

Підготовлено в рамках проекту “Ініціатива захисту прав та представлення інтересів місцевого самоврядування в Україні” (проект ДІАЛОГ), що стало можливим завдяки підтримці американського народу, здійсненій через USAID.

Зміст посібника є відповідальністю автора та Асоціації міст України і не обов’язково відображає погляди USAID або уряду США.

## **ПРАКТИЧНИЙ ПОСІБНИК З ПИТАНЬ ФОРМУВАННЯ СПРОМОЖНИХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД**

Інформацію та матеріали, що містяться в книзі, дозволяється вільно копіювати, перевидавати й розповсюджувати по всій території України всіма способами, якщо вони здійснюються безоплатно для кінцевого споживача та якщо при такому копіюванні, перевиданні й розповсюдженні є обов’язкове посилання на Асоціацію міст України.

## ЗМІСТ

Передмова	3
Поняття спроможної громади	4
Повноваження органів місцевого самоврядування в об'єднаних громадах	6
Ресурсна база об'єднаних громад	8
Необхідне інфраструктурне та кадрове забезпечення об'єднаних громад	11
Форми державної підтримки добровільного об'єднання територіальних громад	14
Перспективний план формування територій громад	15
Алгоритм та строки добровільного об'єднання громад	16
Зразки проектів нормативно-правових актів органів місцевого самоврядування до кожного етапу добровільного об'єднання громад	20
Післямова	39

## ПЕРЕДМОВА

Кожна реформа потребує своїх виконавців та їх глибокого розуміння суті реформування. Без цього будь-яка, навіть найліпше підготовлена, реформа приречена на провал.

Урядом 1 квітня 2014 року була схвалена Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні (розпорядження КМУ №333-р – далі Концепція) та затверджено План заходів з її реалізації (розпорядження КМУ №591-р від 18.06.2014).

Відповідно до цього плану було внесено зміни до Бюджетного та Податкового кодексів України, якими здійснено перший етап бюджетної децентралізації. Так, зміни до Бюджетного кодексу фактично є основою для стимулювання громад до об'єднання та підвищення їхньої спроможності через механізм переходу бюджетів об'єднаних громад на прямі міжбюджетні відносини з державним бюджетом. У разі об'єднання такі громади наділяються повноваженнями та ресурсами, як у міст обласного значення. Натомість територіальні громади, які не візьмуть участь у об'єднанні, залишаються осторонь цього процесу та позбавляються права на виконання делегованих державою повноважень органів місцевого самоврядування в селах, селищах, містах районного значення, що не об'єдналися. Отже, об'єднання територіальних громад є запорукою переходу місцевого самоврядування на якісно новий рівень.

Парламентом ухвалено Закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад (№157-VIII від 05.02.2015 – далі Закон №157), а Урядом для забезпечення його реалізації затверджено Методику формування спроможних територіальних (постанова КМУ №214 від 08.04.2015 – далі Методика). Саме ці акти визначають, яким чином має відбуватись об'єднання громад для того щоб вони стали спроможними.

Але яка технологія цього процесу? Відповідь на це питання і містить пропоноване видання, яке носить інформаційно-просвітницький та практичний характер. Видання розраховане у першу чергу на сільських, селищних, міських голів та депутатів місцевих рад. Також воно буде корисне тим, хто займається практичною реалізацією положень законодавства з формування спроможних територіальних громад.

## ПОНЯТТЯ СПРОМОЖНОЇ ГРОМАДИ

*Спроможною територіальною громадою є така громада, в якій місцеві джерела наповнення бюджету, інфраструктурні та кадрові ресурси є достатніми для вирішення її органами місцевого самоврядування питань місцевого значення, передбачених законодавством, в інтересах жителів громади*

Методика містить ширше визначення спроможної територіальної громади — «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».

За Європейською хартією місцевого самоврядування, яка є частиною законодавства України, місцеве самоврядування – це «право і спроможність органів місцевого самоврядування ... здійснювати регулювання і управління суттєвою часткою суспільних справ, які належать до їхньої компетенції, в інтересах місцевого населення».

На сьогодні переважна більшість територіальних громад України, маючи право вирішувати питання місцевого значення, неспроможна їх виконувати через брак власних коштів, занепад або відсутність інфраструктури (необхідних будівель, споруд, доріг тощо), а також брак кадрів відповідної кваліфікації. Тому значна частина питань місцевого значення не вирішуються належним чином – не утримуються приміщення шкіл і лікарень та інших будівель комунальної власності, не забезпечується благоустрій території, нічне освітлення вулиць тощо.

*Метою реформи* місцевого самоврядування є, передусім, забезпечення його спроможності самостійно, за рахунок власних ресурсів, вирішувати питання місцевого значення. Йдеться про наділення територіальних громад більшими ресурсами та про мобілізацію їхніх внутрішніх резервів.

Перш за все мова йде про зарахування до їхніх бюджетів 60% податку на доходи громадян. З додаткових ресурсів у ході реформи місцеві ради отримують власний земельний податок, ставки якого на своїй території кожна рада встановлюватиме самостійно. При цьому до юрисдикції кожної ради передаються всі землі відповідної громади, в тому числі й за межами населених пунктів. Також запроваджується обов'язковий у країнах зі спроможним місцевим самоврядуванням місцевий податок на нерухоме майно. Рішення про його запровадження та про його ставки кожна місцева рада теж приймає самостійно. Громада отримує також 5% від продажу пального на АЗС, алкогольних та тютюнових виробів. Крім того, за бюджетами місцевого

самоврядування залишаються такі джерела, як раніше закріплені місцеві податки і збори.

Однак навіть наділення цими ресурсами переважної більшості наявних дрібних територіальних громад їхньої спроможності не забезпечить. Надмірна частина ресурсів у таких громадах і далі витрачатиметься на утримання управлінського апарату, а для реалізації серйозних проектів місцевого розвитку коштів не вистачатиме. Тому реформа місцевого самоврядування, враховуючи позитивний як європейський, так і власний історичний досвід, передбачає об'єднання (укрупнення) територіальних громад.

При цьому за кошти платників податків утримуватиметься одна рада, один голова, один виконком, а не декілька – що збереже кошти для реальних справ. З більшої території до місцевого бюджету можна зібрати значно більші податкові обсяги. Це дозволить місцевим радам об'єднаних громад вже в найближчому майбутньому забезпечити додатковими робочими місцями їх жителів та значно покращити стан населених пунктів, а значить, і якість життя громадян.

Однак укрупнення території громад не може бути довільним, воно має свої логічні межі. Відстань від центру громади до її найдалшого населеного пункту має бути такою, щоб у екстрених випадках її не довше ніж за 30 хвилин могли подолати пожежна команда, швидка допомога, поліцейський патруль. Допомога, надана через більший проміжок часу, різко втрачає ефективність.

Питання визначення меж нових, об'єднаних громад вирішуватиметься органами влади обласного рівня з урахуванням як об'єктивних критеріїв, так і думки громадян.

Після консолідації громад села, які не матимуть власних сільрад, будуть представлені в місцевій раді своїми депутатами, а у виконкомі – сільськими старостами. Старости та депутати здійснюватимуть зв'язок між односельцями і владою громади та вирішуватимуть різні проблеми його жителів у раді та виконкомі.

До центрів спроможних громад (тобто ближче до громадян, що живуть поза райцентрами) будуть перенесені з районних центрів місця надання низки важливих послуг – адміністративних, соціальної допомоги через територіальні центри, пожежні, правоохоронні, санітарно-епідеміологічної служби тощо. У разі нестачі приміщень, інших елементів інфраструктури для надання всіх необхідних послуг громадам надаватиметься допомога з державного бюджету на їх придбання чи побудову.

Об'єднання громад як ключовий елемент реформи має бути здійснене до чергових місцевих виборів, що відбудуться в жовтні 2015 року. Нові ради, обрані вже в об'єднаних громадах, отримають нові повноваження та суттєві ресурси.

## ПОВНОВАЖЕННЯ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В ОБ'ЄДНАНИХ ГРОМАДАХ

Розподіл повноважень згідно з принципом субсидіарності. Це один з головних принципів децентралізації, відповідно до якого найбільше повноважень мають мати ті органи влади, які є найближчими до людей, і на рівні яких вирішення завдань та надання послуг є найбільш ефективним та найменш ресурсовитратним. Концепцією передбачено закріплення за громадами (села, селища, міста) найбільшого переліку повноважень.

Органи місцевого самоврядування отримають необхідні кадрові та фінансові ресурси та інфраструктурний потенціал для належного виконання повноважень. Розгляньмо докладніше, які ж повноваження отримають об'єднані громади.

### Власні повноваження



планування розвитку  
громади та формування бюджету



економічний розвиток, залучення інвестицій,  
розвиток підприємництва



управління земельними ресурсами, надання  
дозволів на будівництво, прийняття будівель в  
експлуатацію



розвиток місцевої інфраструктури: утримання та  
будівництво доріг; водо-, тепло-, газопостачання і  
водовідведення та благоустрій території



надання житлово-комунальних послуг  
(теплопостачання і водовідведення, управління  
відходами, утримання об'єктів комунальної  
власності)



утримання вулиць і доріг  
на території громади



організація пасажирських перевезень на території  
громади



громадська безпека силами  
муніципальної поліції



пожежна охорона

## Делеговані повноваження



соціальна допомога через територіальні центри (в громадах)



адміністративні послуги через центри їх надання (в громадах)



управління школами та дитсадками



первинна медична допомога



утримання та організація роботи будинків культури, клубів, бібліотек, стадіонів, спортивних майданчиків

Слід зазначити, що об'єднані відповідно до Закону та Перспективного плану громади отримують весь спектр повноважень, що їх наразі мають міста обласного значення. Докладніше перелік видаткових повноважень об'єднаних громад визначено в ст. 89, 91 Бюджетного кодексу України.

Крім того, в об'єднаних громадах мешканці мають бути забезпечені послугами, що надаються органами державної влади.

## Послуги підрозділів державних органів в громадах



виплата пенсій, субсидій, забезпечення пільгами



казначейське обслуговування



контроль санітарного та епізоотичного стану



реєстрація актів цивільного стану

## РЕСУРСНА БАЗА ОБ'ЄДНАНИХ ГРОМАД

Об'єднана громада одержує додаткові фінансові та майнові ресурси.

Основні з них:

- 60% ПДФО (зараз 0) на власні повноваження
- Державні субвенції (медична, освітня)
- Право розпоряджатися землями на території об'єднаної громади

Розглянемо докладніше перелік податкових та неподаткових надходжень місцевих бюджетів об'єднаних громад (детальніше викладено в ст. 64, 69-1, 71 Бюджетного кодексу України).

### ПОДАТКИ

- ① 60% податку на доходи фізичних осіб
- ② 25 % екологічного податку
- ③ 5% акцизного податку з реалізації підакцизних товарів
- ④ 100% єдиного податку
- ⑤ 100% податок на прибуток підприємств та фінансових установ комунальної власності
- ⑥ 100% податку на майно (нерухомість, земля, транспорт)

Об'єднані громади переходять на прямі міжбюджетні відносини з Державним бюджетом (зараз прямі відносини мають лише області, райони, міста обласного значення).

Слід зазначити, що змінами до Податкового кодексу зроблено перший крок до запровадження **повсюдності** місцевого самоврядування. Передбачено, що органи місцевого самоврядування встановлюють ставки та пільги по платі за землю не тільки в межах, а й за межами населених пунктів. У перспективі органи місцевого самоврядування об'єднаних громад отримають виключні повноваження щодо розпоряджання, володіння і користування земельними ділянками в межах своєї юрисдикції (як у межах, так і за межами населених пунктів).



## ЗБОРИ ТА ІНШІ ПЛАТЕЖІ

- державне мито
- плата за надання адміністративних послуг; адміністративні штрафи та штрафні санкції
- збір за місця для паркування транспортних засобів
- туристичний збір
- плата за ліцензії та сертифікати на певні види господарської діяльності
- надходження від орендної плати за користування майновим комплексом та іншим майном, що перебуває в комунальній власності
- рентні плати за користування надрами (в тому числі для видобування корисних копалин), за спеціальне використання води та водних об'єктів, лісових ресурсів;
- орендна плата за водні об'єкти (їх частини)
- плата за розміщення тимчасово вільних коштів місцевих бюджетів (банківські депозити)
- концесійні платежі щодо об'єктів комунальної власності
- 80 % коштів, отриманих підприємствами, установами та організаціями, що утримуються за рахунок бюджетів об'єднаних територіальних громад за здані золото, платину, метали платинової групи у вигляді брухту і відходів, дорогоцінне каміння, і 50 % коштів за здане ними у вигляді брухту і відходів срібло
- 75 % коштів від відшкодування втрат сільськогосподарського і лісгосподарського виробництва
- 50 % грошових стягнень за шкоду, заподіяну порушенням законодавства про охорону навколишнього природного середовища внаслідок господарської та іншої діяльності
- 10 % вартості питної води від суб'єктів підприємницької діяльності, які здійснюють реалізацію питної води через системи централізованого водопостачання з відхиленням від відповідних стандартів
- плата за надання місцевих гарантій
- 1,5 % коштів від використання (реалізації) частини виробленої продукції, що залишається у власності держави відповідно до угод про розподіл продукції, та/або коштів у вигляді грошового еквівалента такої державної частини продукції, на території громад, де знаходиться відповідна ділянка надр (газ, нафта)
- 55 % коштів від продажу земельних ділянок несільськогосподарського призначення або прав на них, що перебувають у державній власності до розмежування земель державної і комунальної власності

## ІНШІ ДОХОДИ

- різноманітні трансферти (базова дотація, медична та освітня субвенції, інші субвенції, капітальні трансферти)
- власні надходження бюджетних установ
- цільові та добровільні внески підприємств, установ, організацій і громадян до місцевих фондів охорони навколишнього природного середовища; надходження з інших цільових фондів
- надходження в рамках програм допомоги і грантів міжнародних фінансових організацій та Європейського Союзу
- кошти пайової участі у розвитку інфраструктури населеного пункту
- кошти від відчуження комунального майна та від продажу земельних ділянок несільськогосподарського призначення або прав на них
- дивіденди (дохід), нараховані на акції (частки, паї) господарських товариств, у статутних капіталах яких є комунальна власність
- повернення кредитів, наданих з місцевих бюджетів: індивідуальним сільським забудовникам; молодим сім'ям та самотнім молодим громадянам на будівництво (реконструкцію) та придбання житла, а також пеня і відсотки за користування ними
- кошти від реалізації безхазяйного майна, знахідок, спадкового майна
- частина чистого прибутку (доходу) комунальних унітарних підприємств та їх об'єднань, що вилучається до бюджету
- місцеві запозичення
- кошти від повернення кредитів, наданих з відповідного бюджету, та відсотки, сплачені за користування ними
- кошти, отримані в процесі здійснення державних закупівель
- інші доходи

## НЕОБХІДНЕ ІНФРАСТРУКТУРНЕ ТА КАДРОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ОБ'ЄДНАНИХ ГРОМАД

В спроможних територіальних громадах органи місцевого самоврядування мають забезпечити надання всіх необхідних громадянам публічних послуг (див. стор. 6-8). Для цього необхідні приміщення для розміщення відповідних служб. При цьому:

1. Частина громад, які будуть сформовані навколо сьогоднішніх районних центрів та міст обласного значення, вже забезпечена необхідними приміщеннями. Міста обласного значення вже мають відповідні повноваження з відповідною інфраструктурою. В районних центрах органи місцевого самоврядування об'єднаних громад отримують існуючу інфраструктуру та повноваження, які на сьогодні є в наявності у районних державних адміністрацій (районних рад). Тобто повноваження в сфері освіти, охорони здоров'я, соціального захисту тощо здійснюватимуть органи місцевого самоврядування об'єднаних громад, а не місцеві державні адміністрації.

2. Інші громади, для того щоб стати спроможними, мають бути забезпечені відповідними приміщеннями, в першу чергу для розміщення нових служб.

<b>Мінімальні вимоги до необхідної інфраструктури спроможної громади:</b>
Приміщення для органу місцевого самоврядування об'єднаної громади з врахуванням додаткових функцій управління фінансами та комунальною власністю, містобудівною діяльністю, освіти, охорони здоров'я, культури, соціального захисту тощо
Приміщення для поліклініки (амбулаторії), лікарні широкого профілю
Приміщення для територіального центру соціального захисту
Приміщення для Центру надання адміністративних послуг
Окрема будівля для органів правопорядку
Приміщення для органів державної влади (пенсійного фонду, центру зайнятості, казначейства, реєстрації актів цивільного стану та майнових прав)
Приміщення для пожежної частини

Вимоги до приміщень освітніх закладів не закладаються, оскільки в процесі формування спроможних громад їхня мережа не потребуватиме розширення.

Потреба в приміщеннях може задовольнятися за рахунок: а) будівель, що не використовуються (наприклад, приміщення колишніх бюджетних установ в населених пунктах, що мали раніше статус районних центрів); б) придбання існуючих приватних будівель (наприклад, присадибні будинки, які в сільській місцевості недорого коштують); в) надання державою фінансової підтримки.

Виходячи з функцій органів місцевого самоврядування спроможних територіальних громад пропонуємо умовну мінімальну структуру їх виконавчих органів.

Голова територіальної громади
2-3 заступники голови територіальної громади
Секретар ради територіальної громади
Фінансове управління
Відділ комунальної власності та земельних відносин
Сектор з юридичних питань
Відділ житлово-комунального господарства, благоустрою, охорони навколишнього природного середовища та інфраструктури
Відділ економічного розвитку, торгівлі та інвестицій
Відділ містобудування, архітектури та капітального будівництва
Служба містобудівного кадастру
Загальний відділ
Сектор організаційно-кадрової роботи
Відділ ведення Державного реєстру виборців
Центр надання адміністративних послуг
Дозвільний центр
Сектор з питань надзвичайних ситуацій та цивільного захисту населення і територій
Архівний відділ
Відділ освіти, молоді та спорту
Відділ культури, туризму та з питань діяльності засобів масової інформації
Управління соціального захисту населення та праці
Служба у справах дітей, центр сім'ї та молоді, центр обліку бездомних осіб
Відділ охорони здоров'я
Старости територіальної громади в складі виконавчого комітету

*Примітка:* запропоновані структурні одиниці можуть бути створені як окремі виконавчі органи спеціальної компетенції. Крім того, планується, що органи місцевого самоврядування матимуть можливість створювати власні правоохоронні органи (муніципальна варта).

Особливістю об'єднаних територіальних громад є наявність старости, який є посадовою особою місцевого самоврядування і обирається в порядку, визначеному законом. Староста обирається у селах, селищах, визначених за рішенням місцевої ради об'єднаної територіальної громади на строк повноважень цієї місцевої ради. В поселенні-центрі громади староста не обирається.

Повноваження старости:

1) представляє інтереси жителів села, селища у виконавчих органах сільської, селищної, міської ради;

2) сприяє жителям села, селища у підготовці документів, що подаються до органів місцевого самоврядування;

3) бере участь у підготовці проекту бюджету територіальної громади в частині фінансування програм, що реалізуються на території відповідного села, селища;

4) вносить пропозиції до виконавчого комітету сільської, селищної, міської ради з питань діяльності на території відповідного села, селища виконавчих органів сільської, селищної, міської ради, підприємств, установ, організацій комунальної форми власності та їх посадових осіб;

5) здійснює інші обов'язки, визначені Положенням про старосту, яке затверджується радою об'єднаної громади. У Положенні визначаються права і обов'язки старости, порядок його звітності, інші питання, пов'язані з діяльністю старости;

б) є членом виконавчого комітету ради об'єднаної громади за посадою.

*У селах, селищах, в яких знаходилися органи місцевого самоврядування територіальних громад, що об'єдналися, обов'язки старости до обрання на перших виборах старости виконує особа, яка здійснювала повноваження сільського, селищного голови відповідної територіальної громади до об'єднання!*

## ФОРМИ ДЕРЖАВНОЇ ПІДТРИМКИ ДОБРОВІЛЬНОГО ОБ'ЄДНАННЯ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД

Відповідно до ст. 9, 10 Закону №157 визначено декілька форм державної підтримки новоутвореним об'єднаним громадам:

<i>Форма підтримки</i>	<i>Суть підтримки</i>	<i>Відповідальні виконавці</i>
Інформаційно-просвітницька Організаційна	Проведення заходів для ЗМІ та громадськості з метою інформування їх про суть, інструменти реформування місцевого самоврядування, децентралізації влади, а також про переваги від об'єднання для розвитку громад та позитивний вплив на життя громадян. Здійснення матеріально-технічного забезпечення (надання приміщень, оргтехніки, матеріалів тощо) заходів, присвячених добровільному об'єднанню та формуванню спроможних територіальних громад.	Рада Міністрів АРК, місцеві державні адміністрації
Методична	Надання роз'яснень із застосування Методики (п.3 постанови КМУ №214 від 08.04.2015).	Мінрегіон
Фінансова	1. Надання коштів з Державного фонду регіонального розвитку на проекти, спрямовані на підтримку добровільно об'єднаних територіальних громад, підготовлені відповідно до ст. 24-1 Бюджетного кодексу та Порядків використання цих коштів (постанови КМУ №195, 196 від 18.03.2015). 2. Надання об'єднаній громаді коштів у вигляді субвенції з державного бюджету на формування відповідної інфраструктури згідно з планом соціально-економічного розвитку такої територіальної громади. Розподіл субвенції здійснюється відповідно до вимог ст. 10 Закону №157.	1. Рада Міністрів АРК, місцеві державні адміністрації вносять пропозиції за поданням місцевої ради об'єднаної громади щодо фінансової підтримки не пізніше 15.07. року, що передує бюджетному періоду, в якому передбачається надання такої підтримки; 2. Мінрегіон – узгодження пропозицій; 3. Мінфін – узгодження пропозицій; 4. КМУ – затверджує Порядок надання субвенції.

## ПЕРСПЕКТИВНИЙ ПЛАН ФОРМУВАННЯ ТЕРИТОРІЙ ГРОМАД

Згадане ресурсне забезпечення та обсяг повноважень отримують лише ті громади, які об'єдналися відповідно до Закону №157 та Перспективного плану формування територій громад, підготовленого відповідно до вимог урядової Методики. Таким чином, головним документом для формування спроможних громад є Перспективний план, який розробляється та затверджується відповідно до ст. 11 Закону №157 і має жорстко відповідати вимогам Методики.

За своєю суттю Перспективний план – це бачення державою ефективного територіального устрою на базовому рівні в межах відповідної області. Перспективний план розробляється з метою формування територіальних громад (за відповідними типами – сільські, селищні, міські), органи місцевого самоврядування яких спроможні виконувати всі функції, покладені законом на них.

Перспективний план охоплює всю територію області, розробляється і приймається для того, щоб у регіоні не залишалося неспроможних громад – таких, чиї органи місцевого самоврядування не мають власного ресурсного забезпечення, достатнього для виконання власних повноважень з вирішення питань місцевого значення.

Перспективний план формування територій громад області складається з графічної та текстової частини.

Графічна частина – це мапа, яка відображає межі нових спроможних територіальних громад, їх потенційні адміністративні центри та всі населені пункти, що увійшли до їх складу.

Текстова частина включає паспорти спроможних територіальних громад, які містять кількісні характеристики населення та площі територіальної громади, закладів соціальної інфраструктури (школи, лікарні, дитячі садочки, терцентри соцзахисту), обсяги доходів, наявність приміщень для розміщення державних органів, установ, органів місцевого самоврядування тощо. Крім цього, текстова частина містить відомості про населені пункти, що увійдуть до складу спроможної територіальної громади.

Перспективний план розробляється обласними державними адміністраціями, схвалюється обласними радами та затверджується Кабінетом Міністрів України. Під час розроблення проекту Перспективного плану уповноважені облдержадміністрацією посадові особи проводять консультації з представниками органів місцевого самоврядування та їх асоціацій, а також суб'єктами господарювання та їх громадськими об'єднаннями.

*В процесі та результаті формування спроможних територіальних громад статус села, селища, міста, сільської та міської місцевості не змінюється!*

## АЛГОРИТМ ТА СТРОКИ ДОБРОВІЛЬНОГО ОБ'ЄДНАННЯ ГРОМАД

Закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» передбачає декілька послідовних етапів процесу об'єднання і визначає часові рамки тих етапів. Однак він чітко не визначає, чи ті рамки є жорсткими. Якщо їх вважати такими, то процес об'єднання потребуватиме понад 6 місяців, і значить, він має розпочатися в громадах не пізніше 1 березня, що важко забезпечити.

Пропонується вважати визначені законом терміни проходження етапів об'єднання не жорсткими, а максимальними. Крім того, можна рекомендувати радам визначати формою таких обговорень збори громадян. Тоді кожне з подібних обговорень можна було б проводити не за 30, а, скажімо, за 10 днів.

Сесії відповідних рад для прийняття рішень, щоб не втрачати час, можна проводити в терміновому порядку, а також скоротити терміни здійснення відповідних етапів об'єднання облдержадміністраціями та обласними.

### *Алгоритм об'єднання*

<b>Етапи об'єднання</b>	<b>Максимальний термін за законом (дні)</b>	<b>Достатня тривалість (дні)</b>
Ініціювання		
Громадське обговорення пропозиції на зборах громадян	30	До 10 з підготовкою
Сесія ради (готується одночасно з обговоренням)	Не визначено	2 з підготовкою і оформленням результатів
Пропозиція суміжним громадам	Не визначено	1
Громадські обговорення пропозиції на зборах громадян суміжних громад	30	До 10 з підготовкою
Сесії рад суміжних громад	Не визначено	2 з підготовкою і оформленням результатів
Формування робочої групи та підготовка нею проектів рішень на основі типового рішення	Не визначено	5
Громадські обговорення проектів рішень на зборах громадян відповідних	30	До 10 з підготовкою



громад		
Підготовка робочою групою остаточної редакції проектів рішень	10	2
Сесії рад для прийняття рішень	30	2
Передача схвалених радами проектів рішень на перевірку ОДА	5	2
Підтвердження ОДА відповідності проектів рішень законодавству	10	3
Прийняття остаточних рішень радами	Не визначено	3
Розгляд рішень рад обласною радою	30	10
<b>Загальна тривалість процесу</b>	<b>&gt;175</b>	<b>62</b>

При визначенні строків здійснення окремих етапів об'єднання територіальних громад у Законі України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» (далі Закон) використовується вираз «*протягом певної кількості днів*». При практичному застосуванні Закону може виникнути питання щодо тлумачення цього виразу:

- він означає необхідність витратити на виконання тих чи інших заходів повністю названих у відповідній нормі закону час?
- чи він означає максимальний час, у межах якого має бути виконано передбачений захід?

**Експерти АМУ переконані в тому, що мова йде про максимальні часові рамки, у межах яких має бути завершено захід або здійснена відповідна дія.** Це переконання базується на наступному аналізі норм законодавства.

*1. Щодо проведення громадського обговорення протягом 30 (60) днів (частина третя статті 5, частина друга статті 6, частина друга статті 7).*

Громадське обговорення – це не тривалий процес, який триває певну кількість днів, а публічний захід, на якому присутні зацікавлені члени територіальної громади, і звичайна виправдана тривалість його проведення не перевищує кількох годин, а разом з підготовкою – декількох днів. Так, у частині другій статті 7 цього ж Закону термін «громадське обговорення»

розкривається як громадські слухання, збори громадян, інші форми консультацій з громадськістю. У частині четвертій статті 5 Закону визначено, що порядок проведення громадського обговорення з питань, передбачених цим Законом, визначається сільською, селищною, міською радою. Окремі форми таких громадських обговорень передбачені Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні»: громадські слухання (стаття 13), загальні збори (стаття 8). Такі заходи разом з їхньою підготовкою об'єктивно не можуть тривати протягом 30 чи 60 днів.

З огляду на вказане експерти АМУ вважають, що вказаний вислів повинен тлумачитися так: проведення громадського обговорення (громадських слухань, зборів громадян, інших форм консультацій з громадськістю) разом з його підготовкою повинно завершитись не пізніше ніж за 30 днів від початку відліку цього терміну.

2. *Щодо розгляду питань сільськими, селищними, міськими, обласними радами протягом 30 днів (абзац другий частини другої, частина восьма, дев'ята статті 7).*

Питання, що виносяться на розгляд ради, розглядаються на засіданні профільної постійної комісії ради та на пленарному засіданні ради. Порядок підготовки та проведення таких засідань регулюються регламентом ради та положенням про постійні комісії ради. Звичайна тривалість таких засідань не перевищує кількох годин. При розгляді питання радою та її органами, крім фахового опрацювання питання, певний час займає підготовка засідань вказаних колегіальних органів, попереднє ознайомлення депутатів з проектами документів. Однак тривалість такої підготовки значною мірою залежить від оперативності дій посадових осіб, депутатів рад та наявності граничного строку. Тобто вказаний вислів можна витлумачити лише як граничний строк розгляду питань, бо інакше він суперечить логіці Закону та положенням Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», а також загальній логіці адміністративної діяльності.

3. *Щодо підготовки та затвердження висновку головою обласної державної адміністрації протягом 10 робочих днів.*

Вказане у попередній частині (п. 2 цього роз'яснення) є справедливим і для даного випадку з тією відмінністю, що відповідне рішення приймається не представницьким колегіальним органом, а посадовою особою. Це суттєво спрощує та прискорює вирішення питання.

Вищенаведені тлумачення виразу «*протягом певної кількості днів*» підтверджуються нормами чинних законодавчих актів, зокрема Закону України «Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів».

Так, згідно з абзацом другим частини сьомої статті 13 «офіційне оголошення шляхом прийняття рішення про початок виборчого процесу здійснюється ... територіальною виборчою комісією – *протягом п'яти днів* з дня прийняття рішення про призначення позачергових місцевих виборів».

Зрозуміло, що тут «протягом п'яти днів з дня» означає крайній термін оголошення, адже саме оголошення не може тривати п'ять днів. Те саме бачимо і в частині шостій статті 16 зазначеного закону:

«Повідомлення про загальний склад відповідної ради оприлюднюється відповідною радою в місцевих друкованих засобах масової інформації *протягом трьох днів* з дня прийняття відповідного рішення згідно з частиною першою цієї статті».

За частиною 16 статті 28 цього ж закону «член виборчої комісії, який бере участь у її засіданні та не згоден з рішенням, прийнятим комісією, має право *протягом двох днів* після засідання, на якому було прийнято рішення, у письмовій формі висловити окрему думку, що додається до відповідного протоколу засідання виборчої комісії». Зрозуміло, що це не означає обов'язку члена комісії витратити саме два дні на висловлення власної думки в письмовій формі, а означає лише те, що член комісії, який має окрему думку, повинен висловити її не пізніше ніж через два дні після засідання.

Ще одним прикладом на користь тлумачення вислову «*протягом певної кількості днів*» як визначення граничної тривалості часу на вчинення відповідних дій є норми Кодексу адміністративного судочинства України, а саме: частина перша статті 38, частина перша статті 43, частина перша статті 43-1, частина третя статті 75 тощо.

Отже, у нормативно-правових актах вислів «*протягом певної кількості днів*» застосовується на позначення часової характеристики певного строку. У свою чергу, стаття 67 Цивільно-процесуального кодексу України та стаття 101 Кодексу адміністративного судочинства України визначають строк як відрізок часу, у межах якого вчиняються або можуть вчинитися певні юридично значимі дії.

**Висновок:** Вирази «*протягом певної кількості днів*», що вживаються у Закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» мають тлумачитися лише як визначення граничної тривалості часу на вчинення відповідних дій або проведення заходів. Таким чином, не потрібно чекати, поки мине, наприклад, 30 днів для громадського обговорення, головне, щоб воно було проведене в межах саме цих 30 днів і не пізніше. А це може бути і один день.

## **ЗРАЗКИ ПРОЕКТІВ НОРМАТИВНО-ПРАВОВИХ АКТІВ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ДО КОЖНОГО ЕТАПУ ДОБРОВІЛЬНОГО ОБ'ЄДНАННЯ ГРОМАД**

### **I етап. Ініціювання.**

*Закон №157: Стаття 5. Ініціювання добровільного об'єднання територіальних громад*

*1. Ініціаторами добровільного об'єднання територіальних громад сіл, селищ, міст можуть бути:*

- 1) сільський, селищний, міський голова;*
- 2) не менш як третина депутатів від загального складу сільської, селищної, міської ради;*
- 3) члени територіальної громади в порядку місцевої ініціативи;*
- 4) органи самоорганізації населення відповідної території (за умови представлення ними інтересів не менш як третини членів відповідної територіальної громади).*

*2. Пропозиція щодо ініціювання добровільного об'єднання територіальних громад повинна, зокрема, містити:*

- 1) перелік територіальних громад, що об'єднуються, із зазначенням відповідних населених пунктів;*
- 2) визначення адміністративного центру об'єднаної територіальної громади та її найменування.*

*3. Сільський, селищний, міський голова забезпечує вивчення пропозиції щодо ініціювання добровільного об'єднання територіальних громад та її громадське обговорення, яке проводиться протягом 30 днів з дня надходження такої пропозиції. Після завершення громадського обговорення пропозиція подається до відповідної ради на наступну сесію для прийняття рішення про надання згоди на добровільне об'єднання територіальних громад та делегування представника (представників) до спільної робочої групи.*

*4. Порядок проведення громадського обговорення з питань, передбачених цим Законом, визначається сільською, селищною, міською радою.*

Пропозиція щодо добровільного об'єднання територіальних громад може бути оформлена у вигляді:

- розпорядження сільського, селищного, міського голови (стаття 59 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»), якщо таке об'єднання ініціює сільський, селищний, міський голова;

- письмового звернення до сільського, селищного, міського голови від депутатів, якщо таке об'єднання ініціюється третиною депутатів від загального складу місцевої ради;
- письмового звернення до сільського, селищного, міського голови з доданим відповідним протоколом проведеного зібрання членів територіальної громади або органів самоорганізації населення.

**Ініціювання добровільного об'єднання сільським, селищним, міським  
ГОЛОВОЮ**

Проект

\_\_\_\_\_ міський (селищний, сільський) голова

**РОЗПОРЯДЖЕННЯ**

від «\_\_\_» \_\_\_\_\_ 2015 року № \_\_\_\_\_

Про ініціювання добровільного  
об'єднання територіальних громад  
сіл, селищ, міст

Відповідно до частин 1, 2 статті 5 Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад», статей 42, 59 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»:

1. Ініціюю добровільне об'єднання територіальних громад сіл \_\_\_\_\_, \_\_\_\_\_, \_\_\_\_\_ сільської ради, села \_\_\_\_\_, селища \_\_\_\_\_ селищної ради.... в \_\_\_\_\_ територіальну громаду з центром у місті (селищі, селі) \_\_\_\_\_ .
2. Провести громадське обговорення щодо можливого добровільного об'єднання територіальних громад протягом 30 днів з дня прийняття цього розпорядження.
3. Включити до порядку денного \_\_\_\_\_ сесії \_\_\_\_\_ скликання \_\_\_\_\_ міської (селищної, сільської) ради питання про добровільне об'єднання територіальних громад сіл \_\_\_\_\_, \_\_\_\_\_, \_\_\_\_\_ сільської ради, села \_\_\_\_\_, селища \_\_\_\_\_ селищної ради... в \_\_\_\_\_ територіальну громаду з центром у місті (селищі, селі) \_\_\_\_\_ .
4. Контроль за виконанням розпорядження залишаю за собою.

\_\_\_\_\_ міський (селищний, сільський) голова \_\_\_\_\_ ПІБ

**Розгляд сільським, селищним, міським головою звернення (пропозиції) від депутатів, членів територіальної громади, органів самоорганізації населення щодо добровільного об'єднання територіальних громад.**

Сільський, селищний, міський голова розглядає таке звернення одним із можливих варіантів:

а) накладанням резолюції на таке звернення (пропозицію) від депутатів, членів територіальної громади, органів самоорганізації населення щодо добровільного об'єднання територіальних громад: «Секретарю ради Симоненку В.В. вивчити надіслані пропозиції та забезпечити проведення громадських слухань»

б) приймає відповідне розпорядження:

проект

\_\_\_\_\_ міський (селищний, сільський) голова  
**РОЗПОРЯДЖЕННЯ**

від «\_\_\_» \_\_\_\_\_ 2015 року № \_\_\_\_\_

Про вивчення пропозицій щодо ініціювання \_\_\_\_\_ добровільного об'єднання територіальних громад та її громадське обговорення

Відповідно до частини 3 статті 5 Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад», статей 42, 59 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», з урахуванням звернення депутатів міської (селищної, сільської) ради (членів територіальної громади, органів самоорганізації населення):

1. Виконавчому комітету провести вивчення звернення (пропозиції) депутатів міської (селищної, сільської) ради (членів територіальної громади, органів самоорганізації населення) про добровільне об'єднання територіальних громад та подати відповідні пропозиції.
2. Провести громадське обговорення щодо можливого добровільного об'єднання територіальних громад протягом 30 днів з дня прийняття цього розпорядження.
3. Включити до порядку денного \_\_\_\_\_ сесії \_\_\_\_\_ скликання \_\_\_\_\_ міської (селищної, сільської) ради питання про добровільне об'єднання територіальних громад сіл \_\_\_\_\_, \_\_\_\_\_, \_\_\_\_\_ сільської ради, села \_\_\_\_\_, селища \_\_\_\_\_ селищної ради.... в \_\_\_\_\_ територіальну громаду з центром у місті (селищі, селі) \_\_\_\_\_.
4. Контроль за виконанням розпорядження залишаю за собою.

\_\_\_\_\_ міський (селищний, сільський) голова \_\_\_\_\_ ПІБ

**Прийняття рішення сільськими, селищними, міськими радами про затвердження порядку проведення громадського обговорення з питань добровільного об'єднання територіальних громад**

Проект

\_\_\_\_\_ міська (селищна, сільська) рада

РІШЕННЯ

\_\_\_\_\_ сесії \_\_\_ скликання

від « \_\_\_ » \_\_\_\_\_ № \_\_\_\_\_

Про затвердження Порядку проведення громадських обговорень з питань добровільного об'єднання територіальних громад

Відповідно до частини 4 статті 5 Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» \_\_\_\_\_ міська (селищна, сільська) рада вирішила:

1. Затвердити Порядок проведення громадських обговорень з питань добровільного об'єднання територіальних громад.

\_\_\_\_\_ міський (селищний, сільський) голова \_\_\_\_\_ ПІБ

Затверджено

рішенням № \_\_\_ від «\_\_\_» \_\_\_ 2015 року \_\_\_\_\_ міської ради \_\_\_\_\_ сесії \_\_\_ скликання

Порядок

проведення громадських обговорень з питань добровільного об'єднання територіальних громад

1. Цей Порядок визначає механізм проведення громадського обговорення та основні вимоги до його організації та розгляду узагальнених пропозицій (зауважень) під час розгляду питань про добровільне об'єднання територіальних громад відповідно до Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад»



2. Громадське обговорення проводиться з метою залучення представників громадськості до розгляду пропозицій щодо добровільного об'єднання територіальних громад під час прийняття відповідного рішення.

Участь у громадському обговоренні можуть брати фізичні та юридичні особи, а також громадські об'єднання, що не є юридичними особами.

3. Організатори громадського обговорення самостійно визначають форми його проведення (конференція, форум, громадські слухання, засідання за круглим столом, збори, зустрічі, теле- або радіодебати, Інтернет-конференція, електронна консультація), виходячи з необхідності залучення якомога більшої кількості заінтересованих учасників та власних організаційних можливостей.

4. Громадське обговорення передбачає:

1) вирішення організаційних (технічних) питань:

- час та дата проведення громадського обговорення;
- місце проведення громадського обговорення;
- визначення цільової групи та ефективного способу інформування потенційних учасників для участі у заході (у разі необхідності складаються списки учасників);

Забезпечення участі у громадських обговореннях цільових груп та всіх потенційно зацікавлених сторін можна досягти шляхом інформування їх у будь-який доступний спосіб. Як правило, інформуванням потенційних зацікавлених сторін займається ініціатор громадських обговорень.

Серед можливих способів інформування цільових груп та зацікавлених сторін про проведення громадських обговорень найбільш поширеними є:

- оголошення у засобах масової інформації (у пресі, на телебаченні, радіо, в Інтернеті);
- розсилання письмових запрошень.

2) опрацювання організаторами громадського обговорення висловлених пропозицій (зауважень) щодо добровільного об'єднання територіальних громад та проведення аналізу поданих пропозицій (зауважень);

3) узагальнення та оприлюднення результатів громадського обговорення.

5. Рішення про проведення громадського обговорення приймається його організатором з урахуванням вимог, установлених Законом України «Про добровільне об'єднання територіальних громад», і повинно містити питання,

що виноситься на громадське обговорення, строк його проведення та імена відповідальних осіб.

6. Пропозиції (зауваження) учасників громадського обговорення подаються у письмовій чи усній формі, надсилаються електронною поштою із зазначенням прізвища, імені, по батькові та адреси особи, яка їх подає.

Пропозиції (зауваження) реєструються організатором громадського обговорення.

Юридичні особи подають пропозиції (зауваження) у письмовій чи електронній формі із зазначенням їх найменування та місцезнаходження.

Анонімні пропозиції (зауваження) не реєструються і не розглядаються.

7. Організатор громадського обговорення не зобов'язаний перевіряти достовірність інформації про фізичних або юридичних осіб, яка міститься у поданих ними відповідно до пункту 6 цього Порядку документах.

8. У ході проведення конференцій, форумів, громадських слухань, засідань за круглим столом, зборів, зустрічей з громадськістю у рамках громадського обговорення ведеться протокол, у якому фіксуються всі пропозиції (зауваження).

9. Організатор громадського обговорення протягом 2 днів після закінчення строку подання пропозицій (зауважень) узагальнює їх та готує звіт, у якому зазначаються найменування організатора, зміст питання, що виносилося на громадське обговорення, інформація про осіб, які взяли участь в обговоренні порушеного питання, а також узагальнений аналіз пропозицій (зауважень), що надійшли під час проведення громадського обговорення.

## **II етап. Підготовка рішень про об'єднання.**

*Закон № 157: Стаття 6. Порядок підготовки проектів рішень щодо добровільного об'єднання територіальних громад*

*1. Сільський, селищний, міський голова після прийняття відповідною радою рішення про надання згоди на добровільне об'єднання територіальних громад надсилає пропозицію про таке об'єднання сільському, селищному, міському голові суміжної територіальної громади.*

*2. Сільський, селищний, міський голова суміжної територіальної громади забезпечує вивчення пропозиції щодо добровільного об'єднання територіальних громад та її громадське обговорення, яке проводиться протягом 30 днів з дня надходження такої пропозиції. Після завершення громадського обговорення пропозиція подається до відповідної ради на наступну сесію для прийняття рішення про надання згоди на добровільне об'єднання територіальних громад та делегування представника (представників) до спільної робочої групи або про відмову в наданні згоди.*

*3. У разі прийняття рішення про надання згоди на добровільне об'єднання територіальних громад сільський, селищний, міський голова, який ініціював об'єднання, приймає рішення про утворення спільної робочої групи з підготовки проектів рішень щодо добровільного об'єднання територіальних громад та інформує про це Верховну Раду Автономної Республіки Крим, Раду міністрів Автономної Республіки Крим, відповідні обласну раду, обласну державну адміністрацію.*

*Спільна робоча група формується з однакової кількості представників від кожної територіальної громади, що об'єднується.*

*Утворення спільної робочої групи є початком процедури добровільного об'єднання територіальних громад.*

*4. Спільна робоча група готує проекти відповідних рішень щодо добровільного об'єднання територіальних громад.*

**Прийняття рішення сільської, селищної, міської ради про надання згоди на добровільне об'єднання територіальних громад**

Проект

\_\_\_\_\_ міська (селищна, сільська) рада

РІШЕННЯ

\_\_\_\_\_ сесії \_\_\_ скликання

від « \_\_\_ » \_\_\_\_\_ № \_\_\_\_\_

Про надання згоди на добровільне об'єднання територіальних громад

Відповідно до частини 1 статті 6 Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад», розглянувши ініціативу (пропозиції) щодо об'єднання міського (селищного, сільського) голови (депутатів, членів територіальної громади, ОСН), результати громадських обговорень, \_\_\_\_\_ міська (селищна, сільська) рада вирішила:

1. Дати згоду на добровільне об'єднання територіальних громад сіл \_\_\_\_\_, \_\_\_\_\_, \_\_\_\_\_ сільської ради, села \_\_\_\_\_, селища \_\_\_\_\_ селищної ради.... в \_\_\_\_\_ територіальну громаду з центром у місті (селищі, селі) \_\_\_\_\_.
2. Міському (селищному, сільському) голові звернутися до \_\_\_\_\_, \_\_\_\_\_, \_\_\_\_\_ рад з пропозицією про добровільне об'єднання територіальних громад.

\_\_\_\_\_ міський (селищний, сільський) голова \_\_\_\_\_ ПІБ

**Надсилання звернення сільського, селищного, міського голови до суміжних територіальних громад.**

проект листа

\_\_\_\_\_ міському(селищному,  
сільському) голові

\_\_\_\_\_

Просимо розглянути пропозиції щодо добровільного об'єднання територіальних громад сіл \_\_\_\_\_, \_\_\_\_\_, \_\_\_\_\_ сільської ради, села \_\_\_\_\_, селища \_\_\_\_\_ селищної ради.... в \_\_\_\_\_ територіальну громаду з центром у місті (селищі, селі) \_\_\_\_\_.

Додатки:

1. Ініціатива міського (селищного, сільського) голови (розпорядження міського (селищного, сільського) голови) (звернення депутатів, членів громади, ОСН)
2. Рішення \_\_\_\_\_ міської (селищної, сільської) ради № \_\_\_\_\_ від «\_\_\_\_» \_\_\_\_\_ 2015 року «Про надання згоди на добровільне об'єднання територіальних громад»

\_\_\_\_\_ міський (селищний, сільський) голова \_\_\_\_\_ ПІБ

**Розгляд сільським, селищним, міським головою суміжних територіальних громад звернення (пропозиції) від сільського, селищного міського голови місцевої ради, в якій ініційовано добровільне об'єднання.**

Сільський, селищний, міський голова розглядає таке звернення одним із можливих варіантів:

а) накладанням резолюції на таке звернення (пропозицію) від сільського, селищного, міського голови місцевої ради, в якій ініційовано добровільне об'єднання: «Секретарю ради Симоненку В.В. вивчити надіслані пропозиції та забезпечити проведення громадських слухань»

б) приймає відповідне розпорядження:

проект

\_\_\_\_\_ міський (селищний, сільський) голова  
**РОЗПОРЯДЖЕННЯ**

від «\_\_\_» \_\_\_\_\_ 2015 року № \_\_\_\_\_

Про вивчення пропозицій щодо ініціювання добровільного об'єднання територіальних громад та її громадське обговорення

Відповідно до частини 2 статті 6 Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад», статей 42, 59 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», з урахуванням звернення \_\_\_\_\_ міського (селищного, сільського) голови:

1. Виконавчому комітету вивчити звернення (пропозицію) \_\_\_\_\_ міського (селищного, сільського) голови про добровільне об'єднання територіальних громад та подати відповідні пропозиції.
2. Провести громадське обговорення щодо можливого добровільного об'єднання територіальних громад протягом 30 днів з дня прийняття цього розпорядження.
3. Включити до порядку денного \_\_\_\_\_ сесії \_\_\_\_\_ скликання \_\_\_\_\_ міської (селищної, сільської) ради питання про добровільне об'єднання територіальних громад сіл \_\_\_\_\_, \_\_\_\_\_, \_\_\_\_\_ сільської ради, села \_\_\_\_\_, селища \_\_\_\_\_ селищної ради... в \_\_\_\_\_ територіальну громаду з центром у місті (селищі, селі) \_\_\_\_\_.
4. Контроль за виконанням розпорядження залишаю за собою.

\_\_\_\_\_ міський (селищний, сільський) голова \_\_\_\_\_ ПІБ

**Прийняття рішення сільської, селищної, міської ради про надання згоди на добровільне об'єднання територіальних громад**

Проект

\_\_\_\_\_ міська (селищна, сільська) рада  
РІШЕННЯ  
\_\_\_\_\_ сесії \_\_\_\_ скликання

від «\_\_» \_\_\_\_\_ № \_\_\_\_\_

Про надання згоди на добровільне об'єднання територіальних громад та делегування представника до спільної робочої групи

Відповідно до частини 2 статті 6 Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад», розглянувши ініціативу (пропозиції) \_\_\_\_\_ міського (селищного, сільського) голови щодо об'єднання, результати громадських обговорень, \_\_\_\_\_ міська (селищна, сільська) рада вирішила:

1. Дати згоду на добровільне об'єднання територіальних громад сіл \_\_\_\_\_, \_\_\_\_\_, \_\_\_\_\_ сільської ради, села \_\_\_\_\_, селища \_\_\_\_\_ селищної ради... в \_\_\_\_\_ територіальну громаду з центром у місті (селищі, селі) \_\_\_\_\_.
2. Делегувати міського (селищного, сільського) голову \_\_\_\_\_ до складу робочої групи з підготовки проектів рішень щодо добровільного об'єднання територіальних громад.

\_\_\_\_\_ міський (селищний, сільський) голова \_\_\_\_\_ ПІБ

**Створення спільної робочої групи з підготовки проектів рішень щодо добровільного об'єднання територіальних громад**

проект

\_\_\_\_\_ міський (селищний, сільський) голова  
**РОЗПОРЯДЖЕННЯ**

від « \_\_\_\_ » \_\_\_\_\_ 2015 року № \_\_\_\_\_

Про утворення спільної робочої групи з підготовки проектів рішень щодо добровільного об'єднання територіальних громад

Відповідно до частини 3 статті 6 Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад», статей 42, 59 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», з урахуванням рішення \_\_\_\_\_, \_\_\_\_\_, \_\_\_\_\_ рад про надання згоди на добровільне об'єднання територіальних громад:

1. Утворити спільну робочу групу з підготовки проектів рішень щодо добровільного об'єднання територіальних громад у складі:  
\_\_\_\_\_, \_\_\_\_\_ сільський голова;  
\_\_\_\_\_, секретар \_\_\_\_\_ сільської ради;  
....
2. Контроль за виконанням розпорядження залишаю за собою.

\_\_\_\_\_ міський (селищний, сільський) голова \_\_\_\_\_ ПІБ

**Копія розпорядження про утворення спільної робочої групи з підготовки проектів рішень щодо добровільного об'єднання територіальних громад надсилається до обласної ради та обласної державної адміністрації.**



### **III етап. Рішення щодо добровільного об'єднання територіальних громад.**

*Закон № 157: Стаття 7. Вимоги до проектів рішень щодо добровільного об'єднання територіальних громад*

*1. Проекти рішень щодо добровільного об'єднання територіальних громад повинні, зокрема, містити:*

*1) перелік територіальних громад, що об'єднуються, із зазначенням відповідних населених пунктів;*

*2) визначення адміністративного центру об'єднаної територіальної громади та її найменування;*

*3) план організаційних заходів щодо добровільного об'єднання територіальних громад.*

*2. Сільські, селищні, міські голови забезпечують протягом 60 днів проведення обов'язкового громадського обговорення (громадські слухання, збори громадян, інші форми консультацій з громадськістю) підготовлених спільною робочою групою проектів рішень щодо добровільного об'єднання територіальних громад, за результатами якого сільські, селищні, міські голови вносять питання про його схвалення на розгляд сільських, селищних, міських рад.*

*Питання про схвалення проекту рішення щодо добровільного об'єднання територіальних громад розглядається сільськими, селищними, міськими радами протягом 30 днів з дня його внесення на їх розгляд та з врахуванням результатів громадського обговорення.*

*3. Схвалені сільськими, селищними, міськими радами проекти рішень щодо добровільного об'єднання територіальних громад у п'ятиденний строк подаються Раді міністрів Автономної Республіки Крим, обласній державній адміністрації для надання висновку щодо відповідності цього проекту Конституції та законам України.*

*4. Рада міністрів Автономної Республіки Крим, обласна державна адміністрація протягом 10 робочих днів з дня отримання проекту рішення щодо добровільного об'єднання територіальних громад готує відповідний висновок, що затверджується постановою Ради міністрів Автономної Республіки Крим, розпорядженням голови обласної державної адміністрації.*

*5. У разі відповідності проекту рішення щодо добровільного об'єднання територіальних громад Конституції та законам України сільські, селищні, міські ради приймають рішення про добровільне об'єднання територіальних громад або про проведення місцевого референдуму щодо підтримки об'єднання територіальних громад.*

*6. У разі встановлення невідповідності проекту рішення щодо добровільного об'єднання територіальних громад Конституції та законам України Рада*

*міністрів Автономної Республіки Крим, обласна державна адміністрація повертає його на доопрацювання у порядку, встановленому цим Законом.*

*7. У разі прийняття сільськими, селищними, міськими радами рішення про добровільне об'єднання територіальних громад, а також у разі підтримки добровільного об'єднання територіальних громад на місцевому референдумі сільський, селищний, міський голова територіальної громади, в якій ініційовано питання про добровільне об'єднання територіальних громад, звертається з поданням до Верховної Ради Автономної Республіки Крим, обласної ради про утворення об'єднаної територіальної громади.*

*8. Верховна Рада Автономної Республіки Крим, обласна рада протягом 30 днів розглядає подання про утворення об'єднаної територіальної громади та приймає відповідне рішення.*

*9. Якщо до складу об'єднаної територіальної громади передбачається входження територіальної громади, розташованої на території суміжного району, Верховна Рада Автономної Республіки Крим, обласна рада звертається 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 розглядається Верховною Радою Автономної Республіки Крим, обласною радою протягом 30 днів з дня набрання чинності рішенням Верховної Ради України про зміну меж відповідних районів.*

**Підготовка спільною робочою групою проекту рішення сільської, селищної міської ради про добровільне об'єднання територіальних громад.**

Проект

\_\_\_\_\_ міська (селищна, сільська) рада

**РІШЕННЯ**

\_\_\_\_\_ сесії \_\_\_\_\_ скликання

від «\_\_\_» \_\_\_\_\_ № \_\_\_\_\_

Про добровільне об'єднання  
територіальних громад

Відповідно до статей 2, 4, 6, 7 Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» \_\_\_\_\_ міська (селищна, сільська) рада вирішила:

1. Об'єднатися з територіальними громадами сіл \_\_\_\_\_, \_\_\_\_\_, \_\_\_\_\_ сільської ради, села \_\_\_\_\_, селища \_\_\_\_\_ селищної ради... в \_\_\_\_\_ територіальну громаду з центром у місті (селищі, селі) \_\_\_\_\_.
2. Доручити \_\_\_\_\_ міському (селищному, сільському) голові \_\_\_\_\_ звернутися до \_\_\_\_\_ обласної ради з клопотанням про утворення \_\_\_\_\_ територіальної громади.
3. Повноваження міської (селищної, сільської) ради, міського (селищного, сільського) голови припинити з моменту набуття повноважень новообраними органами місцевого самоврядування, міським (селищним, сільським) головою територіальної громади, утвореної внаслідок добровільного об'єднання.
4. правонаступником активів і пасивів (зобов'язань) міської (селищної, сільської) ради визначити \_\_\_\_\_ міську (селищну, сільську) раду, утворену внаслідок добровільного об'єднання.

\_\_\_\_\_ міський (селищний, сільський) голова \_\_\_\_\_ ПІБ

**Схвалення проекту рішення щодо добровільного об'єднання територіальних громад**

Проект

\_\_\_\_\_ міська (селищна, сільська) рада

РІШЕННЯ

\_\_\_\_\_ сесії \_\_\_\_ скликання

від «\_\_» \_\_\_\_\_ № \_\_\_\_\_

Про схвалення проекту рішення сільської ради «Про добровільне об'єднання територіальних громад»

Відповідно до частини 3 статті 7 Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад», розглянувши проект рішення міської (селищної, сільської) ради «Про добровільне об'єднання територіальних громад», підготовлений спільною робочою групою, результати громадських обговорень, сільська рада вирішила:

1. Схвалити проект рішення міської (селищної, сільської) ради «Про добровільне об'єднання територіальних громад», підготовлений спільною робочою групою (додається).
2. Міському (селищному, сільському) голові \_\_\_\_\_ подати проект рішення міської (селищної, сільської) ради «Про добровільне об'єднання територіальних громад» до \_\_\_\_\_ обласної державної адміністрації для надання висновку щодо відповідності цього проекту Конституції та законам України.

\_\_\_\_\_ міський (селищний, сільський) голова \_\_\_\_\_ ПІБ

**Подання сільського, селищного, міського голови місцевої ради, в якій ініційовано добровільне об'єднання територіальних громад, про утворення об'єднаної територіальної громади до обласної ради**

Проект подання

\_\_\_\_\_

обласна рада

**ПОДАННЯ**

Відповідно до Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад», враховуючи рішення \_\_\_\_\_, \_\_\_\_\_, \_\_\_\_\_ територіальних громад про добровільне об'єднання в \_\_\_\_\_ територіальну громаду з центром в місті (селищі, селі) \_\_\_\_\_, просимо прийняти рішення обласної ради про утворення об'єднаної територіальної громади.

Додатки:

1. Рішення \_\_\_\_\_ сільської ради № \_\_\_\_\_ від \_\_\_\_\_
2. Рішення \_\_\_\_\_ сільської ради № \_\_\_\_\_ від \_\_\_\_\_
3. Рішення \_\_\_\_\_ селищної ради № \_\_\_\_\_ від \_\_\_\_\_
4. Рішення \_\_\_\_\_ міської ради № \_\_\_\_\_ від \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_ міський (селищний, сільський) голова \_\_\_\_\_ ПІБ

#### **IV етап. Утворення об'єднаної територіальної громади.**

Після прийняття ВР АР Крим, обласною радою рішення про утворення об'єднаної територіальної громади призначаються перші місцеві вибори депутатів та голови нової громади.

Повноваження територіальних громад, що об'єдналися, припиняються, а об'єднана територіальна громада є правонаступником їх активів та пасивів (зобов'язань).

Заходи з ліквідації як юридичних осіб органів місцевого самоврядування територіальних громад, що об'єдналися, відповідно до закону здійснює ліквідаційна комісія, яка утворюється новообраною сільською, селищною, міською радою.

Процедура ліквідації юридичної особи прописана в Цивільному та Господарському кодексах (загальні принципи процедури ліквідації), Законі України «Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців» (деталізований механізм процедури ліквідації).

Бюджети територіальних громад, що об'єдналися, виконуються окремо до закінчення бюджетного періоду.

Бюджет же об'єднаної територіальної громади на наступний рік після об'єднання розробляється з урахуванням особливостей підготовки місцевих бюджетів, визначених у ч. 4 ст. 67 Бюджетного кодексу України.

## ПІСЛЯМОВА

Сподіваємося, що запропоноване видання буде корисним під час роботи над формуванням спроможних територіальних громад.

На основі Меморандуму про узгодження мети діяльності у впровадженні реформи місцевого самоврядування між Всеукраїнською асоціацією органів місцевого самоврядування «Асоціація міст України» і Міністерством регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України в кожній області утворюються Офіси з питань впровадження реформ у сфері місцевого самоврядування, децентралізації повноважень органів виконавчої влади (далі Офіси).

Фінансову підтримку діяльності Офісів надає Агентство США з міжнародного розвитку (USAID) в рамках проекту «Ініціатива прав та представлення інтересів місцевого самоврядування в Україні» (проект ДІАЛОГ), який реалізує Асоціації міст України.

Офіси мають стати «містком» між центральною та місцевою владою в ході проведення реформи та забезпечити врахування місцевих інтересів на всіх стадіях формування перспективних планів. Головними завданнями Офісів є сприяння:

розробці перспективних планів Радою міністрів Автономної Республіки Крим, обласними державними адміністраціями;

схваленню перспективних планів Верховною Радою Автономної Республіки Крим, обласними радами;

внесенню на розгляд та затвердженню перспективних планів Кабінетом Міністрів України.

Таким чином, практичною реалізацією положень законодавства про добровільне об'єднання та формування спроможних громад будуть займатись також вищезазначені Офіси.