

№ 0102 від 22.03.2021

**Верховна Рада України
Голові Комітету Верховної Ради України
з питань організації державної влади, місцевого
самоврядування, регіонального розвитку та
містобудування
Клочку Андрію Андрійовичу**

*Щодо розроблення нової редакції
Закону України «Про місцеве самоврядування»*

Всеукраїнська асоціація органів місцевого самоврядування «Асоціація об'єднаних територіальних громад», яка об'єднує в своєму складі більше 600 територіальних громад і покликана бути їх голосом у діалозі з державою, засвідчує свою готовність до продовження роботи над удосконаленням законодавства, що спрямоване на посилення місцевого самоврядування та успішне завершення реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні.

За результатами аналізу проекту нової редакції Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» вважаємо за необхідне зазначити наступне.

1) Планом заходів з реалізації нового етапу реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні на 2019-2021 роки, затвердженого розпорядженням Кабінету Міністрів України від 23.01.2019 № 77-р, визначено завдання щодо розроблення нової редакції Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні».

24 червня 2020 року Кабінет Міністрів України опублікував проект Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» та деяких інших законодавчих актів України щодо децентралізації та розмежування повноважень органів місцевого самоврядування».

11 листопада 2020 року на базі постійно діючої Робочої групи Комітету Верховної Ради України з питань організації державної влади, місцевого самоврядування, регіонального розвитку та містобудування з питань впровадження реформи децентралізації влади в Україні розпочалися публічні обговорення проекту Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» та деяких інших законодавчих актів України щодо децентралізації та розмежування повноважень органів місцевого самоврядування» (далі – Законопроект).

Всеукраїнська асоціація органів місцевого самоврядування «Асоціація об'єднаних територіальних громад», яка приймала постійну активну участь у всіх етапах обговорень та відстоювала інтереси місцевого самоврядування надала **більше сотні тільки письмових пропозицій**, зауважень та коментарів до Законопроекту.

Одним з **найбільш дискусійних та спірних питань** серед учасників обговорень була **проблема розподілу повноважень між органами державної влади та органами місцевого самоврядування**.

Так, Законопроектом пропонувалось наділити місцеве самоврядування не властивими йому компетенціями та повноваженнями, які за своєю природою є повноваженнями держави.

До власних повноважень органів місцевого самоврядування, які на сьогодні визначені в діючому Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» з галузевого законодавства переносилися цілі розділи повноважень, які належать до делегованих та фінансування яких забезпечується за рахунок коштів державного бюджету.

При цьому, **переформатування повноважень** органів місцевого самоврядування здійснювалось **без фінансово-економічного обґрунтування** забезпечення таких видатків належним фінансовим ресурсом, **об'єктивної аналітики** в частині фінансової спроможності територіальних громад забезпечити їх виконання.

Асоціація об'єднаних територіальних громад послідовно відстоювала позицію, що **перекладання на органи місцевого самоврядування повноважень** без перегляду ресурсної бази, за рахунок якої такі повноваження мають здійснюватися є **неприйнятним**.

Однак, 26 лютого 2021 року Комітет Верховної Ради України з питань організації державної влади, місцевого самоврядування, регіонального розвитку та містобудування презентував **проект нової редакції Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»**, в якому **норми, що регулюють питання розподілу повноважень між органами державної влади та органами місцевого самоврядування** аналогічні попередньому законопроекту.

Асоціація об'єднаних територіальних громад категорично не погоджується з **аргументацією, що виконання додаткових повноважень органами місцевого самоврядування може здійснюватися за рахунок 60 % ПДФО**, оскільки ПДФО – це загальнодержавний податок, і спрямовується (чи має спрямовуватися) він якраз на реалізацію делегованих повноважень. Більше того, **60% ПДФО уже давно не задовольняє потреби у фінансових ресурсах органів місцевого самоврядування**, необхідні для належного забезпечення навіть тих повноважень, які закріплені за ними сьогодні.

Слід розуміти, що вся джерельна база бюджетів територіальних громад чітко визначена, і в умовах чинного Бюджетного кодексу України станом на теперішній час є уже недостатньою для виконання всіх тих повноважень, які держава переклала на органи місцевого самоврядування особливо за останні три роки, а доповнення кожного нового повноваження до переліку власних автоматично передбачає необхідність пошуку нового джерела здійснення такого повноваження.

Будь-яке повноваження, яке буде визначене як власне, в майбутньому передбачатиме його здійснення за рахунок місцевих податків та зборів (податку на майно, зокрема плати за землю, податку на нерухоме майно, єдиного податку, інших незначних для бюджетів територіальних громад місцевих податків та зборів).

Асоціація об'єднаних територіальних громад неодноразово наголошувала, що перекладання на органи місцевого самоврядування повноважень без перегляду при цьому джерельної бази, за рахунок якої такі повноваження мають здійснюватися, є дуже небезпечною тенденцією, оскільки призведе до розбалансування не лише бюджетів територіальних громад, але і всієї бюджетної системи України.

В умовах реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, змін адміністративно-територіального устрою України, всі розуміють доцільність удосконалення профільного закону, який регулює діяльність органів місцевого самоврядування.

Однак, загальна ідея змін спеціального для органів місцевого самоврядування закону полягає не у змінах заради змін, а у необхідності його приведення у відповідність Європейській хартії місцевого самоврядування, чіткого розмежування повноважень держави

та місцевого самоврядування, запровадження прозорого підходу до належного фінансового забезпечення власних та делегованих повноважень.

З огляд на вищезазначене, Всеукраїнська асоціація органів місцевого самоврядування «Асоціація об'єднаних територіальних громад» пропонує роботу над **ною редакцією Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»** розпочинати із проведення аналізу наявної фінансово-економічної спроможності органів місцевого самоврядування з подальшим обґрунтуванням та визначенням джерел фінансового забезпечення кожного окремо взятого додаткового повноваження, яке планується до передачі місцевому самоврядуванню, як власне повноваження.

2) Крім того, варто зазначити, що в жовтні 2020 року завершився процес публічного обговорення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади). Сьогодні Комісія з питань правової реформи при Президентові України вже готує текст проекту Закону щодо змін до Конституції України (щодо децентралізації влади).

З огляд на вищезазначене, Всеукраїнська асоціація органів місцевого самоврядування «Асоціація об'єднаних територіальних громад» вважає, що **роботу над новою редакцією Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»** доцільно розпочинати, якщо і не після прийняття відповідних конституційних змін то хоча б **після оприлюднення проекту Закону щодо змін до Конституції України** (щодо децентралізації влади).

3) Також, необхідно відмітити, що 25 лютого 2021 року Указом Президента України №73/2021 утворено Конгрес місцевих та регіональних влад при Президентові України.

За словами Президента України Володимира Зеленського, першим глобальним питанням, на якому слід зосередитись новому органу, має стати підготовка Муніципального кодексу України.

З огляд на вищезазначене, Всеукраїнська асоціація органів місцевого самоврядування «Асоціація об'єднаних територіальних громад» вважає, що **роботу над новою редакцією Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»** доцільно розпочинати **спільно з Конгресом місцевих та регіональних влад при Президентові України** після формування його складу та виконавчих органів.

4) Очевидно, що нова редакція Закону України «Про місцеве самоврядування» є недосконалою та потребує доопрацювання не меншого ніж проект Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» та деяких інших законодавчих актів України щодо децентралізації та розмежування повноважень органів місцевого самоврядування».

З огляду на рівень зацікавленості та дискусії, що виникла за результатами проведення круглого столу “Нова редакція Закону України "Про місцеве самоврядування в Україні" 1 березня 2021 року, з метою уникнення подальших звинувачень в закритості та упередженості підготовки Законопроекту, Всеукраїнська асоціація органів місцевого самоврядування «Асоціація об'єднаних територіальних громад» вважає, що **роботу над новою редакцією Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»** доцільно розпочинати **із залученням ширшого кола експертів та стейкхолдерів, які мають бажання долучитися до роботи Робочої групи.**

5) Не викликає жодних сумнівів, що доопрацювання та узгодження нової редакції Закону України «Про місцеве самоврядування» це складний процес, який триматиме досить довго.

Крім того, існує загроза, що впровадження абсолютно нової редакції Закону України "Про місцеве самоврядування в Україні" в надскладний період реформування місцевого самоврядування може паралізувати роботу органів місцевого самоврядування.

З огляд на вищезазначене, Всеукраїнська асоціація органів місцевого самоврядування «Асоціація об'єднаних територіальних громад» вважає, що **робота над новою редакцією Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»** та/або Муніципального кодексу повинна тривати, однак з цією роботою **не потрібно поспішати** з огляду на важливість Законопроекту.

При цьому можливо провести швидкі зміни для удосконалення діючого Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні».

Користуючись нагодою Всеукраїнська асоціація органів місцевого самоврядування «Асоціація об'єднаних територіальних громад», висловлює вдячність розробникам Законопроекту, організаторам та учасникам публічних обговорень, представникам Верховної Ради України, уряду, Офісу Президента України, асоціацій місцевого самоврядування, міжнародних організацій та установ, експертної спільноти, які беруть участь у процесі удосконалення законодавства та працюють на посилення місцевого самоврядування та успішне завершення реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні.

З повагою
Виконавчий директор
Всеукраїнської Асоціації ОТГ



Валентина Полтавець