



АСОЦІАЦІЯ МІСТ УКРАЇНИ: серед пріоритетів – діалог місцевого самоврядування з владою



**Юрій ВІЛКУЛ, президент
Асоціації міст України,
Криворізький міський голова**

Асоціація міст України є найбільшою громадською організацією в нашій країні, яка представляє інтереси міст, різних за чисельністю населення, економічним потенціалом, бюджетом тощо. Але нас об'єднує спільна мета – розвиток ефективного та дієвого місцевого самоврядування, яке, як засвідчує досвід розвинених країн, зокрема Європи, є однією з важливих складових демократичної держави. Європейська хартія визначає місце самоврядування як право і спроможність місцевих рад у межах закону здійснювати регулювання і управління суттєвою часткою суспільних справ, які належать до їх компетенції, в інтересах місцевого населення. Це розуміння відповідає і 800-річній вітчизняній історичній традиції місцевого самоврядування, відображеній, зокрема, в позитивному досвіді періодів Магдебурзького права (XIV ст. – 1834 р.) та земського самоврядування (1864 – 1917 рр.) на українських землях, що входили до складу Російської імперії.

На жаль, і через 15 років після ратифікації Верховною Радою Європейської хартії місцевого самоврядування в Україні не повністю впроваджено принципи цього загальноєвропейського документа в законодавче та

ресурсне забезпечення діяльності територіальних громад. Тому сьогодні очевидно, що реформування місцевого самоврядування необхідне, перш за все, для забезпечення його спроможності якісно виконувати повноваження щодо надання послуг громадянам.

Асоціація міст України за роки своєї діяльності неодноразово ініціювала розробку концептуальних документів щодо місцевого самоврядування або долучалася до такої роботи в рамках співпраці з органами державної влади.

Президент України Віктор Янукович 2 червня 2010 року представив Програму економічних реформ на 2010–2014 роки «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава», яка охоплює широкий спектр стратегічних перетворень у державі. В рамках Програми Указом Президента України від 9 грудня 2010 року № 1085/2010 було визначено нову схему організації та взаємодії центральних органів виконавчої влади. Наступним етапом проведення адміністративної реформи є реформування місцевого самоврядування для підвищення ефективності його діяльності та чіткого розмежування повноважень.

Асоціацією міст України розроблено проект Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади, в якому сформульовано підходи до фундаментального вирішення проблем місцевого самоврядування. Проект Концепції зосереджений на забезпеченні спроможності територіальних громад з урахуванням позитивного зарубіжного (наприклад, литовські самоврядні райони або польські гміни) та історичного вітчизняного (волості в земському самоврядуванні) досвіду.

Проект Концепції направлено до всіх органів державної влади, що мають вплив на формування політики щодо місцевого самоврядування. Слід підкреслити, що проект Концепції, розроблений Асоціацією міст Украї-

ни, позитивно оцінено Президентом України, про що він зазначив у своєму виступі 28 вересня минулого року на Ювілейних загальних зборах Асоціації міст України. Віктор Янукович наголосив на необхідності реформи, вказавши, що «проект Концепції реформи місцевого самоврядування, який представила Асоціація, може стати основою для підготовки конкретних рішень з втілення реформи». Тоді ж Президент України повідомив, що за його дорученням «завершується робота над концептуальними засадами подальшого розвитку самоврядування».

Під час зустрічі з Головою Європейської Комісії «За демократію через право», яка відбулася у лютому 2013 року, Віктор Янукович заявив, що «найближчим часом на державному рівні буде затверджено Концепцію розвитку місцевого самоврядування, визначено пріоритетні напрями реформи місцевого самоврядування». Далі, за його словами, буде реалізовано чіткий план заходів із реформування місцевого самоврядування.

Ми сприймаємо ці наміри Глави держави з оптимізмом і готові взяти активну участь у реалізації такої реформи!

На нашу думку, вкрай важливим питанням є нормалізація надходжень до першого кошика місцевих бюджетів, що спрямовуються на виконання органами місцевого самоврядування делегованих державою повноважень (освіта, охорона здоров'я, соціальний захист, культура і спорт). Ця проблема полягає в тому, що досі як слід не обрахована об'єктивна вартість цих послуг. Тому стан забезпеченості делегованих повноважень державним фінансуванням весь час залишається предметом дискусії між Асоціацією міст України та Міністерством фінансів України.

Асоціація міст України вже давно виступає за розробку та затвердження стандартів послуг, що надаються органами місцевого самоврядування



Засідання Президії Правління Асоціації міст України

відповідно до делегованих повноважень, а також визначення нормативів їх вартості. На основі цих стандартів і нормативів, а також з урахуванням кількості населення міст і окремих його категорій, слід визначати загальний обсяг коштів, що має отримувати кожний місцевий бюджет для забезпечення якісного виконання делегованих повноважень.

Хочемо відзначити, що останнім часом ця позиція знаходить підтримку центральних органів виконавчої влади, перш за все, Міністерства соціальної політики України та Міністерства охорони здоров'я України. Проекти окремих стандартів послуг у цих міністерствах вже розроблені і проходять процедури погодження.

Окремим важливим питанням є зміна підходів до формування власних фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування. Асоціація міст України давно домагалася запровадження місцевого податку на нерухоме майно. До речі, такий податок складає основу місцевих бюджетів у багатьох країнах.

Іншим потенційним вагомим джерелом наповнення другого кошика місцевих бюджетів є плата за землю. Ми вже вийшли з пропозицією, що вона має бути віднесена до місцевих податків з регулюванням її ставок (у межах, встановлених законом) місцевими радами. Зауважимо, що у сфері земельних відносин минулого року були розв'язані застарілі законодавчі проблеми розмежування земель комунальної та державної власності,

а також нормативного забезпечення проведення земельних торгів.

Наступною болючою точкою місцевого самоврядування є практична відсутність прогресу в реформуванні житлово-комунального господарства. Ще у 2004 році було законодавчо затверджено відповідну державну програму, потім її ж з внесеними змінами було перезатверджено у 2009 році, але вона, фактично, не фінансується, а значить — не виконується.

Головною проблемою в цій сфері є гальмування переходу до економічно обґрунтованої тарифної політики. І як результат — комунальні підприємства, перебуваючи вже на межі банкрутства, накопичують борги, обсяг яких сьогодні оцінюється майже у 20 млрд. грн. Підприємства не мають коштів на належне утримання обладнання та інфраструктури, а це загрожує аваріями з відключенням споживачів від води і опалення.

З іншого боку, такий стан робить неможливим залучення приватного сектора до сфери надання житлово-комунальних послуг. Банки не погоджуються надавати підприємствам кредити на модернізацію.

Ще одним важливим напрямом житлово-комунальної реформи є переведення приватизованого житлового господарства на утримання об'єднаннями співвласниками багатоквартирних будинків (ОСББ). Стан реалізації його також відстає від поставлених завдань — ОСББ створено лише у 17% багатоквартирних житлових будинків. Головними причинами

є гостра нестача підготовлених керівників цих об'єднань та недосконалість законодавчого забезпечення. У вересні минулого року Верховною Радою України знято з розгляду проект нового Житлового кодексу і в Україні продовжує діяти кодекс радянських часів, в якому про ОСББ не йшлося.

Вважаємо, що вирішення названих та інших проблем лежить у площині співпраці органів виконавчої влади з органами місцевого самоврядування та їх асоціаціями. І така співпраця вже закріплена в законодавстві — з травня 2009 року діє Закон України «Про асоціації органів місцевого самоврядування», прийняття якого Асоціація міст України довгий час лобювала. Ним передбачено механізми такої співпраці — консультації Уряду з представниками всеукраїнських асоціацій при підготовці проекту Державного бюджету України на наступний рік, погодження асоціаціям проектів законодавчих актів з питань місцевого та регіонального розвитку тощо.

Асоціація міст України проводить велику роботу, спрямовану на удосконалення законодавчої бази місцевого самоврядування. І у цьому сенсі тісно співпрацює як з урядовими структурами, так і з парламентськими комітетами. За останні два роки Асоціацією міст України проведено процедуру погодження 118 проектів актів урядових інституцій. Експертами Асоціації міст України опрацьовано 240 законопроектів, до 117 з них подано пропозиції. Важливо, що до обговорення проектів законодавчих актів залучаються фахівці з місцевих рад. Систематичний аналіз правової сфери та участь представників Асоціації міст України у засіданнях парламентських комітетів, колегій міністерств, робочих групах при інших державних органах дає реальні результати. З урахуванням пропозицій Асоціації міст України, було внесено низку змін до Бюджетного кодексу України, якими, зокрема, визначено джерела формування та упорядковано розподіл коштів державного фонду регіонального розвитку на реалізацію проектів соціально-економічного розвитку міст, селищ, сіл. Також спрощено процедуру здійснення зовнішніх запозичень до місцевих бюджетів шляхом зниження обмежень по кількості населення, підвищення граничного обсягу місцевого та гарантованого боргу. Нам вдалося вирішити проблему забезпечення місцевого само-



Підписання Меморандуму про співпрацю між Асоціацією міст України та Міністерством регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України

врядування фінансовими ресурсами для утримання комунальних доріг, що виникла внаслідок прийняття Податкового кодексу у 2010 році, яким скасовано транспортний збір.

Як відомо, в більшості українських міст у тяжкому стані перебуває комунальний електротранспорт. У минулому році Асоціацією міст України запропоновано звільнити від податку на додану вартість операції з безоплатної передачі у державну і комунальну власність територіальних громад трамвайних вагонів, тролейбусів, автобусів, в т.ч. з-за кордону. Цю ідею було підтримано.

Не можна не згадати врегулювання процедури проведення земельних торгів та аукціонів. Довгий час органи місцевого самоврядування не мали можливості ефективно використовувати це джерело наповнення місцевих бюджетів. Також минулого року вдалося розв'язати застарілі законодавчі проблеми розмежування земель комунальної та державної власності.

Сьогодні діалог між органами місцевого самоврядування та органами виконавчої влади вийшов на новий рівень і є доволі активним. Слід зазначити кілька речей, які сприятимуть подальшій розбудові цього діалогу. Так за результатами зустрічі Прем'єр-міністра України М. Азарова з представниками органів місцевого самоврядування та їх асоціацій, що відбулася 10 вересня минулого року, до Регламенту Кабінету Міністрів України внесено положення щодо запрошення представника всеукраїнських асоціацій до участі в засіданнях

Кабінету Міністрів України з правом дорадчого голосу, а також щодо обов'язковості погодження проектів законодавчих актів асоціаціями.

17 січня цього року мною, як президентом Асоціації міст України, підписано Меморандум про співпрацю між Асоціацією міст України та Міністерством регіонального розви-

тку, будівництва та житлово-комунального господарства України. Метою Меморандуму є встановлення постійного діалогу у питаннях сприяння місцевому та регіональному розвитку, вирішення проблем у сферах будівництва та містобудування, житлово-комунального господарства. На виконання Меморандуму Асоціацією міст України підготовлено та направлено до Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України перелік головних проблем місцевого самоврядування, що потребують вирішення на державному рівні у 2013 році, за п'ятьма сферами, а саме: організаційно-правова основа місцевого самоврядування; місцеві фінанси; житлово-комунальне господарство і тарифна політика; містобудування та управління земельними ресурсами; надання соціальних послуг, а також пропозиції щодо їх вирішення.

Отже, попереду велика робота. Її успіх значною мірою залежить і від активної позиції Асоціації міст України щодо відстоювання інтересів своїх членів, і від налаштованості влади на конструктивний діалог з місцевим самоврядуванням.

АСОЦІАЦІЯ МІСТ УКРАЇНИ (АМУ)

1. Законодавча база заснування, організаційно-правова форма. Відповідно до Закону України «Про асоціації органів місцевого самоврядування» АМУ перереєстровано у Всеукраїнську Асоціацію органів місцевого самоврядування «Асоціація міст України». Інтереси міст в Асоціації представляють, як правило, міські голови. Заснована у 1992 році. Об'єднує більше 550 територіальних громад міст, селищ і сіл.

2. Органи управління — загальні збори (конференція) делегатів (уповноважених представників) органів місцевого самоврядування — членів Асоціації; Правління Асоціації; Президія Правління Асоціації; Виконавча дирекція Асоціації. В структурі АМУ діють 25 регіональних відділень та 10 фахових спілок і секцій.

3. Адреса: м. Київ, вул. Артема, 73, 11 поверх, 04053, Тел. (044) 486-28-78; 486-28-12; офіційний веб-сайт АМУ <http://auc.org.ua/>

4. Керівники організації — президент Асоціації міст України — Вілкул Орій Григорович, Криворізький міський голова; виконавчий директор Асоціації міст України — Пітцик Мирослав Васильович.

5. Місія організації, основні статутні напрямки діяльності — захист інтересів членів асоціації, поглиблення взаємодії та співпраці, обміну інноваційним досвідом управлінської діяльності.

АМУ бере активну участь у формуванні законодавчої бази місцевого самоврядування, реформуванні бюджетної політики та міжбюджетних відносин, надає інформаційну, організаційну та консультативну допомогу своїм членам, опікується проблемою підготовки і перепідготовки муніципальних кадрів, налагоджує міжнародні побратимські зв'язки між містами, лобіює інтереси територіальних громад у центральних органах державної влади, регулярно інформує їх та громадськість про проблеми розвитку місцевого самоврядування та шляхи їх вирішення.