



**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
Об'єднані територіальні громади
Регіональні офіси реформ з
децентралізації та розвитку
(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.

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).

Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України
№7/13-10903 від 01.09.2016

190281

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 визначення 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.

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 прями 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 Методиці.

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 відмови Центральної 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 гарантується 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.

Щодо добровільно об'єднаної територіальної громади до складу якої передбачається входження територіальної громади, розташованої на території суміжного району.

Слід зазначити, що до листопада 2015 року була чинною частина дев'ята статті 7 Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад», якою було визначено, що якщо до складу об'єднаної територіальної громади передбачалося входження територіальної громади, розташованої на території суміжного району, Верховна Рада АР Крим, обласна рада мала звернутися з поданням до Верховної Ради України щодо зміни меж відповідних районів у порядку, визначеному законом. У такому разі питання про утворення об'єднаної територіальної громади мало розглядатися Верховною Радою АР Крим, обласною радою протягом 30 днів з дня набрання чинності рішенням Верховної Ради України про зміну меж відповідних районів.

Наразі, 4 вересня 2015 року Верховною Радою України до зазначеного Закону були внесені зміни концептуального характеру, відповідно до яких об'єднана територіальна громада тепер вважається утвореною 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 відповідності таких рішень висновку, передбаченому частиною четвертою статті 7 цього Закону.

26 листопада 2015 року Верховною Радою України частину дев'яту статті 7 Закону було виключено повністю.

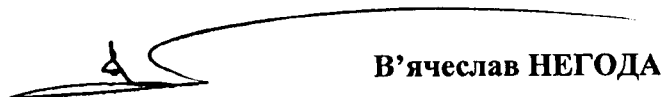
Виключення із законодавчого акта норми щодо обов'язкової зміни меж районів у випадку об'єднання територіальних громад, які належать до різних адміністративно-територіальних одиниць районного рівня (в т.ч. міст обласного значення), відкрило можливості для добровільного об'єднання територіальних громад без попередньої зміни меж суміжних районів.

Обласні державні адміністрації зобов'язані надавати позитивні висновки та звертатися до Центральної виборчої комісії про оголошення перших місцевих виборів щодо тих об'єднаних громад, які пройшли всі етапи об'єднання з повним дотриманням процедур передбачених Законом «Про добровільне об'єднання територіальних громад».

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