

ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ ВЛАДИ РІК РЕФОРМ

2014-15

“ Немає щастя, без свободи,
свободи – без самоврядування,
самоврядування – без конституційності
і кожного з цих великих благ –
без сталості і ладу ”

КЛІНТОН РОССІТЕР



Інститут
Громадянського
Суспільства

01 квітня 2014 року Уряд України затвердив «Концепцію реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади». Ця дата є відправною точкою системної реформи, яка сьогодні отримала назву «децентралізація».

17 червня 2014 року Верховною Радою України було ухвалено Закон України «Про співробітництво територіальних громад», який став реальною стартовою точкою реформи.



За цей рік було багато зроблено, хоча планувалось зробити ще більше. Окремі рішення були справді революційними, інші стали продуктом компромісів і не є безумовно ефективними.

Однак, безсумнівним фактом є те, що децентралізація в Україні таки відбувається, реформа, про яку у нас говорили протягом останніх десяти років, реалізується.

Ця реформа була б неможлива без Революції Гідності, без прагнення українців жити в оновленій, демократичній, європейській державі.

Сама реформа стала продуктом співпраці української влади, громадянського суспільства та міжнародної підтримки.

А.Ф. Ткачук

СТАРТ РЕФОРМИ



Революція Гідності

Децентралізація влади в Україні проходить в умовах ослабленості всієї системи публічної влади, окупації Криму, військових дій на Донбасі, економічного та політичного тиску Росії. Саме тому ми не маємо права на помилку. Наші дії мають бути чітко узгодженими та прорахованими, а по-

будова системи місцевого самоврядування має бути ефективною, збалансованою та відповідальною перед громадянами та державою.

Ідеологія реформи, викладена у Концепції від 01.04.2014 року передбачає мету, зміст, етапи та результати, які мають бути досягнуті завдяки реформі.

Завданням суб'єктів, які готували та реалізують реформу є створення юридичної основи реформи, побудова інституційної спроможності її проведення та створення умов для підтримки реформи українськими громадянами.

ЗАКОНОТВОРЧА ДІЯЛЬНІСТЬ

Минулий 2014 рік став роком підготовки практично **повного пакету законопроектів**, необхідних для проведення системної й всеохоплюючої реформи територіального устрою, місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні. Див. схему юридичного забезпечення реформи.

КОРОТКО ПРО ПРОЕКТИ КЛЮЧОВИХ ЗАКОНІВ РЕФОРМИ:

Проект Закону України «Про внесення змін до Конституції України» (щодо децентралізації влади)

визначає конституційні основи розподілу повноважень між органами місцевого самоврядування та виконавчої влади, їх ресурсні можливості та відповідальність за свою діяльність перед виборцями та державою.

Проект Закону України «Про засади територіального устрою України»

визначає рівні адміністративно-територіального устрою, вимоги до адміністративно-територіальних одиниць, порядок встановлення та зміни меж адміністративно-територіальних одиниць, назв населених пунктів і віднесення їх до певних категорій. Одночасно законопроектом визначаються повноваження органів виконавчої

влади у вирішенні питань адміністративно-територіального устрою, встановлюється єдиний державний орган в системі центральних органів виконавчої влади, відповідальний за формування державної політики в сфері територіального устрою, за облік і реєстрацію адміністративно-територіальних одиниць. Законом встановлюється алгоритм дій органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування при вирішенні питань територіального устрою.

Проект Закону України «Про місцеве самоврядування» –

новий закон, що регулює всі питання діяльності органів місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад в нових умовах після реформи. В законопроекті застосовано деякі юридичні конструкції, які базуються на кращому європейському досвіді або прямо випливають з Європейської хартії місцевого самоврядування:

1. Надання громаді статусу юридичної особи.
2. Включення до закону правових норм, що сьогодні визначені у інших законах.
3. Державна реєстрація актів органів місцевого самоврядування та державний нагляд над законністю.

Проект Закону України «Про місцеві органи виконавчої влади»


по новому регулює статус та діяльність органів виконавчої влади на рівні районів та областей після розмежування повноважень між органами місцевого самоврядування та органами виконавчої влади. Законопроектом передбачається створення органу загальної юрисдикції на території в особі урядника, який очолює місцеву державну адміністрацію, а також територіальних органів виконавчої влади. Визначається порядок призначення та звільнення урядника з посади, а також керівників територіальних органів виконавчої влади. Встановлюється порядок здійснення урядником контрольних функцій за законністю актів органів місцевого самоврядування, а також порядок координації діяльності територіальних органів виконавчої влади, взаємодії урядника з Кабінетом Міністрів України, центральними органами виконавчої влади, державними інспекціями.

Проект Закону України «Про столицю України місто Київ»

передбачає комплексне вирішення питання організації влади в Києві, а саме: створення правового механізму розподілу представницьких та виконавчих повноважень органів місцевого самоврядування та розмежування функцій і повноважень Київського міського голови та голови Київської міської державної адміністрації, порядку формування районів в місті Києві та розмежування повноважень між органами влади на міському та районному рівнях, а також порядку вирішення питань адміністративно-територіального устрою в Києві.

Проект Закону України «Про адміністративно-територіальну реформу»

встановлює алгоритм дій органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування від моменту набуття чинності законів України, що визначають нові підходи до адміністративно-територіального устрою України, перерозподіляють повноваження між органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування, а також між органами місцевого самоврядування різних рівнів адміністративно-територіального устрою. Закон регулює правовідносини в системі органів місцевого самоврядування та органів виконавчої влади в процесі здійснення реформи децентралізації влади, яка передбачає модернізацію адміністративно-територіального устрою України.

 **Закон України**
Про засади державної регіональної політики (№4069а)

 Державна стратегія регіонального розвитку на період до 2020 року

 **Постанова КМУ** План реалізації ДСРР

 **Постанова КМУ**
Порядок підготовки та відбору проектів, що можуть реалізуватися за рахунок ДФРР. №196

 **Постанова КМУ**
Порядок використання коштів ДФРР. №196

ЕТАП 1 ДОБРОВОЛЬНИЙ

 **Закон України**
Про співробітництво територіальних громад







 **Постанова КМУ**
Про державну підтримку СТГ

 **Наказ Мінрегіону**
Про затвердження типових договорів про СТГ

 **Закон України**
Про добровільне об'єднання територіальних громад (4070а)


 **Постанова КМУ**
Про державну підтримку ОТГ


Умовні позначення:


 зміни до Конституції	 ухвалено	 проект у ВРУ
 ухвалено 1 читання	 проект готовий	 проект готується


Кон


ОСНОВА РЕФОР


 **Закон України**
Про місцеве самоврядування


 **Закон України**
Про службу в органах місцевого самоврядування


 **Закон України**
Про адміністративно-територіальний устрій


 **Постанова КМУ**
Про державний реєстр АТО та територіальних громад


 **Наказ Мінрегіону**
Методичні рекомендації з організації роботи територіальних громад

 **Закон України**
Про місцеві органи виконавчої влади

 **Постанова КМУ**
Про структуру та типові документи

 **Постанова КМУ**
Про типовий регламент роботи

 **Закон України**
Про зміни до Бюджетного Кодексу

 **Закон України**
Про зміни до Податкового Кодексу

ІНФОРМАЦІЙНО-ПРОСВІТНИЦЬКА ДІЯЛЬНІСТЬ



Одночасно із створенням юридичної основи реформи, сформовано певну інституційну основу.

Визначено єдиний центральний орган виконавчої влади, відповідальний за підготовку та проведення реформи: Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України, яке є провідником реформи і навколо якого групуються незалежні вітчизняні та міжнародні експерти, що допомагають у підготовці та просуванні реформи.

Створено Регіональні офіси реформи в областях, які стали центрами підготовки процесу добровільного об'єднання громад в територіях.

Експертні, міжнародні та інші громадські групи відповідно до своїх спроможностей залучені до роз'яснювальної та інформаційної діяльності в різних регіонах України.

Експертні, міжнародні та інші громадські групи відповідно до своїх спроможностей залучені до роз'яснювальної та інформаційної діяльності в різних регіонах України.



З цією метою для розвитку інформаційної підтримки було проведено 10 круглих регіональних столів «Функціональна децентралізація України» у м. Івано-Франківськ, Хмельницький, Дніпропетровськ, Одеса, Ужгород, Львів, Київ, Харків, Татарбунари (Одеська



область), с. Яноші (Закарпатська область) та навчальний тренінг «Практичні аспекти децентралізації та формування спроможних громад», в рамках якого представники Регіональних офісів реформ пройшли комплексний курс з розроблення Перспективних планів та формування спроможних об'єднаних територіальних громад.



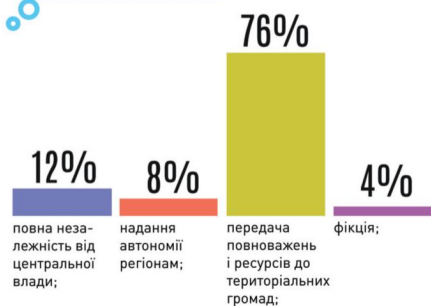
Загалом за рік інформаційно-просвітницька публічна діяльність включала в себе проведення низки інформаційних зустрічей, публічних обговорень, створення телепередач та їх трансляція у всіх областях, тематичних семінарів, круглих столів та прес-брифінгів.

Кожен публічний захід додає нових розумінь та проявляє різні сторони процесу як через живе спілкування, так і через опитування.

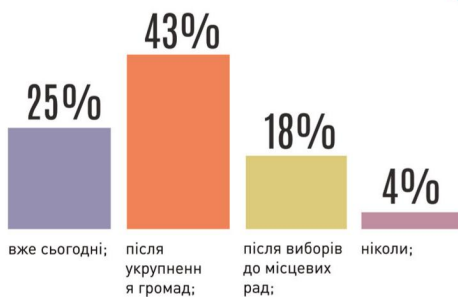
Вашій увазі результати одного з них на наступній сторінці.

ЕКСПРЕС-ОПИТУВАННЯ УЧАСНИКІВ РЕГІОНАЛЬНИХ КРУГЛИХ СТОЛІВ

Реформа
децентралізації,
на Вашу думку це:



Коли можна передати
повноваження
територіальним
громадам?



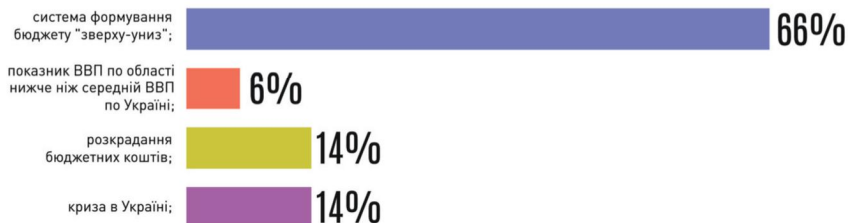
Визначить вдалий час для проведення реформи:



Що дасть децентралізація громадянам?

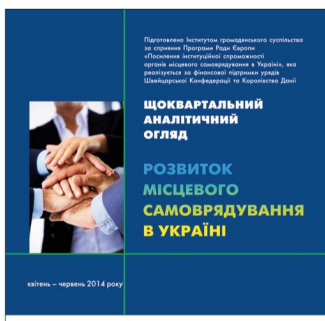


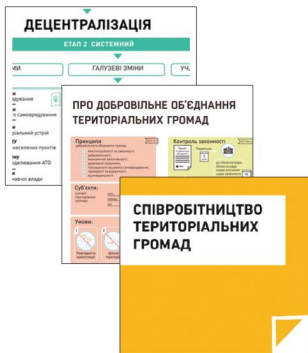
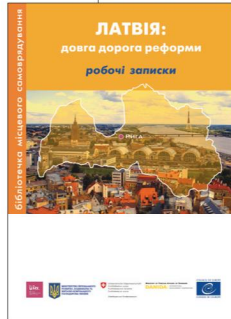
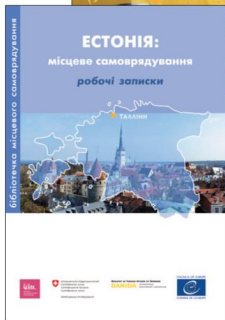
Чому не вистачає грошей у Вашому регіоні?



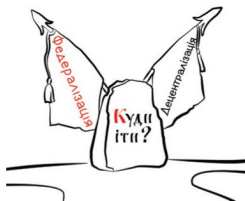
ІНФОРМАЦІЙНІ МАТЕРІАЛИ З ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ

ДРУКОВАНІ ВИДАННЯ:





АНІМАЦІЇ:



**ЧАС РОБИТИ
ВЕЛИКІ
ЗМІНИ!**



**СПІВРОБІТНИЦТВО
ЗАРАДИ ПОКРАЩЕННЯ**

ЩО ДОСЯГНУТО

Сформовано всю законодавчу базу для запровадження співробітництва територіальних громад, укладені перші кілька десятків договорів про співробітництво.

Створено законодавчу основу для добровільного об'єднання громад, більшість областей уже розробили Перспективні плани формування спроможних територіальних громад і реально розпочався процес консультацій про майбутні об'єднання.

Впроваджено нові місцеві податки та введено розчеплення ключових державних податків між державним та місцевими бюджетами, що дало змогу уже в першому кварталі 2015 року забезпечити суттєве зростання місцевих бюджетів.

Створено стимулюючу систему бюджетного вирівнювання, яка приводить у відповідність економічну спроможність громад з їх соціальними можливостями.

Запроваджено юридичну основу розроблення та реалізації державної регіональної політики, фінансування регіонального розвитку на передбачуваній та неупередженій основі з Державного фонду регіонального розвитку.

ЩО ДАЛІ?

Впровадження реформи потребує ще багато роботи, як законодавчої та урядової, так і організаційної та навчальної.

ЗАВДАННЯ МАЙБУТНЬОГО:

- ухвалення системних змін до Конституції України, які б дали змогу провести реформу повноважень органів місцевого самоврядування на регіональному та проміжному рівнях адміністративно-територіального устрою. Причому це має бути здійснено таким чином, аби не привести до регіоналізації України та ослаблення місцевого самоврядування базового рівня – громад.
- ухвалення законопроектів, підготовлених в розвиток конституційних змін;
- упорядкування адміністративно-територіального устрою України;
- організація об'єктивного інформаційного супроводу реформ засобами масової інформації
- забезпечення переміщення осіб в системі органів місцевого самоврядування та органів виконавчої влади відповідно до нової системи публічної влади на регіональному та місцевому рівнях;
- підготовка кадрів, необхідних для роботи в нових умовах, з новими повноваженнями та ресурсами;
- створення максимальних можливостей участі у місцевому самоврядуванні мешканців громад не тільки як виборців, а як суб'єктів у процесах планування території, бюджетного планування, благоустрою через широке впровадження механізмів місцевої демократії та демократії участі.

Завдання не прості, але цілком реальні до реалізації.

Досвід першого року реформи показує – все можна зробити в умовах порозуміння та співпраці.

ЕФЕКТИВНІСТЬ РЕФОРМ У СПІВПРАЦІ:



Кабінет Міністрів України – готує проекти законів;

Верховна Рада України – створює законодавчу базу;

Мінрегіон – здійснює методичний та організаційний супровід реформи;

Офіси реформ – здійснюють підтримку реформи в областях;

Засоби масової інформації – створюють правдиве інформаційне тло реформ;

Громадянське суспільство – працює з людьми, створює суспільний запит на реформи, контролює і корегує дії влади.



**Інститут
Громадянського
Суспільства**

Видано за підтримки Програмної ініціативи
«Демократична практика» Міжнародного
фонду «Відродження». Позиція Міжнародного
фонду «Відродження» може не співпадати
з думкою автора

Інститут громадянського суспільства,
м. Київ
+38044 529-73-94
csi@csi.org.ua
www.csi.org.ua
fb.com/csi.org.ua