



Президенту України
Голові Верховної Ради України
Прем'єр-міністру України
Українській та міжнародній спільноті

Резолюція Всеукраїнського форуму місцевого самоврядування

Ми, учасники Всеукраїнського форуму місцевого самоврядування, який відбувся 22-23 березня 2018 року у місті Львові,

вітаючи єднання зусиль органів місцевого самоврядування, центральних органів державної влади, громадянського суспільства і лідерів громад, міжнародних програм технічної допомоги та експертного середовища,

підтримуючи традицію консолідованого обговорення та пошуку дієвих шляхів підтримки і розвитку місцевого самоврядування в Україні,

наголошуючи на важливості послідовного продовження реформ усіх аспектів місцевого самоврядування з метою зміцнення та поглиблення досягнутого успіху територіальних громад останніх років,

відзначаємо наступне:

Результати фінансової децентралізації продовжують бути основним стимулом розвитку місцевого самоврядування та реформи об'єднання територіальних громад. Протягом 2017 року кількість об'єднаних територіальних громад зросла, практично, у двічі та станом на січень 2018 року становить 699 об'єднаних територіальних громад, в яких проживає 6 мільйонів жителів або 14,3% від загальної кількості населення України. У підсумку 2017 року, реформа об'єднання територіальних громад охопила вже 65% всіх районів в Україні.

Збільшення фінансових ресурсів місцевих бюджетів дозволило більшості громад спрямовувати кошти на благоустрій та розвиток своїх територій, у тому числі на ремонт шкіл, дитячих садків, будинків культури, амбулаторій, фельдшерсько-акушерських пунктів, на ремонт та будівництво доріг, на закупівлю нового медичного обладнання, на вуличне освітлення, на розвиток мережі громадського транспорту об'єднаної територіальної громади, на створення центрів надання адміністративних послуг тощо.

Разом з тим, в процесі реалізації децентралізаційної реформи органи місцевого самоврядування зіштовхнулись з низкою гострих проблем, що потребують їх негайного врегулювання. Адже, надані реформою громадам додаткові кошти та можливості для розвитку нівелюються через перекидання державою на місцеві бюджети нетипових зобов'язань.

Роль місцевих бюджетів у функціонуванні бюджетної системи надзвичайно велика, адже завдяки відповідним зусиллям на місцевому рівні вдалося втілити в життя та успішно реалізувати бюджетну реформу. Місцеве самоврядування доклало чимало сил та напружень для того, щоб ці зміни стали кроком вперед та відбулися позитивні зрушення на базовому рівні.

Проведено I етап бюджетної децентралізації. Довгоочікуваним став старт у 2017 році освітньої та медичної реформ, що стане ще одним викликом для місцевої влади в наступні роки, адже успішна реалізація цих реформ залежить від здатності органів місцевого самоврядування бути ефективним управлінцем у своїй громаді.

Реформування системи охорони здоров'я передбачає централізацію фінансування, що суперечить концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні (від 1 квітня 2014 р. № 333-р), і фактично веде до знищення системи охорони здоров'я.

Перехід на фінансування через Національну службу здоров'я України є концептуально необґрунтованим, технічно не відпрацьованим - це створює великі загрози щодо функціонування первинної медицини.

Нормативними документами МОЗу не визначено кінцеві структури, які мають створюватися в порядку автономізації (кожна бюджетна установа, ЦПМЗ в рамках району, ЦПМЗ в рамках ОТГ, об'єднання бюджетних установ в рамках спроможної мережі первинної медичної допомоги).

Порядок проведення приписної кампанії до лікаря не враховує особливості сільських, і особливо гірських територій, де вільний вибір лікаря практично неможливий.

Міністерство охорони здоров'я не затвердило нормативно - правові акти, які потрібні для функціонування первинної медичної допомоги, зокрема - маршрут пацієнта.

В той же час, вважаємо за необхідне виокремити й інші аспекти реформування самоврядування, зокрема:

- існування ще близько 30% районів України, де ще не створено жодної об'єднаної територіальної громади;
- ускладнення взаємовідносин з районними радами та місцевими державними адміністраціями в частині управління ресурсами та передачі компетенцій;
- наявність непоодиноких випадків перешкоджання (у тому числі через нефаховість або деструктивну позицію) зі сторони місцевих державних адміністрацій створенню об'єднаної територіальної громади
- усунення міст обласного значення від участі у створенні об'єднаних територіальних громад через нестачу правових/економічних стимулів для міста обласного значення;
- відсутність інструментів залучення великих міст до реформи об'єднання територіальних громад, що у результаті позбавляє міста перспективи просторового та економічного розвитку;
- невисокі темпи впровадження інституту співробітництва, незважаючи на значний ресурсний резерв цього інструменту;
- гальмування професійного зростання місцевого самоврядування через затягування з прийняттям закону про службу в органах місцевого самоврядування;

- нестабільність податкового та бюджетного законодавства, що ускладнює довгострокове планування ресурсів громади та не сприяє ефективному їх розподілу;
- зволікання із законодавчим врегулюванням питання щодо розпорядження землею за межами населених пунктів та планування території в межах об'єднаних територіальних громад;
- слабкість та невисока популярність інструментів прямої участі громадян у здійсненні місцевого самоврядування;
- низький рівень використання ІТ-технологій для потреб місцевого самоврядування, зокрема в сфері комунікації влада-громада.
- необхідність в оптимізації законодавства в сфері містобудування та міського планування.

Органи місцевого самоврядування всіх рівнів зазначають, що впроваджені реформи, дали можливість розбудувати свою інфраструктуру, але разом з тим в останні роки на місцеві бюджети було покладено значно більше видаткових повноважень ніж їх дохідна спроможність, що призвело до невідповідності доходів громад їх витратам, при цьому відбувається повзуча централізація фінансових ресурсів, що нівелює досягнення бюджетної реформи.

Враховуючи результати проведених обговорень та розраховуючи на майбутнє поглиблення реформи місцевого самоврядування.

РЕКОМЕНДУЄМО:

щодо реформи об'єднання територіальних громад

- розширити інструменти просвітництва та мотивації щодо об'єднання територіальних громад з метою вирівнювання темпів реформи по всіх регіонах України;
- провести окрему роз'яснювальну роботу для представників місцевих державних адміністрацій та районних рад щодо всебічної підтримки створення та діяльності об'єднаних територіальних громад;
- встановити додаткові стимули для залучення міст обласного значення до участі у створенні об'єднаних територіальних громад, у тому числі шляхом прийняття законопроекту №6466;
- створити правові умови для створення та діяльності міських агломерацій в Україні, у тому числі шляхом прийняття законопроекту №6743;
- прискорити прийняття законопроектів щодо врегулювання питання розпорядження землею за межами населених пунктів та планування території в межах об'єднаних територіальних громад;

щодо реформування місцевого самоврядування в цілому

- повторно розглянути законопроект «Про службу в органах місцевого самоврядування» (реєстр. № 2489) як засадничий акт для розвитку фахового місцевого самоврядування та з огляду на висновок Ради Європи від 12.02.2018 CELGR/LEX (2018)1 щодо невідповідності Європейській хартії місцевого самоврядування положень законопроекту про призначення заступників сільського, селищного, міського голови за результатами конкурсу;

- встановити перевагу для проектів територіальних громад, які уклали договори співробітництва, при розподілі коштів державної чи регіональної фінансової підтримки;
- удосконалити правове регулювання застосування механізмів прямої участі громадян у здійсненні місцевого самоврядування;
- розробити додаткові правові механізми для залучення громадських організацій щодо реалізації завдань місцевого самоврядування на умовах аутсорсингу.

щодо бюджетної реформи:

- зупинити практику зміни норм бюджетного законодавства в частині, що призводить до збільшення переліку видатків місцевого самоврядування ;
- зменшити питому вагу міжбюджетних трансфертів у доходах місцевих бюджетів із одночасним збільшенням власних ресурсів;
- забезпечити повне фінансування з державного бюджету делегованих державою повноважень, виконання яких покладається на органи місцевого самоврядування (зокрема щодо освітньої та медичної субвенцій);
- збільшити інвестиційну складову частини місцевих бюджетів, зокрема шляхом збільшення кількості джерел надходжень до бюджету розвитку;
- зберегти існуючі джерела наповнення місцевих бюджетів та не допустити вилучення стабільних дохідних джерел;
- затвердити на державному рівні методику розрахунку нормативів витрат на надання гарантованих державою послуг;
- збільшити обсяги та удосконалити формулу розподілу освітньої субвенції (врахувати інклюзивну освіту, зростання ЗП вчителів, фактичні видатки ОТГ на освіту тощо);
- виключити механізм ручного розподілу обласними державними адміністраціями коштів додаткової дотації на освіту та охорону здоров'я, запровадивши формульний підхід або перенаправлення таких ресурсів до загального фонду місцевих бюджетів через збільшення нормативу зарахування ПДФО;
- не допустити скасування пайової участі у розвитку інфраструктури населеного пункту;
- не допустити суб'єктивного розподілу коштів та дотримання принципу справедливості і неупередженості бюджетної системи, зокрема, щодо спрямування коштів дорожнього фонду на будівництво, реконструкцію, ремонт і утримання вулиць і доріг комунальної власності у населених пунктах у розмірі не менше 20 відсотків обсягу відповідної субвенції, затвердженого законом про Державний бюджет України на відповідний рік для відповідного місцевого бюджету та розробити механізм обов'язкового розподілу обласними бюджетами коштів державного дорожнього фонду між всіма населеними пунктами території області, до прикладу, пропорційно протяжності доріг комунальної власності усіх населених пунктів в межах області;
- закріпити норму щодо компенсації бюджетам місцевого самоврядування надходжень від акцизного податку з пального, у разі коли такі надходження в минулому році більше суми надходжень у звітному році;

- удосконалити механізм монетизації пільг та субсидій на рівні надавачів житлово-комунальних послуг;
- запровадити пілотну монетизацію пільг та субсидій у сфері житлово-комунальних послуг на рівні споживача коштів;
- збільшити терміни перерахунку коштів субвенції на оплату ЖКП надавачам послуг (з 3 до 5 днів) у зв'язку із великим навантаженням на місцеве самоврядування та необхідністю обробки значного обсягу інформації;
- забезпечити за рахунок коштів державного бюджету адресну грошову допомогу окремим категоріям громадян замість пільг з оплати проїзду у громадському транспорті та послуг зв'язку;
- забезпечити виконання п.8 Прикінцевих та перехідних положень Закону України «Про публічні закупівлі» в частині приведення своїх нормативно-правових актів відповідність до зазначеного закону, а саме: прийняти постанову КМУ щодо особливостей створення та діяльності централізованих закупівельних організацій (ЦЗО) згідно з п. 36 ст. 1 Закону України «Про публічні закупівлі», дія яких має розповсюджуватись і на органи місцевого самоврядування. При цьому діяльність останніх не повинна зводитись лише до об'єднання типових предметів закупівель товарів і послуг, а повинна, насамперед забезпечувати професіоналізм закупівель. ЦЗО мають здійснювати закупівлю не лише товарів і послуг, а й робіт;
- посилити контроль з боку ДФС за сплатою та зарахуванням податків та зборів за належністю (до відповідного рівня місцевого бюджету), зокрема податку з доходів фізичних осіб по фактичному місцю знаходження та здійснення діяльності виробничих підрозділів;
- врегулювати питання повної сплати державними підприємствами, установами, організаціями орендної плати за користування комунальним майном, плати за землю та податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки;
- врегулювати питання оподаткування земель в межах смуг відведення залізниці, скасувавши пільги для суб'єктів господарювання, зокрема ДП «Укрзалізниця»;
- врегулювати питання належного адміністрування (стягнення) органами ДФС місцевих податків або передачі цих повноважень до органів місцевого самоврядування;
- прискорити затвердження переліку послуг, що становлять загальний економічний інтерес відповідно до Закону України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання», включивши в зазначений перелік комунальні підприємства;
- виключити з дії Закону України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання» фінансування закладів охорони здоров'я, перетворених у комунальні некомерційні підприємства;
- удосконалити матеріально-технічну базу територіальних підрозділів Казначейства з метою належної співпраці з фінорганом органів місцевого самоврядування ;

щодо реформи системи охорони здоров'я:

- після автономізації установ охорони здоров'я, дозволити органам місцевого самоврядування приймати рішення щодо вибору способу фінансування: через Національну службу охорони здоров'я чи безпосередньо з місцевого бюджету (механізм субвенцій, при цьому норматив бюджетної забезпеченості на первинну охорону здоров'я для обох випадків повинен бути однаковим);
- покласти відповідальність за впровадження реформи охорони здоров'я на команду Мінрегіону, яка має позитивний досвід реалізації реформи децентралізації.

МИ ТАКОЖ ЗАКЛИКАЄМО ОРГАНИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ, ЇХ АСОЦІАЦІЇ, УРЯДОВІ ОРГАНІЗАЦІЇ, МІЖНАРОДНУ СПІЛЬНОТУ ПОСИЛИТИ СВОЮ ДІЯЛЬНІСТЬ З РОЗБУДОВИ МІСЦЕВОЇ І РЕГІОНАЛЬНОЇ ДЕМОКРАТІЇ В УКРАЇНІ.

ЗВЕРТАЄМОСЯ ДО ПРЕЗИДЕНТА УКРАЇНИ, ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ, КАБІНЕТУ МІНІСТРІВ УКРАЇНИ З ПРОХАННЯМ РОЗГЛЯНУТИ ТА ВРАХУВАТИ ВИКЛАДЕНІ У ЦІЙ РЕЗОЛЮЦІЇ ІНФОРМАЦІЮ І ПРОПОЗИЦІЇ, З МЕТОЮ СТВОРЕННЯ В УКРАЇНІ НАЛЕЖНИХ УМОВ ФУНКЦІОНУВАННЯ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ТА ЖИТТЄДІЯЛЬНОСТІ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД, ЩО СТАНЕ ПЕРЕДУМОВОЮ АКТИВНОГО ЕКОНОМІЧНОГО, СОЦІАЛЬНОГО ТА КУЛЬТУРНОГО РОЗВИТКУ НАШОЇ ДЕРЖАВИ.