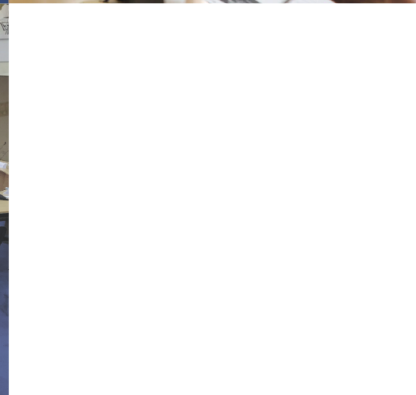


ЗВІТ

за результатами серії
діалогових партнерських зустрічей

«Приєднання громад до міст обласного значення та ОТГ»

в Київській, Донецькій, Львівській, Одеській,
Дніпропетровській та Харківській областях



ЗАХОДИ ОРГАНІЗОВАНІ КООРДИНАТОРОМ ПРОЕКТІВ ОБСЄ В УКРАЇНІ ЗА ПІДТРИМКИ МІНІСТЕРСТВА РОЗВИТКУ ГРОМАД ТА ТЕРИТОРІЙ УКРАЇНИ, АСОЦІАЦІЇ МІСТ УКРАЇНИ, ОФІСУ РЕФОРМ КАБІНЕТУ МІНІСТРІВ УКРАЇНИ ЗА СПРИЯННЯ ОБЛАСНИХ ДЕРЖАВНИХ АДМІНІСТРАЦІЙ, ОБЛАСНИХ ЦЕНТРІВ РОЗВИТКУ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ПРОГРАМИ «U-LEAD З ЄВРОПОЮ» В РАМКАХ ПРОЕКТУ «СПРИЯННЯ ДІАЛОГУ ЩОДО РЕФОРМ В УКРАЇНІ».

Цей документ не містить офіційних оцінок ОБСЄ ситуації, він є лише підсумком проведених заходів та відображає висловлені їх учасниками думки та оцінки.

ЗМІСТ

ЗАГАЛЬНА ІНФОРМАЦІЯ ПРО ПРОЕКТ	4
Мета серії діалогових зустрічей.....	5
Місця та дати проведених діалогових зустрічей.....	5
Учасники діалогових зустрічей.....	5
УСТАНОВЧА ПАРТНЕРСЬКА ЗУСТРІЧ В КИЇВСЬКІЙ ОБЛАСТІ	6
Опис ситуації.....	8
Визначення викликів.....	9
Результати обговорення та пропозиції.....	10
Діалогові зустрічі в м. Миронівка та м. Біла Церква.....	10
Висновки.....	12
УСТАНОВЧА ПАРТНЕРСЬКА ЗУСТРІЧ В ДОНЕЦЬКІЙ ОБЛАСТІ	13
Опис ситуації.....	15
Визначення викликів.....	16
Результати обговорення та пропозиції.....	17
Висновки.....	18
УСТАНОВЧА ПАРТНЕРСЬКА ЗУСТРІЧ В ЛЬВІВСЬКІЙ ОБЛАСТІ	19
Опис ситуації.....	21
Визначення викликів.....	22
Результати обговорення та пропозиції.....	23
Висновки.....	24
УСТАНОВЧА ПАРТНЕРСЬКА ЗУСТРІЧ В ОДЕСЬКІЙ ОБЛАСТІ	25
Опис ситуації.....	27
Визначення викликів.....	29
Результати обговорення та пропозиції.....	30
Висновки.....	31
УСТАНОВЧА ПАРТНЕРСЬКА ЗУСТРІЧ В ДНІПРОПЕТРОВСЬКІЙ ОБЛАСТІ	33
Опис ситуації.....	35
Визначення викликів.....	37
Результати обговорення та пропозиції.....	38
Висновки.....	41
УСТАНОВЧА ПАРТНЕРСЬКА ЗУСТРІЧ В ХАРКІВСЬКІЙ ОБЛАСТІ	42
Опис ситуації.....	44
Визначення викликів.....	45
Результати обговорення та пропозиції.....	46
Висновки.....	50
ЗАГАЛЬНІ ВИСНОВКИ ТА ОКРЕМІ РЕЗУЛЬТАТИ	51

ЗАГАЛЬНА ІНФОРМАЦІЯ ПРО ПРОЕКТ

Починаючи з 2014 року Координатор проектів ОБСЄ в Україні підтримує діалогові заходи між різними зацікавленими сторонами, включаючи органи влади, місцеві громади, органи місцевого самоврядування, експертне середовище задля сприяння соціальної стабільності та реалізації реформ.

З моменту початку дії Закону України № 2379-VIII від 03.04.2018 про добровільне приєднання територіальних громад до міст обласного значення, процес утворення нових об'єднаних громад отримав новий потужний стимул. Водночас, і у спроможних містах, і у навколишніх громадах в процесі приєднання закономірно виникає багато запитань та тем для обговорення.

З метою активізувати процес добровільного приєднання територіальних громад до міст обласного значення (МОЗ) та інших об'єднаних територіальних громад (ОТГ) фахівці проекту «Сприяння діалогу щодо реформ в Україні» організували та провели установчі партнерські зустрічі в форматі діалогу в Дніпропетровській, Донецькій, Київській, Львівській, Одеській, Харківській областях шляхом створення майданчику для діалогу між усіма зацікавленими сторонами.

На установчих партнерських зустрічах представникам міст обласного значення та ОТГ пропонувалися:

- інструменти, які дозволили класифікувати та пріоритезувати проблеми та виклики міст на шляху до утворення громад спільно з сусідами;
- моделі та зразки стратегічних карт можливостей, розроблених іншими містами, які сприяють конструктивному обговоренню з прилеглими громадами, оскільки показують плани та підходи щодо спільного майбутнього, пояснюють наміри та мотиви, знижують градус невизначеності щодо майбутнього, а значить – полегшують процес діалогу щодо приєднання;
- методологічні рекомендації для самостійної розробки стратегічних карт можливостей представниками міст.

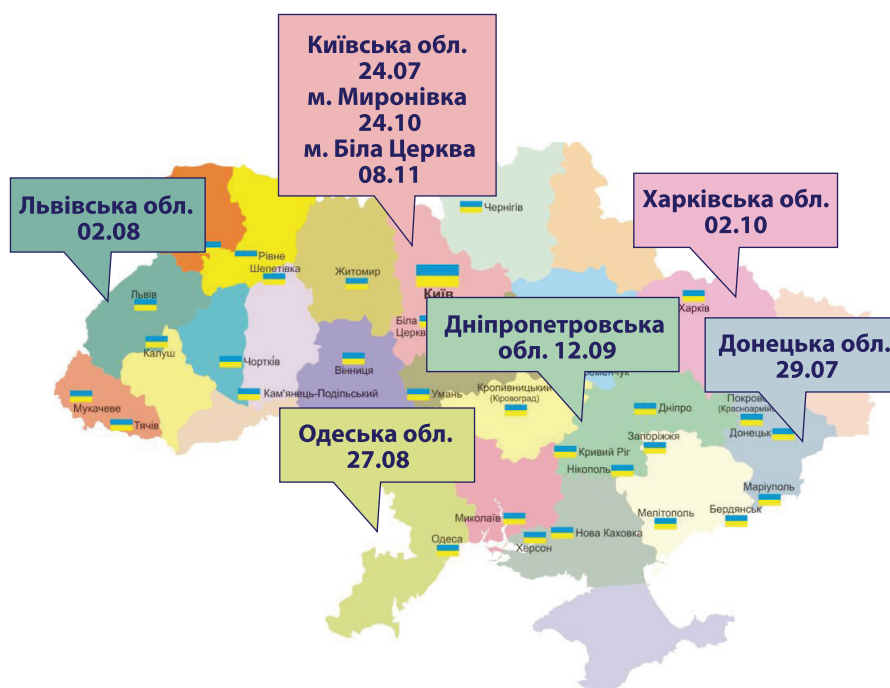
Проектом передбачено, що надалі після установчих партнерських зустрічей міста обласного значення та ОТГ у співпраці з партнерами (Міністерство розвитку громад та територій, обласні державні адміністрації, програма «U-LEAD з Європою», Асоціація міст України, Офіс реформ Кабінету Міністрів України, Координатор проектів ОБСЄ в Україні) в подальшому використовуватимуть проектний підхід в процесі приєднання громад до МОЗ та ОТГ, незалежно від того відбудеться він ще на добровільній основі чи вже адміністративним шляхом.

Також в процесі установчих зустрічей учасникам запропоновано такий інструмент як діалог, який вони використовуватимуть в подальшому для взаємодії з громадами, що приєднуються, обговорюючи можливості, переваги та ризики при створенні нових спроможних громад. Кожна з зустрічей була організована таким чином, щоб аудиторія була багатогранною та складалася з представників органів місцевого самоврядування, державної влади регіонального та державного рівнів, експертів. Також кожна зустріч мала інформаційну та фасилітовану діалогову частину.

Мета серії діалогових зустрічей

- Активізувати процес добровільного приєднання територіальних громад до міст обласного значення та інших ОТГ в різних областях України шляхом створення майданчику для діалогу між усіма зацікавленими сторонами.
- У співпраці з партнерами (Мінрегіон, ОДА, РДА, МОЗ, U-LEAD, DOBRE, АМУ) на-працювати у форматі діалогу проектний підхід до процесу приєднання громад до МОЗ та ОТГ, визначити можливості, переваги та ризики при створенні нових спроможних громад.
- Поширення культури діалогу серед учасників.

Місця та дати проведених діалогових зустрічей



Учасники діалогових зустрічей

- Обласний, районний та місцевий рівень: Міські голови, керівники структурних підрозділів виконкомів міських рад, депутати місцевих, районних, обласних рад, керівництво ОДА та РДА та їхніх структурних підрозділів, представники Центрів розвитку місцевого самоврядування програми «U-LEAD з Європою», представники регіональних відділень АМУ, сільські та селищні голови, активісти.
- Національний рівень: Міністерство розвитку громад та територій, Міністерство охорони здоров'я, АМУ, Офіс реформ Кабінету Міністрів.

УСТАНОВЧА ПАРТНЕРСЬКА ЗУСТРІЧ В КИЇВСЬКІЙ ОБЛАСТІ

24 липня 2019 р., м. Київ

Учасники

Круглий стіл зібрав 24 учасники та учасниці з органів державної влади, місцевого самоврядування, експертних установ. З цільової аудиторії проекту на зустрічі, зокрема, були представлені:

- Ірпінська міська рада
- Фастівська міська рада
- Білоцерківська міська рада
- Переяслав-Хмельницька міська рада
- Ковалівська сільська ОТГ
- Пісківська селищна ОТГ
- Студениківська сільська ОТГ
- Томашівська сільська ОТГ

Формат зустрічі

Робота в форматі діалогу із залученням експерта-фасилітатора; презентація та обговорення експертних доповідей ОДА, Мінрегіону, шведсько-українського проекту «Підтримка децентралізації в Україні», прикладу обґрунтованої пропозиції м. Маріуполь суміжним громадам, яка демонструє можливі вигоди від приєднання до Маріуполя, розвінчує міфи щодо приєднання; узгодження подальших кроків в організації роботи по створенню подібних пропозицій присутніми представниками МОЗ та ОТГ.

Залучені фахівці: Владислава Каневська (фасилітатор діалогів), Олена Сас (аналітик).

Програма

ЧАС	ПИТАННЯ	УЧАСНИКИ/ПРИМІТКИ
9:30– 10:00	Реєстрація учасників	
10:00 – 10:10	Офіційне вітальне слово від організаторів	<ul style="list-style-type: none"> • Сергій Шаршов, Мінрегіон • Дмитро Ликов, В.о. директора департаменту містобудування і архітектури Київської ОДА • Ганна Єлісеєва, керівник проекту Координатора проектів ОБСЄ в Україні
10:10 – 10:20	Огляд порядку денного, формату зустрічі. Знайомство учасників, очікування	<ul style="list-style-type: none"> • Олена Сас, модератор, експерт з питань децентралізації • Владислава Каневська, фасилітатор діалогів
10:20 – 11:15	Огляд стану приєднання громад до міст обласного значення та ОТГ в області <i>Запитання, відповіді, обговорення</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Дмитро Ликов, В.о. директора департаменту містобудування і архітектури Київської ОДА, • Володимир Удовиченко, консультант з юридичних питань Київського регіонального відділення Асоціація міст України • Олег Любімов, Керівник Київського ЦРМС
11:15 – 12:00	Презентація моделі стратегічної карти можливостей <i>Запитання, відповіді, обговорення</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Сергій Шаршов, Мінрегіон, • Олена Сімоненко, Офіс реформ КМУ • Айдер Сейтосманов, експерт шведсько-українського проекту «Підтримка децентралізації в Україні»
12:15 – 12:30	Діалог про ключові питання у процесах приєднання: що потребує уваги?	Фасилітоване обговорення серед усіх учасників
12:30 – 12:50	ПЕРЕРВА	
12:50 – 13:45	Продовження діалогу. Визначення робочих груп, партнерів та експертів для роботи над стратегічними картами можливостей	Фасилітоване обговорення серед усіх учасників
13:45 – 14:00	Підведення підсумків зустрічі, фіксування результатів, зворотний зв'язок	

Опис ситуації

Київська область має 12 міст обласного значення, в тому числі місто Славутич, що географічно розташоване в Чернігівській області, але є ексклавом Київської області. З них на момент складання звіту утворено Бучанську ОТГ з центром в м. Буча. Проект перспективного плану чекає на затвердження на найближчій сесії Київської обласної ради. На карті можна побачити проект змін, які пропонуються Департаментом містобудування Київської ОДА.



Визначення викликів

Як зазначив в.о. керівника департаменту містобудування та архітектури Київської ОДА – кожне місто обласного значення області має унікальний набір питань до вирішення, але в процесі діалогу було визначено окремі групи питань та зафіксовано проблеми по кожному місту чи ОТГ. Всі вони перелічені в таблиці нижче.

№	Виклики / Назви міст, ОТГ	Ірпінь	Фастів	Біла Церква	Переяслав-Хмельницький	Ковалівська ОТГ	Пісківська ОТГ	Студени ківська ОТГ	Томашівська ОТГ
1	Юридичні								
1,1	Межі населених пунктів								
1,2	Містобудівна документація								
1,3	Нелогічне підпорядкування								
1,4	Перспективний план								
1,5	Земельні питання								
2	Соціально-економічні								
2,1	Інфраструктура (транспорт, дороги, відходи, водопостачання, очисні споруди)								
2,2	Демографія, зайнятість населення								
2,3	Освіта								
2,4	Медичне забезпечення 1 та 2 рівня								
2,5	Розміщення підприємств								
2,6	Інвестиції								
2,7	Бізнес-інтереси								
2,8	Ідентичність								
3	Фінансова спроможність								
3,1	Бюджет								
3,2	Доходи/видатки								
4	Управління								
4,1	Представництво/підпорядкування								
4,2	Староста і його повноваження								
4,3	Депутати								
4,4	РДА								
4,5	ОДА (висновок)				Немає проблем з РДА				
5	Комунікація								
5,1	Презентація пропозиції суміжним громадам								
5,2	Діалог								
5,3	Ресурси та інструменти комунікації								
6	Допомога від організації/проектів на території області								
6,1	АМУ								
6,2	ОДА								
6,3	ЦРМС								
6,4	Мінрегіон (внесення пропозицій до комітетів ВР)								

Результати обговорення та пропозиції

Зазначені питання було розділено на дві основні групи, за якими було сформовано пропозиції та коментарі:

1 група - питання, які можна описати та внести до стратегічної карти можливостей майбутніх муніципалітетів, шукати розв'язання разом з експертами ОДА, регіонального відділення АМУ, Центру розвитку місцевого самоврядування.

Пропозиції:

1. Учасникам зустрічі запропоновано створити робочі групи в містах та ОТГ з розробки стратегічних карт можливостей, візії розвитку майбутніх громад, а експертам запропоновано включитися до таких робочих груп.
2. Учасникам зустрічі від міст та сільських чи селищних ОТГ запропонували визначитися з особою, відповідальною за підготовку стратегічної карти можливостей відповідної громади.
3. Впродовж двох місяців (серпень-вересень 2019 р.) за участі експертів організацій, проектів та програм, що працюють в області, скласти стратегічні карти можливостей, обґрунтовану пропозицію у вигляді доступної та наочної презентації суміжним громадам.
4. Під час підготовки стратегічних карт запропоновано користуватися напрацюваннями Київської ОДА в розробці містобудівної документації для населених пунктів області, які є в загальному доступі на порталі rimar.gov.ua.

2 група – перешкоди юридичного характеру, що стосуються територіально-адміністративного устрою, які не можна вирішити в межах області, а саме – нелогічне підпорядкування територіально-адміністративних одиниць, наявність «матрьошок», тобто інших населених пунктів в межах міста. Це стосується таких міст як Ірпінь, Фастів. Невизначені також межі міста Біла Церква.

Шлях вирішення:

Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства з початком роботи новообраної Верховної Ради у вересні 2019 р. підготує та внесе на розгляд двох Комітетів Верховної Ради (Комітет з правового регулювання та Комітет з питань державного будівництва) проекти нормативних актів, що регулюватимуть питання територіально-адміністративного устрою.

Діалогові зустрічі в м. Миронівка та м. Біла Церква

Наступний етап проекту – пілотні зустрічі щодо обговорення стратегічних карт можливостей в містах Миронівка та Біла Церква.

Першими на Київщині провести діалогові заходи для своїх сусідів виявили бажання міста Миронівка та Біла Церква. Відтак 22 жовтня 2019 р. зустріч із суміжними громадами відбулася в м. Миронівка, а 8 листопада 2019 р. аналогічний за змістом захід відбувся в м. Біла Церква, в чому проект «Сприяння діалогу щодо реформ в Україні» Координатора проектів ОБСЄ в Україні надав цим двом містам організаційну та експертну підтримку.

На обох зустрічах були присутні керівники органів місцевого самоврядування громад, що мають приєднатися до цих міст за перспективним планом, а також мають намір чи бажання приєднатися поза ним, але не можуть цього зробити, оскільки

немає спільних меж з містами. Перша частина цих двох заходів була присвячена, власне, презентації можливостей та спроможності, а також бачення майбутнього розвитку Миронівської та майбутньої Білоцерківської ОТГ. В другій частині заходів відбувався діалог, фасилітований за підтримки проекту «Сприяння діалогу щодо реформ в Україні» Координатора проектів ОБСЄ в Україні, в ході якого сторони ділилися своїми позиціями, точками зору, баченням розвитку та умов приєднання громад до зазначених міст.

І місто Миронівка, і місто Біла Церква в Київській області мають схожі риси та мотиви приєднати сусідні громади. Обидві громади спроможні, віддають до бюджету реверсну дотацію, у обох міст суміжні громади практично з точки зору просторового планування входять в місто і візуально важко сказати, де закінчується місто, а де починається сільська рада. Мешканці прилеглих сіл повністю інтегровані в місто з точки зору економічної активності та користування послугами, тому місту важливо легалізувати надання послуг цим громадянам, витратити кошти на користь своєї майбутньої громади, а не віддавати їх в загальний бюджет, розвивати місто завдяки залученню інвестицій.

Прилегли сільські громади, які мають власні джерела надходжень до бюджету, такі як акцизний податок на пальне (АЗС) чи інші надходження, будучи фактично неспроможними надавати весь спектр адміністративних публічних послуг, але маючи фінансову спроможність на благоустрій та утримання об'єктів інфраструктури, не поспішають приєднуватися, займають вичікувальну позицію. В цій ситуації інші громади, що хочуть приєднання, часто не можуть це зробити через те, що не мають спільних меж з містами.

Процес також гальмується періодом невизначеності, пов'язаним зі зміною влади в країні. Окремі керівники сільських та селищних рад очікують, бо думають, що ситуація може змінитися.

Також заважають деякі питання, міфи щодо працевлаштування працівників сільрад, сплати податків на нерухомість, закриття шкіл, садочків, клубів, відсутності права голосу та занедбаності після приєднання.

В процесі діалогу в обох містах частину з цих заперечень було знято, сторони висловилися за продовження діалогу, за конструктивну співпрацю, за готовність домовлятися і прописувати умови приєднання в спеціальних документах громади – стратегії та статуті.

Найближчим часом в обох містах продовжиться робота та взаємодія вже безпосередньо з населенням. Представники міських рад обох міст висловили бажання проїхатися по сільських зборах для переговорів з населенням та презентації стратегій на місцевому рівні.

Незалежно від того відбудеться приєднання добровільно чи адміністративно, діалог та конструктивна співпраця в оцінці бачення майбутнього розвитку дасть майбутній громаді велику перевагу.

Перші зрушення після проведених діалогів вже відбулися. Наприкінці листопада Київська ОДА видала позитивний висновок щодо приєднання громад до Миронівської ОТГ, також в листопаді розпочато процес приєднання Дроздівської сільської ради до міста обласного значення Біла Церква.



ВИСНОВКИ

1. Створення обґрунтованих пропозицій та бачення

Міста обласного значення та громади навколо мають хороший спільний потенціал для розвитку, залучення інвестицій, реалізації спільних проектів, але поки що на даному етапі багатьом з них бракує міжмуниципальних стратегій, бачення перспективи, діалогу. Людям в громадах важливо розуміти перспективи майбутнього життя, стану системи охорони здоров'я, розташування фельдшерсько-акушерських пунктів, амбулаторій, лікарень та поліклінік, де будуть садочки та школи. Це важливо розрахувати та продумати ще на етапі підготовки пропозицій приєднання.

2. Закінчення добровільності

Частина учасників зустрічі висловлювала думку про необхідність скорішого фахового упорядкування перспективних планів, законодавчого поля щодо територіально-адміністративного устрою і швидкого запровадження імперативного об'єднання та приєднання, тобто завершення періоду добровільності. На їхню думку це може вирішити багато проблем одночасно, зекономити час та зусилля. Водночас, учасники підкреслювали унікальність кожної громади і важливість «індивідуального» підходу до врахування її потреб у процесі об'єднання чи приєднання. Звучали також застереження щодо уніфікації підходу до об'єднання, з огляду на наявний досвід.

3. Суперечності між баченням розвитку територій Мінрегіону та Київської ОДА, а також слабка синхронізація реформи територіально-адміністративного устрою та місцевого самоврядування (децентралізації) з реформами освіти та охорони здоров'я

Від представників ОДА, Всеукраїнської асоціації сільських та селищних рад та окремих міст лунали претензії щодо нелогічності в рекомендаціях щодо формування місцевого та субрегіонального рівнів, що теж може бути предметом діалогу на рівні ОДА-Мінрегіон. Аналогічні претензії звучали і стосовно утворення освітніх округів та госпітальних округів.

4. Загалом Київщина бачить себе лідером у процесі формування ОТГ і готова докладати зусиль, щоб робити цей процес якісним та ефективним у довготерміновій перспективі, зокрема й шляхом діалогу на різних рівнях.

УСТАНОВЧА ПАРТНЕРСЬКА ЗУСТРІЧ В ДОНЕЦЬКІЙ ОБЛАСТІ

29 липня 2019 р., м. Краматорськ

Учасники

Круглий стіл зібрав 22 учасники та учасниці з органів державної влади, місцевого самоврядування, експертних установ. З цільової аудиторії проекту на зустрічі, зокрема, були представлені:

- Вугледарська міська рада
- Новгородівська міська рада
- Краматорська міська рада
- Часовоярська міська рада
- Торецька військово-цивільна адміністрація
- Мирноградська міська рада
- Авдіївська військово-цивільна адміністрація
- Селидівська міська рада
- Шахівська ОТГ
- Андріївська ОТГ

Формат зустрічі

Робота в форматі діалогу із залученням експерта-фасилітатора; робота по створенню карти проблем міст та ОТГ в процесі приєднання суміжних громад, коментарі експертів ОДА, Донецького ЦРМС, регіонального відділення АМУ, Мінрегіону; узгодження подальших кроків в організації роботи по створенню подібних пропозицій присутніми представниками МОЗ та ОТГ. Приклад обґрунтованої пропозиції м. Маріуполь суміжним громадам, яка демонструє можливі вигоди від приєднання до Маріуполя, розвінчує міфи щодо приєднання, був відомий всім учасникам, тому, за згодою, її не було презентовано окремо.

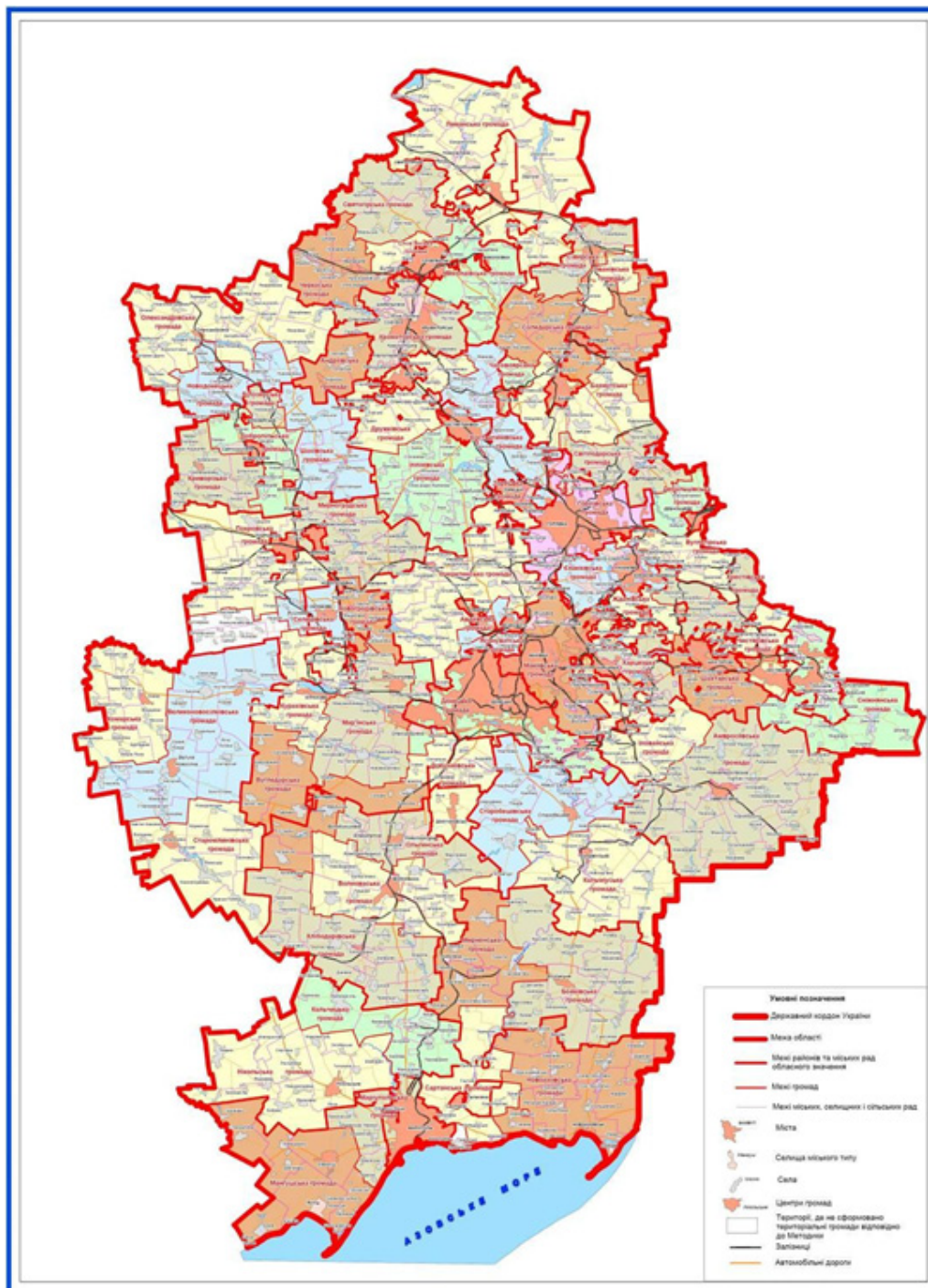
Залучені фахівці: Олександр Мітьков (фасилітатор діалогів), Олена Сас (аналітик).

Програма

ЧАС	ПИТАННЯ	УЧАСНИКИ/ПРИМІТКИ
9:30 – 10:00	Реєстрація учасників	
10:00 – 10:15	Офіційне вітальне слово від організаторів	<ul style="list-style-type: none"> • Сергій Шаршов, Мінрегіон • Вадим Філашкін, заступник голови Донецької ОДА • Ганна Єлісєєва, керівник проекту Координатора проектів ОБСЄ в Україні
10:15 – 10:30	Огляд порядку денного, формату зустрічі. Знайомство учасників, очікування	<ul style="list-style-type: none"> • Олена Сас, модератор, експерт з питань децентралізації • Олександр Мітьков, фасилітатор діалогів
10:30 – 11:20	Огляд стану приєднання громад до міст обласного значення та ОТГ в області <i>Запитання, відповіді, обговорення</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Вадим Філашкін, заступник голови Донецької ОДА • Юрій Бобров, виконавчий директор Донецького регіонального відділення Асоціація міст України • Сергій Івахнін, Керівник Донецького ЦРМС
11:20 – 12:10	Презентація моделі стратегічної карти можливостей <i>Запитання, відповіді, обговорення</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Сергій Шаршов, Мінрегіон, • Олена Сімоненко, Офіс реформ КМУ • Олена Сас, модератор, експерт з питань децентралізації
12:10 – 12:50	Діалог про ключові питання у процесах приєднання: що потребує уваги?	Фасилітоване обговорення серед усіх учасників
12:50 – 13:10	ПЕРЕРВА	
13:10 – 13:45	Продовження діалогу. Визначення робочих груп, партнерів та експертів для роботи над стратегічними картами можливостей	Фасилітоване обговорення серед усіх учасників
13:45 – 14:00	Підведення підсумків зустрічі, фіксування результатів, зворотний зв'язок	

Опис ситуації

Донецька область має тимчасово непідконтрольні території, тому частина міст обласного значення знаходиться на них. На неокупованій території є 14 міст обласного значення і лише одна ОТГ, утворена навколо міста Бахмут, тобто ми наразі ведемо мову про 13 міст обласного значення та 2 сільські ОТГ, які мають намір приєднати суміжні громади. На карті можна побачити свіжий перспективний план, затверджений Кабінетом Міністрів 19.06.2019 р., але і до нової редакції учасники висловлювали пропозиції про зміни.



Визначення викликів

Оскільки кожне місто обласного значення області має унікальний набір питань до вирішення, в процесі обговорення було визначено окремі групи питань та зафіксовано проблеми/виклики по кожному місту чи ОТГ. Всі вони перелічені в таблиці нижче.

№	Виклики / Назви міст, ОТГ	Вугледар	Новоградівка	Краматорськ	Часів Яр	Торецьк	Мирноград	Авдіївка	Селідове	Шахівська ОТГ	Андріївська ОТГ
1	Юридичні										
1,1	Межі населених пунктів										
1,2	Містобудівна документація										
1,3	Нелогічне підпорядкування										
1,4	Технічна підготовка приєднання, висновки ОДА									Вибори	
1,5	Приєднання міста до міста										
2	Соціально-економічні										
2,1	Інфраструктура (транспорт, дороги, відходи, водопостачання, очисні споруди)										
2,2	Демографія, зайнятість населення										
2,3	Освіта										
2,4	Медичне забезпечення 1 та 2 рівня										
2,5	Розміщення підприємств										
2,6	Інвестиції										
2,7	Бізнес-інтереси										
2,8	Ідентичність										
3	Фінансова спроможність										
3,1	Бюджет, доходи, видатки										
4	Управління										
4,1	Староста і його повноваження										
4,2	РДА										
4,3	ОДА										
5	Комунікація										
5,1	Презентація пропозиції сусіднім громадам										
5,2	Діалог										
6	Допомога від організацій/проектів на території області										
6,1	АМУ										
6,2	ОДА										
6,3	ЦРМС										

Результати обговорення та пропозиції

Зазначені проблемні питання було розділено на дві основні групи, за якими було сформовано пропозиції та коментарі:

1 група питань – питання, які можна описати та внести до стратегічної карти можливостей майбутніх муніципалітетів, шукати розв'язання разом з експертами ОДА, регіонального відділення АМУ, Центру розвитку місцевого самоврядування.

Пропозиції:

1. До представників міст обласного значення та ОТГ: учасникам зустрічі запропоновано створити робочі групи в містах та ОТГ з розробки стратегічних карт можливостей, візії розвитку майбутніх громад, а експертам запропоновано включитися до таких робочих груп, оскільки проектний підхід та готовність до нового територіально-адміністративного устрою є потрібним і важливим незалежно від того буде приєднання добровільним чи адміністративним. Також учасникам зустрічі від міст та сільських чи селищних ОТГ запропонували визначитися з особою, відповідальною за підготовку стратегічної карти можливостей відповідної громади. Впродовж двох місяців (серпень-вересень 2019 р.) за участі експертів організацій, проектів та програм, що працюють в області, скласти стратегічні карти можливостей, обґрунтовану пропозицію у вигляді доступної та наочної презентації суміжним громадам. Під час підготовки стратегічних карт запропоновано користуватися напрацюваннями та матеріалами для розробки просторового планування, аналізу відкритих даних та іншими рекомендаціями, які буде надано проектом «Сприяння діалогу щодо реформ в Україні» в електронному форматі.

2. До представників експертних організацій, проектів міжнародної технічної допомоги, що працюють в Донецькій області: надати консультативну та експертну підтримку представникам міст обласного значення задля створення стратегічної карти можливостей, обґрунтованої пропозиції у вигляді доступної та наочної презентації суміжним громадам.

2 група – перешкоди юридичного характеру, що стосуються територіально-адміністративного устрою, які не можна вирішити в межах області, а саме – повноваження військово-цивільних адміністрацій, проведення місцевих виборів, нелогічне підпорядкування територіально-адміністративних одиниць, наявність «матрьошок», тобто інших населених пунктів в межах міста. Це стосується таких міст як Торецьк, Авдіївка, Новогродівка.

Шлях вирішення:

Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства з початком роботи новообраної Верховної Ради у вересні 2019 р. підготує та внесе на розгляд двох Комітетів Верховної Ради (Комітет з правового регулювання та Комітет з питань державного будівництва) проекти нормативних актів, що регулюватимуть питання територіально-адміністративного устрою.



ВИСНОВКИ

1. Створення обґрунтованих пропозицій та бачення

Міста обласного значення та громади навколо мають хороший спільний потенціал для розвитку, залучення інвестицій, реалізації спільних проектів, але поки що на даному етапі багатьом з них бракує міжмуніципальних стратегій, бачення перспективи, діалогу. Людям в громадах важливо розуміти перспективи майбутнього життя, стану системи охорони здоров'я, розташування фельдшерсько-акушерських пунктів, амбулаторій, лікарень та поліклінік, де будуть садочки та школи. Це важливо розрахувати та продумати ще на етапі підготовки пропозицій приєднання.

2. Закінчення добровільності

Частина учасників зустрічі висловлювала думку про необхідність скорішого фахового упорядкування перспективних планів, законодавчого поля щодо територіально-адміністративного устрою і швидкого запровадження імперативного об'єднання та приєднання, тобто завершення періоду добровільності. На їхню думку це може вирішити багато проблем одночасно, зекономити час та зусилля. Водночас, учасники підкреслювали унікальність кожної громади і важливість «індивідуального» підходу до врахування її потреб у процесі об'єднання чи приєднання. Звучали також застереження щодо уніфікації підходу до об'єднання, з огляду на наявний досвід.

3. Специфіка області

Наявність військово-цивільних адміністрацій, велика кількість так званих «матрьошок», тобто нелогічного підпорядкування адміністративних одиниць, наявність сільських чи селищних рад в межах міст, слабка синхронізація реформи територіально-адміністративного устрою та місцевого самоврядування (децентралізації) з реформами освіти та охорони здоров'я.

Від представників міст звучали питання щодо необхідності вирішувати ці питання на законодавчому рівні, щоб розблокувати приєднання громад.

Висока урбанізація регіону, з одного боку, полегшує питання приєднання з точки зору ідентичності, але, з іншого боку, при приєднанні міст до міст обласного значення нерегульоване питання створення старостинських округів в містах. Ці законодавчі регулювання є завданнями Верховної Ради нового скликання. Майже всі учасники вказали на важливість діалогу в громадах, комунікації та поширення інформації. Мотивація учасників виглядає достатньо сильною, також і ОДА готова докладати зусиль, щоб робити цей процес якісним та ефективним у довготерміновій перспективі, зокрема й шляхом діалогу на різних рівнях.

УСТАНОВЧА ПАРТНЕРСЬКА ЗУСТРІЧ В ЛЬВІВСЬКІЙ ОБЛАСТІ

2 серпня 2019 р., м. Львів

Учасники

Круглий стіл зібрав 23 учасники та учасниці з органів державної влади, місцевого самоврядування, експертних установ. З цільової аудиторії проекту на зустрічі, зокрема, були представлені:

- Інститут розвитку міста Львова
- Інститут розвитку міста Дрогобича
- Моршинська міська рада
- Самбірська міська рада
- Червоноградська міська рада
- Шенгинівська ОТГ
- Судовишненська ОТГ
- Підберізіцівська ОТГ
- Славська ОТГ
- Бібрська ОТГ
- Заболотцівська ОТГ
- Розвадівська ОТГ

Формат зустрічі

Робота в форматі діалогу із залученням експерта-фасилітатора; робота по створенню карти проблем міст та ОТГ в процесі приєднання суміжних громад, коментарі експертів ОДА, Львівського ЦРМС, регіонального відділення АМУ, Офісу реформ КМУ; узгодження подальших кроків в організації роботи по створенню подібних пропозицій присутніми представниками МОЗ та ОТГ.

Представлено методику аналізу відкритих даних Smart City Дрогобич та Приклад обґрунтованої пропозиції м. Маріуполь суміжним громадам, яка демонструє можливі вигоди від приєднання до Маріуполя, розвінчує міфи щодо приєднання, був відомий всім учасникам, тому, за згодою, її не було презентовано окремо.

Залучені фахівці: Ярослава Сорокопуд (фасилітатор діалогів), Олена Сас (аналітик).

Програма

ЧАС	ПИТАННЯ	УЧАСНИКИ/ПРИМІТКИ
12:45 -13:00	Реєстрація учасників	
13:00 – 13:15	Офіційне вітальне слово від організаторів	<ul style="list-style-type: none"> • Роман Филипів, заступник голови Львівської ОДА • Олена Сімоненко, старший проектний менеджер з реформи децентралізації Офісу реформ КМУ • Ганна Єлісеєва, керівник проекту Координатора проектів ОБСЄ в Україні
13:15 – 14:00	Огляд порядку денного, формату зустрічі. Знайомство учасників, очікування	<ul style="list-style-type: none"> • Олена Сас, модератор, експерт з питань децентралізації • Ярослава Сорокопуд, фасилітатор діалогів
14:00 – 14:15	Обговорення необхідності створення візії, бачення перспектив розвитку після приєднання громад до міст чи ОТГ для обґрунтованої пропозиції суміжним громадам, приклади інших міст.	<ul style="list-style-type: none"> • Олена Сімоненко, старший проектний менеджер з реформи децентралізації Офісу реформ КМУ • Олена Сас, модератор, експерт з питань децентралізації
	<i>Запитання, відповіді, обговорення</i>	
14:15 – 14:45	Обговорення можливого залучення експертів для допомоги: <ul style="list-style-type: none"> • у вирішенні визначених та структурованих учасниками питань; • у створенні візії, пропозицій щодо перспектив розвитку громад, що утворюються в результаті приєднання 	<ul style="list-style-type: none"> • Марта Бухтіярова, т.в.о. директора департаменту економічної політики Львівської ОДА • Василь Абаїмов, виконавчий директор Львівського регіонального відділення Асоціація міст України • Тарас Баранецький, експерт Львівського ЦРМС
	<i>Запитання, відповіді, обговорення</i>	
14:45 – 15:15	Діалог про ключові питання у процесах приєднання: що потребує уваги?	Фасилітоване обговорення серед усіх учасників
15:15 – 15:35	ПЕРЕРВА	
15:35 – 16:15	Продовження діалогу. Визначення робочих груп, партнерів та експертів для роботи над стратегічними картами можливостей	Фасилітоване обговорення серед усіх учасників
16:15 – 16:30	Підведення підсумків зустрічі, фіксування результатів, зворотний зв'язок	

Опис ситуації

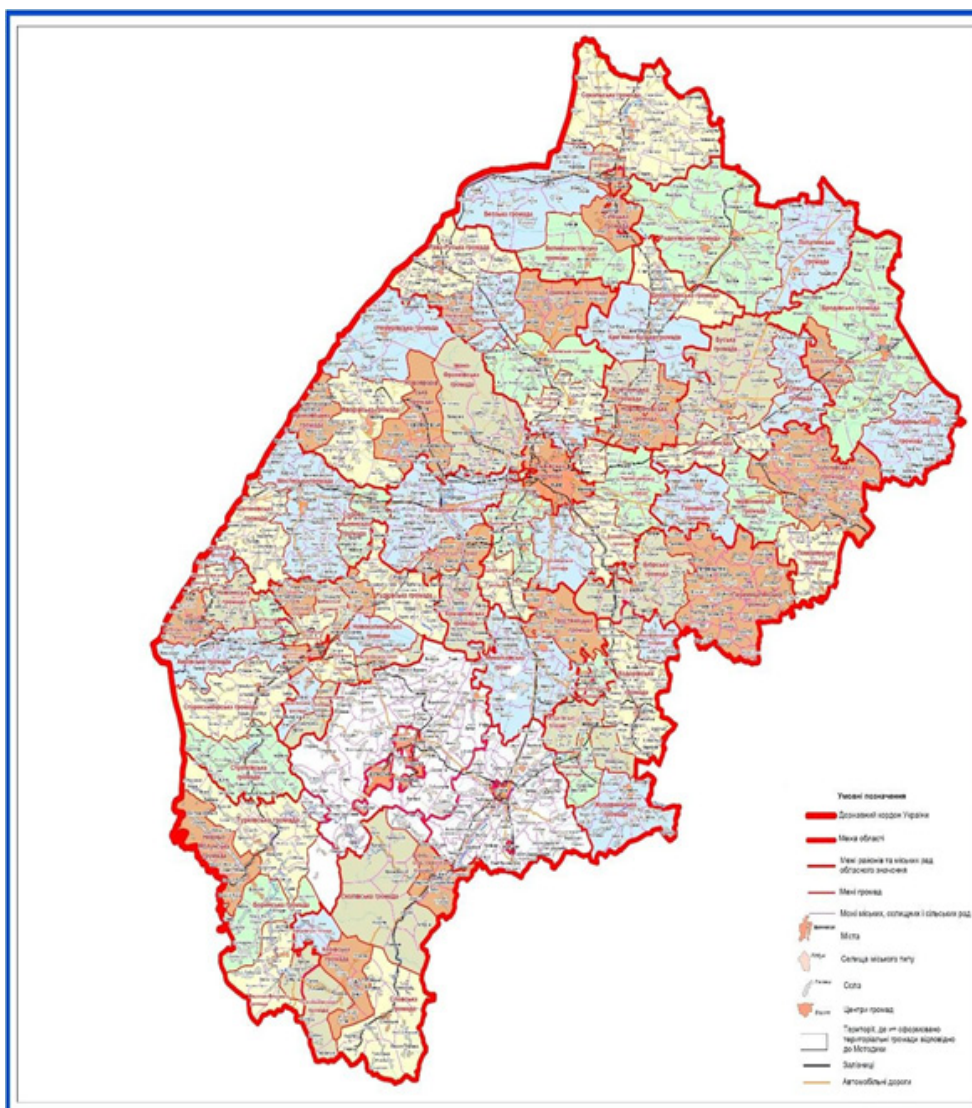
В офіційному вітальному слові заступника голови облдержадміністрації Романа Филипівка акцентовано увагу на наступних моментах.

Львівська область складається із 9 міст обласного значення, 25 міст районного значення, 34 селищ міського типу, 20 районів та 1850 сіл, 40 об'єднаних територіальних громад. На 1 січня 2019 року Львівською обласною радою схвалено та затверджено перспективні плани 18 районів області у складі 85 ОТГ. Періодично по роках У 2015 році утворилось 15 об'єднаних територіальних громад, у 2016 році - 7, у 2017 році – 13, а у 2018 році – 5. Розгляд перспективного плану заплановано 09.08.2019

Також було відмічено, що:

- кількісні показники, а саме об'єднання задля об'єднання, не враховуючи спроможність і самодостатність, є неефективним;
- питання земельних ресурсів, які не впорядковані, є проблемними, як для міст обласного значення, так і для сіл, які є навколо даних міст;
- партнери, проекти і виконавці у співпраці з управлінням економіки ОДА формують базу навчання і тренінгів, які допомагають розвивати ОТГ.

Наявна ситуація з перспективним планом Львівської області – дивіться карту нижче.



Визначення викликів

Оскільки кожне місто обласного значення області має унікальний набір питань до вирішення, в процесі обговорення було визначено окремі групи питань та зафіксовано проблеми/виклики по кожному місту чи ОТГ. Всі вони перелічені в таблиці нижче.

№	Виклики / Назви міст, ОТГ	Грабовецька ОТГ	Моршин	Борислав	Розвадієвська ОТГ	Заболотцівська ОТГ	Бібрська ОТГ	Славська ОТГ	Львів	Дрогобицька	Підберізька ОТГ	Самбір	Судовишненська ОТГ	Шенгінська ОТГ	Червоноград	
1	Юридичні															
1,1	Перспективний план															
1,2	Містобудівна документація															
1,3	Межі населених пунктів															
1,4	Нелогічне підпорядкування															
1,5	Земельні питання															
2	Соціально-економічні															
2,1	Інфраструктура (транспорт, дороги, відходи, водопостачання, очисні споруди)					Умова-дорога										очисні
2,2	Демографія, зайнятість населення															
2,3	Освіта															
2,4	Медичне забезпечення 1 та 2 рівня															
2,5	Бізнес, інвестиції															
2,6	Ідентичність															
3	Фінансова спроможність															
3,1	Бюджет, доходи, видатки															Податкове закон-во
4	Управління															
4,1	Представництво в раді, староста															
4,2	Втрата повноважень головою						Кваліфіковані кадри									
4,3	РДА															
4,4	ОДА															
5	Комунікація															
5,1	Презентація пропозиції суміжним громадам															
5,2	Діалог															
5,3	Ресурси та інструменти комунікації															
6	Допомога від організацій/проектів на території області															
6,1	ОДА															
6,2	АМУ															
6,3	ЦРМС															

Результати обговорення та пропозиції

Зазначені питання було розділено на дві основні групи, за якими було сформовано пропозиції та коментарі:

1 група питань – питання, які можна описати та внести до стратегічної карти можливостей майбутніх муніципалітетів, шукати розв'язання разом з експертами ОДА, регіонального відділення АМУ, Центру розвитку місцевого самоврядування.

Пропозиції:

- 1.** До представників міст обласного значення та ОТГ: учасникам зустрічі запропоновано створити робочі групи в містах та ОТГ з розробки стратегічних карт можливостей, візії розвитку майбутніх громад, а експертам запропоновано включитися до таких робочих груп, оскільки проектний підхід та готовність до нового територіально-адміністративного устрою є потрібним і важливим незалежно від того буде приєднання добровільним чи адміністративним. Також учасникам зустрічі від міст та сільських чи селищних ОТГ запропонували визначитися з особою, відповідальною за підготовку стратегічної карти можливостей відповідної громади. Впродовж двох місяців (серпень-вересень 2019 р.) за участі експертів організацій, проектів та програм, що працюють в області, скласти стратегічні карти можливостей, обґрунтовану пропозицію у вигляді доступної та наочної презентації суміжним громадам. Під час підготовки стратегічних карт запропоновано користуватися напрацюваннями та матеріалами для розробки просторового планування, аналізу відкритих даних та іншими рекомендаціями, які буде надано проектом «Сприяння діалогу щодо реформ в Україні» в електронному форматі.
- 2.** До представників експертних організацій, проектів міжнародної технічної допомоги, що працюють у Львівській області: надати консультативну та експертну підтримку представникам міст обласного значення задля створення стратегічної карти можливостей, обґрунтованої пропозиції у вигляді доступної та наочної презентації суміжним громадам.

2 група - перешкоди юридичного характеру, що стосуються територіально-адміністративного устрою, які не можна вирішити в межах області, а саме – необхідність прийняття закону про агломерації, статус ОТГ (зауваження щодо назви Міська рада, при приєднанні сільських громад, що для них є загрозою ідентичності), нелогічне підпорядкування територіально-адміністративних одиниць, наявність «матрьошок», тобто інших населених пунктів в межах міста.

Шлях вирішення:

Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства з початком роботи новообраної Верховної Ради у вересні 2019 р. підготує та внесе на розгляд двох Комітетів Верховної Ради (Комітет з правового регулювання та Комітет з питань державного будівництва) проекти нормативних актів, що регулюватимуть питання територіально-адміністративного устрою.



ВИСНОВКИ

1. Створення обґрунтованих пропозицій та бачення

Міста обласного значення та громади навколо мають хороший спільний потенціал для розвитку, залучення інвестицій, реалізації спільних проєктів, але поки що на даному етапі багатьом з них бракує міжмуніципальних стратегій, бачення перспективи, діалогу. Людям в громадах важливо розуміти перспективи майбутнього життя, стану системи охорони здоров'я, розташування фельдшерсько-акушерських пунктів, амбулаторій, лікарень та поліклінік, де будуть садочки та школи. Це важливо розрахувати та продумати ще на етапі підготовки пропозицій приєднання.

Містам в процесі підготовки стратегічних карт можливостей корисно звертати увагу не тільки на додаткові видатки та зобов'язання, але і на більш віддалені вигоди для міст у вигляді можливостей для просторового планування, розвиток промислових та рекреаційних зон, транспортних хабів і т.п.

2. Закінчення добровільності

Частина учасників зустрічі висловлювала думку про необхідність скорішого фахового упорядкування перспективних планів, законодавчого поля щодо територіально-адміністративного устрою і швидкого запровадження імперативного об'єднання та приєднання, тобто завершення періоду добровільності. На їхню думку це може вирішити багато проблем одночасно, зекономити час та зусилля. Водночас, учасники підкреслювали унікальність кожної громади і важливість «індивідуального» підходу до врахування її потреб у процесі об'єднання чи приєднання. Звучали також застереження щодо уніфікації підходу до об'єднання, з огляду на наявний досвід.

3. Специфіка області

На відміну від Київської та Донецької областей на Львівщині більш яскраво проявляється різниця спроможності між містами обласного значення та сільськими громадами. Це можна пояснити тим, що в Київській області, особливо ближче до столиці, вища вартість землі, подекуди є девелоперські проєкти котеджного будівництва, сільські громади намагаються використати географічне розташування на свою користь. В Донецькій області висока ступінь урбанізації дещо вирівнює розбіжності між сільськими та міськими громадами. Подекуди інфраструктура громад, що мають приєднуватися до міст є навіть краща, ніж в містах обласного значення.

У Львівській області села та селища виглядають більш бідними та проблемними (звичайно є і виключення, коли на території сільських та селищних рад є великі платники податків і роботодавці), тому міста інколи вагаються взяти на себе додаткові обов'язки з розвитку інфраструктури та публічних послуг приміських населених пунктів, а вигоди для міст у вигляді потенційних ресурсів виглядають віддаленими і неявними.

Майже всі учасники скаржилися на спротив з боку РДА в їх районах, що не додає мотивації в процесах приєднання, також учасники вказали на важливість діалогу в громадах, комунікації та поширення інформації.

УСТАНОВЧА ПАРТНЕРСЬКА ЗУСТРІЧ В ОДЕСЬКІЙ ОБЛАСТІ

27 серпня 2019 р., м. Одеса

Учасники

Круглий стіл зібрав 18 учасників та учасниць з органів державної влади, місцевого самоврядування, експертних установ. З цільової аудиторії проекту на зустрічі, зокрема, були представлені:

- Чорноморська міська рада
- Южненська міська рада
- Одеська міська рада
- Красносільська ОТГ

Формат зустрічі

Робота в форматі діалогу із залученням експерта-фасилітатора; робота по створенню карти проблем міст та ОТГ в процесі приєднання суміжних громад, коментарі експертів ОДА, Одеського ЦРМС, регіонального відділення АМУ, Офісу реформ КМУ; узгодження подальших кроків в організації роботи по створенню подібних пропозицій присутніми представниками МОЗ та ОТГ.

Запропоновано, не чекаючи моменту адміністративного приєднання громад до міст обласного значення чи ОТГ вести роботу з моделювання стратегічних карт можливостей майбутніх громад з центрами в містах обласного значення, інших ОТГ.

Залучені фахівці: Діана Проценко (фасилітатор діалогів), Олена Сас (аналітик).

Програма

ЧАС	ПИТАННЯ	УЧАСНИКИ/ПРИМІТКИ
09:45 – 10:00	Реєстрація учасників	
10:00 – 10:20	Офіційне вітальне слово від організаторів	<ul style="list-style-type: none"> • Сергій Шаршов, Генеральний директор Директорату Мінрегіону • Дмитро Раулов, Директор департаменту економічної політики та стратегічного планування Одеської ОДА • Ганна Єлісеєва, керівник проекту Координатора проектів ОБСЄ в Україні
10:20 – 10:30	Огляд порядку денного, формату зустрічі	<ul style="list-style-type: none"> • Олена Сас, модератор, експерт з питань децентралізації
10:30 – 11:30	Знайомство учасників, формулювання проблемних питань по кожному місту чи ОТГ	<ul style="list-style-type: none"> • Діана Проценко, фасилітатор діалогів, президент Національної асоціації медіаторів України
11:30 – 12:00	Обговорення необхідності створення візії, бачення перспектив розвитку після приєднання громад до МОЗ чи ОТГ для обґрунтованої пропозиції суміжним громадам, приклади інших міст	<ul style="list-style-type: none"> • Сергій Шаршов, Мінрегіон • Олена Сімоненко, Офіс реформ Кабінету міністрів України • Олена Сас, модератор, експерт з питань децентралізації
	<i>Запитання, відповіді, обговорення</i>	
12:00 – 12:30	Обговорення можливого залучення експертів для допомоги: <ul style="list-style-type: none"> • у вирішенні визначених та структурованих учасниками питань; • у створенні візії, пропозицій щодо перспектив розвитку громад, що утворяться в результаті приєднання 	<ul style="list-style-type: none"> • Представники Одеської ОДА • В'ячеслав Демченко, виконавчий директор Одеського регіонального відділення Асоціації міст України • Юлія Молодожен, директор Одеського ЦРМС
	<i>Запитання, відповіді, обговорення</i>	
12:30 – 12:50	ПЕРЕРВА	
12:50 – 13:40	Діалог про ключові питання у процесах приєднання: що потребує уваги? Визначення робочих груп, партнерів та експертів для роботи над стратегічними картами можливостей	Фасилітоване обговорення серед усіх учасників
13:40 – 14:00	Підведення підсумків зустрічі, фіксування результатів, зворотний зв'язок	

Опис ситуації

Базуючись на доповідях представників Одеської обласної державної адміністрації, можна виділити наступні особливості області в контексті питання приєднання громад до міст обласного значення та ОТГ.

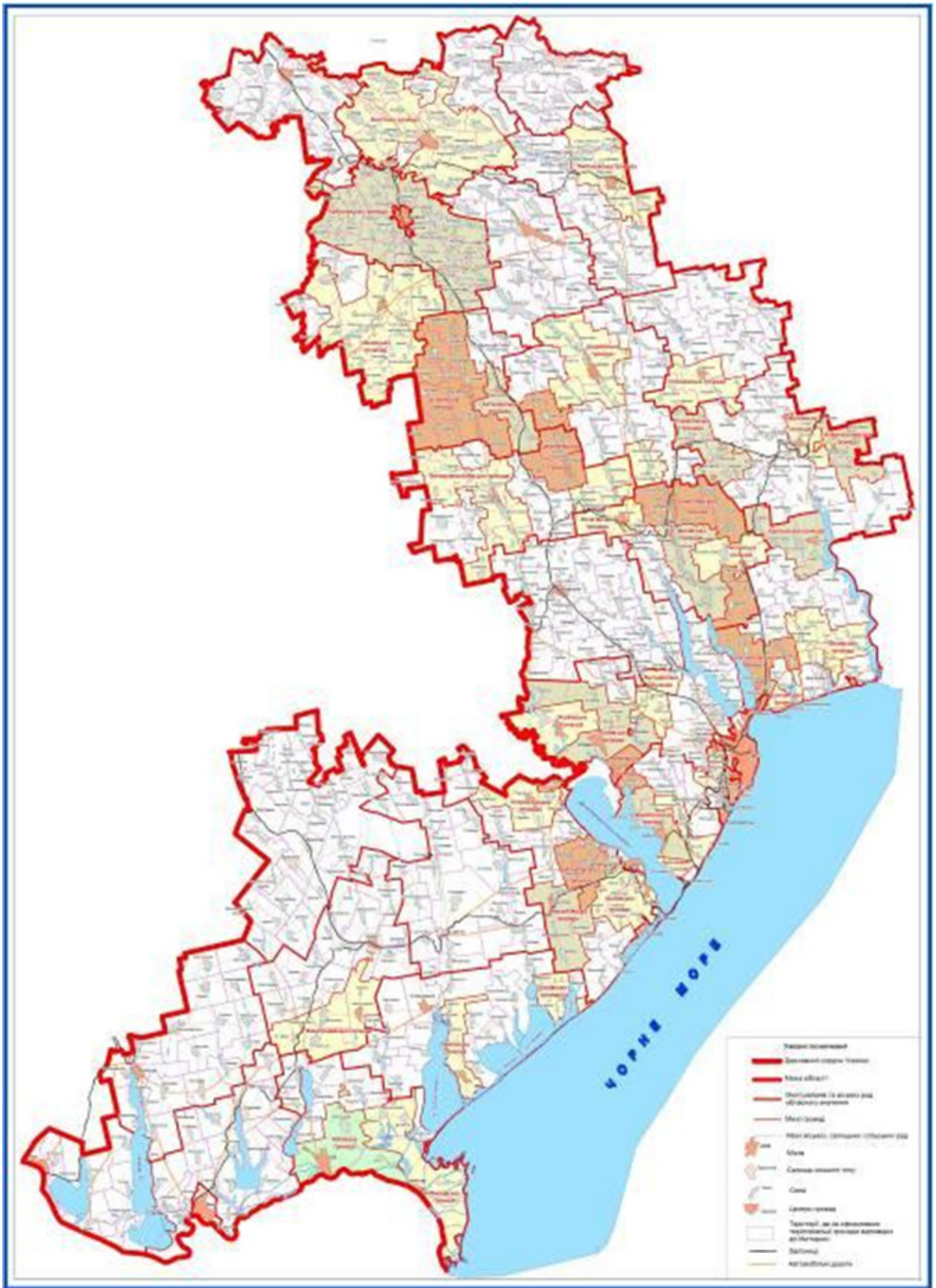
В Одеській області 9 міст обласного значення. З них три міста спромоглися створити ОТГ, а решта 6 не в змозі це зробити в рамках чинного законодавства, оскільки не увійшли до чинного перспективного плану. Ситуація з територією, покритою затвердженим перспективним планом в області є складною.

Подібні проблеми є також в Закарпатській та Київській областях, де більші частини території також не покриті перспективними планами. Обласна державна адміністрація неодноразово подавала до обласної ради варіанти перспективного плану, змін до нього, але вони не були затверджені. Напередодні зустрічі, 21 серпня в Одесі відбулося позачергове засідання обласної ради, але питання перспективного плану не розглядалося. На 4 вересня призначене позачергове засідання Обласної ради, але в порядку денному, опублікованому на офіційному сайті облради питання перспективного плану знову немає.

Попри таку ситуацію, що не мотивує громади до зусиль в напрямку приєднання, місто Ізмаїл робило пропозиції сусіднім громадам, проте отримало відмову, мотивовану низкою причин. Місто Южне має сусідів – села Сичавка, Нові Біляри, Візирську ОТГ і також пропонувало громадам розглянути питання приєднання, проте керівники громад не хочуть втрачати владу та суб'єктність, тому місто також отримало відмову.

Кабінет Міністрів України та Мінрегіон перебувають в конструктивному діалозі з обласною державною адміністрацією в питаннях створення субрегіонального рівня. Мінрегіон запропонував 4 райони, проте ОДА вважає, що це мало для мультинаціональної Одещини, де проживають українці, росіяни, євреї, гагаузи, молдовани, болгари та представники інших національностей. Діалог триває і ОДА позитивно оцінює його прогрес. Очевидно, що межі районів визначити можна лише після визначення меж ОТГ, яких поки що немає. В цих умовах утворення 34 ОТГ в Одеській області можна вважати успіхом.

Наявна ситуація з перспективним планом Одеської області – дивіться карту нижче.



Визначення викликів

Оскільки кожне місто обласного значення області має унікальний набір питань до вирішення, в процесі обговорення було визначено окремі групи питань та зафіксовано проблеми/виклики по кожному місту чи ОТГ. Всі вони перелічені в таблиці нижче.

№	Виклики / Назви міст, ОТГ	Чорноморськ	Южне	Одеса	Красносільська ОТГ	Ізмаїл	Білгород-Дністровський	Теплодар
1	Юридичні							
1,1	Перспективний план							
1,2	Містобудівна документація							
1,3	Межі населених пунктів							
1,4	Нелогічне підпорядкування							
1,5	Земельні питання							
2	Соціально-Економічні							
2,1	Інфраструктура (транспорт, дороги, відходи, водопостачання, очисні споруди)							
2,2	Демографія, зайнятість населення							
2,3	Освіта							
2,4	Медичне забезпечення 1 та 2 рівня							
2,5	Бізнес, інвестиції							
2,6	Ідентичність							
3	Фінансова спроможність							
3,1	Бюджет							
3,2	Доходи/видатки							
4	Управління							
4,1	Представництво в раді, староста							
4,2	Втрата повноважень головою							
4,3	РДА							
4,4	ОДА							
5	Комунікація							
5,1	Презентація пропозиції суміжним громадам							
5,2	Діалог							
5,3	Ресурси та інструменти комунікації							
6	Допомога від організації/проектів на території області							
6,1	ОДА							
6,2	АМУ							
6,3	ЦРМС							

Результати обговорення та пропозиції

В результаті обговорення та визначення проблематики були зафіксовані наступні пропозиції, адресовані різним стейкхолдерам:

- 1. До профільного міністерства, уряду:** як і на попередніх зустрічах, багато учасників наголошували на тому, що пора звершувати період добровільності, оскільки ті, хто мав мотивацію об'єднуватися та приєднуватися добровільно вже зробили це.
- 2. До представників міст обласного значення та ОТГ:** учасникам зустрічі запропоновано створити робочі групи в містах та ОТГ з розробки стратегічних карт можливостей, візії розвитку майбутніх громад, а експертам запропоновано включитися до таких робочих груп, оскільки проектний підхід та готовність до нового територіально-адміністративного устрою є потрібним і важливим незалежно від того буде приєднання добровільним чи адміністративним. Також учасникам зустрічі від міст та сільських чи селищних ОТГ запропонували визначитися з особою, відповідальною за підготовку стратегічної карти можливостей відповідної громади. Впродовж двох місяців (вересень-жовтень 2019 р.) за участі експертів організацій, проектів та програм, що працюють в області, скласти стратегічні карти можливостей, обґрунтовану пропозицію у вигляді доступної та наочної презентації суміжним громадам. Під час підготовки стратегічних карт запропоновано користуватися напрацюваннями та матеріалами для розробки просторового планування, аналізу відкритих даних та іншими рекомендаціями, які буде надано проектом «Сприяння діалогу щодо реформ в Україні» в електронному форматі.
- 3. До представників експертних організацій, проектів міжнародної технічної допомоги, що працюють в Одеській області:** надати консультативну та експертну підтримку представникам міст обласного значення задля створення стратегічної карти можливостей, обґрунтованої пропозиції у вигляді доступної та наочної презентації суміжним громадам.



ВИСНОВКИ

1. Ситуація з перспективним планом

Фахівці ОДА при розробці пропозицій щодо перспективного плану виходили з Методики Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України, дидактичних матеріалів з територіального устрою експерта з питань децентралізації, Юрія Ганущака, методичних рекомендацій, розроблених U-LEAD. Відповідно, за словами фахівців ОДА всі запропоновані формати об'єднання та приєднання вже були прораховані з точки зору відповідності критеріям спроможності, інфраструктури, дотаційності тощо. При цьому, на рівні області краще видно потенційні можливості громад, навіть якщо станом на сьогодні громада є дотаційна. Саме тому містам в процесі підготовки стратегічних карт можливостей корисно звертати увагу не тільки на додаткові видатки та зобов'язання, але і на більш віддалені вигоди для міст у вигляді можливостей для просторового планування, розвитку промислових та рекреаційних зон, транспортних хабів і т.п.

Ті громади, що вже утворені в Одеській області, відповідають критеріям спроможності, є реально успішними, ці ОТГ плідно співпрацюють з ОДА в напрямку розвитку інфраструктурних проектів і, за словами представників департаменту економічної політики та стратегічного планування Одеської ОДА, розчарованих результатами цієї співпраці немає.

Якщо новий уряд, Верховна Рада ухвалить рішення про завершення етапу добровільності у формуванні базового рівня територіально-адміністративного устрою, то всі приєднання та об'єднання мають відбутися у відповідності до перспективних планів. Але не скрізь по країні ці перспективні плани можуть бути затверджені, оскільки наявна процедура включає затвердження плану обласними радами. В Одеській області ситуація стоїть на місці, обласна рада не сформувала власної позиції щодо територіально-адміністративного устрою, тому для просування реформи, можливо, Кабінет Міністрів ухвалить рішення взяти це повноваження на себе. Учасники зустрічі висловлювалися скептично щодо спроможності обласної ради (принаймні, в поточному складі) вирішити наболіле питання.

2. Принцип добровільності та вирівнювання розвитку територій – узгодження двох принципів

Типовою по країні є ситуація, коли міста чи громади не хочуть добровільно приєднувати менш заможних сусідів або сусідів з великою кількістю навчальних закладів чи інших об'єктів, що вимагають збільшення видаткової частини бюджетів. Часто об'єднання громад відбувалося всупереч перспективному плану, який враховував принцип вирівнювання, економічної доцільності, державницький підхід до розвитку територій.

Тому, якщо мотивувати міста, села чи селища керуватися лише методикою розрахунку спроможності, це може призвести і вже призводить до :

- А) Оточення великих міст «бубликом» з ОТГ, що не дає їм простору для промислового розвитку, транспортних проєктів, інших важливих інфраструктурних елементів.
- Б) Громади навколо міст, можливо, і не втрачають своїєї «неміської ідентичності», проте в перспективі програють інфраструктурно та в наданні послуг громадянам.
- В) Бідні громади залишаються поза схемами об'єднань чи приєднань і відстають в розвитку, який потім доведеться балансувати.

3. Специфіка області

Одеська область є багатонаціональним та мультикультурним регіоном, тому при «проєктуванні» громад та районів слід враховувати ці особливості не менш ретельно, ніж економічні показники. Ситуація з корупцією, та тіньовою економікою в Одеській області, як в багатьох прикордонних областях є такою, що потребує особливої уваги, що теж впливає на бізнес-інтереси, економіку, місцеве самоврядування. Це стосується, зокрема, незаконної забудови на дорогих земельних ділянках (така проблема є і в Київській області), що не відображене в планах містобудівної документації. Громадам Одещини доводиться вкладати кошти не тільки в дорожню інфраструктуру, освітлення, водопостачання та водовідведення, які потребують відновлення, але ще і в укріплення берегової лінії, яка є протяжною і стосується багатьох громад, оскільки йдеться не тільки про море, але і про лимани. Ділова, економічна активність в області висока, оскільки це транспортний, торговий, туристичний хаб країни, тому позитив полягає в тому, що ресурси і потенціал для розвитку громад є.

УСТАНОВЧА ПАРТНЕРСЬКА ЗУСТРІЧ В ДНІПРОПЕТРОВСЬКІЙ ОБЛАСТІ

12 вересня 2019 р., м. Дніпро

Учасники

Круглий стіл зібрав 32 учасників та учасниць з органів державної влади, місцевого самоврядування, експертних установ. З цільової аудиторії проекту на зустрічі, зокрема, були представлені:

- Марганецька ОТГ
- Першотравенська ОТГ
- Павлоградська міська рада
- Софіївська ОТГ
- Криворізька міська рада
- Синельниківська міська рада
- Тернівська міська рада
- Першотравенська міська рада
- Кам'янська міська рада
- Новомосковська міська рада
- Жовтоводська міська рада
- Перещепинська ОТГ
- Солонянська ОТГ

Формат зустрічі

Робота в форматі діалогу із залученням експерта-фасилітатора; робота по створенню карти проблем міст та ОТГ в процесі приєднання суміжних громад, коментарі експертів ОДА, Дніпропетровського ЦРМС, регіонального відділення АМУ, Офісу реформ КМУ; узгодження подальших кроків в організації роботи по створенню подібних пропозицій присутніми представниками МОЗ та ОТГ.

Запропоновано, не чекаючи моменту адміністративного приєднання громад до міст обласного значення чи ОТГ, вести роботу з моделювання стратегічних карт можливостей майбутніх громад з центрами в містах обласного значення, інших ОТГ.

Залучені фахівці: Владислава Каневська (фасилітаторка діалогів), Олена Сас (аналітик).

Програма

ЧАС	ПИТАННЯ	УЧАСНИКИ/ПРИМІТКИ
09:45 – 10:00	Реєстрація учасників	
10:00 – 10:20	Офіційне вітальне слово від організаторів	<ul style="list-style-type: none">• Олена Сімоненко, проектний менеджер Офісу реформ КМУ• Олексій Псарьов, заступник директора департаменту економічного розвитку Дніпропетровської ОДА• Ганна Єлісєєва, керівник проекту Координатора проектів ОБСЄ в Україні
10:20 – 11:30	Огляд порядку денного, формату зустрічі. Знайомство учасників, формулювання проблемних питань по кожному місту чи ОТГ	<ul style="list-style-type: none">• Олена Сас, модератор, експерт з питань децентралізації• Владислава Каневська, фасилітатор діалогів
11:30 – 11:50	Необхідність створення візії, бачення перспектив розвитку після приєднання громад до МОЗ чи ОТГ для обґрунтованої пропозиції суміжним громадам, приклади інших міст	<ul style="list-style-type: none">• Олена Сімоненко, проектний менеджер Офісу реформ КМУ• Олена Сас, модератор, експерт з питань децентралізації
	<i>Запитання, відповіді, обговорення</i>	
11:50 – 12:10	Обговорення можливого залучення експертів для допомоги: <ul style="list-style-type: none">• у вирішенні визначених та структурованих учасниками питань;• у створенні візії, пропозицій щодо перспектив розвитку громад, що утворюються в результаті приєднання	<ul style="list-style-type: none">• Олексій Псарьов, заступник директора департаменту економічного розвитку Дніпропетровської ОДА• Ольга Кіреєва, радник з децентралізації Дніпропетровського ЦРМС• Наталія Гусаревич, заступник виконавчого директора регіонального відділення Асоціації міст України
	<i>Запитання, відповіді, обговорення</i>	
12:10 – 12:30	ПЕРЕРВА	
12:30 – 13:40	Діалог про ключові питання у процесах приєднання: що потребує уваги? Визначення робочих груп, партнерів та експертів для роботи над стратегічними картами можливостей	Фасилітоване обговорення серед усіх учасників
13:40 – 14:00	Підведення підсумків зустрічі, фіксування результатів, зворотний зв'язок	

Опис ситуації

Дніпропетровська область – найбільш густонаселена область України з населенням 3206,5 тис. людей, при чому більшість людей проживає в містах. На території області працюють промислові підприємства та вугільні шахти, також досить розвиненим є і аграрний сектор.

Досягнення:

Область є однією з лідерів за різними показниками децентралізації. З 2015 року в області створено 60 ОТГ, ще чотири чекають на рішення ЦВК про призначення виборів. Це найбільша кількість ОТГ серед усіх областей України. З 22 наявних районів області 2 райони повністю покриті ОТГ, 14 районів покрили ОТГ переважну більшість території, 6 районів покриті ОТГ менше, ніж наполовину, районів без ОТГ в області немає зовсім. В рейтингу областей України за показниками просування децентралізації, зокрема і за показником покриття території об'єднаними громадами, Дніпропетровська область посідає третє місце. Перспективний план в області покриває 100% її території (див. карту на стор. 5).

Разом з цим, у області також є ряд викликів, над вирішенням яких слід попрацювати, в тому числі і силами проекту «Сприяння діалогу щодо реформ в Україні» Координатора проектів ОБСЄ в Україні.

Виклики:

В Дніпропетровській області у відповідності до даних моніторингу децентралізації станом на вересень 2019 року з 13 міст обласного значення ОТГ утворили 2 міста – Покров і Марганець. Ці міста приєднали до себе по одній громаді. Решта міст поки що цього не зробили. Для розвитку міст обласного значення та суміжних громад слід суттєво інтенсифікувати процеси приєднання, оскільки в перспективі саме міста обласного значення та їх розвиток будуть драйверами розвитку регіону в цілому.

Є питання щодо якісних показників утворених ОТГ, тобто щодо потенційної спроможності територіально-адміністративних одиниць базового рівня.

На думку представників Дніпропетровського ЦРМС, не можна однозначно визначити спроможність громади в даний момент, доцільніше визначати потенційну спроможність з урахуванням розвитку громади, її подальшої співпраці та домовленості з сусідніми громадами. Крім того, була озвучена ідея щодо того, що міста, оточені ОТГ, в перспективі зможуть вирішити питання свого розвитку в діалозі з сусідами. Також була висловлена думка, що вже створені невеликі за чисельністю населення ОТГ спроможні за критеріями Методики формування спроможних громад.

Дійсно, з одного боку Методика формування спроможних територіальних громад, затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 8 квітня 2015 р. № 214, містить формулювання критеріїв спроможності, які напряду не вказують на номінальну кількість населення громади. Визначення спроможності в Методиці звучить так: «Спроможна територіальна громада – 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».

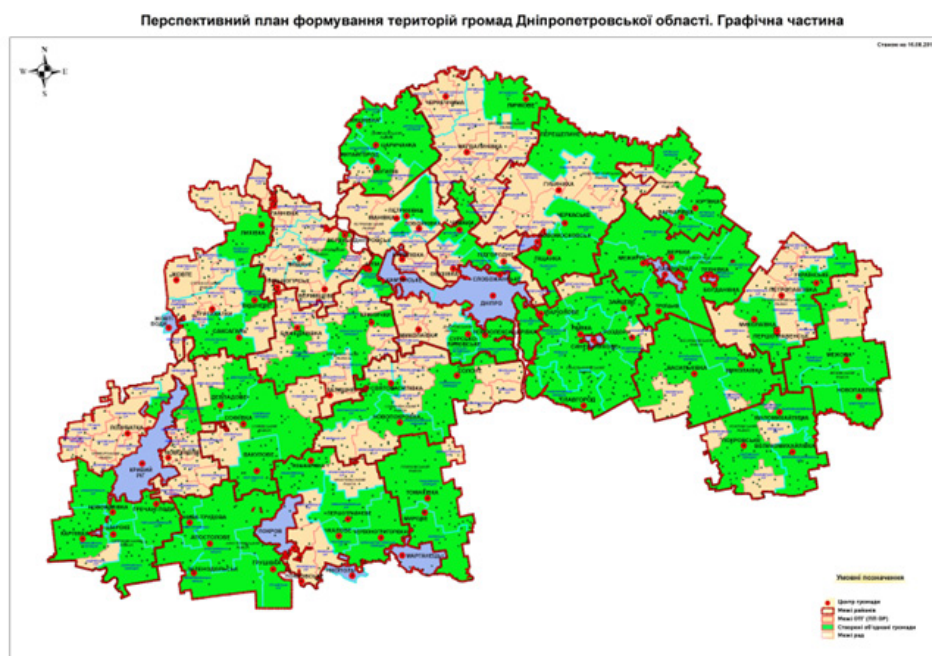
Водночас Міністерство розвитку громад та територій та група фінансового моніторингу Центрального офісу реформ, що досліджує фінансову спроможність вже створених ОТГ, чітко наголошують на тому, що чим більша чисельність населення об'єднаної територіальної громади (ОТГ), тим вищі показники надходжень власних доходів на 1-го мешканця громади. Натомість громади з низькою чисельністю населення мають обмежений потенціал для сталого розвитку та надання всіх необхідних послуг її мешканцям.

При розгляді питання про спроможність громади аналізу підлягають чотири основні показники:

- власні доходи на 1-го мешканця (співвідношення обсягу власних доходів до кількості мешканців відповідної ОТГ);
- рівень дотаційності бюджетів (співвідношення обсягу базової чи реверсної дотації до загальної суми доходів ОТГ без урахування субвенцій з державного бюджету);
- капітальні видатки на 1-го мешканця (співвідношення видатків бюджету розвитку [без субвенцій з державного бюджету] до кількості мешканців відповідної ОТГ);
- питома вага видатків на утримання апарату управління у фінансових ресурсах ОТГ (питома вага видатків на утримання апарату управління органів місцевого самоврядування в сумі доходів загального фонду з урахуванням базової дотації).

Тобто, фактично всі громади з кількістю населення менше 5 тис. людей, за нечисельними виключеннями, потрапляють до групи ризику щодо перспектив розвитку та спроможності надавати послуги мешканцям, як це зазначено в Методиці, затвердженій Кабміном.

В Дніпропетровській області з 60 створених ОТГ половина має до 5 тис. населення, що створює ризики щодо їх ефективного розвитку та передумови для подальшого укрупнення, злиття, приєднання до міст обласного значення, спроможних надавати необхідні послуги в економічно-обґрунтований спосіб.



Визначення викликів

Оскільки кожне місто обласного значення області має унікальний набір питань до вирішення, в процесі обговорення було визначено окремі групи питань та зафіксовано проблеми/виклики по кожному місту чи ОТГ. Всі вони перелічені в таблиці нижче.

№	Виклики / Назви міст, ОТГ	Жовті Води	Перецпінська ОТГ	Марганецька ОТГ	Солонянка ОТГ	Першотравенська	Павлоград	Софіївська ОТГ	Кривий Ріг	Синельниківове	Тернівка	Кам'янськ	Новомосковськ
1	Юридичні												
1,1	Перспективний план												
1,2	Містобудівна документація												
1,3	Межі населених пунктів												
1,4	Неполітичне підпорядкування												
1,5	Земельні питання												
2	Соціально-економічні												
2,1	Інфраструктура (транспорт, дороги, відходи, водопостачання, очисні споруди)												
2,2	Демографія, зайнятість населення												
2,3	Освіта												
2,4	Медичне забезпечення 1 та 2 рівня												
2,5	Бізнес, інвестиції												
2,6	Розміщення підприємств												
2,7	Ідентичність												
3	Фінансова спроможність												
3,1	Бюджет, доходи, видатки												
4	Управління												
4,1	Представництво в раді												
4,2	Староста												
4,3	Депутати												
4,4	Втрата повноважень головою												
4,5	РДА												
4,6	ОДА												
5	Комунікація												
5,1	Презентація пропозиції суміжним громадам												
5,2	Діалог												
5,3	Ресурси та інструменти комунікації												
6	Допомога від організацій/проектів на території області												
6,1	ОДА												
6,2	АМУ												
6,3	ЦРМС												
6,4	Мінрегіон (внесення пропозицій до комітетів ВР)												

Результати обговорення та пропозиції

Проблемні питання для вирішення:

1. Міста, оточені ОТГ.

Деякі міста обласного значення вже оточені об'єднаними громадами з усіх боків. Наприклад, в Синельниковському районі навколо міста Синельникове утворено 5 ОТГ. В самому місті проживає 30 тис. осіб і поки що його стратегія розвитку не враховує екстенсивний розвиток. Керівництво міста вважає, що місту буде достатньо співпраці з сусідніми ОТГ. В цьому випадку варто проаналізувати ситуацію зі спроможністю цих навколишніх ОТГ і те, наскільки вони реально забезпечуватимуть своїм громадянам доступні послуги. Якщо з часом виявиться, що в місті Синельникове якість послуг освіти чи охорони здоров'я вище і жителі навколишніх ОТГ ними де-факто користуються, варто приділити увагу обліку цих послуг, статистичному аналізу навантаження на бюджет міста. Це допоможе обчислити та переосмислити напрямки та орієнтири розвитку на майбутнє. В будь-якому випадку цьому місту, як і іншим містам з подібними проблемами будуть корисними стратегічні сесії спільно з сусідніми ОТГ, розробка стратегічних карт можливостей. Аналогічні проблеми у міста Новомосковськ, яке оточене ОТГ. Також місто Тернівка, оточене громадами, які вже створили або схильні до створення ОТГ, оскільки в цьому зацікавлені фермерські господарства навколо. ОТГ навколо міста є спроможними, оскільки там працюють шахти. Але в перспективі 10 років шахти будуть змушені закритися, оскільки вже на сьогодні собівартість вугілля, що видобувається є надзвичайно високою. Така сама ситуація і в місті Павлоград, тому ситуація із спроможністю цих громад може змінитися.

2. Невідповідність ресурсів отриманим повноваженням.

Громадам дуже важко утримувати об'єкти інфраструктури, навіть з урахуванням їх скорочення чи перепрофілювання. Це стосується навіть тих громад, які були утворені одними з перших, отримали більше заохочень від держави у вигляді субвенцій. Про це зауважив голова Солонянської ОТГ. Очолювана ним громада сформувала оптимальну освітню мережу на одну з кращих опорних шкіл. На його думку, непосильний тягар унеможлиблює розвиток громад, оскільки всі зусилля зосереджуються на утриманні за будь-яку ціну наявної інфраструктури, необхідної для надання послуг. Це в основному стосується послуг освіти, охорони здоров'я та соціальних послуг, зокрема державних пільг на проїзд, медичні препарати та інше. Всі ці послуги гарантує держава, але делегує на місця. На сьогоднішній день створюється ризик, що ці та деякі інші послуги надаватимуться громадянам з різною якістю та доступністю, оскільки ситуація на місцях навіть в умовно спроможних громадах сильно розрізняється. Важлива роль держави в контролі ситуації.

Фахівці Павлоградської міської ради сформулювали конкретні пропозиції щодо надання послуг охорони здоров'я. Зокрема, на перехідний період до впровадження медичної реформи на вторинному рівні необхідно збільшити медичну субвенцію містам обласного значення, які є центрами госпітальних округів, для фінансування та надання вторинної та екстреної медичної допомоги населенню районів та об'єднаних територіальних громад, в яких відсутні окремі види медичних послуг (реанімація, кардіологія, інфекційні та пологові відділення, тощо). Збільшення фінансування необхідне, оскільки медична субвенція на утримання закладів охо-

рони здоров'я (особливо лікувальних закладів міст, які є центрами госпітальних округів), у 2019 році складає 55,6% від потреби.

Учасники поскаржилися на складність планування бюджету та прогнозування спроможності виконувати власні та делеговані повноваження, а саме розрахувати видаткову частину, реалізацію всіх повноважень (власних і делегованих). За їх словами складно співставити це з сумами місцевих податків та фінансуванням від держави. Зараз немає чіткої картини, бо немає всієї інформації, тому складно ухвалювати рішення.

3. Нерівномірне та економічно необґрунтоване формування громад.

Громади мають великі розбіжності в площі, кількості населення, бюджетах, але приблизний спектр послуг, які мають надавати громадянам, один і той самий. Разом з тим у представників громад виникають питання до розробленого та затвердженого на рівні області перспективного плану, під час обговорення лунали претензії щодо неінклюзивної його розробки. Очевидно, що учасникам зустрічі бракує повної інформації та аргументації економічної, юридичної, історичної та іншої доцільності запропонованого перспективним планом територіально-адміністративного устрою області.

4. Проблеми координації та комунікації.

Присутні неодноразово наголошували на необхідності покращити координацію між галузями, органами місцевого самоврядування, державними адміністраціями районного та обласного рівнів. Зокрема, мова йшла про секторальну децентралізацію – співвідношення госпітальних округів з майбутніми новими укрупненими макрорайонами, наявністю координації з міністерством інфраструктури щодо доріг, іншої транспортної мережі, що впливає на ухвалення рішень щодо госпітальних округів, мережі закладів охорони здоров'я та освіти.

Пропозиції, адресовані різним стейкхолдерам:

1. До профільного міністерства, уряду:

- A) Більш чітко артикулювати дати та дорожню карту завершення добровільного етапу об'єднання та приєднання громад. Як і на попередніх зустрічах, багато учасників наголошували на тому, що пора завершувати період добровільності, оскільки ті, хто мав мотивацію об'єднуватися та приєднуватися добровільно, вже зробили це. Керівництво країни подавало сигнал через медіа, що чергові місцеві вибори відбудуться на новій територіальній основі, а це означає, що залишається декілька місяців до цього моменту. Відтак, логічним би було оголосити дату завершення етапу добровільності, зробити прозорим процес розробки територіально-адміністративного устрою, який потім буде затверджено Верховною Радою. Також є пропозиція законодавчо унормувати спірні питання розпорядження землею. Важливим запитом є покращена координація Міністерства розвитку громад та територій з Міністерствами охорони здоров'я, освіти, соціальної політики, інфраструктури у впровадженні реформ.

- Б) Повноваження, що передаються не підкріплюються відповідними ресурсами. Повноваження, що передаються на базовий рівень, розраховані на майбутній рівень ресурсів, які, можливо, виникнуть в результаті розвитку. Але на сьогоднішній момент, ресурсів громад не вистачає для забезпечення повноважень надання громадянам освітніх, медичних та інших послуг.
- В) Стандарти надання послуг. Якщо держава передає повноваження надання послуг громадянам, вона одночасно має забезпечити надання чітких стандартів цих послуг, забезпечувати контроль за якістю, або навіть в деяких випадках, повсюдністю та доступністю послуг.
- Г) Потрібні зміни до податкового законодавства, щоб сплата податків відбувалася за місцем фактичного здійснення бізнесу, а не за місцем реєстрації. Розповсюджена скарга у всіх областях. Фактично розміщені підприємства, що впливають на екологічну ситуацію, стан доріг часто зареєстровані в інших місцях, відтак ПДФО направляється в інші бюджети. Те саме стосується і людей, що фактично проживають на одній території, користуючись послугами громади, але податки сплачують за місцем реєстрації підприємства чи житла.

2. До представників міст обласного значення та ОТГ:

Учасникам зустрічі запропоновано створити робочі групи в містах та ОТГ з розробки стратегічних карт можливостей, візії розвитку майбутніх громад, а експертам запропоновано включитися до таких робочих груп, оскільки проектний підхід та готовність до нового територіально-адміністративного устрою є потрібним і важливим незалежно від того буде приєднання добровільним чи адміністративним. Також учасникам зустрічі від міст та сільських чи селищних ОТГ запропонували визначитися з особою, відповідальною за підготовку стратегічної карти можливостей відповідної громади. Впродовж двох місяців (вересень-жовтень 2019 р.) за участі експертів організацій, проектів та програм, що працюють в області, скласти стратегічні карти можливостей, обґрунтовану пропозицію у вигляді доступної та наочної презентації суміжним громадам. Під час підготовки стратегічних карт запропоновано користуватися напрацюваннями та матеріалами для розробки просторового планування, аналізу відкритих даних та іншими рекомендаціями, які буде надано проектом «Сприяння діалогу щодо реформ в Україні» в електронному форматі.

3. До представників експертних організацій, проектів міжнародної технічної допомоги, що працюють в Дніпропетровській області:

Було запропоновано надати консультативну та експертну підтримку представникам міст обласного значення задля створення стратегічної карти можливостей, обґрунтованої пропозиції у вигляді доступної та наочної презентації суміжним громадам.



ВИСНОВКИ

1. Принцип добровільності та вирівнювання розвитку територій – узгодження двох принципів

Типовою по країні є ситуація, коли міста чи громади не хочуть добровільно приєднувати менш заможних сусідів, або сусідів з великою кількістю навчальних закладів чи інших об'єктів, що вимагають збільшення видаткової частини бюджетів. Часто об'єднання громад відбувалося всупереч перспективному плану, який враховував би принцип вирівнювання, економічної доцільності, державницький підхід до розвитку територій. Тому що, якщо мотивувати міста, села чи селища, керуватися лише методикою розрахунку спроможності, це може призвести, і вже призводить, до:

- А) Оточення великих міст «бубликом» з ОТГ, що не дає їм простору для промислового розвитку, транспортних проектів інших важливих інфраструктурних елементів.
- Б) Громади навколо міст, можливо, і не втрачають своєї «неміської ідентичності», проте в перспективі програють інфраструктурно та в наданні послуг громадянам.
- В) Незаможні громади залишаються поза схемами об'єднань чи приєднань і відстають в розвитку, який потім доведеться балансувати.

2. Передача повноважень повинна підкріплюватися відповідними ресурсами

За словами учасників зустрічі, суттєвим гальмом та негативною мотивацією для міст обласного значення та громад може бути приклад вже створених ОТГ. З одного боку, багато з них розвиваються, покращили інфраструктуру та послуги для громадян у порівнянні з багатьма роками занепаду. З іншого боку, ті повноваження, які держава передає на базовий рівень самоврядування, часто лягають занадто важким тягарем на громади, бо наразі не підкріплюються ресурсами.

Можливо, в майбутньому, громада зможе розвинути економіку, залучити інвесторів та збільшити бюджетні надходження. Але медичні, освітні, соціальні та інші послуги, гарантовані державою, потрібно надавати вже зараз. Необхідно, аби держава слідувала за стандартами надання цих послуг та їх доступністю на місцях.

При роботі в окремих групах учасники зустрічі побажали більш ґрунтовного діалогу між урядовцями та місцевим самоврядуванням, якщо не безпосередньо, то через асоціації місцевого самоврядування. Представників міст та ОТГ непокоїть, що уряд подає негативні сигнали громадам, здійснюючи безпрецедентні кроки з відкриття субвенцій на соціально-економічний розвиток. На момент проведення заходу Державною казначейською службою України на виконання доручення Міністерства фінансів України проводяться заходи щодо призупинення проведення видатків місцевих бюджетів на здійснення заходів щодо соціально-економічного розвитку окремих територій за рахунок коштів відповідної субвенції, перерахованої у вересні 2019 року, без надання пояснень та законодавчих підстав щодо здійснення таких операцій. Це не сприяє довірі до держави, можливостям планувати свій розвиток і вірі, що процес децентралізації відбувається справедливо.

Ситуацію зі спроможністю ОТГ на Дніпропетровщині в цілому можуть суттєво поліпшити міста обласного значення, де проживає 72,02% всього населення області через приєднання громад, а в перспективі і вже створених ОТГ (за умови вдосконалення законодавчого поля).

УСТАНОВЧА ПАРТНЕРСЬКА ЗУСТРІЧ В ХАРКІВСЬКІЙ ОБЛАСТІ

2 жовтня 2019 р., м. Харків

Учасники

Круглий стіл зібрав 32 учасників та учасниць з органів державної влади, місцевого самоврядування, експертних установ. З цільової аудиторії проекту на зустрічі, зокрема, були представлені:

- Харківська міська рада
- Люботинська міська рада
- Чугуївська міська рада
- Ізюмська міська рада
- Лозівська міська рада
- Богодухівська міська рада
- Первомайська міська рада
- Департамент охорони здоров'я Харківської ОДА
- Департамент охорони здоров'я Харківської міської рада

Формат зустрічі

Робота в форматі діалогу із залученням експерта-фасилітатора; робота по створенню карти проблем міст та ОТГ в процесі приєднання суміжних громад, коментарі експертів ОДА, Харківського ЦРМС, регіонального відділення АМУ, Міністерства охорони здоров'я України; узгодження подальших кроків в організації роботи по створенню подібних пропозицій присутніми представниками МОЗ та ОТГ.

Запропоновано, не чекаючи моменту адміністративного приєднання громад до міст обласного значення чи ОТГ, вести роботу з моделювання стратегічних карт можливостей майбутніх громад з центрами в містах обласного значення, інших ОТГ.

Залучені фахівці: Олена Копіна (фасилітаторка діалогів), Олена Сас (аналітик).

Програма

ЧАС	ПИТАННЯ	УЧАСНИКИ/ПРИМІТКИ
09:45 – 10:00	Реєстрація учасників	
10:00 – 10:20	Офіційне вітальне слово від організаторів	<ul style="list-style-type: none">• Олена Сімоненко, заступник Міністра охорони здоров'я• Лілія Попова, Міністерство розвитку громад та територій України• Михайло Черняк, заступник голови Харківської обласної державної адміністрації• Людмила Даменцова, експерт Асоціації міст України• Ганна Єлісєєва, керівник проекту Координатора проектів ОБСЄ в Україні
10:20 – 11:30	Огляд порядку денного, формату зустрічі. Знайомство учасників, формулювання проблемних питань по кожному місту чи ОТГ	<ul style="list-style-type: none">• Олена Сас, модератор, експерт з питань децентралізації• Олена Копіна, фасилітатор діалогів
11:30 – 12:15	Формування та функціонування госпітальних округів в області <i>Запитання, відповіді, обговорення</i>	<ul style="list-style-type: none">• Олена Сімоненко, заступник Міністра охорони здоров'я
11:30 – 11:50	Необхідність створення візії, бачення перспектив розвитку після приєднання громад до МОЗ чи ОТГ для обґрунтованої пропозиції суміжним громадам, приклади інших міст <i>Запитання, відповіді, обговорення</i>	<ul style="list-style-type: none">• Олена Сімоненко, проектний менеджер Офісу реформ КМУ• Олена Сас, модератор, експерт з питань децентралізації
12:15 – 12:30 ПЕРЕРВА		
12:30 – 12:50	Необхідність створення візії, бачення перспектив розвитку після приєднання громад до МОЗ чи ОТГ для обґрунтованої пропозиції суміжним громадам, приклади інших міст <i>Запитання, відповіді, обговорення</i>	<ul style="list-style-type: none">• Олена Сас, модератор, експерт з питань децентралізації
12:50 – 13:10	Обговорення можливого залучення експертів для допомоги: <ul style="list-style-type: none">• у вирішенні визначених та структурованих учасниками питань;• у створенні візії, пропозицій щодо перспектив розвитку громад, що утворюються в результаті приєднання <i>Запитання, відповіді, обговорення</i>	<ul style="list-style-type: none">• Ігор Ісаєнко, начальник управління внутрішньої політики Харківської ОДА• Віктор Нестеренко, радник з питань децентралізації Харківського центру розвитку місцевого самоврядування• Віктор Мирошник, виконавчий директор регіонального відділення Асоціації міст України
12:30 – 13:40	Діалог про ключові питання у процесах приєднання: що потребує уваги? Визначення робочих груп, партнерів та експертів для роботи над стратегічними картами можливостей	Фасилітоване обговорення серед усіх учасників
13:40 – 14:00	Підведення підсумків зустрічі, фіксування результатів, зворотний зв'язок	

Опис ситуації

Харківська область – одна з найбільш густонаселених та урбанізованих областей країни. На території області працюють промислові підприємства та розвинений аграрний сектор.

Досягнення:

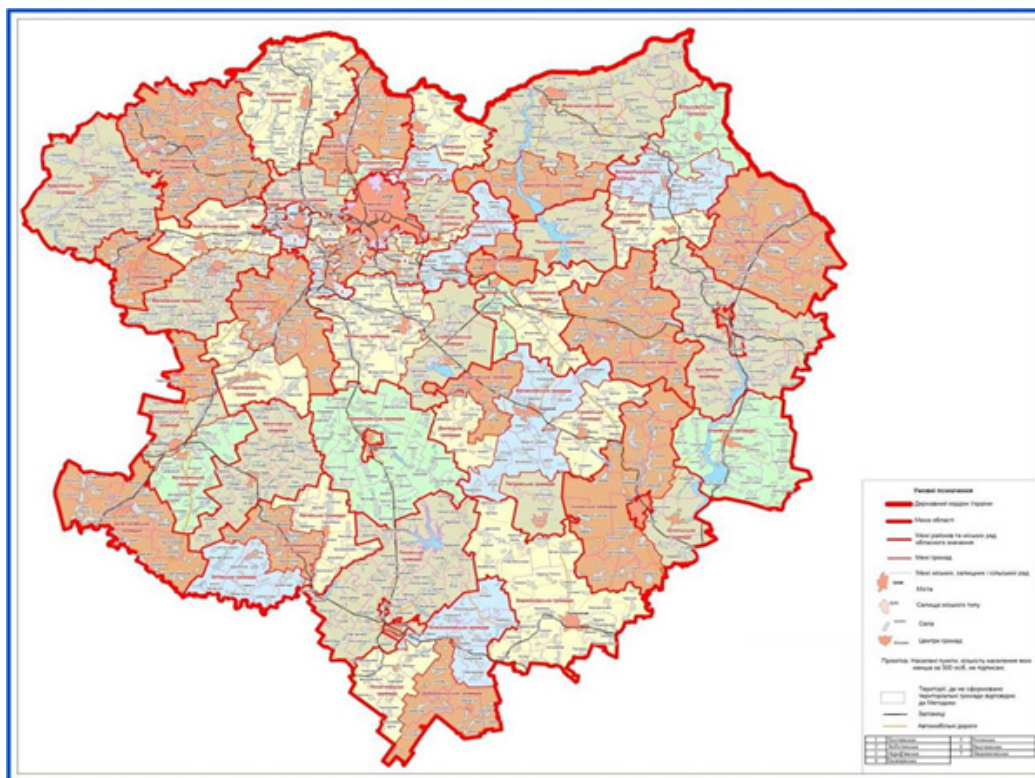
В Харківській області створено 17 ОТГ. Серед інших областей Харківська область вирізняється тим, що ОТГ, переважно, великі за чисельністю населення та площею, що є важливим фактором спроможності. З-поміж 7 міст обласного значення ОТГ створили Лозова, Ізюм та в процесі створення перебуває Куп'янськ. При чому Лозівська ОТГ – найбільша в країні. Вона об'єднала 20 рад, має населення 79087 людей та покриває площу 1143,26 км². Вся територія області покрита перспективним планом.

Разом з цим, у області також є ряд викликів, над вирішенням яких слід попрацювати, в тому числі і силами проекту «Сприяння діалогу щодо реформ в Україні» Координатора проектів ОБСЄ в Україні.

Виклики:

В Харківській області у відповідності до даних моніторингу децентралізації станом на вересень 2019 року з 7 міст обласного значення ОТГ утворили 2 міста – Лозова та Ізюм. Решта міст поки що цього не зробили. Для розвитку міст обласного значення та суміжних громад слід суттєво інтенсифікувати процеси приєднання, оскільки в перспективі саме міста обласного значення та їх розвиток будуть драйверами розвитку регіону в цілому.

Суттєвим викликом є і те, що з 27 районів області у 14 районах не створено жодної ОТГ.



Перспективний план Харківської області. Графічна частина.

Визначення викликів

Оскільки кожне місто обласного значення в Харківській області має унікальний набір питань для вирішення, в процесі обговорення було визначено окремі групи питань та зафіксовано проблеми/виклики по кожному місту чи ОТГ. Всі вони перелічені в таблиці нижче.

№	Виклики / Назви міст, ОТГ	Лозівська ОТГ	Первомайський	Богодухів	Люботин	Чугуїв	Ізюмська ОТГ
1	Юридичні						
1,1	Перспективний план						
1,2	Містобудівна документація						
1,3	Межі населених пунктів						
1,4	Нелогічне підпорядкування						
1,5	Земельні питання						
2	Соціально-економічні						
2,1	Інфраструктура (транспорт, дороги, відходи, водопостачання, очисні споруди)						
2,2	Демографія, зайнятість населення						
2,3	Освіта						
2,4	Медичне забезпечення 1 та 2 рівня						
2,5	Бізнес, інвестиції						
2,6	Розміщення підприємств						
2,7	Ідентичність						
3	Фінансова спроможність						
3,1	Бюджет, доходи, видатки						
4	Управління						
4,1	Представництво в раді						
4,2	Староста						
4,3	Депутати						
4,4	Втрата повноважень головою						
4,5	РДА						
4,6	ОДА						
5	Комунікація						
5,1	Презентація пропозиції суміжним громадам						
5,2	Діалог						
5,3	Ресурси та інструменти комунікації						
6	Допомога від організацій/проектів на території області						
6,1	ОДА						
6,2	АМУ						
6,3	ЦРМС						
6,4	Мінрегіон (внесення пропозицій до комітетів ВР)						

Результати обговорення та пропозиції

Проблемні питання для вирішення:

1. Невизначеність та нестабільність нормативного поля. Необхідність змін до законодавства.

Учасники від міст обласного значення скаржилися на складність приєднання, а особливо на проблеми з ґрунтовою підготовкою стратегій, аналізу наявних ресурсів та можливостей через брак та складність отримання вихідних даних. Представники Люботинської міської ради вказали на складність інвентаризації земельних ресурсів громади. Земля знаходиться у різних формах власності, велика кількість ділянок є приватизованою, через багато ділянок проходять комунікації, частина землі передається учасникам АТО. Відповідно, в розпорядженні громади землі, як важливого ресурсу, залишається небагато. Інші учасники стикаються з питанням визначення меж міст, актуальністю та релевантністю містобудівної документації. Також представники Харківського регіонального відділення АМУ поділилися розповсюдженою проблемою місцевого самоврядування, яку вони знають з перших вуст – містам та ОТГ важко здійснювати середньострокове фінансове планування, як це було би доцільно робити. Причина в постійній зміні бюджетного та податкового законодавства в країні. Бюджети зростають, але як саме їх планувати невідомо.

2. Невідповідність ресурсів отриманим повноваженням.

Ця тематика особливо часто піднімалася у зв'язку з обговоренням реформи охорони здоров'я. Громадам важко утримувати об'єкти інфраструктури, навіть з урахуванням їх скорочення чи перепрофілювання. Це стосується навіть тих громад, які були утворені одними з перших, отримали більше заохочень від держави у вигляді субвенцій. Про це зауважив голова Солонянської ОТГ. Очолювана ним громада сформувала оптимальну освітню мережу на одну з кращих опорних шкіл. На його думку, непосильний тягар унеможливує розвиток громад, оскільки всі зусилля зосереджуються на утриманні за будь-яку ціну наявної інфраструктури, необхідної для надання послуг. Це в основному стосується послуг освіти, охорони здоров'я та соціальних послуг, зокрема державних пільг на проїзд, медичні препарати та інше. Всі ці послуги гарантує держава, але делегує на місця. На сьогоднішній день створюється ризик, що ці та деякі інші послуги надаватимуться громадянам з різною якістю та доступністю, оскільки ситуація на місцях навіть в умовно спроможних громадах сильно розрізняється. Важлива роль держави в контролі ситуації.

Представники міста Первомайський поскаржилися на непосильний тягар для міста у вигляді необхідності утримання великих площ великого державного містоутворюючого підприємства, що наразі не працює. Місто намагається залучити інвесторів, в тому числі іноземних, але цьому заважає два фактори: 1) відносна близькість до зони бойових дій 2) необхідність демонтажу старих корпусів та обладнання перед тим, як будувати нові. Оскільки залучити інвестиції поки не вдається, вони пропонують, аби держава надавала таким містам безповоротну фінансову допомогу.

Учасники також поскаржилися на складність планування бюджету та прогнозування спроможності виконувати власні та делеговані повноваження, а саме розрахувати видаткову частину, реалізацію всіх повноважень (власних і делегованих). За їх

Чугуївська міська рада не бачить для себе в даний момент економічної вигоди приєднати сільські території, бо в процесі приєднання громад (сіл, селищ) до міста прогнозовано зменшення доходів та, відповідно, збільшення видатків бюджету ОТГ. У сільських громадах відсутні виробничі підприємства, які б сплачували податок на доходи фізичних осіб у розмірах, що відповідають видаткам.

Інфраструктура соціально-культурної сфери застаріла або зовсім відсутня, і потребує вкладення значних коштів, які у доходній частині бюджету ОТГ не прогножуються. Наповнюваність класів у сільських школах є меншою, ніж у місті, що спричинить збільшення витрат на учня.

3. Нерівномірне та економічно необґрунтоване формування громад.

Харківське регіональне відділення АМУ зауважило, що принцип добровільності не повинен діяти всупереч економічній чи політичній доцільності та здоровому глузду, Методиці формування спроможних громад, як це часто відбувалося в реальності. Громади мають великі розбіжності в площі, кількості населення, бюджетах, але приблизний спектр послуг, які мають надавати громадянам, один і той самий. Разом з тим у представників громад виникають питання до розробленого та затвердженого на рівні області перспективного плану, під час обговорення лунали претензії щодо неінклюзивної його розробки. Очевидно, що учасникам зустрічі бракує повної інформації та аргументації економічної, юридичної, історичної та іншої доцільності запропонованого перспективним планом територіально-адміністративного устрою області.

4. Проблеми координації та комунікації.

Присутні неодноразово наголошували на необхідності покращити координацію між галузями, органами місцевого самоврядування, державними адміністраціями районного та обласного рівнів. Зокрема, мова йшла про секторальну децентралізацію – співвідношення госпітальних округів з майбутніми новими укрупненими макро-районами, наявністю координації з міністерством інфраструктури щодо доріг, іншої транспортної мережі, що впливає на ухвалення рішень щодо госпітальних округів, мережі закладів охорони здоров'я та освіти.

Пропозиції, адресовані різним стейкхолдерам:

1. До профільного міністерства, уряду

- A) Більш чітко артикулювати дати та дорожню карту завершення добровільного етапу об'єднання та приєднання громад. Керівництво країни подавало сигнал через медіа, що чергові місцеві вибори відбудуться на новій територіальній основі, а це означає, що залишається декілька місяців до цього моменту. Відтак, логічним би було оголосити дату завершення етапу добровільності, зробити прозорим процес розробки територіально-адміністративного устрою, який потім буде затверджено Верховною Радою. Також є пропозиція законодавчо унормувати спірні питання розпорядження землею. Важливим запитом є покращена координація Міністерства розвитку громад та територій з Міністерствами охорони здоров'я, освіти, соціальної політики, інфраструктури у впровадженні реформ а також удосконалена, покращена комунікація міністерства з місцевим самоврядуванням щодо перебігу реформи та подальших кроків .

- Б) Повноваження, що передаються не підкріплюються відповідними ресурсами. Повноваження, що передаються на базовий рівень, розраховані на майбутній рівень ресурсів, які, можливо, виникнуть в результаті розвитку. Але на сьогоднішній момент, ресурсів громад не вистачає для забезпечення повноважень надання громадянам освітніх, медичних та інших послуг. У зв'язку з цим прозвучала пропозиція більш чітко визначити повноваження районів та привести у відповідність межі громад з госпітальними округами.

Чугуївська міська рада пропонує довести частку зарахування податку на доходи фізичних осіб до бюджетів об'єднаних територіальних громад до 75%, внести зміни до формули розподілу освітньої субвенції для ОТГ, які приєдналися до міст обласного підпорядкування, в частині збільшення нормативів розрахункової наповнюваності класів, коефіцієнту поділу класів; застосовувати показник «контингент учнів усіх типів закладів загальної середньої освіти» станом на 5 вересня року, що передує плановому бюджетному періоду.

- В) Стандарти надання послуг. Якщо держава передає повноваження надання послуг громадянам, вона одночасно має забезпечити надання чітких стандартів цих послуг, забезпечувати контроль за якістю, або навіть в деяких випадках, повсюдністю та доступністю послуг.
- Г) Зміни до податкового та бюджетного законодавства.
- Щоб сплата податків відбувалася за місцем фактичного здійснення бізнесу, а не за місцем реєстрації. Розповсюджена скарга у всіх областях. Фактично розміщені підприємства, що впливають на екологічну ситуацію, стан доріг часто зареєстровані в інших місцях, відтак ПДФО направляється в інші бюджети. Те саме стосується і людей, що фактично проживають на одній території, користуючись послугами громади, але податки сплачують за місцем реєстрації підприємства чи житла.
 - Збільшити частку місцевих надходжень, зокрема ПДФО.
 - Запровадити можливість податкового контролю, щоби у місцевого самоврядування була інформація щодо податкових надходжень в громаді.
- Д) Надання можливості ініціювати приєднання не тільки суміжним громадам, але і містам.
- Е) Ухвалити закон про агломерації, що забезпечило би при формуванні перспективних планів 20-30 кілометрову зону навколо міст обласного значення, яка б відносилася до міст і не дозволила утворювати сільські ОТГ в цій зоні.

2. До представників міст обласного значення та ОТГ

Учасникам зустрічі запропоновано створити робочі групи в містах та ОТГ з розробки стратегічних карт можливостей, візії розвитку майбутніх громад, а експертам запропоновано включитися до таких робочих груп, оскільки проектний підхід та

готовність до нового територіально-адміністративного устрою є потрібним і важливим незалежно від того буде приєднання добровільним чи адміністративним. Також учасникам зустрічі від міст та сільських чи селищних ОТГ запропонували визначитися з особою, відповідальною за підготовку стратегічної карти можливостей відповідної громади. Впродовж двох місяця (жовтень-листопад 2019 р.) за участі експертів організацій, проектів та програм, що працюють в області, скласти стратегічні карти можливостей, обґрунтовану пропозицію у вигляді доступної та наочної презентації суміжним громадам. Під час підготовки стратегічних карт запропоновано користуватися напрацюваннями та матеріалами для розробки просторового планування, аналізу відкритих даних та іншими рекомендаціями, які буде надано проектом «Сприяння діалогу щодо реформ в Україні» в електронному форматі.

3. До представників експертних організацій, проектів міжнародної технічної допомоги, що працюють в Харківській області

Було запропоновано надати консультативну та експертну підтримку представникам міст обласного значення задля створення стратегічної карти можливостей, обґрунтованої пропозиції у вигляді доступної та наочної презентації суміжним громадам.

ВИСНОВКИ

1. Принцип добровільності та вирівнювання розвитку територій – узгодження двох принципів

З одного боку міста чи громади не хочуть добровільно приєднувати менш заможних сусідів або сусідів з великою кількістю навчальних закладів чи інших об'єктів, що вимагають збільшення видаткової частини бюджетів. Часто об'єднання громад відбувалося всупереч перспективному плану, який враховував би принцип вирівнювання, економічної доцільності, державницький підхід до розвитку територій. Тому що, якщо мотивувати міста, села чи селища, керуватися лише методикою розрахунку спроможності, це може призвести, і вже призводить, до :

- А) Оточення великих міст «кільцем» з ОТГ, що не дає їм простору для промислового розвитку, транспортних проєктів інших важливих інфраструктурних елементів.
- Б) Громади навколо міст, можливо, і не втрачають свої «неміської ідентичності», проте в перспективі програють інфраструктурно та в наданні послуг громадянам.
- В) Незаможні громади залишаються поза схемами об'єднань чи приєднань і відстають в розвитку, який потім доведеться балансувати.

З іншого боку сільські та селищні громади в особі голів не поспішають ініціювати приєднання через небажання втратити повноваження та ідентичність, через побоювання загубитися та злитися з великим містом, але втрата власної посади та повноважень переважає.

2. Передача повноважень повинна підкріплюватися відповідними ресурсами та інформацією/дорожніми картами

Оскільки на зустрічі певну увагу було приділено охороні здоров'я, часто піднімалося питання забезпеченості громад ресурсами та інформацією щодо надання ними послуг, що часто лягають занадто важким тягарем на громади, бо наразі недостатньо підкріплюються ресурсами. При чому мова йде не тільки про фінансове забезпечення, але і про кадри, зокрема медичні. Представники місцевого самоврядування зауважували, що якщо держава за рахунок власного бюджету готує лікарів та інший медичний персонал, було би логічним, аби фахівці працювали певний час на благо громадян України, в тому числі в сільських та селищних ОТГ.

Можливо, в майбутньому, громади зможуть розвинути економіку, залучити інвесторів та збільшити бюджетні надходження. Але медичні, освітні, соціальні та інші послуги, гарантовані державою, потрібно надавати вже зараз. Необхідно, аби держава слідувала за стандартами надання цих послуг та їх доступністю на місцях.

Учасники зустрічі побажали більш ґрунтовного діалогу між урядовцями та місцевим самоврядуванням, якщо не безпосередньо, то через асоціації місцевого самоврядування.

Картина зі створення спроможних громад в Харківській області, де 14 районів ще не мають жодної ОТГ, може суттєво поліпшитися за умови приєднання громад до міст обласного значення.

ЗАГАЛЬНІ ВИСНОВКИ ТА ОКРЕМІ РЕЗУЛЬТАТИ

Зустрічі в обласних центрах дозволили учасникам визначити і проговорити свої складні питання приєднання, стосунків та умови співпраці МОЗ, ОТГ та сільських і селищних громад, дізнатися про можливість створення стратегічної карти можливостей та подальшої презентації цієї пропозиції суміжним громадам.

В процесі діалогів з представниками міст обласного значення та ОТГ з'ясувалося, що немає спільного знаменника та правила щодо мотивації міст обласного значення чи ОТГ приєднувати до себе суміжні громади. В одних випадках їм це конче необхідно, оскільки цим вони вирішують свої наболілі питання. Так, наприклад, Маріуполь приєднанням суміжних громад на захід від меж міста, створює собі плацдарм для розвитку подалі від лінії зіткнення, або Біла Церква приєднанням суміжних громад легалізує обслуговування мешканців мікрорайонів, що до 1968 року і так належали до міста. Саме тому позиція цих та деяких інших міст обласного значення є проактивною, тобто вони зацікавлені в створенні стратегічного бачення спільного розвитку разом з суміжними громадами, намагаються вступити з сусідами в діалог та вмотивовано прагнуть залучити їх до співпраці. Саме тому в таких містах відбуваються зустрічі та круглі столи, ініційовані міською владою, куди запрошуються представники місцевого самоврядування прилеглих громад. Так, у Львові у вересні відбулося декілька заходів, присвячених формуванню стратегічного бачення майбутнього громад області та самого Львова, 29 жовтня 2019 відбувся інвестиційний форум в Маріуполі, Донецька область, а 8 листопада круглий стіл в Білій Церкві, Київська область, цілком присвячений питанню приєднання суміжних громад.

В багатьох інших містах обласного значення є розуміння стратегічної необхідності створення муніципалітету, але в короткостроковій перспективі представники міських рад не поспішають «торпедувати» питання приєднання суміжних громад, оскільки побоюються за власну спроможність вирішувати питання занедбаної інфраструктури, або утримання закладів освіти чи первинної ланки медичних послуг за рахунок міського бюджету. Серед побоювань та пересторог, що висловлюють міста, питання непередбачуваності та плинності правил гри для місцевого самоврядування в бюджетних питаннях.

Ці обставини часто заважають адекватно прорахувати наперед бюджетні доходи та видатки, та розвиток не тільки майбутнім, ще не створеним, громадам, але і тим, що вже утворені. Саме тому часто вони займають позицію очікування. Цьому сприяє і невизначеність щодо часу місцевих виборів. Відомо, що чергові місцеві вибори мають відбутися у 2020 році на новій територіальній основі, але 10 листопада 2019 року новопризначений голова партії «Слуга народу» Олександр Корнієнко під час позачергового з'їзду повідомив, що вибори можуть відбутися раніше – влітку чи наприкінці весни. Це означає, що парламентом будуть ухвалені необхідні закони щодо територіально-адміністративного устрою та самоврядування. Тобто, створення територіально-адміністративної основи влади в Україні завершиться адміністративним шляхом. Відтак, частина громад просто вирішили дочекатися цього моменту, не спрямовуючи зусилля та час на добровільні процедури.

Незважаючи на ці обставини, запропонований проектом «Сприяння діалогу щодо реформ в Україні» проектний та діалоговий підхід до створення муніципалітетів та укрупнення вже створених ОТГ за рахунок доєднання громад був позитивно сприйнятий містами обласного значення та ОТГ та взятий на озброєння на майбутнє. Про це свідчить аналіз анкет зворотного зв'язку та наміри, висловлені учасниками під

час діалогів. Більшість з них запевнили, що незалежно від того відбудеться їхнє приєднання добровільно чи адміністративно вони: а) проведуть стратегічні сесії для оформлення бачення майбутнього розвитку, б) застосують навички діалогу, бо переважна більшість учасників оцінила цей інструмент як ефективний для налагодження взаєморозуміння та формування згуртованості майбутньої громади.

Попри певні труднощі, міста обласного значення та ОТГ, в тому числі і завдяки проведеним та описаним заходам, поступово приєднують суміжні громади та розробляють стратегії подальшого розвитку разом.

6 вересня в Одеській області до міста обласного значення Біляївка приєдналася Мирненська сільська рада, утворивши ОТГ навколо міста обласного значення. Наприкінці листопада Київська ОДА видала позитивний висновок щодо приєднання громад до Миронівської ОТГ, також в листопаді розпочато процес приєднання Дроздівської сільської ради до міста обласного значення Біла Церква.

Позитивні законодавчі зміни, що відповідають запитам учасників діалогових заходів

14 листопада Верховна Рада України прийняла у другому читанні та в цілому Проект Закону «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України» № 2144 від 16.09.2019 року. Одним з найголовніших питань, яке знайшло відображення в документі є продовження у 2020 році зарахування до місцевих бюджетів частини акцизного податку з пального.

12 листопада 2019 року Верховна Рада України прийняла за основу урядовий законопроект «Про внесення змін до Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» (щодо спрощення процедури затвердження перспективних планів формування територій громад Автономної Республіки Крим, областей)» № 2189 від 30 вересня 2019 року. Важливою новацією законопроекту є норма, якою встановлено, що об'єднання громад має відбуватися виключно за перспективним планом формування громад області. Це означає, що будь-яке хаотичне об'єднання тепер буде недопустиме.

Також у цьому проекті закону йдеться про те, що перспективні плани, як і тепер, розроблятимуть обласні державні адміністрації і затверджуватиме Уряд. Але процедура створення перспективних планів більше не передбачатиме етапу схвалення цих документів обласними радами. Це спростить приєднання громад до міст обласного значення та ОТГ, оскільки воно можливе тільки за наявності затвердженого перспективного плану.

Остаточне слово у процесі децентралізації має сказати вищий законодавчий орган – Верховна Рада України, ухваливши пакет законопроектів, що завершать етап добровільності в процесі формування територіально-адміністративної основи місцевого самоврядування. За різними експертними оцінками це має відбутися наприкінці 2019, або на початку 2020 року.

