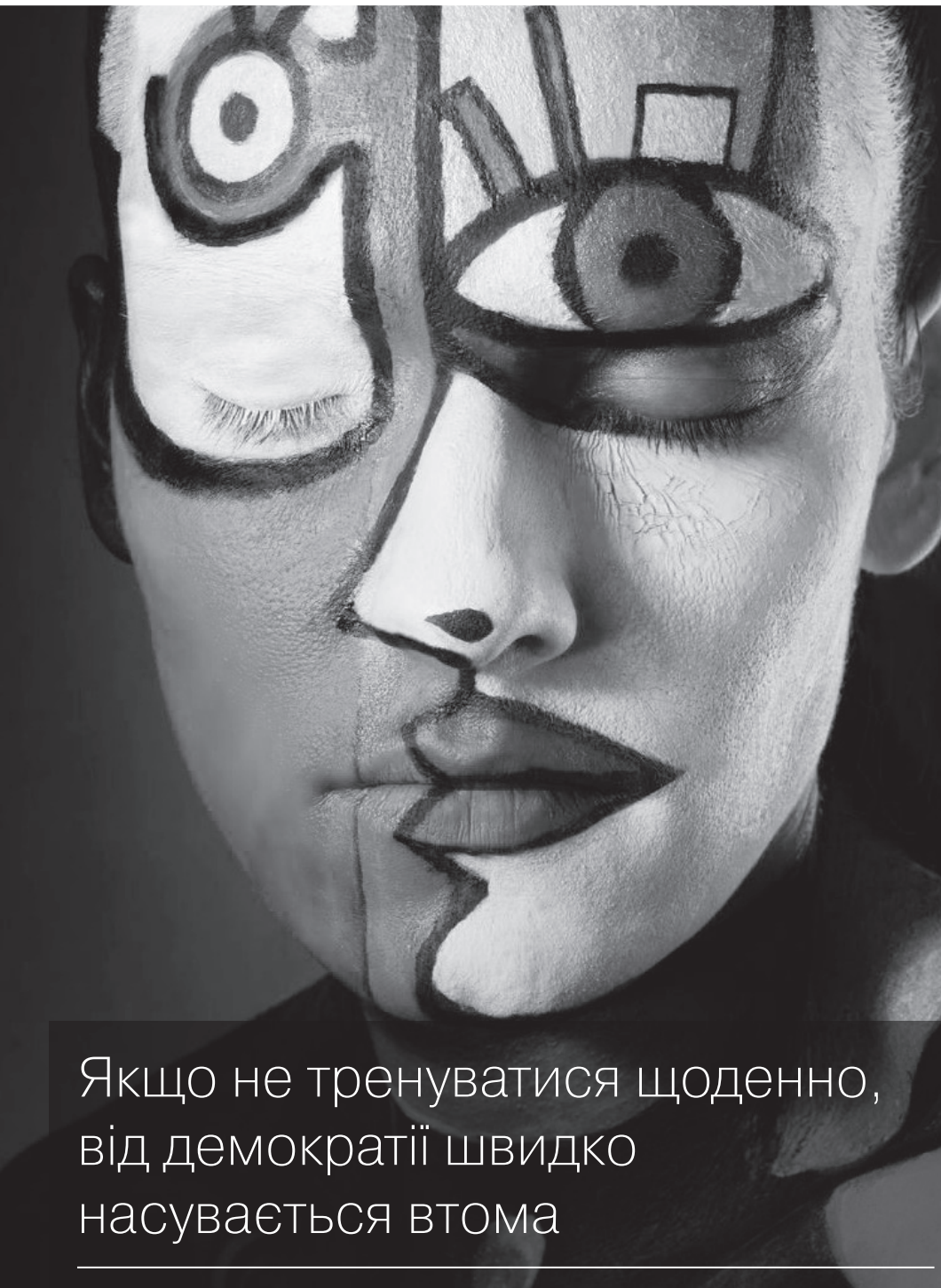


Ми самі не очікували як воно буде. Були припущення, але як воно насправді не знав ніхто. Освіта там, на заході - це добре. Але вивчати порядок денний, брати в ньому участь, і цей порядок денний формувати - це різні жанри і практики. Я не бачив західних сенаторів і депутатів з українським корінням які повернулися і стали нардепам тут.

Воно так не працює. Виявилось що все складно. Все маєш робити сам. Тобі треба швидко по-європейськи схуднути в умовах, коли весь світ навколо побудований з пострадянського шоколаду, з елементами тоталітарного салату а la russe, також відомого у нас як олів'є.

Спокуси. Всюди спокуси. І голоси кличуть повернутися в минуле, коли трава була м'яка, а небо тепле. Якщо не тренуватися щоденно, від демократії швидко насувається втома.

Ще швидше втома настає якщо намагатися схуднути і правою рукою качати гантелі реформ, а лівою їсти олів'є з шоколадом. На додачу знесилення від какофонії безкінечної кількості голосів демосу. Як народ, я звик до відносної тиші поряд. Щоб разом в блакитний екран, мовчки. А тут щось трапилось на Майданах, і ми всі почали говорити.



www.1x.com



Хтось поміж собою, хтось з Богом, хтось з владою... я не звик щоб весь народ постійно говорив. Один голос - ок. Але безмежна кількість хорів - це дуже важко. Разом з тим, український спів передбачає мінімум чотири партії одночасно: Б П П, Н Ф, Б Ю Т... басы, тенори, сопрано, альти. Тому відповідь на демократичні виклики української сучасності є. Демократію треба навчитися співати. Не говорити, а саме співати.

Правильно, технічно. Від співу суто горлом може трапитися неестетичне почервоніння обличчя або навіть запаморочення. Тому треба співати всіма наявними засобами згідно чинного законодавства. І отримувати від цього велике, безкінечне, історичне задоволення.

Якщо не тренуватися щоденно,
від демократії швидко
насувається втома



Не свідчи неправдиво проти ближнього твого

Роблю невеличке дослідження. Намагаюсь знайти християнські відповіді на те, що відбувається навколо. Ось знайшов, як мені здається, цікаве про дев'яту заповідь (восьма у католиків) та епоху постправди.

Нагадаю, що заповідь говорить: "Не свідчи неправдиво проти ближнього твого." Тобто гріх - це свідчити неправду на суді, робити неправдивий донос, обмовляти, зводити наклепи, лихословити, розпускати плітки, або, як би зараз сказали, фейки. І все інше що вчить Церква. Ніби тут все зрозуміло. Але є цікава історія...

У 1648 році Генеральна асамблея пресвітеріанської церкви Шотландії прийняла новий Катехизм. До речі, дуже цікавий документ. Раджу всім катехизознавцям. Зокрема, там надзвичайно детально йдеться про гріхи дев'ятої заповіді.

Так, там багато очікуваного про неправду, наклепи тощо. Але є один момент який приголомшив мене своєю неймовірною актуальністю.

Коли я прочитав "говорити ПРАВДУ, але невчасно" (875), як гріх дев'ятої заповіді, я відчув ніби мене хтось ужалив. Я вперше побачив як Церква застерігає і звертає увагу на важливість правильного поводження з правдою.

В мене було враження, що цей пункт вписали постмодерністи з 21 століття. Але нагадаю - документ 1648 року.

Дуже потужне відкриття!

Пішов думати далі...

www.1x.com



Війна між українським і російським в Україні триватиме ще кілька десятиків років. Цей конфлікт не треба драматизувати – він об'єктивний

IN THE AESTHETIC CALM AS IN THE ECONOMIC ONE
POINT OF VIEW IS THE FORCE-ONE THAT IS
EXPANDING RATHER THAN SHRINKING AWAY



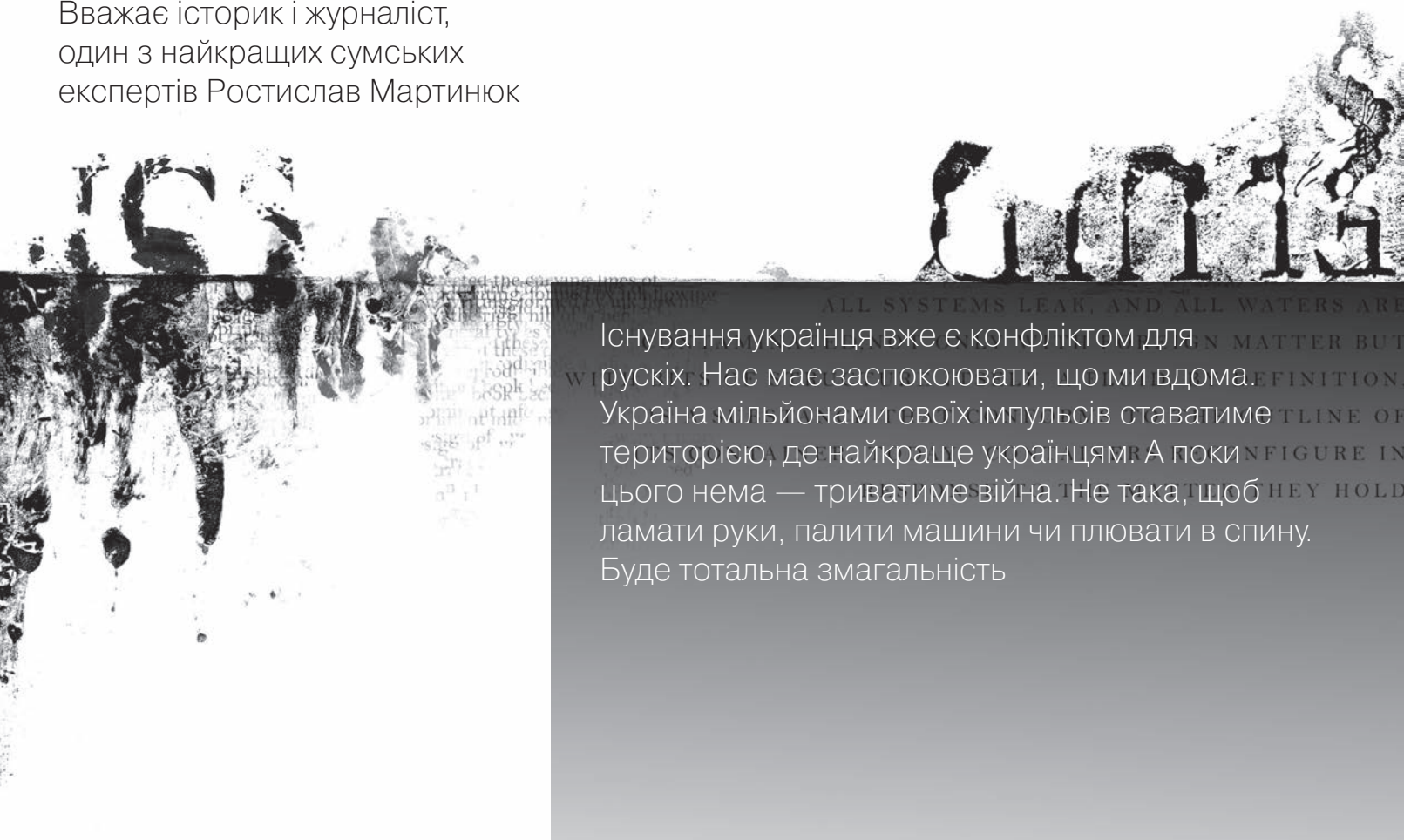
Він зазначає, що Україна має право на відшкодування всього, що втратила у XX столітті. "У порахунках із рускими в нуль не вийдемо і через два покоління. Тому можете спокійно робити все, що вони називають хамством, екстремізмом. З їхнього боку "екстремізм і хамство" означає, що ми тут хазяї. У себе на подвір'ї прибрав, а тобі кажуть, що ти хам. Ну, знизил плечима. Я не драматизував би цей конфлікт. Він об'єктивний, явний. Він розвиватиметься".

"У перспективі видно, що вчасно жертвувати людьми – вигідно. Потім матимеш 50 мільйонів. Не жертвуєш, домовляєшся, пересиджуєш – і вас уже 5 мільйонів, як болгар. Важливо бути адекватно агресивними", – вважає Ростислав Мартинюк. 8 років він прожив у Воронежі та Москві.

"Сміялися мої друзі. Я, коли повернувся з Росії в Суми, там була одна потужна організація – СУМ "Сумщина". Подобалися мені тим, що називали речі своїми іменами. Я їм казав: **"Знаєте, чого я до вас прийшов? Ви доведете до війни з Росією. Тому ви мені потрібні"**. Війна важлива. Вона опублічує факт багатьох війн, які Росія веде в інший спосіб, але ніколи не зізнається", – сказав історик. Зокрема він стверджує, що в Києві загострюється "мовна війна".

"Русские кажут: **"Ха. Никакой войны нет. Вот же ты придумал глупости!"**. **Русский не назве войною те, что є войною для нього. Вони її просто ведуть**. "Разве есть война на Донбасе? Сами стреляетесь". Їм важливо, щоб не воював той, із ким воюють вони. Я не був на фронті, тому це звучить аморально, але якщо говорити про історичні виміри українсько-російського конфлікту, то анексія Криму і бойові дії на Донбасі свідчать, що Росія змушена була оприлюднити факт, що вона з нами воювала гібридними способами з часів Богдана Хмельницького", – вважає Мартинюк.

Вважає історик і журналіст,
один з найкращих сумських
експертів Ростислав Мартинюк



Існування українця вже є конфліктом для
русских. Нас має заспокоювати, що ми вдома.
Україна мільйонами своїх імпульсів ставатиме
територією, де найкраще українцям. А поки
цього нема — триватиме війна. Не така, щоб
ламати руки, палити машини чи плювати в спину.
Буде тотальна змагальність

Роздмухану російськими політтехнологами донецьку ненависть до України треба висміювати в анекдотах і масовій культурі. "Не думаю, що Донбас аж ненавидить усе українське. Це протистояння, зумовлене теперішніми обставинами, статусом, образами. Українська маскультура, якій дуже перешкоджає Москва, зможе перетравити ті прояви агресії і нібито навіть ненависті до українського. **Шотландський націоналізм у Британії не загрожує ні війною, ні розвалом, а є частиною якщо не локальної ідентичності**, то проявом спроби жити на великій території".

За словами Мартинюка, подібну непримиренність іноді можна побачити й на прикладі суміжних сіл. *"Навколо мого села у Бахмацькому районі є вісім сіл. Там існує ненависть, а є дружба, коли хрестини, футбол і на заробітки разом. Це не треба усувати силою. Варто давати моменти вихлопу через маскультуру. Дозволити собі показати в серіалі донбасівця, який ненавидітиме Україну. Висміяти це. Не можемо проявити театральність і комічність, бо постійно перебуваємо у стресі від московської маскультури. Не вибудувані свої техніки"*.

Історик наводить приклад, коли українські землі перебували під владою різних держав, але й це не вселило українцям ворожості одне до одного. "Нам кажуть, що конфліктуємо в середині держави. А як ми не те що не конфліктували, а зберігали єдність, будучи у п'яти державах? Словацьким українцям не прище-

пили ненависть до дончаків. Буковинським до чернігівців. **Чому це має статися в межах однієї країни? Це можливо тільки з точки зору московського менеджменту.** Колотити національними спільнотами, розгойдувати, називати відмінності міжетнічними конфліктами, поторювати, що Донбас не любить Україну. Це їхній інструментарій, який діє на нашій території".

"Іноді бавлюся з сином: "Ну, чьо т, Влер. Как дьла? Ти где-т прапдал?" Звісно, кияни так не говорять. Коли дружина чує, каже: "Припини, мені страшно". Вона болгарка, 20 років живе тут, українською говоримо". За його спостереженням, українці говорять груддю, росіяни – горлом. "У Росії мені не вірять, що коли довго поговорю по-руські, то горло болить".

Зазначає не тільки фонетичні відмінності мов. "Встретимся на углу квартала" – говорять московити. Наче зсередини дивляться. Українці – ззовні. Кажуть: "На розі". Я десь до 1990 року говорив по-руські. Коли перейшов на українську, в мене 80 відсотків друзів змінилися. Морально переходити важко, бо є інерція. "Представляешь, Ростик стал по-українски говорить!". А вчителька в школі: "И это у него мама – преподаватель русского языка!". Це може впливати на бізнес. У нашій невеличкій фірмі, де працюють 15 людей, всі говорять українською. Нікому не наказували. Але під україномовного керівника відформатовується решта", – говорить історик.



Всеволод Речицький, конституційний експерт.

Народився у 1952 р. Закінчив Харківський юридичний інститут (1978), аспірантуру цього ж вузу (1981), є кандидатом юридичних наук та автором п'яти монографій із конституційного права.

Протягом трьох із половиною років проходив стажування в профільних інституціях Сполучених Штатів, Канади та Великої Британії.

Є доцентом Національної юридичної академії імені Ярослава Мудрого в Харкові. Входив до складу експертної групи при Національній конституційній раді.

NEWS

Український конституціоналіст Всеволод Речицький вважає, що **свобода слова є передконституційним, передправовим і передполітичним феноменом**. Якщо ви не забезпечуєте свободу слова, – абсолютну, – тоді ви не можете мати ні нормальної політики, ні нормального права, тому що свобода слова передує всім консультаціям, всім обговоренням у суспільстві, будь-якому громадянському дискурсу.

Якщо ви намагаєтесь обмежити свободу слова, – з будь-яких причин, найліпших, – ви тим самим посягаєте на ефективність функції соціального тиску.

Коли ми говоримо про конституціоналізм, то йдеться про заміну персоніфікованої живої влади людей, керівників, президентів, прем'єр-міністрів, канцлерів і такого іншого на просто правила гри. Оце треба розуміти буквально. Коли йдеться про конституціоналізм, це фактично такий собі етап в розвитку цивілізації, суспільства, конкретної держави, котра раптом зрозуміла, що найкраще не керувати людьми, а дозволити їм діяти, як заманеться. Тобто робити, як їм вигідно, як їм підкаже інтуїція, їхня освіта, їхні гроші, їхні впливові батьки або навпаки. І єдине, чого треба від них вимагати, щоб вони грали за правилами.

Вони можуть бути конкурентними, агресивними один до одного. Але вони повинні грати за правилами, бути вільними, поважати цю гідність один в одному, тому що інакше розвалиться вся гра.

І тоді їм потрібна конституція. Це фактично заміник влади живої, персоніфікованої в людях, на владу абстрактну. Це правила гри. І я не боюся тепер порівнювати, що це справді схоже на правила гри в карти.

Ти приходиш, сідаєш за столик. Якщо ти обдарований, граєш за правилами і встаєш з-за столика магнатом, а твій контрагент робиться нещасним, бідним і обділеним, бо ти виграв у нього. Ти просто сильний і ти зумів виграти. І повірте, що конституція – це є практично книжка, котра дозволяє людям вигравати один в одного.

Коли я кажу ринок, я кажу це в дуже широкому сенсі слова. Тобто, йдеться про ринок політичний – це демократія. Йдеться про ринок економічний і йдеться про ринок символічний – тобто свободу слова. Це такі три основних ринки і конституція однаково боронить усі. Вона боронить економічний ринок тим, що як кажуть класики конституціоналізму, що там не повинно бути жодного слова про економіку. Власне, там має бути заборона втручатися в неї.

Конституція встановлює заборону на втручання у свободу слова. Як ви знаєте, перша поправка до конституції США радикально вивела свободу слова за простір права і за простір політики. Вона просто заборонила розробляти, ухвалювати будь-які закони, які суперечать свободі слова. Це фантастичний прийом, найбільш сміливий.

Найвищою цінністю в Україні є свобода і за неї можна битися

Але якщо говорити про проблеми України і Європи, бо Україна є частинкою Європи, то я би сказав так, що Україні загрожує до певної міри ця відданість Європі без врахування тієї обставини, що Європа сама по собі дуже відстає від США в сенсі захисту свободи слова. Ця ідея першої поправки насправді є універсальна.

Коли конституціоналізм є повномасштабним і він діє так, як задумано, ринок робиться настільки потужним, що влада стає тіньовою. Всі люди роблять, що загодно – скажімо, винаходять комп'ютери, суперкомп'ютери, маленькі комп'ютери.

Їм не потрібні ніякі санкції, їм не потрібно ні з ким узгоджувати, не потрібно підніматися вгору. Конституціоналізм означає перехід на горизонтальні стосунки замість вертикальних. Ніхто ні в кого нічого не запитує при конституціоналізмі. Влади лишаються, але, так би мовити, всі соціальні трансакції, які відбуваються в суспільстві, тобто всі взаємодії як фізичних, так і юридичних осіб вчиняються на горизонтальному рівні – фактично в межах громадянського суспільства. Держава потрібна лише як гарант.

Якби українці усвідомили це і якби ми замінили свою персоніфіковану владу владою основного закону і дозволи людям жити так, як їм хочеться, і робити так, як їм хочеться, вкладати гроші туди, куди вони хочуть, не запитувати ні про що, зліквідувати ці мільйони ліцензій, дозволів і таке інше, ми би мали те, що в теорії називається слабо синусоїдальна право-

ва система. Абсолютно горизонтальних правових систем не буває.

І поступ швидший там, де ця крива не такого типу, як на осцилографі, а коли вона майже пряма. Очевидно, що ви швидше досягаєте мети з пункту А в пункт Б, якщо ви рухаєтеся прямо, ніж коли ви весь час звертаєтеся до влади, щось запитуєте, одержуєте якісь дозволи у живих людей. І ніщо не є більш примхливим, ніж усі живі люди. Локк був правий, коли казав, що ніщо не є таким принизливим для людини, як запитувати дозволу в іншої людини.

Навіть формально конституція Сполучених Штатів була написана дуже давно і майже інтуїтивно – справді не було ж моделей, не було звідки списувати. В присязі нашого президента йдеться, що він відповідає за все – за імідж країни, за добробут людей, за економіку, за здійснення законності. Тобто за все, що тільки можна. Подивіться на присягу американського президента. Він відповідає лише за одне. Він говорить: "Я всіма силами буду боронити те, щоби здійснилася конституція".

У питаннях символічної уяви – абсолютна свобода.

І останнє, на чому хтві би наголосити. Американці зуміли розділити в конституціоналізмі символічну реальність, тобто слово, і практичну, фізичну реальність. Це не просто. Це ціле цивілізаційне досягнення, можливо, навіть гіпердосягнення.

Якщо ви подивитеся в тканину аме-

риканського права, особливо кримінального права, ви побачите, що це дуже жорстока, набагато більш жорстока система, ніж наше право.

По-перше, більшість штатів там все ще мають смертну кару. Американці не підписують міжнародних пактів про права людини.

Там є засудженні до 300, 200, 90 років – тобто все, що людина навчиняла, складається і вона мусить сидіти. Американці абсолютно вільно

Але є й безліч рішень Конституційного суду. Там говориться фактично про одне: коли йдеться про символи – в широкому сенсі слова – коли йдеться про ідеї, про думки, про уяву, ви не повинні це ніяк контролювати.

Абсолютно ніяк.

Але ви повинні дуже пильно стежити, де це переходить в дію, в агресію. І щойно це перейшло в агресію, це має каратися. Але коли це є питанням людської уяви, питанням символічної уяви, це має бути абсолютна свобода.

Ви знаєте, що Джон Стюарт Міль був знаменитий ліберал. Але навіть перечитуючи Міля сьогодні я був вражений його маленьким висловом: "Те, що сьогодні так небагато людей мають сміливість бути ексцентричними, головна небезпека нашого часу". Це парадигмальна загалом заява. За цим стоїть дуже багато. Це фактично проти норми, проти так званої нормалізації.

Люди рухаються так, як вони рухаються. Одні швидше, другі не так швидко. Але поступ не визначається демократією. Він не є планований, він не є керований.

Сучасні книжки говорять, якщо ви хочете дізнатися про поступ, ви не повинні дивитися в минуле. А планування – це є погляд в минуле. Ви будете плани, тому що ви подивилися, як було, і вам здається, що ви піймали стратегію і ви хочете рухатися. Але, навпаки, як кажуть ці автори, котрі пишуть складно і розумно, це вітер, який дує з майбутнього назад.

Тобто поступ можна зрозуміти тільки ловлячи ці хвили, цей рух повітря, який рухається з майбутнього в сучасне.

І це майже невловимі стратегії. Це дається поодиноким людям. І саме тому потрібна свобода, тому що ці рецептори, ті, хто відчуває, що є поступ в комп'ютері, що є поступ, скажімо, в драматургії, що є поступ в танцю, вони розкидані, їх неможливо організувати.

Вони мають бути вільними і в системі ринку. І щойно вони це помітили, вони повинні витягти це на світ Божий, запропонувати аудиторії, одержати, як то кажуть, перші гроші і почати розвивати свій успіх. І це ідеологія конституції.



James Madison
(1751-1836)

<http://www.history.com>

карають людину після 17 років апеляції. От засудили людину до смертної кари, потім дають їй можливість боротися, доводити свою правоту, але проходить 10-12-14-17 років і людину страчують. Вже тричі клітини змінилися в організмі, а вони її страчують.

Але це лише тоді, коли йдеться про діло. Американці не прощають, коли хтось дійсно вчинив якесь зло. Їхня система в цьому сенсі, можливо, найжорстокіша у світі.

Зовсім інше, коли йдеться про слово. Американці придумали першу поправку, вивели за межі правового регулювання. Вони вивели за межі конгресу, за межі його повноважень усю символічну реальність. А є багато рішень Верховного суду, котрі доводять, що символічна реальність – це й Інтернет, це аудіо, відео, це скульптура, це голограма, це все, що завгодно. І все це функціонує за межами регулювання. Звичайно, не абсолютно. Звичайно, є спроби, є свої консерватори. Є люди, які намагаються повернути це назад.



Друзі! Ось так планується змінити звичайну школу у Краснопіллі Сумської області. Подобається?

Проект є одним із учасників Новий Освітній Простір #НОП, який Мінрегіон реалізує у рамках освітньої реформи "Нова Українська Школа", що впроваджує Міністерство освіти і науки України.

Окрім мотивуючого шкільного простору, яскравого дизайну та енергоефективних технологій, тут пілотуватимуть інноваційні навчальні програми для дітей.

Вдячний обласній та районній владі і особисто першому заступнику голови Сумської ОДА Александр Марченко (Oleksandr Marchenko) за ініціативність і реалізацію таких важливих проектів для наших дітей!

Новий Освітній Простір – школи, в яких хочеться навчатися!

facebook.com/lev.partskhaladze





Олександр Хоруженко,
директор
відокремленого
підрозділу
+380 50 912 02 78



Аліна Панченко,
помічник директора
+380 50 776 91 55



Марина Лобова,
юрисконсульт
+380 50 531 14 12



Андрій Івашко,
бухгалтер
+380 50 621 99 44



Дмитро Лук'янець,
експерт з питань
децентралізації
+380 66 037 73 13



Григорій Стариков,
експерт з питань
регіонального
розвитку
+380 98 856 43 85

**Відокремлений підрозділ установи
"Центр розвитку місцевого
самоврядування" у Сумській області**

lgdc.sumy@gmail.com
www.facebook.com/lgdc.sumy
40000, м. Суми, пл. Незалежності 3/1, 1
поверх
Бізнес-центр "Акрополь"

www.decentralization.gov.ua
www.minregion.gov.ua
www.ulead.org.ua

Видавець: ФОП Наталуха А.С.
Свідоцтво про внесення суб'єкта видавничої справи до Державного реєстру видавців серія
СМв № 034 від 28.04.09, видане Державним Комітетом телебачення та радіомовлення України.

Друк: ФОП Барабанцева С.Г.

Наклад 1000 прим. Підписано до друку 17.09.2017р.

Думки, висловлені авторами матеріалів в даному збірнику, не завжди можуть збігатися з позицією
Програми U-Lead з Європою та Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-
комунального господарства.

За підтримки програми U-LEAD з Європою



МІНІСТЕРСТВО РЕГІОНАЛЬНОГО РОЗВИТКУ
БУДІВНИЦТВА
ТА ЖИТЛОВО-КОМУНАЛЬНОГО ГОСПОДАРСТВА
УКРАЇНИ

