**ПРОЕКТ Концепції державної політики щодо досягнення цілі 10.3. «Українці мають реальну можливість впливати на організацію свого життєвого простору як мешканці спроможних громад» Програми діяльності Кабінету Міністрів України**

**1. ПРОБЛЕМА ПОЛІТИКИ**

**1.1. Проблема**

Система місцевого самоврядування не відповідає потребам жителів територіальних громад

**1.2. Носій проблеми**

Жителі територіальних громад (сіл, селищ, міст)

**1.3. Масштаб проблеми: Загальнонаціональна**

6,4 тис. територіальних громад та їх органах місцевого самоврядування майже відсутні відповідні інституційні та фінансові ресурси для надання якісних та доступних публічних та інших послуг[[1]](#_ftn1)

[[1]](#_ftnref1) Дані моніторингу Мінрегіону процесу децентралізації влади та реформування місцевого самоврядування (станом на 10.11.2019), посилання:  
https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/494/10.11.2019.pdf

**1.4. Гострота проблеми: Гостра**

Описана проблема характеризується високим рівнем гостроти, оскільки жителі необ’єднаних територіальних громад позбавлені можливості отримувати належні послуги в освітній, медичній та інших сферах, формувати сучасну інфраструктуру, одержувати інші переваги, якими користуються жителі спроможних територіальних громад[[1]](#_ftn1)

[[1]](#_ftnref1) Адміністративно-територіальна реформа в Україні: підсумки першого етапу та шляхи подальшої реалізації: допов. зап. / Буркинський Б.В., Горячук В.Ф., Мурзановський Г.М., Чехович З.В.; НАН України, Ін-т пробл. ринку та еконо-екол. досліджень. – Одеса: ІПРЕЕД НАНУ, 2019. – 22 с.

**1.5. Динаміка проблеми: Позитивна**

Описана проблема характеризується позитивним рівнем динаміки, оскільки з прийняттям в 2015 році Закону України «Про добровільне об’єднання територіальних громад» станом на 10.11.2019 в Україні сформовано 1002 об’єднані територіальні громади1. З початку реформи за 2015 рік було об’єднано 159 територіальних громад, за 2016 – 366, за 2017 – 665, за 2018 – 806. Разом з тим, за умови збереження існуючих темпів об’єднання територіальних громад для завершення цього процесу, наприклад, в Одеській області потрібно ще 21 рік, у Харківській – 27, в Закарпатській – 76 [[2]](#_ftn1)

[[2]](#_ftnref1) Адміністративно-територіальна реформа в Україні: підсумки першого етапу та шляхи подальшої реалізації: допов. зап. / Буркинський Б.В., Горячук В.Ф., Мурзановський Г.М., Чехович З.В.; НАН України, Ін-т пробл. ринку та еконо-екол. досліджень. – Одеса: ІПРЕЕД НАНУ, 2019. – 22 с.

**1.6. Причини проблеми**

Причина 1 - Подрібненість територіальних громад та відсутність чітких критеріїв їх формування

На сьогоднішній день *майже 80% (6379) територіальних громад мають населення менше 3 тис. жителів.*

До того ж до цього часу відсутні чіткі критерії формування спроможних територіальних громад.

Причина 2 - Диспропорційність адміністративно-територіальних одиниць районного (субрегіонального) рівня

Диспропорційність адміністративно-територіальних одиниць районного (субрегіонального) рівня. Наприклад, *Поліський район  – 5,6 тис. осіб;* *Харківський район – 177,7 тис. осіб (чисельність населення відрізняється у понад 30 разів).*Зокрема визначення змісту цього поняття, правового статусу і видів адміністративно-територіальних одиниць, чітких повноважень органів щодо вирішення питань адміністративно-територіального устрою України

Причина 3 - Існування неефективної, централізованої системи місцевих органів виконавчої влади для управління територіями

Причина 4 - Відсутність інституції, яка б виконувала повноваження щодо здійснення нагляду за рішеннями органів місцевого самоврядування

**1.7. Показники ефективності політики**

* 100% жителів України проживають в спроможних громадах
* Зменшення кількості громад, що потребують підтримки держави мінімум до 30%

**1.8. Опис чинної державної політики щодо вирішення проблеми / її причин.**

Держава підтримує процес добровільного об’єднання територіальних громад, зокрема шляхом надання фінансової підтримки об’єднаній територіальній громаді у вигляді субвенцій на формування відповідної інфраструктури.

Крім того, чинне законодавство України містить інші переваги для об’єднаних територіальних громад, які передбачені Бюджетним кодексом України, Податковим кодексом України, законами України про Державний бюджет України на 2018, 2019, 2020 роки, Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про добровільне об’єднання територіальних громад».

При цьому, чинною політикою держави в сфері розвитку місцевого самоврядування залишилися невирішеними питання реалізації принципу повсюдності місцевого самоврядування, тобто його поширення на всій територій України та відсутності територій, на яких не поширюється юрисдикція органів місцевого самоврядування всіх рівнів. Також не створено дієву систему відповідальності органів місцевого самоврядування перед людиною, громадою та державою

**2. ПРОПОНОВАНИЙ КУРС ПОЛІТИКИ**

**2.1. Підціль 1 “Формування спроможних територіальних громад”**

**Показники результативності:**

* Вся територія України (100%) охоплена спроможними територіальними громадами
* Всі адміністративно-територіальні одиниці базового рівня (100%) мають чітко визначені межі
* В територіальних громадах України сформовано мережі надання публічних послуг та сервісів
* Публічні та інші послуги, що надаються жителю уповноваженими органами, відповідають затвердженим стандартам та нормативам
* Більшість (близько 70%) територіальних громад фінансово самодостатні (бездотаційні) (за 5 років)

**Завдання до підцілі 1:**

* Охопити всю території України спроможними територіальними громадами
* Сформувати у всіх територіальних громадах мережі надання публічних послуг та сервісів

**2.2. Підціль 2 “Формування нової системи адміністративно-територіальних одиниць субрегіонального рівня”**

**Показники результативності:**

* Вся територія України (100%) охоплена районами, які відповідають стандартам територіального поділу країн Європейського Союзу для статистичних цілей рівня NUTS-3
* Всі адміністративно-територіальні одиниці районного (субрегіонального) рівня (100%) мають чітко визначені межі

**Завдання до підцілі 2:**

* Охопити всю територію України районами (округами), які відповідають європейським вимогам та стандартам

**2.3. Підціль 3 “Розподіл повноважень між органами місцевого самоврядування та органами виконавчої влади у секторальних сферах”**

**Показники результативності:**

* Функції органів державної влади та органів місцевого самоврядування розмежовано (відсутність повноважень, що дублюються) з урахуванням принципу повсюдності

**Завдання до підцілі 3:**

* Передати органам місцевого самоврядування повноваження органів виконавчої влади у секторальних сферах

**2.4. Підціль 4 “Утворення префектур”**

**Показники результативності:**

* За рішеннями органів місцевого самоврядування щодо їх законності та відповідності Конституції здійснюється адміністративний нагляд префектом (100% рішень)

**Завдання до підцілі 4:**

* Переформатувати місцеві державні адміністрації в органи префектурного типу, основним повноваженням яких буде забезпечення адміністративного нагляду за органами місцевого самоврядування

**План реалізації державної політики для досягнення цілі**

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Підціль** | **Завдання** | **Захід** | **Початок** | **Закінчення** | **Відповідальний орган влади** |
| Формування спроможних територіальних громад | Охопити всю території України спроможними територіальними громадами | Розроблення, схвалення КМУ та прийняття ВРУ Закону України про внесення змін до Закону України «Про добровільне об’єднання територіальних громад» щодо спрощення процедури затвердження перспективних планів формування територій громад АР Крим, областей | 29-09-2019 | 05-12-2019 | Верховна Рада України; Кабінет Міністрів України; Мінрегіон |
| Розроблення додаткових методичних рекомендацій щодо оцінки спроможності територіальних громад | 01-11-2019 | 01-12-2019 | Мінрегіон; Мінфін; Мінекономіки; Мін'юст; облдержадміністрації; асоціації ОМС (за згодою) |
| Утворення відповідних робочих груп на національному та регіональному рівнях | 01-11-2019 | 30-11-2019 | Мінрегіон; облдержадміністрації; народні депутати України (за згодою); асоціації ОМС (за згодою); органи місцевого самоврядування (за згодою) |
| Проведення в регіонах обговорень проектів перспективних планів, проектів змін до перспективних планів, в тому числі з органами місцевого самоврядування | 01-11-2019 | 30-12-2019 | Облдержадміністрації; Мінрегіон; народні депутати України (за згодою); асоціації ОМС (за згодою); органи місцевого самоврядування (за згодою) |
| Розроблення облдержадміністраціями та подання на розгляд Кабінету Міністрів України проектів розпоряджень Кабінету Міністрів України про затвердження, внесення змін до перспективних планів формування територій громад областей | 01-11-2019 | 30-01-2020 | Облдержадміністрації; Мінрегіон |
| Моделювання адміністративно-територіальних одиниць базового рівня з урахуванням перспективних планів формування територій громад областей | 01-12-2019 | 28-02-2020 | Мінрегіон; облдержадміністрації; народні депутати України (за згодою); асоціації ОМС (за згодою); органи місцевого самоврядування (за згодою) |
| Підготовка пропозицій щодо внесення змін до Конституції України стосовно територіальної організації влади (надання пропозицій Комісії з питань правової реформи) | 01-11-2019 | 31-12-2019 | Мінрегіон |
| Розроблення та подання на розгляд Кабінету Міністрів України проектів законів України «Про адміністративно-територіальний устрій», «Про засади адміністративно-територіального устрою», «Про місцеве самоврядування в Україні» та інших | 01-01-2020 | 30-06-2020 | Мінрегіон; Мінфін; Мінекономіки; Мін'юст; облдержадміністрації; асоціації ОМС (за згодою) |
| Розроблення та подання на розгляд Кабінету Міністрів України проектів нормативно-правових актів, спрямованих на виконання вищезазначених законів | 30-07-2020 | 30-09-2020 | Мінрегіон; Мінфін; Мінекономіки; Мін'юст; облдержадміністрації; асоціації ОМС (за згодою) |
| Надання державної фінансової підтримки на розвиток об’єднаних територіальних громад шляхом розподілу коштів субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на формування інфраструктури об’єднаних територіальних громад | 01-01-2020 | 30-06-2020 | Мінрегіон; Мінфін; Мінекономіки; Мін'юст; облдержадміністрації; асоціації ОМС (за згодою) |
| Висвітлення реалізації політики через регіональні та національні медіа, на офіційних веб-сайтах органів державної влади, в соціальних мережах | 01-12-2019 | 30-12-2020 | Облдержадміністрації; Мінрегіон; інші міністерства та центральні органи виконавчої влади |
| Сформувати у всіх територіальних громадах мережі надання публічних послуг та сервісів | Аналіз існуючих та моделювання потенційних мереж надання публічних послуг та сервісів | 29-09-2019 | 10-11-2019 | Облдержадміністрації; Мінрегіон; інші міністерства та центральні органи виконавчої влади |
| Затвердження облдержадміністраціями моделей мереж надання публічних послуг та сервісів | 10-12-2019 | 30-12-2019 | Облдержадміністрації; Мінрегіон; інші міністерства та центральні органи виконавчої влади |
| Формування нової системи адміністративно-територіальних одиниць субрегіонального рівня | Охопити всю територію України районами (округами), які відповідають європейським вимогам та стандартам | Утворення відповідних робочих груп на національному та регіональному рівнях | 01-11-2019 | 30-12-2019 | Мінрегіон; облдержадміністрації; народні депутати України (за згодою); асоціації ОМС (за згодою); органи місцевого самоврядування (за згодою) |
| Проведення в регіонах обговорень щодо моделей адміністративно-територіального устрою областей, в тому числі з органами місцевого самоврядування | 01-11-2019 | 01-03-2020 | облдержадміністрації; Мінрегіон; народні депутати України (за згодою); асоціації ОМС (за згодою); органи місцевого самоврядування (за згодою) |
| Моделювання адміністративно-територіальних одиниць субрегіонального рівня | 01-12-2019 | 28-02-2020 | Мінрегіон; облдержадміністрації; народні депутати України (за згодою); асоціації ОМС (за згодою); органи місцевого самоврядування (за згодою) |
| Підготовка пропозицій щодо внесення змін до Конституції України стосовно територіальної організації влади (надання пропозицій Комісії з питань правової реформи) | 01-11-2019 | 31-12-2019 | Мінрегіон |
| Розроблення та подання на розгляд Кабінету Міністрів України проектів законів України «Про адміністративно-територіальний устрій», «Про засади адміністративно-територіального устрою» та інших | 01-01-2020 | 30-06-2020 | Мінрегіон; Мінфін; Мінекономіки; Мін'юст; облдержадміністрації; асоціації ОМС (за згодою) |
| Розроблення та подання на розгляд Кабінету Міністрів України проектів нормативно-правових актів, спрямованих на виконання вищезазначених законів | 30-07-2020 | 30-09-2020 | Мінрегіон; Мінфін; Мінекономіки; Мін'юст; облдержадміністрації; асоціації ОМС (за згодою) |
| Висвітлення реалізації політики через регіональні та національні медіа, на офіційних веб-сайтах органів державної влади, в соціальних мережах | 01-12-2019 | 30-12-2020 | Облдержадміністрації; Мінрегіон; інші міністерства та центральні органи виконавчої влади |
| Розподіл повноважень між органами місцевого самоврядування та органами виконавчої влади у секторальних сферах | Передати органам місцевого самоврядування повноваження органів виконавчої влади у секторальних сферах | Підготовка пропозицій щодо внесення змін до Конституції України стосовно територіальної організації влади (надання пропозицій Комісії з питань правової реформи) | 01-11-2019 | 31-12-2019 | Мінрегіон |
| Утворення робочої групи при Мінрегіоні | 01-11-2019 | 30-11-2019 | Мінрегіон; інші міністерства та центральні органи виконавчої влади; народні депутати України (за згодою); асоціації ОМС (за згодою); органи місцевого самоврядування (за згодою) |
| Розроблення та обговорення концепції Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» (нова редакція) | 01-11-2019 | 28-02-2020 | Мінрегіон; міністерства та інші центральні органи виконавчої влади; народні депутати України (за згодою); асоціації ОМС (за згодою); органи місцевого самоврядування (за згодою) |
| Розроблення та подання на розгляд Кабінету Міністрів України проекту Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» (нова редакція) | 01-01-2020 | 30-06-2020 | Мінрегіон; Мінфін; Мінекономіки; Мін'юст; облдержадміністрації; асоціації ОМС (за згодою) |
| Розроблення та подання на розгляд Кабінету Міністрів України проектів нормативно-правових актів, спрямованих на виконання нової редакції Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» | 30-07-2020 | 30-09-2020 | Мінрегіон; Мінфін; Мінекономіки; Мін'юст; облдержадміністрації; асоціації ОМС (за згодою) |
| Висвітлення реалізації політики через регіональні та національні медіа, на офіційних веб-сайтах органів державної влади, в соціальних мережах | 01-12-2019 | 30-12-2020 | Облдержадміністрації; Мінрегіон; інші міністерства та центральні органи виконавчої влади |
| Утворення префектур | Переформатувати місцеві державні адміністрації в органи префектурного типу, основним повноваженням яких буде забезпечення адміністративного нагляду за органами місцевого самоврядування | Підготовка пропозицій щодо внесення змін до Конституції України стосовно територіальної організації влади (надання пропозицій Комісії з питань правової реформи) | 01-11-2019 | 31-12-2019 | Мінрегіон |
| Утворення робочої групи при Мінрегіоні | 01-11-2019 | 30-11-2019 | Мінрегіон; облдержадміністрації; народні депутати України (за згодою); асоціації ОМС (за згодою); органи місцевого самоврядування (за згодою) |
| Розроблення та обговорення концепції запровадження інституту префектів | 01-01-2020 | 28-02-2020 | Мінрегіон; облдержадміністрації; народні депутати України (за згодою); асоціації ОМС (за згодою); органи місцевого самоврядування (за згодою) |
| Розроблення та подання на розгляд Кабінету Міністрів України проекту Закону щодо префекта | 01-01-2020 | 30-06-2020 | Мінрегіон; Мінфін; Мінекономіки; Мін'юст; облдержадміністрації; асоціації ОМС (за згодою) |
| Розроблення та подання на розгляд Кабінету Міністрів України підзаконних нормативно-правових актів, спрямованих на виконання Закону щодо префекта | 30-07-2020 | 30-09-2020 | Мінрегіон; Мінфін; Мінекономіки; Мін'юст; облдержадміністрації; асоціації ОМС (за згодою) |
| Висвітлення реалізації політики через регіональні та національні медіа на офіційних веб-сайтах органів державної влади, в соціальних мережах | 01-12-2019 | 30-12-2020 | облдержадміністрації; Мінрегіон; інші міністерства та центральні органи виконавчої влади |