



Проект  
оприлюднено  
«18» 06 2020 р.  
п. 1

485

СУМСЬКА МІСЬКА РАДА  
VII СКЛИКАННЯ СЕСІЯ  
РІШЕННЯ

від 20 року №159-МР  
м. Суми

Про звернення до Президента України, Кабінету Міністрів України, Верховної Ради України, керівників політичних фракцій і груп стосовно необхідності законодавчого врегулювання ключових питань децентралізації до моменту формування нового районного поділу України

З метою виваженого та послідовного проведення реформи децентралізації, реалізації законодавчих гарантій місцевого самоврядування, врахування думки громад, забезпечення їх розвитку, розглянувши лист Сумського регіонального відділення Всеукраїнської асоціації органів місцевого самоврядування «Асоціація міст України» від 12.06.2020 № 70 про формування нових районів та спільну заяву сільських, селищних, сільських голів, голів об'єднаних територіальних громад, місцевих депутатів, експертів з питань децентралізації влади та місцевого розвитку, а також інших лідерів місцевого самоврядування щодо необхідності оприлюднення кінцевого дизайну децентралізації до моменту реорганізації районів, відповідно до статей 5, 140, 142, 143 Конституції України, статей 4, 5, 9 Європейської Хартії місцевого самоврядування, ратифікованої Законом України № 452/97-ВР від 15.07.1997, статті 10 та керуючись статтею 25 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», Сумська міська рада

**ВИРІШИЛА:**

1. Підтримати третю спільну заяву сільських, селищних, сільських голів, голів об'єднаних територіальних громад, місцевих депутатів, експертів з питань децентралізації влади та місцевого розвитку, а також інших лідерів місцевого самоврядування щодо необхідності оприлюднення кінцевого дизайну децентралізації до моменту реорганізації районів (додаток 1) та доручити секретарю Сумської міської ради Баранову А.В. від імені депутатів Сумської міської ради підписати цю заяву, надіславши відповідне звернення на електронну пошту – [zakryta\\_reforma@ukr.net](mailto:zakryta_reforma@ukr.net).

2. Підтримати та направити звернення до Президента України, Кабінету Міністрів України, Верховної Ради України, керівників політичних фракцій і груп стосовно необхідності законодавчого врегулювання ключових питань децентралізації до моменту формування нового районного поділу України (додаток 2).

3. Організацію виконання цього рішення покласти на секретаря Сумської міської ради Баранова А.В.

Сумський міський голова

О.М. Лисенко

Виконавець: Чайченко О.В.

---

Ініціатор розгляду питання – Сумський міський голова.  
Проект рішення підготовлено Правовим управлінням Сумської міської ради.  
Доповідач: Чайченко О.В.

## Додаток 1

до рішення Сумської міської ради  
«Про звернення до Президента України,  
Кабінету Міністрів України, Верховної  
Ради України, керівників політичних  
фракцій і груп стосовно необхідності  
законодавчого врегулювання ключових  
питань децентралізації до моменту  
формування нового районного поділу  
України»

від \_\_\_\_\_ 2020 року № \_\_\_\_\_-МР

**Третя спільна заява**

**міських, селищних, сільських голів, голів об'єднаних територіальних  
громад, місцевих депутатів, експертів з питань децентралізації влади та  
місцевого розвитку, а також інших лідерів місцевого самоврядування  
щодо необхідності оприлюднення кінцевого дизайну децентралізації  
до моменту реорганізації районів**

Ми, підписанти цієї спільної заяви, представляючи органи місцевого самоврядування та організації, що працюють у сфері децентралізації та місцевого розвитку, а також незалежні експерти,

маючи на меті привернути увагу Президента України, Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, послів країн Великої сімки в Україні, представництва ЄС в Україні, Спеціального представника уряду Німеччини з питань децентралізації та усіх членів Міжнародної донорської ради з питань реформи децентралізації в Україні, яка протягом останніх п'яти років надала надзвичайно велику підтримку для цієї ключової для нашої країни реформи, а також широкої громадськості

до загроз для місцевого самоврядування, які матимуть місце у випадку ухвалення окремих Постанов та Законів України Верховною Радою України без попередньої публічної презентації цілісного бачення децентралізації командою Президента України Володимира Олександровича Зеленського з одночасним внесенням на розгляд парламенту законопроекту «Про внесення змін до Конституції України щодо децентралізації», яким би мало бути покладено фундамент нового конституційного ландшафту для самоврядування та територіальної організації влади.

Ми вдячні Президенту України за відкликання першого внесеного ним до парламенту законопроекту № 2598 та спільну ініціативу його Офісу, Комітету Верховної Ради України з питань організації державної влади, місцевого самоврядування та містобудування, а також Міністерства розвитку громад та територій України щодо проведення широких публічних консультацій щодо змісту конституційної реформи в частині децентралізації.

В рамках першої зустрічі, з циклу публічних інклюзивних консультацій, «Через консенсус – до змін у Конституцію у частині децентралізації» нам

вдалось домовитись про спільне бачення лідерами місцевого самоврядування результатів реформи, яке можна резюмувати наступними тезами:

1. Має бути лише два рівня місцевого самоврядування - базовий (місцева рада) та регіональний (обласна рада); Зміни в адміністративно-територіальному устрої базового рівня потребують згоди відповідних рад;

2. Префекти (чи урядники) мають мати домірний вплив і мати вичерпний перелік повноважень; Він має призначатись без участі Президента України і підзвітним Уряду; Облрада мусить мати власний повноцінний виконавчий орган, який вона призначає, а керівництво ради не має мусити здійснювати щорічну ротацію;

3. Лише суд, і ніхто інший, може призупиняти рішення органів місцевого самоврядування до моменту винесення ним кінцевого рішення, префект, як і кожен громадянин, може бути лише суб'єктом звернення до суду;

4. Мер має бути сильною роллю, яка є головною в муніципалітеті, і він має головувати на сесіях місцевої ради;

5. Місцева рада і мер у випадку висловлення недовіри один до одного, тим самим ініціюють перевибори як мера так і ради одночасно;

6. Повноваження місцевого самоврядування поділяються на власні, де діє повна автономія прийняття рішень щодо способів їх здійснення, та делеговані державою повноваження, де держава може встановлювати певні стандарти якості у випадку 100% фінансового забезпечення з державного бюджету;

7. 100% ПДФО має йти до бюджетів місцевого самоврядування;

8. Зміни до Конституції України мають розглядатися нерозривно з пакетом змін до законодавства, які мають бути ухвалені на реалізацію змін до Конституції.

З того часу ми вітали всі ініціативи Уряду, Міністерства розвитку громад та територій України, профільного комітету та окремих Народних депутатів України, які йшли на імплементацію цього консенсусу.

Але з огляду на те, що процес завершення першого і другого етапу реформи пішов не за базовим сценарієм, а без змін до Конституції України, і на те, що тимчасові перехідні рішення, як обіцяють лідери Слуг Народу, порушують вісім консенсусних пунктів, а також на те, що станом на зараз публічна позиція Президента України Володимира Зеленського, його команди та більшості у парламенті нам не відома, фінальне бачення концепції завершення децентралізації не відоме, зміст наступного законопроекту «Про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади)» не відомий,

*внесення окремих проєктів рішень щодо встановлення адміністративно-територіального устрою, в тому числі затверджений Кабміном проєкт постанови Верховної Ради України «Про утворення та ліквідацію районів», та оголошення виборів до районних рад разом з виборами до інших органів місцевого самоврядування, зокрема проєкт постанови № 3582 «Про призначення чергових виборів депутатів обласних, районних, міських, районних в містах, сільських, селищних, міських голів, старост села, селища у 2020 році», може законсервувати стару модель конституційного дизайну*

територіальної організації влади, але при цьому вже на новій адміністративно-територіальній основі, за якої від моменту ухвалення відповідних рішень та проведення виборів абсолютно всі громади будуть під районними радами та РДА, чого ніколи за часи незалежності не було.

Таким чином, може відбутись здійснення централізації влади, шляхом недоведення до логічного завершення процесу децентралізації, через голосування нового конституційного ландшафту. В такому сценарії існує ризик, що головними, після голів ОДА, в територіальних громадах будуть не мери, як то мало би бути, і навіть не мажоритарні Народні депутати України, які нині мають серйозні впливи, а – голови мегавеликих РДА, яких затверджуватиме Президент України.

Цей ризик в попередньому тексті змін до Конституції України був одним з тих факторів, які змусили нас робити дві попередні публічні спільні заяви. Він же змусив нас вчергове звертатись до Комітету Верховної Ради України з питань організації державної влади, місцевого самоврядування та містобудування, Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, Офісу Президента України, особисто до Володимира Зеленського й до наших західних партнерів з публічною заявою,

що створення нового субрегіонального рівня та внесення відповідних змін в адміністративно-територіальний устрій та структуру органів місцевого самоврядування має відбуватися в логічний та послідовний спосіб, а не набором хаотичних кроків.

Реформа районного (субрегіонального) рівня повинна відбуватися після оприлюднення кінцевої архітектури децентралізації, що слід здійснити через фіналізацію консультацій, які розпочалися в лютому 2020 року, та закріпленням результату в законопроекті «Про внесення змін в Конституцію України, щодо місцевого самоврядування та територіальної організації влади».

Реформа районів не може бути відірваною від загальної логіки реформи закріпленої в новому тексті Конституції України, при цьому зміст нового адміністративно-територіального устрою неможливо зрозуміти, розкрити та закріпити не тільки без змін в Конституцію, але й без пакету законопроектів, щодо внесення змін в Бюджетний, Податковий, Господарський кодекси, законодавство про місцеве самоврядування та державні адміністрації, або ж їх реорганізацію в інститут «префекта», чи «урядника».

Будь-яке відповідальне рішення має ґрунтуватися на системності та послідовності, а рішення про райони має базуватися на розумінні того, яку систему ми будуємо. Спочатку мають бути оприлюднені та зафіксовані всі проблемні питання, а саме повноваження районних державних адміністрацій, доля районних рад, бюджетні відносини, подальше розпорядження спільним комунальним майном територіальних громад та державним майном, що на їх балансі, тощо, а тільки потім повинні ухвалювати технічні рішення на виконання концепції.

З огляду на все вище наведене, ми просимо Народних депутатів України відхилити проекти постанови, запропонований Кабінетом Міністрів України, «Про створення та ліквідацію районів», а також проект постанови № 3582 «Про призначення чергових виборів депутатів обласних, районних, міських,

районних в містах, сільських, селищних, міських голів, старост села, селища у 2020 році» та відправити їх на доопрацювання!

Ми закликаємо повернутися до консультацій щодо завершення формування спільного консенсусного бачення фіналізації децентралізації всіма зацікавленими сторонами, оперативне закінчити їх та оголосити кінцевий план завершення децентралізації, вніски відповідні законопроекти на розгляд Верховної Ради України, розкривши тим самим комплексне бачення місця та ролі районного рівня в реформуванні, а потім привести запропоновані проекти постанов у відповідність до вище перерахованих документів, поставивши крапку в дискусії.

*З повагою та сподіванням на взаєморозуміння,*

*P.S. Дана публічна заява, як і перші дві, до підписання якої приєдналось кілька сотень лідерів місцевого самоврядування, є відкритою. Всі діячі місцевого самоврядування, депутати, експерти, представники громадськості та науковці, які розділяють цю і попередні дві заяви, можуть приєднатися до підписантів, надіславши відповідне звернення на електронну пошту - [zakryta\\_reforma@ukr.net](mailto:zakryta_reforma@ukr.net).*

Сумський міський голова

О.М. Лисенко

Виконавець: Чайченко О.В.

---

## Додаток 2

до рішення Сумської міської ради  
«Про звернення до Президента України,  
Кабінету Міністрів України, Верховної  
Ради України, керівників політичних  
фракцій і груп стосовно необхідності  
законодавчого врегулювання ключових  
питань децентралізації до моменту  
формування нового районного поділу  
України»

від \_\_\_\_\_ 2020 року № \_\_\_\_\_-МР

Президенту України  
Зеленському В.О.

Кабінету Міністрів України  
Прем'єр-міністру України  
Шмигалю Д.А.

Верховній Раді України  
Голові Верховної Ради України  
Разумкову Д.О.

Голові фракції Політичної партії  
«СЛУГА НАРОДУ» у Верховній Раді  
України Арахамії Д.Г.

Співголовам фракції Політичної  
партії «ОПОЗИЦІЙНА  
ПЛАТФОРМА – ЗА ЖИТТЯ» у  
Верховній Раді України Бойко Ю.А.,  
Рабіновичу В.З.

Голові фракції Політичної партії  
Всеукраїнське об'єднання  
«Батьківщина» у Верховній Раді  
України Тимошенко Ю.В.

Співголовам фракції Політичної  
партії «ЄВРОПЕЙСЬКА  
СОЛІДАРІСТЬ» у Верховній Раді  
України Герасимову А.В.,  
Геращенко І.В.

Голові фракції Політичної партії  
«ГОЛОС» у Верховній Раді України  
Рахманіну С.І.

Співголовам групи «Партія «За  
майбутнє» у Верховній Раді України  
Бондару В.В., Батенко Т.І.

Голові групи «Довіра» у Верховній  
Раді України Кулінічу О.І.

**Звернення Сумської міської ради  
до Президента України, Кабінету Міністрів України, Верховної Ради  
України, керівників політичних фракцій і груп стосовно необхідності  
законодавчого врегулювання ключових питань децентралізації до  
моменту формування нового районного поділу України**

15.06.2020 у Верховній Раді України зареєстровано за № 3650 ініційований Кабінетом Міністрів України проект Постанови «Про утворення та ліквідацію районів».

Проектом Постанови пропонується суттєво укрупнити райони України та включити до їх складу міста обласного значення, що без попередніх змін до законодавчих актів може знищити результати децентралізаційної реформи, розбудови спроможних об'єднаних територіальних громад та призведе до вилучення з громад частини доходів, необхідних для надання життєво необхідних послуг їх мешканцям.

Прийняття вказаної Постанови загрожує такими негативними наслідками як: недоступність публічних послуг для громадян; двовладдя та безвідповідальність за стан справ на місцях; погіршення фінансового стану міст і територіальних громад внаслідок перерозподілу надходжень від податку на доходи фізичних осіб; численні конфліктні ситуації щодо визначення районних центрів; втрата роботи для великої кількості працівників бюджетних установ районного рівня.

Окрім того, укрупнення районів відбувається без широкого громадського обговорення, що може призвести до соціального вибуху через несприйняття в суспільстві нового районного поділу.

На разі, процес формування спроможних громад не завершено ні в правовому, ні в економічному, ні в адміністративному сенсі, і тому перехід до наступного етапу – нового районного поділу – є передчасним. До прийняття зазначеної Постанови необхідно створити відповідну законодавчу та ресурсну основу для сталого економічного розвитку кожної громади шляхом внесення змін до чинних законодавчих актів, зокрема Бюджетного кодексу України, законів України «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про місцеві державні адміністрації».

Мають бути визначені повноваження громад, ліквідовані представницькі



органи місцевого самоврядування на районному рівні, розподілені повноваження між органами місцевого самоврядування та державної влади, сформовано достатню фінансову базу для досягнення головної мети реформи – забезпечення належного рівня добробуту кожного українця, незалежно від громади, в якій він проживає.

Згідно зі ст.ст. 4, 5, 9 Європейської Хартії місцевого самоврядування, ратифікованої Законом України № 452/97-ВР від 15.07.1997, повноваження, якими наділяються органи місцевого самоврядування, як правило, мають бути повними і виключними. Вони не можуть скасовуватися чи обмежуватися іншим, центральним або регіональним органом. Якщо повноваження делегуються органам місцевого самоврядування центральним чи регіональним органом, органи місцевого самоврядування у міру можливості мають право пристосовувати свою діяльність до місцевих умов. Фінансові системи, які складають підґрунтя ресурсів органів місцевого самоврядування, повинні забезпечувати можливість приводити наявні ресурси, наскільки це практично можливо, у відповідність до реального зростання вартості виконуваних ними завдань. У процесі планування і прийняття рішень щодо всіх питань, які безпосередньо стосуються органів місцевого самоврядування, у тому числі про порядок передачі їм перерозподілених ресурсів, з останніми мають проводитися консультації, у міру можливості своєчасно і належним чином. Зміни територіальних кордонів органів місцевого самоврядування не можуть здійснюватися без попереднього з'ясування думки відповідних місцевих громад.

Конституція України визначає, що держава бере участь у формуванні доходів бюджетів місцевого самоврядування, фінансово підтримує місцеве самоврядування. Витрати органів місцевого самоврядування, що виникли внаслідок рішень органів державної влади, компенсуються державою (ст.ст. 142, 143).

Ураховуючи вищевикладене, з метою виваженого та послідовного проведення реформи децентралізації, реалізації законодавчих гарантій місцевого самоврядування, забезпечення розвитку громад і добробуту кожного українця просимо Вас відкласти питання формування нового районного поділу та розгляд проекту Постанови Верховної Ради України «Про утворення та ліквідацію районів» до внесення змін до Бюджетного кодексу України, законів України «Про місцеві державні адміністрації», «Про місцеве самоврядування в Україні» з урахуванням думки громад та остаточної цілісної моделі децентралізації.

Сумський міський голова .

О.М. Лисенко

Виконавець: Чайченко О.В.