

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 27-28 березня 2014 року у місті Львові,

засвідчуючи свою прихильність розбудові України на принципах верховенства права, прав людини та плюралістичної демократії як суверенної, незалежної, демократичної і соціальної держави, територія якої в межах існуючого кордону є цілісною і недоторканою;

Підтверджуючи важливість ролі органів місцевого самоврядування як однієї з головних основ демократії та вважаючи, що наявність дієздатних органів місцевого самоврядування забезпечує добробут, економічний розвиток та ефективне функціонування держави;

Наголошуючи на важливості сьогодні, як ніколи, об'єднання зусиль представників влади, бізнесу, громадянського суспільства та міжнародних організацій всього світу навколо забезпечення миру та стабільності на континенті й в Україні, громади якої, у вирішальний для країни час, засвідчили свій європейський вибір;

Підтримуючи Декларацію Конгресу місцевих і регіональних влад Ради Європи від 25 березня 2014 року та поділяючи висловлені в ній стурбованість розвитком ситуації в Україні, загрозою територіальній цілісності нашої держави, а також підтримку органам влади України у будь-яких ініціативах з посилення демократії та забезпечення відкритого діалогу;

Розуміючи, що наслідком такого діалогу та ініціатив має стати невідкладне проведення конституційної реформи, реформи місцевого самоврядування та адміністративно-територіального устрою, що повинні забезпечити відповідність національного правового поля положенням Європейської хартії місцевого самоврядування та принципам доброго врядування;

Відзначаємо наступне:

Відповідно до ратифікованої Україною Європейської хартії місцевого самоврядування, право і спроможність органів місцевого самоврядування в рамках закону здійснювати регулювання та управління суттєвою часткою публічних справ під власну відповідальність, в інтересах місцевого населення є одним з демократичних принципів, який поділяється всіма державами-членами Ради Європи, і це право найбільш безпосередньо може здійснюватися саме на місцевому рівні. Принципи місцевого самоврядування, що містяться в Європейській хартії, також застосовуються до всіх категорій органів місцевого самоврядування, в тому числі на районному та обласному рівнях;

Згідно з статтею 140 Конституції України місцеве самоврядування здійснюється територіальною громадою в порядку, встановленому законом, як безпосередньо, так і через органи місцевого самоврядування: сільські, селищні, міські ради та їх

виконавчі органи. Органами місцевого самоврядування, що представляють спільні інтереси територіальних громад, є районні та обласні ради;

Проте вже тривалий час в Україні можна спостерігати існування негативних тенденцій в сфері забезпечення права територіальних громад на місцеве самоврядування;

Зокрема, можна констатувати наступне:

- не забезпечено значною мірою реалізацію принципів правової, організаційної та матеріально-фінансової самостійності органів місцевого самоврядування, а також судового захисту прав місцевого самоврядування;
- порушується дотримання принципу субсидіарності, згідно з яким, з одного боку, процес прийняття рішень має бути максимально наближений до громадянина, а з іншого — орган, що приймає рішення, повинен володіти відповідними ресурсами, щоб забезпечити обсяг і якість соціальних послуг, які надаються населенню відповідно до загальнодержавних стандартів;
- не дотримується принцип повсюдності місцевого самоврядування;
- спостерігається небезпечний процес обмеження повноважень органів місцевого самоврядування, в той самий час згідно зі світовою практикою владні повноваження органів місцевого самоврядування повинні забезпечувати створення умов для того, щоб 90-95% всіх проблем громадян можна було вирішити на рівні територіальної громади;
- відсутнє належне розмежування повноважень як між органами місцевого самоврядування різних рівнів, так і між органами місцевого самоврядування та місцевими органами виконавчої влади;
- не здійснюється у відповідному обсязі фінансування делегованих державою повноважень, не розроблено законодавчого механізму делегування таких повноважень, а також можливості відмови органів місцевого самоврядування від їх виконання у разі відсутності державного фінансування;
- органи місцевого самоврядування позбавлено можливості розпоряджатися коштами територіальної громади, що знаходяться у державному казначействі;
- значно обмежено повноваження органів місцевого самоврядування у сфері регулювання містобудівної діяльності та архітектурно-будівельного контролю, реєстрації речових прав на нерухоме майно, регулювання питань землекористування, у зв'язку з чим значно ускладнюється впорядкований містобудівний і соціальний розвиток громад;
- значною проблемою для міст та регіонів залишається збереження культурного надбання нації, особливо цінні культурно-історичні пам'ятки архітектури, які формують ідентичність місцевості, є під загрозою втрати через відсутність державного фінансування та відповідних повноважень в органів місцевого самоврядування;
- існує значний нереалізований потенціал до скорочення споживання енергоресурсів та відповідних витрат бюджету, домогосподарств та інших господарюючих суб'єктів на придбання цих енергоресурсів.

Враховуючи викладене, та 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,

МИ ЗВЕРТАЄМОСЯ ДО ПРЕЗИДЕНТА УКРАЇНИ, ГОЛОВИ ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ, ПРЕМ'ЄР-МІНІСТРА УКРАЇНИ, ПРЕДСТАВНИКІВ УКРАЇНСЬКОЇ ТА МІЖНАРОДНОЇ СПІЛЬНОТИ З НАСТУПНИМИ ПРОПОЗИЦІЯМИ:

1. В процесі подальшого реформування та розвитку місцевого самоврядування сприяти забезпеченню максимального дотримання принципів, визначених Європейською хартією місцевого самоврядування, яка є частиною національного законодавства України, іншими міжнародними договорами та рекомендаціями Ради Європи у сфері місцевої і регіональної демократії.

З цією метою пропонуємо:

а. Верховній Раді України, Кабінету Міністрів України, центральним та місцевим органам виконавчої влади, органам місцевого самоврядування та їх асоціаціям забезпечити в процесі законотворчої діяльності обов'язкову перевірку усіх законодавчих та нормативно-правових актів на відповідність чинним в Україні міжнародним договорам;

б. Міністерству освіти і науки України та Національному агентству України з питань державної служби забезпечити включення до програм відповідних вищих навчальних закладів програм та курсів з вивчення міжнародних договорів України та керівних рекомендацій Ради Європи та Європейського Союзу в сфері місцевої і регіональної демократії;

в. Включити до пріоритетів національної політики України всебічну підтримку та сприяння, в тому числі із залученням міжнародної спільноти, проведенню в Україні інформаційно-роз'яснювальних та просвітницьких кампаній, націлених на поширення та роз'яснення усталених світових принципів та інструментів місцевої і регіональної демократії.

2. Під час модернізації системи адміністративно-територіального устрою України та адаптації законодавства України до міжнародних стандартів зосередити особливу увагу на створенні ефективних механізмів участі громадян у прийнятті владних рішень на всіх рівнях, починаючи з рівня громади, як важливого компенсаторного механізму, який одночасно значно посилює легітимність процесу прийняття рішень.

З цією метою пропонуємо:

а. Верховній Раді України, Кабінету Міністрів України, відповідним центральним органам виконавчої влади у співпраці з органами місцевого самоврядування та їх асоціаціями забезпечити у якомога стислий термін ратифікацію Додаткового протоколу до Європейської хартії місцевого самоврядування про право участі у справах місцевого органу влади; розглянути питання ратифікації Конвенції Ради Європи про доступ до офіційних документів, яка визнає загальне право громадян на доступ до офіційних документів органів влади та встановлює мінімально необхідний набір стандартів у цій сфері для демократичного та плюралістичного суспільства;

6. *Включити до пріоритетів національної політики України розробку на центральному, регіональному та місцевому рівні політики сприяння та заохочення участі громадян, в тому числі молоді, у справах своїх громад згідно Рекомендації (2001)19 Комітету Міністрів Ради Європи «Про участь громадян у місцевому публічному житті». Відповідним органам влади та органам місцевого самоврядування України сприяти реалізації положень Рекомендації (2001)19 та в рамках зазначеної політики вживати заходів із вдосконалення правової бази участі громадян, яка дозволить органам місцевого самоврядування використовувати широкий набір механізмів участі громадян, сприяти їх запровадженню, а також вживати будь-які інші заходи зі сприяння активізації участі громадян.*

3. Протягом 2014-2015 років реалізувати в Україні комплекс заходів, спрямованих на проведення реформи місцевого самоврядування у обсягах та масштабах, що найбільше відповідають існуючим можливостям та потребам українського суспільства.

З цією метою пропонуємо:

а. Верховній Раді України, Кабінету Міністрів України у співпраці з відповідними центральними органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування та їх асоціаціями:

1. Привести Конституцію України в частині місцевого самоврядування та територіальної організації влади у відповідність до положень Європейської хартії місцевого самоврядування та інших ратифікованих Україною міжнародних договорів в сфері місцевої і регіональної демократії, в тому числі створити конституційну основу утворення виконавчих органів обласних та районних рад, розподілу повноважень між ними та відповідними місцевими адміністраціями;

2. Доопрацювати та схвалити у якомога стислий термін Концепцію реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади, розробити чіткий план дій з реформування місцевого самоврядування та розвитку місцевої демократії, а також конкретні стратегії, спрямовані на розвиток та відродження сільських територій;

3. Внести зміни та доповнення до чинного законодавства України, яке стосується питань місцевої демократії, та, у випадку необхідності, забезпечити розробку нових законодавчих та підзаконних актів з урахуванням положень пунктів 1.а, 2.а і 2.б цієї резолюції.

б. *Міністерству закордонних справ України відповідно до пріоритетів, визначених Урядом України, усебічно сприяти включенню до проектів та програм міжнародного співробітництва, які здійснюються за участю української сторони, пріоритету «Розвиток місцевої демократії» та забезпечити широке інформування міжнародного співтовариства про зазначений пріоритет України.*

в. *Кабінету Міністрів України спільно з Міністерством економічного розвитку і торгівлі України розглянути та вирішити питання значного спрощення процедур реєстрації проектів та програм міжнародної технічної допомоги, а також реалізувати можливі механізми сприяння та заохочення їх діяльності в Україні, в тому числі через узагальнення та публікацію інформації про них на єдиному Інтернет-ресурсі, який потрібно розробити з цією метою, та регулярно проведення відеоконференцій щодо можливостей їх використання.*

4. У короткостроковій перспективі терміново розпочати вирішення нагальних проблемних питань місцевого самоврядування.

З цією метою пропонуємо:

а. Для запобігання у майбутньому таких негативних фактів як блокування органами казначейства платежів з місцевих бюджетів за незахищеними статтями видатків, що створюють для органів місцевого самоврядування надзвичайно складну ситуації із розрахунками з постачальниками товарів, робіт та послуг для комунального господарства міста, підтримати законопроект №2283 від 12.02.2013 року, який передбачає:

1. Надання права органам місцевого самоврядування обслуговуватися в тих банківських установах, що мають державну частку у статутному капіталі за доходами та видатками, що не враховуються при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів, а також по бюджету розвитку;

2. Встановлення чітких термінів виконання платіжних доручень місцевих бюджетів – не більше 1-го операційного дня за захищеними статтями видатків та не більше 2-ох операційних днів за незахищеними статтями видатків;

3. Здійснення задля уникнення дефіциту коштів в органах казначейства розподілу єдиного казначейського рахунку на три рахунки: а) для коштів державного бюджету; б) для коштів обласних і районних бюджетів; в) для коштів органів місцевого самоврядування, що враховуються при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів.

б. Для забезпечення ефективного регіонального та місцевого розвитку пропонуємо вжити наступних заходів:

1. При внесенні змін до Закону України "Про державний бюджет на 2014 рік" привести його у відповідність до вимог Бюджетного кодексу України в частині розміру та порядку розподілу коштів Державного фонду регіонального розвитку. негайно розпочати процес формування проектів, які фінансуватимуться з Державного фонду регіонального розвитку в 2015 році;

2. Передбачити при ухваленні Закону України "Про засади державної регіональної політики" порядок узгодження секторальних та регіональних інтересів на національному рівні та узгодження інтересів органів місцевого самоврядування і територіальних громад на регіональному рівні через створення координаційних рад регіонального розвитку;

3. Передбачити обов'язкове врахування інтересів територіальних громад при розробці та впровадженні стратегій регіонального розвитку і зафіксувати це питання в Плані реалізації Державної стратегії регіонального розвитку;

4. Запровадити державну систему підготовки та перепідготовки кадрів для впровадження регіонального та місцевого економічного розвитку;

5. Встановити, що позики, які беруться на фінансування за рахунок міжнародних фінансових організацій, погоджуються Міністерством фінансів України протягом місяця.

в. Для найбільш повного забезпечення місцевих бюджетів коштами вжити наступних заходів:

1. Передбачити у державному бюджеті збільшення фінансування у відповідності до соціальних стандартів для здійснення видатків на виконання

делегованих повноважень. Ці соціальні стандарти мають бути розроблені у галузях освіти, охорони здоров'я, культури та мистецтв, соціального захисту та забезпечення, фізкультури та спорту у співпраці з органами місцевого самоврядування та невідкладно затверджені відповідними нормативно-правовими актами, а їх впровадження підтримане та прискорене шляхом:

- перегляду та оптимізації фінансових нормативів у галузях освіти, охорони здоров'я, культури та мистецтв, соціального захисту та забезпечення, фізкультури та спорту;
- затвердження у натуральному та вартісному виразі переліку соціальних стандартів та нормативів надання послуг закладами бюджетної сфери, штатних нормативів і типових штатів та нормативів забезпечення населення закладами соціально-культурної сфери;
- здійснення розрахунку видатків, що враховуються при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів, на підставі державних соціальних стандартів та нормативів, що корелюються з галузевими стандартами надання суспільних послуг та оптимізованими фінансовими нормативами бюджетної забезпеченості.

2. Передбачити з 2014 року зарахування до другого кошику місцевих бюджетів частини податку на прибуток підприємств (крім державної та комунальної власності) в обсязі 25%, а з 2015 року – в обсязі 50%;

3. Передбачити надання з Державного бюджету України додаткової субвенції на суму невиконання у відповідному звітному періоді розрахункових обсягів кошика доходів місцевих бюджетів, визначених у Законі України про Державний бюджет України.

4. Закріпити на рівні 70% обсяг відрахувань екологічного податку до бюджетів місцевого самоврядування (як в 2011-2012 рр.).

г. Для повернення повноважень органів місцевого самоврядування у сфері регулювання містобудівної діяльності та архітектурно-будівельного контролю, реєстрації речових прав на нерухоме майно, регулювання питань землекористування, а також охорони громадського порядку та забезпечення безпеки дорожнього руху вжити наступних заходів:

1. Враховуючи, що питання містобудівної діяльності на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці є питаннями місцевого значення і є невід'ємною частиною політичного розвитку на рівні територіальних громад, а органи місцевого самоврядування фактично позбавлені повноважень у сфері містобудівної діяльності, створити підрозділи інспекції архітектурно-будівельного контролю та адміністративно підпорядкувати їх відповідним органам місцевого самоврядування;

2. З метою забезпечення можливості виконання статті 40 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» в частині контролю за сплатою коштів пайової участі у розвиток інфраструктури населеного пункту до прийняття об'єкта будівництва в експлуатацію, повернути органам місцевого самоврядування повноваження із реєстрації речових прав на новостворене нерухоме майно;

3. Враховуючи, що згідно з статтею 142 Конституції України матеріальною і фінансовою основою місцевого самоврядування є, зокрема, земля, внести зміни до Податкового та Бюджетного кодексів, передбачивши віднесення плати за землю до місцевих податків (підтримати законопроект №2477а від 03.07.2013), автоматичне коригування у договорах оренди землі розмірів орендної плати за землю у разі зміни нормативної грошової оцінки земель населеного пункту та запровадження плати за землю на рівні орендної плати для фактичних землекористувачів, що не мають належно оформленого права на землю (підтримати законопроект №3353 від 03.10.2013). Повернути розпорядження землями на сільських територіях поза межами населених пунктів за погодженням з відповідними територіальними громадами.

4. Забезпечити адаптацію Державних будівельних норм України до загальновизнаних у Європі положень та стандартів в цій галузі, зокрема норм FIDIC (Міжнародної федерації інженерів-консультантів), в тому числі:

- змінити систему АВК (програма для автоматичного складання кошторисів) на просту оцінку від Проектанта, що має базуватися на ринкових цінах і давати уявлення, а не обмеження, щодо ціни Контракту;
- скоротити до базового платежу кошторис BoQ та не включати технічні специфікації. Необхідно скоротити Кошторис до основних найменувань робіт, спрощуючи процедуру підрахунку. Недоцільно використовувати два рядки і для робіт, і для матеріалів. Всі види робіт, передбачені Дизайном, але не виділені окремо у Кошторисі, все одно необхідно виконувати;
- виключити з технічної документації вказівки на бренди чи зобов'язання замовляти у конкретного постачальника, за винятком випадків, коли розробник може обґрунтувати незамінність та/або відсутність еквівалентних товарів, необхідних для досягнення бажаного результату;
- змінити форми контрактів на надійніші, наприклад Червоний або Жовтий бланки контрактів, що використовуються у FIDIC, в залежності від потреб;
- використати процедури закупівель товарів та послуг, враховуючи досвід ЄБРР в Україні.

5. З метою належного забезпечення прав і свобод громадян, зміцнення безпеки життєдіяльності мешканців територіальних громад надати право органам місцевого самоврядування самостійно створювати муніципальну міліцію громадської безпеки та дорожню міліцію, в тому числі визначити, що:

- працівники муніципальної міліції громадської безпеки та дорожньої міліції мають обов'язки та користуються правами, що передбачені Законом України «Про міліцію», іншими законодавчими актами у частині виконання функцій із охорони і забезпечення громадського порядку та забезпечення безпеки дорожнього руху;
- особовий склад муніципальної міліції складається з працівників, що проходять службу в підрозділах муніципальної міліції громадської безпеки та дорожньої міліції, яким відповідно до чинного законодавства присвоєно спеціальні звання міліції.

д. Для збереження культурної спадщини, пам'яток архітектури українського народу, яка має і всесвітнє значення, вжити наступних заходів:

1. Доповнити статтю 38 Закону України «Про охорону культурної спадщини» частиною третьою та четвертою наступного змісту:

«Кабінет Міністрів України у Державному бюджеті України щорічно передбачає кошти у розмірі не менше 0,1% від доходів Державного бюджету для фінансування заходів у сфері охорони культурної спадщини. Фінансування об'єктів архітектури, історії та культури, внесених до переліку Світової спадщини ЮНЕСКО, здійснюється за рахунок коштів загального та спеціального фондів Державного бюджету України з внесенням окремої стрічки до Закону України «Про державний бюджет» на відповідний рік».

2. Розширити повноваження органів місцевого самоврядування у сфері охорони культурної спадщини, надавши їм функції з охорони всіх пам'яток, а не тільки пам'яток місцевого значення, та віднести до самоврядних повноваження з укладення охоронних договорів стосовно пам'яток архітектури.

е. Для посилення представництва та захисту спільних інтересів органів місцевого самоврядування України:

1. Забезпечити розробку та ухвалення нової редакції Закону України «Про асоціації органів місцевого самоврядування» з урахуванням кращого світового досвіду активізації представництва органів місцевого самоврядування в житті країни.

2. Привести положення законодавства та практику діяльності делегації України в Конгресі місцевих і регіональних влад Ради Європи у відповідність до статутних вимог Ради Європи та національних пріоритетів України.

3. Забезпечити належний рівень правового захисту, відповідальності та підзвітності органів, депутатів та посадових осіб місцевого самоврядування через імплементацію в національне законодавство відповідних принципів доброго врядування та Європейської хартії місцевого самоврядування.

є. Для створення сприятливого інвестиційного клімату, залучення інвестицій, а також з метою розширення можливостей та повноважень органів місцевого самоврядування у сфері залучення інвестицій та реалізації кращих практик:

1. Реформувати Державне агентство з інвестицій та управління національними проектами України в частині створення механізму для розгляду, оцінки та схвалення інвестиційних проектів, на реалізацію яких надається державна підтримка;

1.1 Надати шляхом внесення змін до відповідного законодавства України можливість органам місцевого самоврядування створювати власні механізми/органи для розгляду, оцінки та схвалення інвестиційних проектів, на реалізацію яких надається державна підтримка;

1.2 Створити систему координації між органами місцевого самоврядування і Держінвестпроектом з метою швидкого узгодження та затвердження надання податкових пільг та преференцій а схваленими інвестиційними проектами.

2. Делегувати повноваження щодо процедури підготовки і реалізації проектів із пріоритетних напрямів соціально-економічного та культурного розвитку (національних проектів) органам місцевого самоврядування.

3. Розглянути та вирішити у середньостроковій перспективі питання нормалізації діяльності Всеукраїнського конкурсу проектів та програм розвитку місцевого самоврядування.

ж. Для зменшення бюджетного дефіциту та скорочення залежності від імпорту енергоносіїв, створити посади енергоменеджерів або відділи енергоменеджменту в органах місцевого самоврядування, обсяг витрат яких на придбання енергоресурсів перевищує 1 млн. грн., та розгорнути системи моніторингу нормування і контролю за поточним споживанням цих ресурсів у будівлях бюджетної сфери та житлі.

МИ ТАКОЖ ЗАКЛИКАЄМО ОРГАНИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ, ЇХ АСОЦІАЦІЇ, НЕУРЯДОВІ ТА МІЖНАРОДНІ ОРГАНІЗАЦІЇ В УКРАЇНІ ТА ЗА КОРДОНОМ ПОСИЛИТИ СВОЮ ДІЯЛЬНІСТЬ З ВПРОВАДЖЕННЯ ТА ЗАХИСТУ ПРИНЦИПІВ МІСЦЕВОЇ І РЕГІОНАЛЬНОЇ ДЕМОКРАТІЇ НА МІСЦЕВОМУ, РЕГІОНАЛЬНОМУ, НАЦІОНАЛЬНОМУ ТА МІЖНАРОДНОМУ РІВНЯХ.

Учасники Всеукраїнського форуму місцевого самоврядування
у місті Львові 27-28 березня 2014 р.