

ВИДАННЯ
“УКРАЇНСЬКЕ МІСТО”

№ 74

травень 2011

АМУ: хроніка, події, коментарі	2
Життя українських міст	6
“ДІАЛОГ”	12
Консультації спеціалістів	17
Місьцеве самоврядування за кордоном	19
Актуальна тема	21

Директор видання: Маргарита Юрченко

Експерти: Мирослав Пітцик
Вікторія Сидоренко

04053, Україна, Київ,
вул. Артема, 73, 11 поверх
тел. (44) 486 2878, факс (44)486 2812

Свідоцтво про реєстрацію:
КВ 3326 від 26.06.1998

Видання здійснене в рамках Проєкту USAID ДІАЛОГ, який спільно впроваджується Агентством США з міжнародного розвитку та Асоціацією міст України. Впровадження проєкту стало можливим завдяки підтримці американського народу, здійсненій через Агентство США з міжнародного розвитку.

Зміст не обов'язково відображає думку USAID або Уряду США.



АСОЦІАЦІЇ МІСТ УКРАЇНИ

Читайте в номері:

Проєкт ДІАЛОГ визначив пріоритети законопроектної роботи

Керівники та експерти Проєкту обговорили основні проблеми і пріоритети для розробки законодавства, визначені в «Паспортах сфер» у дев'яти сферах діяльності органів місцевого самоврядування, які були напрацьовані на засіданнях профільних секцій Асоціації міст України.

с.3

Діяльність Українсько-Норвезького проєкту спрямована на підвищення ефективності муніципального управління

Трирічний проєкт „Місьцеве самоврядування в Україні: програма підвищення кваліфікації та проведення прикладних досліджень” спільно реалізують Асоціація міст України та Норвезька асоціація місцевих і регіональних властей в 11 містах двох пілотних областей – Миколаївської та Одеської.

с.5

Оголошено підсумки Всеукраїнського конкурсу “Населений пункт найкращого благоустрою і підтримки громадського порядку”



с.6

VII УКРАЇНСЬКИЙ МУНІЦИПАЛЬНИЙ ФОРУМ

29 червня – 2 липня, м. Ілчіївськ, Одеська область.

У програмі Форуму:

29 червня – заїзд учасників

30 червня – День ДІАЛОГУ

Проводиться в рамках проекту ДІАЛОГ, який спільно реалізують USAID та Асоціація міст України

- Проблеми законодавчого забезпечення діяльності місцевого самоврядування.
- Бюджетні та податкові питання.
- Житлово-комунальне господарство.
- ДІАЛОГ представників центральних органів державної влади та органів місцевого самоврядування.

1 липня - День місцевого економічного розвитку

Проводиться в рамках спільного проекту Федерації канадських муніципалітетів та Асоціації міст України «Місцевий економічний розвиток міст України» (MEPM), який здійснюється за фінансової підтримки уряду Канади, наданої через Канадське агентство міжнародного розвитку та Федерацію канадських муніципалітетів.

- Практика впровадження інструментів місцевого економічного розвитку в муніципалітетах Канади.
- Крайні практики українських міст у місцевому економічному розвитку.
- Презентація стратегії Асоціації міст України з місцевого економічного розвитку на 2011 – 2014 рр.

2 липня – Літня школа для міських голів

Проводиться в рамках проекту «Місцеве самоврядування в Україні: програма підвищення кваліфікації та проведення прикладних досліджень», який спільно реалізують Асоціація міст України та Норвезька асоціація місцевих і регіональних властей в 11 містах двох пілотних областей – Миколаївської та Одеської. Фінансує проект МЗС Норвегії.

Тема: «Система якісного муніципального управління в Україні»

- Теоретичні засади впровадження систем якісного управління.
- Практика впровадження систем якісного управління: досвід українських міст.

Проект ДІАЛОГ визначив пріоритети законопроектної роботи

Відбулася нарада, метою якої було визначення пріоритетних завдань з розробки проектів нормативно-правових актів в рамках проектного компоненту «Правове поле». Керівники та експерти Проекту обговорили основні проблеми і пріоритети для розробки законодавства, визначені в «Паспортах сфер» у дев'яти сферах діяльності органів місцевого самоврядування, які були напрацьовані на засіданнях профільних секцій АМУ. Також дискусія зосередилася на основних тенденціях державної політики у визначених проектом сферах та перспективах підтримки законопроектних напрацювань.

За результатами наради визначені пріоритетними для розробки в рамках проекту ДІАЛОГ такі законопроекти:

1. проект Закону України «Про внесення змін до Закону «Про статус депутатів місцевих рад» в частині утворення та повноважень депутатських груп та фракцій»;
2. проект Закону України «Про статус сільського, селищного, міського голови»;
3. проект Закону України «Про внесення змін до Закону «Про місцеве самоврядування в Україні» в частині дострокового припинення повноважень місцевої ради, сільського, селищного, міського голови»;
4. проект Закону України «Про внесення змін до Закону «Про службу в органах місцевого самоврядування» в частині його адаптації до положень Закону України «Про державну службу» (нова редакція);
5. проект Закону України «Про органи самоорганізації населення» (нова редакція);
6. проект Закону України «Про статус та організацію територіальної громади»;
7. проект Закону України «Про нормативні акти місцевого самоврядування»;
8. проект Закону України «Про форми (гарантії) участі громадян у здійсненні місцевого самоврядування»;
9. проект Закону України «Про правовий режим майна об'єктів спільної власності територіальних громад»;
10. проект Закону України «Про внесення змін до Податкового кодексу України» в частині:
 - оподаткування податком на нерухоме майно всього майна, розташованого на території відповідних місцевих рад; ставки прив'язати до розміру мінімальної заробітної плати;
 - віднесення плати за землю до місцевих податків та зборів; визначення межі регулювання ставок податку органами місцевого самоврядування; ставки прив'язати до розміру мінімальної заробітної плати;
 - збору за місця для паркування транспортних засобів -встановити окремо плату за оренду землі під паркування, яку мають сплачувати підприємства – надавачі послуг, та паркувальний збір, який мають сплачувати автомобілісти - отримувачі послуг;
11. проект Закону України «Про земельні торги (аукціони)».

Розробка законопроектів запланована на другий проектний рік. До роботи будуть залучені експерти Проекту ДІАЛОГ та запрошені фахівці.

Туризм - ефективний чинник розвитку міст

У Тернополі пройшов Всеукраїнський туристичний форум. Захід, який спільно провели 20-21 травня Асоціація міст України та Тернопільська міська рада, був організований за ініціатииви Тернопільського міського голови С.Надала.

Головною метою форуму було ознайомлення з вітчизняним та зарубіжним досвідом розвитку туризму та його впровадження органами місцевого самоврядування України для ефективного розвитку територій. Засідання проходило у Тернопільському національному економічному університеті.

Участь у заході взяли представники органів місцевого самоврядування міст-обласних центрів України, гості з Грузії та Польщі.

Відкрив засідання Тернопільський міський голова С.Надал. Він привітав учасників та гостей форуму, побажав успішної роботи та цікавого перебування в місті.

Вітаючи учасників, Віце-президент АМУ з виконавчої роботи М.Пітцик подякував Тернопільському міському голові С.Надалу за добру ініціативу та за гостинність, а також запропонував зробити туристичний форум традиційним щорічним заходом Асоціації міст України.

Учасники форуму ознайомились з презентацією міста Тернополя та представили туристичний потенціал своїх міст.

В рамках форуму відбулася III Західно-українська туристична виставка-фестиваль, під час якої туристичні фірми провели ярмарок путівок, розповіли про найцікавіші місця для відпочинку в Тернопільській області.



Діяльність Українсько-Норвезького проекту спрямована на підвищення ефективності муніципального управління

Трирічний проект «Міське самоврядування в Україні: програма підвищення кваліфікації та проведення прикладних досліджень» спільно реалізують Асоціація міст України та Норвезька асоціація місцевих і регіональних властей в 11 містах двох пілотних областей – Миколаївської та Одеської. Фінансує проект МЗС Норвегії.

11-12 травня в Южноукраїнську (Миколаївська область) відбулося шосте спільне засідання робочих груп з підвищення ефективності муніципального управління.

Дві робочі групи протягом року працювали над підвищенням ефективності управління житловим фондом та надання послуг охорони здоров'я в пілотних містах. На попередніх засіданнях була розроблена система показників та проведена оцінка якості надання послуг. Спільно з групою дослідників було проведено опитування задоволення споживачів якістю послуг, підготовлені плани підвищення ефективності роботи у відповідних галузях. Саме презентації планів удосконалення було присвячено шосте засідання, участь у роботі якого взяли і міські голови.

Якщо в сфері управління житловим фондом, що є власним повноваженням місцевого самоврядування, члени груп відчували свободу у плануванні своєї майбутньої діяльності, то медики частіше вказували на необхідність змін на державному рівні та потребу доко-



рінного реформування підходів до охорони здоров'я. Така думка підкріплена і баченням громадян, які в опитуванні підтвердили готовність до запровадження платних медичних послуг, але за умови громадського контролю та підвищення їх якості. Два міста – Первомайськ та Вознесенськ, у яких впроваджена практика сімейної медицини, – мають намір і далі її розвивати, причому Вознесенськ нама-



гатиметься впровадити систему оплати праці лікаря, залежну від кількості наданих послуг (пацієнтів). Первомайськ вже здійснив певні кроки, реорганізувавши структуру, реформувавши швидко допомогу та створивши окреме відділення профілактичних медичних оглядів. Надалі місто працюватиме над запровадженням окремих платних медичних послуг та налагодженням співпраці з лікарями-підприємцями. Інші ж міста – Теплодар, Білгород-Дністровський, Ізмаїл – спробують запровадити сімейну медицину.

Члени робочої групи з підвищення ефективності управління житловим фондом орієнтували свої плани на сприяння створенню ОСББ, передчуваючи, що ця норма стане законодавчо закріпленою та обов'язковою. У планах чи не всіх учасників – навчання управляючих будинками та інформування населення. Докорінно відрізнялось лише місто Южне, яке планує створити єдиний житлово-комунальний центр, залучивши до обслуговування підприємства різних форм власності, та створити в місті єдину інформаційну систему для розрахунку та оплати за житлово-комунальні послуги.

Виконання планів учасники обговорять на наступному засіданні в Ізмаїлі (Одеська область) восени 2011 року.



Оголошено підсумки Всеукраїнського конкурсу „НАСЕЛЕНИЙ ПУНКТ НАЙКРАЩОГО БЛАГОУСТРОЮ І ПІДТРИМКИ ГРОМАДСЬКОГО ПОРЯДКУ” за 2010 рік



**Переможцями всеукраїнського конкурсу
“Населений пункт найкращого благоустрою
і підтримки громадського порядку”
у 2010 році визнані:**

за першою категорією населених пунктів

- I. м.м. Київ та Харків;
- II. м.м. Дніпропетровськ та Донецьк;
- III. м.м. Миколаїв та Одеса;



за другою категорією населених пунктів

- I. м.м. Вінниця та Івано-Франківськ;
- II. м.м. Макіївка Донецької області та Севастополь;
- III. м.м. Чернівці та Полтава;



за третьою категорією населених пунктів

- I. м.м. Енергодар Запорізької області та Іллічівськ Одеської області;
- II. м.м. Калуш Івано-Франківської області та Тростянець Сумської області;
- III. м.м. Умань Черкаської області та Червоноград Львівської області;

за четвертою категорією населених пунктів

- I. м.м. Славутич Київської області, Монастирська Тернопільської області;





II. мм. Глухів Сумської області, Гола Пристань Херсонської області, Радивилів Рівненської області,
 III. мм. Василівка Запорізької області, Чугуїв Харківської області та Чигирин Черкаської області;

за п'ятою категорією населених пунктів

I. селища Чорнобай Черкаської області та Решетилівка Полтавської області;
 II. селища Томашпіль Вінницької області та Вигода Івано-Франківської області;
 III. селища Немішаєве Київської області та Горностаївка Херсонської області;

за шостою категорією населених пунктів

I. села Петропавлівська Борщагівка Київської області, Гнилиці Тернопільської області;
 II. села Кутище Івано-Франківської області, Буки Київської області, Уланів Вінницької області;
 III. села Чернече Одеської області, Слобода-Комарівці Чернівецької області, Музиківка Херсонської області.

*Вітаємо переможців
та бажаємо подальших успіхів!*

КИЇВ

В столиці облаштують
паркувальні місця для велосипедів

Наприкінці травня в Києві з'являться перші місця для паркування велосипедів у вигляді металевих велосипедистів. Три перших «велосипедиста» з'являться вже до Дня Києва. Парковки на 10-12 місць розташуються на розі вулиць Пушкінської і Прорізної і на перетині вулиць Богдана Хмельницького та Хрещатика. Стоянка на 20 місць буде влаштована біля парку Шевченка. До кінця року в центрі міста з'явиться ще 20 місць для паркування велосипедів – на Майдані, вулиці Червоноармійській, Андріївському узвозі, Пейзажній алеї, а також на Подолі та біля великих супермаркетів. Протягом 2011 року міська влада планує побудувати в Києві 20 кілометрів велосипедних доріжок, на що буде виділено приблизно 20 мільйонів гривень.



ЖИТОМИР

Започатковано міський
конкурс благоустрою



«Моє квітуче місто» – так названо загальноміський конкурс, який відтепер проходитиме в Житомирі щорічно. Рішення щодо його проведення було прийняте 7 квітня 2011 року на засіданні виконавчого комітету міської ради.

Мета проведення конкурсу – озеленення, квіткове оформлення клумб і газонів вулиць, прибудинкових територій, балконів та фасадів будинків, покращення квіткового оформлення територій підприємств, установ, організацій усіх форм власності,

поліпшення санітарного стану та благоустрою міста.

Конкурс проводитиметься у два етапи:

I етап – до 30 липня приймаються заявки та фото-, відео матеріали;

II етап – з 30 липня - 20 серпня конкурсна комісія проводить огляд пропозицій з виїздом на місце.

Переможців конкурсу буде визначено 1 вересня 2011 року.

ХАРКІВ

Вийшов в світ
збірник соціальних проектів



У травні в Харківській міській раді був презентований збірник соціальних проектів міських громадських організацій.

До збірника включено проекти громадських організацій та благодійних фондів, що надають соціальні послуги жителям Харкова. У виданні зібрано 33 найяскравіших соціальних проектів. Збірка описує всю дванадцятирічну історію діяльності проекту «Єдина соціальна мережа», який не тільки допоміг усвідомити харків'янам з обмеженими можливостями, що вони рівноправні громадяни суспільства, але й постійно покращує якість послуг, які надаються

як за рахунок міського бюджету, так і за кошти місцевого бізнесу.

Метою створення видання є поширення досвіду щодо збільшення переліку послуг, поліпшення їхньої якості, впровадження нових напрямів – реабілітаційна допомога, соціальна адаптація, юридична підтримка соціально-незахищених харків'ян. Також метою розповсюдження збірника є пошук співфінансування проектів громадських організацій, які реалізуються на благо територіальної громади.

ЧЕРКАСИ

Школярі пройдуть стажування
у мерії

Третій рік поспіль учні загальноосвітніх навчальних закладів міста проходять стажування в структурних підрозділах Черкаського міськвиконкому. Цього разу таких бажаючих виявилось 97.

Протягом трьох тижнів школярі, попередньо обравши бажаний відділ, проходять школу юного менеджера, вивчаючи роботу чиновників. Найбільше дітей записалося у відділ комунікацій та зв'язків з громадськістю, управління культури та відділ правового забезпечення.

– Ми відчиняємо двері перед молоддю, аби та спробувала себе в роботі підрозділів міськвиконкому. Стажування стане взаємовигідним, адже для себе учні з'ясують особливості майбутніх професій, а ми у свою чергу будемо черпати нові ідеї, бачення чиновницької діяльності. Приємно, що щороку кількість «стажерів» збільшується, а дехто навіть прийшов сюди вже втретє, – зазначив міський голова С. Одарич.

Стажуватися школярі будуть в позаурочний час по дві-три години на день. Найкращі юні менеджери матимуть також змогу спробувати себе у ролі міського голови.



ЛЬВІВ

Безкоштовні юридичні консультації для громадян



У міській раді відкрито Центр правової інформації та консультації «Юридична служба для львів'ян». Безкоштовні юридичні консультації стали ще доступнішими для мешканців. Відтепер можна отримати консультації під час прийому або телефоном на гарячій лінії 15-80. Також консультанти центру вестимуть прийом в Центрах обслуговування мешканців районів міста.

«Юридична служба для львів'ян» як студентський проект діє в Львівській міській раді з 2009 року. Авторами та виконавцями були студенти-правники Львівського Національного Університету ім. Івана Франка. В 2010 році ініціативу студентів

підтримало об'єднання «Самопоміч». А цього року за підтримки мерії та МФ «Відродження» створено офіційний центр правової інформації та консультації

У якості консультантів в центрі працюють студенти-правники старших курсів, які, допомагаючи людям, набувають цінного практичного досвіду. Для ефективності роботи на основі практик інших міст планується створити кластер адвокатів та правників, що допомагатимуть львів'янам у складних судових справах. Окрім того, при юридичній службі мерії реалізується програма «Правова школа для львів'ян», яка має на меті навчити громадян захищати свої права.

ПОЛТАВА

Міські школи беруть участь у програмі енергоефективності



У травні в Києві відбувся захист участі пілотних шкіл України в програмі «Енергоефективні школи», запропонованої до впровадження у загальноосвітніх навчальних закладах Проектом USAID «Реформа міського теплозабезпечення в Україні».

Три полтавські школи стали учасниками цієї програми – НВО №14 та гімназії №17 та 30. Протягом навчального року учні та вчителі цих навчальних закладів не лише вивчали «Основи теплопостачання та теплозбереження» за посібником до факультативного курсу для учнів 6-8 класів та посібником для вчи-

теля, а й самі напрацювали рекомендації до проведення уроків, розробили серію позакласних заходів, електронних презентацій, а також проводили активну роботу як у навчальних закладах, так і в мікрорайонах щодо збереження тепла.

На захисті полтавські освітяни довели, що працювали ефективно, досягли значних результатів. Полтава стала єдиним містом серед учасників Проекту РМТ, всі три навчальні заклади якого отримали під час підведення підсумків дипломи I ступеня.

ІВАНО-ФРАНКІВСЬК

Міських перевізників
контролюватимуть
громадські інспектори



Таке рішення прийняв виконавчий комітет міської ради. Патрульні спостерігатимуть за якістю та безпечністю перевезень.

Громадські інспектори досліджуватимуть дотримання водіями маршруту руху і забезпечення пільговими перевезеннями. Також патрульні зможуть складати протоколи про стан зупинок транспорту. Складені протоколи інспектори подаватимуть до відділу транспорту і зв'язку міськвиконкому.

Інформацію про порушення, допущені підприємцями, влада братиме до уваги під час проведення наступного конкурсу з пасажирських перевезень, повідомив міський голова В.Анушкевичус.

До прийняття міською радою остаточного рішення щодо початку роботи інспекторів будуть проведені громадські слухання з цього питання.

ДНІПРОПЕТРОВСЬК

Розпочинається реформування
транспортної системи міста

Цього року вся міська транспортна мережа буде покрита системою електронної диспетчеризації, а кожна одиниця рухомого складу буде обладнана навігаційними пристроями GPS. Також планується встановити відеокамери – як ззовні, так і всередині салонів. Автоматична диспетчерська система зможе таким чином відслідковувати рух транспорту та пасажиропотік.

Протягом двох років зазнає змін і маршрутна мережа. Містом їздитимуть три типи громадського транспорту – електричний, автобусний та маршрутки. На регулярних автобусних перевезеннях працюватимуть машини різної місткості, в залежності від потоку пасажирів.

Нині нова карта маршрутів проходить останні етапи затвердження і найближчим часом буде винесена на обговорення громадськості.

ЛУЦЬК

Місто отримало
Почесний прапор Європи



Почесну відзнаку Луцьк отримав за вагомі досягнення у євроінтеграційній діяльності. Таке рішення прийняла Парламентська Асамблея Ради Європи (ПАРЄ) на квітневому засіданні за результатами розгляду заявки міста, яка по суті є річним звітом з «європейської» діяльності у 2010 році.

Згідно з правилами підкомітету з нагород Європи ПАРЄ, Почесний прапор Європи вручає член Парламентської Асамблеї на церемонії, організованій муніципалітетом та відкритій для широкого загалу. Вручення Почесного прапора Європи попередньо заплановано провести під час святкування Дня міста – у серпні 2011 року.

Почесний прапор Європи свідчить про те, що Рада Європи визнає досягнення Луцька в збереженні яскравої самобутності, поширенні європейської ідеї, налагодженні міжнародних контактів, зміцненні побратимських зв'язків із закордонними містами.

Цю нагороду як один із ступенів системи нагород «Приз Європи» було запроваджено Комітетом міністрів Ради Європи у 1955 році. Прапор Європи вишитий і оздоблений золотом. Щороку присуджується 20-25 нагород, і понад 950 вже було присуджено з 1961 року.

Загалом існує чотири відзнаки: Європейський диплом, Почесний прапор, Щит честі та Європейський приз. В Україні два ступеня ознак отримали Івано-Франківськ та Одеса. Минулого року Луцьк нагородили Європейським дипломом. І лише Харків виборов нагороди чотирьох рівнів.



СПІЛЬНИМИ
ЗУСИЛЛЯМИUSAID
FROM THE AMERICAN PEOPLE

Законодавча база соціального захисту потребує удосконалення

Зараз чинне законодавство в Україні передбачає надання надзвичайно широкого кола пільг та видів державної допомоги багатьом категоріям громадян. За інформацією Міністерства соціальної політики України, наявність значної кількості передбачених законодавством пільг та гарантій призвела до того, що в країні майже 3 мільйони сімей отримують державну допомогу, 13 мільйонів громадян віднесені до пільгових категорій. Громадяни отримують пільги у вигляді знижки з оплати житлово-комунальних послуг, послуг зв'язку, пільгового санаторно-курортного лікування, безоплатного проїзду тощо. При цьому майже 50% з них, звертаючись за допомогою до держави, не декларують своїх доходів, адже в Україні пільги надаються незалежно від доходу.

Суб'єкти законодавчої ініціативи постійно видають «на гора» законопроекти, які мають покращити життя населення. Нормативно-правовими актами змінюють розміри соціальних допомог, прожитковий мінімум, процедури надання пільг тощо. Задекларовані державою компенсації й виплати мають фінансуватися в повному обсязі, адже місцеві бюджети не в змозі нести на собі тягар фінансових зобов'язань держави, а без достатньої підтримки соціально незахищених верств населення держава не може називатися соціальною. В той же час, передбачений у Державному бюджеті на 2011 рік дефіцит ресурсів на фінансування делегованих повноважень органами місцевого самоврядування складає близько 20 млрд. грн. Окрім цього, Держбюджет на 2011 рік уже вкотре заклав 50%-ний дефіцит субвенцій місцевим бюджетам на відшкодування видатків з надання пільг, гарантованих державою, зокрема, на компенсацію за пільгове перевезення окремих категорій громадян.

Аналіз проблем сфери соціального захисту свідчить про необхідність реформування цієї галузі, зокрема, в частині надання соціальних послуг, інвентаризації пільг і надання їх тим особам, які справді потребують державної підтримки.

Перелік соціальних послуг, які надаються органами місцевого самоврядування, визначаються законами. Однак, як показує досвід, не усі соціальні послуги можуть бути надані на передбаченому законом рівні за відсутності державних стандартів соціальних послуг. Такі стандарти за умови фінансової спроможності їх надавачів забезпечували б:

- належну якість послуг;
- покращення планування послуг;
- надання органами самоврядування ширшого спектру соціальних послуг.

Міністерством соціальної політики на пропозицію Асоціації міст України щодо необхідності удосконалення надання соціальних послуг та затвердження стандартів, нормативів їх надання, підготовлено проект наказу «Про затвердження норм та нормативів мінімального споживання при соціальному обслуговуванні (наданні соціальних послуг) громадян похилого віку, інвалідів

та дітей-інвалідів у стаціонарних установах, територіальних центрах соціального обслуговування (надання соціальних послуг)».

Наділення виконавчих органів місцевого самоврядування повноваженнями щодо здійснення заходів соціального патронажу осіб, які відбули покарання у виді обмеження волі або позбавлення волі на певний строк, відповідно до Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо соціальної адаптації осіб, які відбували покарання у виді обмеження волі або позбавлення волі на певний строк» від 01.12.2005 № 3167-IV, створило чимало нових проблем. Зокрема, органи місцевого самоврядування мають надавати медичну допомогу у разі захворювання таких осіб на туберкульоз, забезпечити можливість здобувати загальну середню освіту, соціальне житло або сприяти реалізації прав цих осіб на отримання жилого приміщення в порядку, передбаченому Житловим кодексом України. За даними регіональних управлінь праці та соціального захисту населення в Україні впродовж III кварталу 2010 року зросла мережа установ для осіб, звільнених з місць позбавлення волі, і станом на 01.10.2010 в Україні функціонують 2 комунальні центри соціальної адаптації для осіб, звільнених з місць позбавлення волі та 36 недержавних організацій, які надають соціальні послуги зазначеній категорії населення. Статистика свідчить про зацікавленість і високу активність недержавних організацій у наданні послуг соціального патронажу. На пропозицію Асоціації міст України вжити заходів до вилучення вказаних повноважень з компетенції органів місцевого самоврядування Міністерство соціальної політики повідомило (лист від 04.03.2011 вих. № 2321/0/14-1115): «вилучення з переліку функцій органів місцевого самоврядування завдань, спрямованих на соціальний патронаж звільнених осіб та соціальний захист бездомних громадян, вважається за неможливе,... це може привести до звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод».

Немало проблем в роботі управлінь праці та соціального захисту населення органів місцевого самоврядування пов'язано з організацією роботи за Єдиною технологією прийому громадян, які звертаються за призначенням усіх видів соціальної допомоги. Зокрема, не вистачає бланків, необхідних для подання єдиної заяви на оформлення усіх видів допомог, які виготовляються Міністерством, є недоліки в програмному забезпеченні щодо обліку та нарахування допомог і компенсацій постраждалим внаслідок аварії на ЧАЕС, нарахування і виплат допомог за Єдиною технологією, неможливості формування квартальних звітів в електронному вигляді.

Форма заяви на призначення житлової субсидії, затверджена наказом Мінпраці від 22.07.2010 №202, потребує доповнення розділом про прийняття неповного комплексу документів і повідомлення заявника, до якої дати та які документи необхідно додатково подати.

Недосконалим є порядок визначення розміру та виплат допомог сім'ям з дітьми, передбачених Законом України «Про державну допомогу сім'ям з дітьми» та постановою Кабінету Міністрів України від 27.12.2001 № 1715 «Про затвердження Порядку призначення і виплати державної допомоги сім'ям з дітьми». Механізм визначення розміру допомоги залежно від доходів сім'ї надає можливості для зловживань, стимулює приховування доходів. Для вирішення цієї проблеми Міністерством соціальної політики розроблено проект змін до Закону України «Про державну допомогу сім'ям з дітьми», яким передбачається обмеження права на отримання допомоги по догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку та на дітей одиноким матерям у збільшеному розмірі, зокрема у випадках, коли працездатні члени сім'ї не працюють, не перебувають на обліку в центрі зайнятості, не навчаються. Проектом змін пропонується надати право комісіям при місцевих органах виконавчої влади приймати рішення з питань надання допомоги сім'ям у вищевказаних ситуаціях. На жаль, законопроект, направлений на розгляд до зацікавлених міністерств, підтримки не отримав.

Непоодинокими є випадки, коли через неналежне фінансування державою соціальних пільг та допомог громадяни звертаються до суду із заявами про стягнення сум заборгованості з надання таких пільг. За результатами розгляду таких звернень суди накладають арешти на рахунки органів соціального захисту, місцевих рад, їх виконавчих комітетів. Органи соцзахисту як сторона в судовому процесі подають апеляції, сплачуючи при цьому державне мито з коштів місцевого бюджету. Нещодавно прийнятий Закон України «Про внесення зміни до статті 4 Декрету Кабінету Міністрів України «Про державне мито» від 22.12.2010 № 2821-VI передбачає звільнення від сплати державного мита органів праці та соціального захисту населення як позивачів та відповідачів за позовами до суду щодо призначення і виплати всіх видів державної соціальної допомоги, компенсацій, виплат та доплат, встановлених законодавством. Звичайно, таке звільнення дещо знизить фінансове навантаження на місцеві бюджети, але навряд чи приведе до зменшення кількості судових спорів за участю управлінь соцзахисту.

Усуненню зазначених проблем галузі сприятиме впровадження:

- уніфікації підходів до надання всіх видів соціальних допомог на принципах адресності та урахування доходів громадян;
- Єдиного реєстру отримувачів пільг та соціальних гарантій;
- соціальної електронної картки;
- єдиної інформаційно-аналітичної системи органів праці та соціального захисту.

Важливим є і фінансовий аспект, адже саме держава має забезпечити належне фінансування усіх соціальних гарантій та пільг, передбачених чинним законодавством, своєчасне та повне перерахування коштів місцевим бюджетам на їх виплату.

Крім неврегульованості порядку надання соціальних послуг, проблемним є забезпечення належної оплати праці працівників управлінь та територіальних центрів обслуговування громадян. Рівень заробітної плати працівників управлінь праці та соціального захисту, як і всіх службовців органів місцевого самоврядування, не підвищувався з 2008 року. Платня, отримувана працівниками соціальних служб відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 29.04.2004 № 558 «Про затвердження Порядку призначення і виплати компенсації фізичним особам, які надають соціальні послуги», є заниженою з огляду на соціальну важливість виконуваної ними роботи. Це призводить до вимивання з відповідних служб працівників високої кваліфікації та працездатності.

В той же час впровадження Єдиних технологій надання соціальних допомог, нових механізмів нарахування допомог передбачає подальше зростання навантажень на працівників управлінь, кваліфікаційних вимог до них, що вимагає підвищення і розмірів посадових окладів службовців відповідних служб органів місцевого самоврядування. З відповідною пропозицією Асоціація міст України за результатами роботи секції «Соціальний захист», що відбулася 26-27 січня 2011 року в Черкасах, звернулась до Міністерства соціальної політики. Міністерство у своїй відповіді (лист від 04.03.2011 вих. № 2321/0/14-1115) вказало, що впорядкування умов оплати праці державних службовців та посадових осіб органів місцевого самоврядування, підвищення рівня оплати їх праці доцільно розглядати після проведення заходів оптимізації системи органів виконавчої влади відповідно до Указу Президента України від 12.12.2010 р. №1085 «Про оптимізацію системи органів виконавчої влади».

Значна підтримка в удосконаленні системи соціальної допомоги, створенні «єдиного вікна» для призначення допомог шляхом відповідного облаштування та оснащення приміщень місце-

вих органів праці та соціального захисту населення, а також комп'ютеризації процесу призначення допомог, переходу на роботу за єдиною технологією на підставі одного пакету документів, надається за рахунок Проекту Світового банку «Удосконалення системи соціальної допомоги». Варто відзначити, що в Державному бюджеті на 2011 рік передбачено субвенцію місцевим бюджетам на фінансування ремонту приміщень управлінь праці та соціального захисту виконавчих органів міських (міст республіканського в Автономній Республіці Крим і обласного значення), районних у містах Києві і Севастополі та районних у містах рад для здійснення заходів з виконання спільного зі Світовим банком Проекту «Удосконалення системи соціальної допомоги» в розмірі 20441,0 тис.грн.

Отже, спільна робота центральних та місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, недержавних організацій надасть можливість успішніше провести реформування сфери соціального захисту.

Посилення адресності надання соціальних пільг

За інформацією Міністерства соціальної політики України запровадження у 2010 року спрощеної системи надання державою житлових субсидій призвело до того, що за нею на сьогодні понад мільйон сімей стали отримувачами субсидій. Однак надання громадянам державної соціальної допомоги не враховує їх реальний майновий стан. Громадяни, звертаючись за допомогою до держави, не декларують своїх доходів, адже в Україні пільги надаються незалежно від доходу. Саме тому запровадження методик оціночних критеріїв майнового стану сімей, ступеню потребування допомоги є вкрай важливими. Сучасна система соціального захисту потребує посилення адресності допомоги.

Безумовно, запровадження адресних підходів у діючій системі надання пільг має здійснюватися шляхом проведення реформи на державному рівні. Одним із заходів реформування системи соціального захисту є запровадження реєстру пільговиків. Постанова Кабінету Міністрів України від 29.01.2003 № 117 передбачає створення та ведення Єдиного державного автоматизованого реєстру осіб, які мають право на пільги (далі по тексті – ЄДАРП). Управління праці та соціального захисту населення відповідно до цієї постанови організувало збирання, систематизацію та зберігання інформації з метою забезпечення її автоматизованого використання для контролю за відомостями, які подаються підприємствами та організаціями, що надають послуги, для розрахунків за надані пільговикам послуги. До ЄДАРП включаються відомості про осіб, які мають право на пільги, а саме – ветеранів війни і праці, військової служби й органів внутрішніх справ, реабілітованих громадян, осіб, які потерпіли внаслідок Чорнобильської катастрофи, інвалідів з дитинства, загального захворювання, трудового каліцтва та інших пільгових категорій за соціальною ознакою. ЄДАРП дозволяє розраховувати та оптимізувати механізми використання державних та місцевих коштів на соціальні пільги та забезпечити адресний характер надання соціальної підтримки населенню. Ефективність надання соціальних пільг і допомог при цьому зростає на основі їх адресності з врахування доходів громадян. Міністерство повідомляє про успішне впровадження та використання даних ЄДАРП, хоча за інформацією учасників засідання секції «Соціальний захист», яке відбулося у січні 2011 року в м. Черкасах, реєстр не позбавлений недоліків у частині програмного забезпечення та електронного обміну інформацією.

Черговим кроком реформування соціального захисту має стати запровадження електронної соціальної картки. Міністр соціальної політики С.Л.Тігіпко запевнив, що до 2014-2015 років цей проект буде реалізовано. Постановою Кабінету Міністрів України від 11.10.2010 № 947 передбачається створення єдиної інформаційно-аналітичної системи обліку та управління коштами соціальної сфери і запровадження електронної соціальної картки. Планується проведення експерименту з впровадження електронних соціальних карток в м. Києві, Харківській та Чернівецькій областях.

Міністерством праці та соціальної політики 1 лютого 2011 року було представлено електронну соціальну картку – багатофункціональну іменну пластикову картку громадянина, який є одержувачем соціальної допомоги. Заступник Міністра соціальної політики А.В.Дзюбак вже зазначив у пресі, що електронна соціальна картка має вмонтований мікроконтролер. Така картка, за його словами, матиме статус документа з відповідними його атрибутами (ПІБ, фотокартка, рік народження тощо), а також електронним підписом її власника. Розробники пропонували ввести соціальну картку для розрахунку за медичні послуги, була версія ведення розрахунку за надання транспортних пільг, а також за житлово-комунальні послуги. Насамкінець Міністерством запропоновано такий формат соціальної картки, який поєднує усі функції. Наприклад, платіжне призначення – це означає доступ до банківського рахунку, на картку можна адресно перераховувати всі види соціальних виплат. Соціальне призначення надаватиме право знижок у сфері торгівлі та послуг, а також цільове використання компенсацій залежно від потреб отримувача пільг. Транспортне призначення дасть змогу обліковувати надання пільгових послуг на громадському та залізничному транспорті, тощо. Передбачається, що впровадження таких карток дозволить:

- підвищити рівень охоплення соціальною підтримкою незаможних верств населення за раціонального використання бюджетних коштів;
- забезпечити адресний характер надання соціальної підтримки;
- забезпечити повноту обліку осіб, що мають право на отримання соціальної підтримки;
- забезпечити зручність та оперативність обслуговування одержувачів соціальних послуг;
- збільшити кількість послуг населенню, що надаються за допомогою інформаційно-комунікаційних технологій;
- отримання громадянами додаткових знижок при обслуговуванні у торгових і сервісних підприємствах, що підтримують електронну соціальну карту.

Оскільки проекти Концепції та Програми впровадження електронних соціальних карток перебувають у стані розробки, докладніша інформація про них відсутня.

Законом України «Про Державний бюджет України на 2011 рік» для реалізації реформ в системі соціального забезпечення передбачено видатки в розмірі 200 000 тис. грн. на створення єдиної інформаційно-аналітичної системи обліку та управління коштами соціальної сфери та пенсійного забезпечення. Крім того, передбачається виділення з Держбюджету 329,3 тис. грн. на вдосконалення системи соціальної допомоги, а саме – запровадження електронної соціальної картки. Це дає підстави сподіватися прискорення переходу на новий рівень надання соціальних послуг і контролю за ними.

Підготовлено експертами Аналітичного центру АМУ

Чи потрібно розпоряднику бюджетних коштів здійснювати закупівлі товарів, робіт та послуг шляхом застосування процедур, визначених Законом України «Про здійснення державних закупівель», якщо міська рада має власні спеціалізовані комунальні підприємства, які можуть здійснити відповідні роботи або надати послуги?

Відповідно до пункту 38 частини першої статті 2, частини шостої статті 22 Бюджетного кодексу України, розпорядник бюджетних коштів може уповноважити одержувача бюджетних коштів на виконання заходів, передбачених бюджетною програмою, та надати йому кошти бюджету (на безповоротній чи поворотній основі) в межах відповідних бюджетних асигнувань. Одержувач бюджетних коштів використовує такі кошти на підставі плану використання бюджетних коштів, що містить розподіл бюджетних асигнувань, затверджених у кошторисі цього розпорядника бюджетних коштів. Одержувач бюджетних коштів – це суб'єкт господарювання, громадська чи інша організація, яка не має статусу бюджетної установи, уповноважена розпорядником бюджетних коштів на здійснення заходів, передбачених бюджетною програмою, та отримує на їх виконання кошти бюджету. Одержувач бюджетних коштів повинен відповідати критеріям визначення одержувача бюджетних коштів, визначеним пунктом 9 Порядку складання, розгляду, затвердження та основні вимоги до виконання кошторисів бюджетних установ, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 28.02.2002 № 228.

Відповідно до пунктів 10, 21, 27 частини першої статті 1 Закону України «Про здійснення державних закупівель», комунальні підприємства можуть бути розпорядниками державних коштів і, як наслідок, самі виступати у якості замовників. Зазначимо, що потрібно розмежовувати поняття «розпорядник державних коштів», яке використовується у вказаному Законі, та поняття «розпорядник бюджетних коштів», яке визначено пунктом 47 частини першої статті 2 Бюджетного кодексу України, оскільки вони є різними за обсягом суб'єктів.

Проведення органами місцевого самоврядування процедур закупівель щодо товарів, робіт та послуг є необов'язковим за умови наявності власних комунальних підприємств, які можуть самі створити або надати відповідні блага. За умови визначення комунального підприємства одержувачем бюджетних коштів і уповноваження його розпорядником бюджетних коштів на здійснення заходів, передбачених бюджетною програмою, він отримує на їх виконання кошти бюджету без застосування процедур передбачених Законом України «Про здійснення державних закупівель». Однак якщо такий одержувач за рахунок державних коштів здійснює закупівлі, що відповідають критеріям визначеним статтею 2 Закону України «Про здійснення державних закупівель», то такі закупівлі потрапляють до сфери застосування вказаного Закону і одержувач бюджетних коштів виступає як замовник.

Міською радою укладено договір оренди нежитлового приміщення, яке знаходиться у комунальній власності, з бюджетною установою, що знаходиться у державній власності. Міська рада користується пільгою з земельного податку. Після укладання договору оренди податкова інспекція нараховує міській раді земельний податок на ділянки під приміщеннями збудованими в оренду. Чи правомірні дії податкової інспекції?

Пунктом 282.1.3 частини 281.1 статті 281 Податкового кодексу України передбачено, що органи місцевого самоврядування звільняються від сплати земельного податку.

Відповідно до частини 284.3 статті 284 Податкового кодексу України, якщо платники податку, які користуються пільгами з цього податку, надають в оренду земельні ділянки, окремі будівлі, споруди або їх частини, податок за такі земельні ділянки та земельні ділянки під такими будівлями (їх частинами) сплачується на загальних підставах з урахуванням прибудинкової території. Однак ця норма не поширюється на бюджетні установи у разі надання ними будівель, споруд (їх частин) у користування (оренду) іншим бюджетним установам.

Згідно з пунктом 12 частини першої статті 2 Бюджетного кодексу України, пункту 14.1.17 час-

тини 14.1 статті 14 Податкового кодексу України бюджетні установи – це органи державної влади, органи місцевого самоврядування, а також організації, створені ними у встановленому порядку, що повністю утримуються за рахунок відповідно державного бюджету чи місцевого бюджету; бюджетні установи є неприбутковими.

Таким чином, пільга міської ради з земельного податку зберігається на земельні ділянки під будівлями, які надані в оренду бюджетним установам.

До органу місцевого самоврядування часто звертаються люди різних категорій, у тому числі і особи, що страждають на психічні розлади. Які дії треба вчинити з їх заявами, які іноді не має можливості розглянути? Чи можна вимагати від психіатра довідку про те, що громадянин-автор звернення перебуває на відповідному обліку? За яких обставин такі звернення не розглядаються?

Підстави повернення звернення громадянина або залишення його без розгляду визначені Законом України «Про звернення громадян». Так відповідно до частини шостої статті 5 Закону України «Про звернення громадян» звернення, оформлене без дотримання вимог встановлених статтею 5 вказаного Закону, повертається заявникові з відповідними роз'ясненнями не пізніше як через десять днів від дня його надходження. У разі, якщо звернення не містить даних, необхідних для прийняття обґрунтованого рішення органом чи посадовою особою, воно в той же термін повертається громадянину з відповідними роз'ясненнями (частина третя статті 7 вказаного Закону).

Відповідно до частин першої та другої статті 8 Закону України «Про звернення громадян» до звернень, які не підлягають розгляду та вирішенню, належать:

анонімні письмові звернення (без зазначення місця проживання, не підписані автором (авторами), а також такі, з яких неможливо встановити авторство);

повторні звернення одним і тим же органом від одного і того ж громадянина з одного і того ж питання, якщо перше вирішено по суті;

звернення, терміни розгляду яких минули;

звернення осіб, визнаних судом недієздатними.

Рішення про припинення розгляду такого звернення приймає керівник органу, про що повідомляється особі, яка подала звернення.

У разі наявності сумнівів щодо обсягу цивільної дієздатності фізичної особи (автора звернення) орган місцевого самоврядування, що розглядає її звернення, може звернутися до органу опіки та піклування за місцем проживання відповідної фізичної особи для встановлення факту відсутності опіки або піклування над такою фізичною особою.

Потрібно враховувати, що сам по собі факт наявності у особи психічного розладу не є підставою для відмови у розгляді її звернення. Юридичне значення має лише факт визнання судом фізичної особи недієздатною (статті 39, 40 Цивільного кодексу України).

Чи можна кошти отримані від оренди комунального майна використати для поповнення статутного фонду комунального підприємства?

Надходження від орендної плати за користування майновим комплексом та іншим майном, що перебуває в комунальній власності, належить до доходів загального фонду місцевих бюджетів, що не враховуються при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів (пункт 14 частини першої статті 69 Бюджетного кодексу України). Внески органів влади Автономної Республіки Крим та органів місцевого самоврядування до статутного капіталу суб'єкта господарювання належать до витрат бюджету розвитку місцевих бюджетів (пункт 3 частини другої статті 71 Бюджетного кодексу України). Одним із джерел формування бюджету розвитку місцевих бюджетів є кошти, які передаються з іншої частини місцевого бюджету за рішенням Верховної Ради Автономної Республіки Крим, відповідної місцевої ради (пункт 10 частини першої статті 71 Бюджетного кодексу України).

Тобто сільська, селищна, міська рада у рішеннях про місцевий бюджет може передбачити передачу із загального фонду до бюджету розвитку коштів у розмірі надходжень від орендної плати за користування майном, що перебуває в комунальній власності.

Місцеві і регіональні влади Європи крупним планом

Рада Європейських муніципалітетів і регіонів (РЕМР) в контексті відзначення 60-річчя свого заснування запровадила ініціативу «Фокус тижня», в рамках якої публікує на своєму сайті статті про цікавий досвід самоврядування в країнах, Асоціації з яких є членами РЕМР. (Продовження. Початок читайте у Віснику АМУ № 73)



У Чехії місцеві депутати навчають своїх колег

Союз Міст та Муніципалітетів Чеської Республіки реалізує навчальний проект, у якому беруть участь всі члени. В рамках проекту місцеві депутати, які мають попередній досвід на представницьких посадах та обрані повторно, передають свої знання новообраним колегам.

Проект упроваджує інтерактивні методи навчання, які базуються на партнерських підходах. Тобто новообрані місцевим посадовцям здобувають конкретні знання та практичний досвід безпосередньо від колег, що сприяє кращому виконанню представницьких функцій та реалізації повноважень.

Комплекс сервісів, які пропонує проект, включає безпосереднє навчання по посібнику для місцевих депутатів і консультування через кол-центр та спеціальний веб-сайт (www.vzdelanyzastupitel.cz).

Ця ініціатива була запозичена від проекту, який раніше реалізовувала Норвезька Асоціація місцевих і регіональних влад, що також є членом РЕМР.



Німецькі муніципалітети підкреслюють важливість нових форм партнерських зв'язків між містами

Франко-Німецький Комітет партнерства, заснований Французькою та Німецькою секціями РЕМР, вважає за необхідне впровадження нових форм партнерських стосунків між містами. Це питання обговорювалося на останньому засіданні Комітету в Берліні. Зокрема, учасники наполягали на необхідності залучення до партнерських заходів соціально вразливих груп міського населення. Окрім того, обговорювалися шляхи розширення сфер цієї діяльності, яка має включати мобільність, професійне навчання та обміни.

Ще одне важливе питання, яке обговорювалося на Комітеті – надання якісних соціальних послуг в контексті старіння суспільства, збільшення народжуваності, кращої інтеграції жінок у ринок праці та зростання єдності між поколіннями.



Муніципалітети та регіони Данії рухаються до цілей ЄС-2020

Представники датських регіонів і муніципалітетів, промислових та підприємницьких структур, навчальних інституцій та ринку праці працюють спільно для забезпечення зростання та стимулювання розвитку бізнесу з метою досягнення цілей, встановлених Європейською стратегією 2020 року.

В рамках Стратегії розвитку ЄС визначив п'ять амбітних цілей – зайнятість, інновація, освіта, соціальне включення та збереження клімату/енергії – які мають бути досягнуті до 2020 року. Кожна держава приймає власні національні цілі у кожній з цих сфер.

У кожному з шести датських регіонів створено Комітети зростання, членами яких є представники цих організацій. Для забезпечення об'єднання зусиль та фінансових ресурсів, а також для координації дій регулярно проводяться засідання цих Комітетів.

Національний уряд Данії та Комітет регіонального розвитку зустрічаються щороку для обговорення угоди щодо політичного партнерства у розвитку регіонального бізнесу, створення реальної співпраці та взаємодії між регіональними та національними ініціативами. Ця діяльність тісно пов'язана з цілями стратегії ЄС 2020 і включає інновації, нові технології, розвиток промислових та людських ресурсів, туризм та економічне зростання віддалених територій.

Це добре налагоджене партнерство між різними рівнями влади суттєво підтримують Асоціації Датських регіонів та місцевого самоврядування, які по суті проклали шлях до кращого залучення місцевих і регіональних влад у діяльність з досягнення цілей ЄС, закладених в Стратегію 2020.

Програма «кращі практики» для Угорських місцевих влад

Починаючи з 2008 року Угорська Національна Асоціація місцевих влад реалізує Програму «Кращі практики». Таким чином місцеві влади в Угорщині отримали можливість поділитися досвідом та поширити кращі практики управління у таких сферах – інтеграція ромів, співпраця міст в реалізації проектів розвитку, впровадження відновлювальної енергетики.

У рамках Програми Асоціація оголосила конкурс та запросила муніципалітети надати інформацію про кращий досвід. Премія переможцям складає 3600 євро.

Окрім визначення найкращих практик, Програма передбачає поширення досвіду та проведення навчання для передачі знань. Самі автори практик – місцеві посадовці - проводять тренінги для своїх колег з інших міст. Асоціація вважає, що найефективніший шлях передачі ноу-хау, обговорення перешкод та знаходження успішних рішень – це особисте спілкування.

«Ми сподіваємося, що об'єднаними зусиллями, розвиваючи самих себе, ми забезпечимо розвиток місцевої демократії у Угорщині», – сказав Єно Шмідт, Президент Угорської Національної Асоціації місцевих влад, мер 11 району Будапешту.

Асоціація планує продовжити Програму та сподівається запровадити постійну мережу місцевих влад, які бажать вчитися одне в одного та підтверджують бажання розвивати себе та власну громаду.



Підготовлено за матеріалами сайту РЕМР <http://www.ccre.org>

Регулювання містобудівної діяльності: чого очікувати?

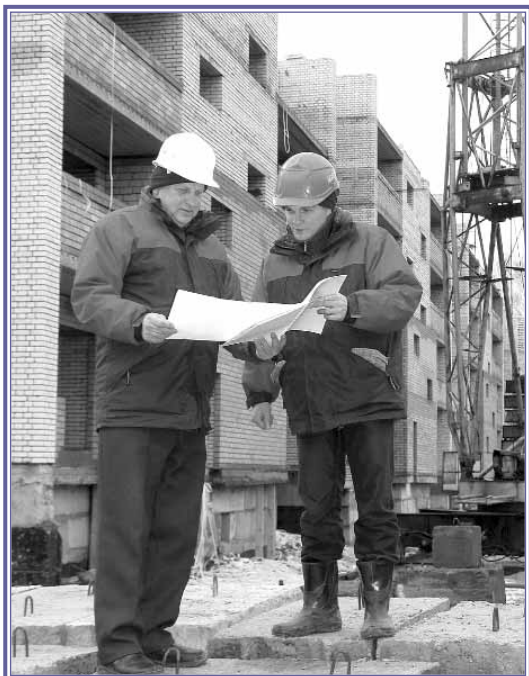
Анатолій Ткачук

АКТУАЛЬНА ТЕМА

Щодо Закону «Про регулювання містобудівної діяльності» (№3038-VI від 17.02.2011 р.) було багато розмов. Його автори та урядовці кажуть, що закон має здійснити прорив у галузі та привести до будівельного буму в країні. А також, виходячи з генеральної схеми планування території України та раз і назавжди затверджених генпланів населених пунктів, систематизувати і зробити прозорою будівельну діяльність. Та чи станеться так?

В Україні є Автономна Республіка Крим, 24 області, міста з особливим статусом — Київ і Севастополь, 498 районів і 29815 населених пунктів. І для кожної адміністративно-територіальної одиниці та населеного пункту закон встановлює обов'язкову наявність численних планувальних документів.

Проте насправді абсолютна більшість адміністративно-територіальних одиниць і населених пунктів не має актуалізованої містобудівної документації. Значна кількість генеральних планів розроблялася в 70–80-х роках минулого століття і є непридатними для застосування. І зовсім не факт, що до 2012 року (а після цього терміну новий закон уже забороняє вносити зміни до генпланів)



українські містечка і села встигнуть знайти кошти і спеціалістів для розробки заповітного та недоторканного документа. І що ж тоді, прощавайте, розвиток та інвестиції? На жаль, це не єдине питання, яке викликає закон.

Проблеми нового закону починаються з його назви – «Про регулювання містобудівної діяльності». Користувачам законодавства відомо, що про предмет правового регулювання закону насамперед дізнаються із його назви. У нашому випадку йдеться про два ключові поняття: «регулювання» та «містобудівна діяльність».

Словник української мови тлумачить «регулювання» як «вплив на певний процес із метою зменшення відхилень його перебігу від бажаного». Термін же «містобудівна діяльність» є дуже широким. Це «цілеспрямована діяльність державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій, громадян, об'єднань громадян по створенню та підтриманню повноцінного життєвого середовища, яка включає прогнозування розвитку населених пунктів і територій, планування, забудову та інше використання території, проектування, будівництво об'єктів містобудування, спорудження інших об'єктів, реконструкцію історичних населених пунктів при збереженні традиційного характеру середовища, реставрацію та реабілітацію об'єктів культурної спадщини, створення інженерної та транспортної інфраструктури».

Якщо виходити з такого розуміння понять, то відразу з'являється побоювання, що неможливо одним законом запровадити регулювання (забезпечити формування впливу) діяльності органів влади, фізичних та юридичних осіб у такій великій кількості сфер: від прогнозування розвитку територій до будівництва та реставрації будинків чи створення інфраструктури.

Саме тому законодавець, розуміючи поняття «містобудівна діяльність» дуже широко, в 1992 році ухвалив Закон «Про основи містобудування». Він визначав базові вимоги, що мали бути враховані при розробці та ухваленні законів, які регулюють правовідносини у різних сферах. Така логіка загальнозрозуміла, і норми цього закону

знайшли відображення у відповідних статусних законах (про місцеве самоврядування, про місцеві державні адміністрації), кодексах (земельний) або галузевих/спеціальних законах (про архітектурну діяльність) тощо.

Ухвалення ж закону під ємкою назвою «Про регулювання містобудівної діяльності» руйнує цю усталену практику розвитку законодавства і створює небезпечний прецедент: одним документом порушити систему законодавства, що склалася. Фактично чи не вперше в Україні (якщо не брати до уваги такі специфічні законодавчі акти, як, наприклад, закон про держбюджет) в одному документі маємо справу з багатьма дуже різними за сферами правового регулювання законами.

Власне, сам Закон «Про регулювання містобудівної діяльності» не є надто великим за розміром. Проте останній розділ перекидає цілу систему законодавства: ним скасовується Закон України «Про планування і забудову територій» і вносяться зміни до понад 20 інших законів. Чи змогли автори узгодити між собою такі різні закони? Чи не з'являться нові проблеми, які неможливо буде розв'язати?

Також дивує норма «Перехідних положень» закону: «Закони та інші нормативно-правові акти, прийняті до набрання чинності цим Законом, діють у частині, що не суперечить цьому Закону». Фактично, йдеться про верховенство одного закону над рештою, що неприпустимо. Відразу виникає запитання: хто визначатиме, який закон і в якій частині суперечить цьому «найвищому» закону, — Конституційний суд, суддя суду загальної юрисдикції, архітектор чи податковий інспектор?

Ще однією проблемою закону, яка породжує внутрішні суперечності його правових норм, а також матиме негативні наслідки для розробки підзаконних актів, є зміна визначення об'єктів містобудівної діяльності.

Відтепер це не цілком матеріальна, зрозуміла усім річ — територія, а щось віртуальне, не визначене законодавством — планувальна організація території. Щоб будинки і споруди були об'єктами містобудування, вони мають стати «комплексами», до того ж «об'єднаними спільною планувальною структурою». Можна лише з жахом уявити, як сільські голови, місцеві будівельники чи судді намагатимуться зрозуміти такі об'єкти.

Одним із найбільших здобутків нового закону (на думку його лобістів та урядовців) є безстроковість генеральних планів. Отже, основним містобудівним документом місцевого рівня тепер є «Генеральний план населеного пункту». Законом визначається, що «планування територій на регіо-



нальному рівні здійснюється шляхом розроблення схем планування території Автономної Республіки Крим, областей та районів», а «планування територій на місцевому рівні здійснюється шляхом розроблення та затвердження генеральних планів населених пунктів, планів зонування територій і детальних планів території».

«Строк дії генерального плану населеного пункту не обмежується. Зміни до генерального плану населеного пункту можуть вноситися не частіше, ніж один раз на п'ять років». Життя на місці не стоїть, зате стоятимуть генплани?

Фактично цією статтею легалізовано чи пролонговано всі генплани, які на сьогодні є в селах. Проте це не тішить, адже абсолютна більшість генпланів сіл розроблялися за часів СРСР і тотальної державної власності на землю та сферу виробництва. Тож вони навряд чи можуть стати основою реального розвитку поселень і залучення інвесторів. Обмеження на внесення змін до генплану п'ятирічним терміном, з одного боку, нібито має стабілізувати містобудівну документацію, але з іншого — посилює вимоги щодо адекватності проектування на перспективу розвитку. А це, в свою чергу, потребуватиме серйозних витрат на вивчення можливих напрямів розвитку поселень принаймні на п'ять років.

Гостро стоїть проблема генпланів для сілрад. Сільське населення досить нерівномірно розміщене по різних областях. Його частка в найбільш урбанізованих областях становить близько 20%, тоді як в аграрних — 45–60%. Також по-різному сільське населення розміщується в областях у системі населених пунктів. Якщо, наприклад, у Чернівецькій області сілради є досить численними і складаються, як правило, з одного, рідше — з двох (до 3 тис. чол.) великих сіл, то у Вінницькій області вони значно менші, а села — менш населені (100–500 осіб). У Херсонській або Миколаївській області території сілради можуть бути дуже великими, бо здебільшого об'єднують кілька сіл (інколи 5–7) на значній відстані одне від одного.

Проте у сілрадах з більш як одним селом

лише центральний населений пункт є досить численним, має бюджетну інфраструктуру, там розміщуються невеликі виробництва чи торговельні точки. Тому говорити про можливість і доцільність розробки в межах однієї сільради кількох генеральних планів сіл, що входять до цієї сільради, — абсурд. Більш того, навряд чи можна виправдати витрати на розробку генпланів усіх сіл, що входять до складу сільради. І найголовніше: навіть сукупність генпланів сіл однієї сільради не дає відповіді на запитання, яким чином має розвиватися вся територія сільради?

Не дивно, що важливим елементом просторового планування розвитку сільради до ухвалення закону про регулювання містобудівної діяльності були розробка і затвердження схеми планування території сільради. Такий підхід при мінімальних витратах на розробку містобудівної документації відкривав шлях до залучення місцевого бізнесу до розвитку громади. А також давав змогу розробляти детальні схеми забудови окремих частин території сільради у міру потреби. На жаль, після ухвалення закону ситуація щодо розробки документів



просторового планування в сільських територіях суттєво змінилася. Не на краще.

Ще одним планувальним документом закон визначає «План зонування території», який «розробляється на основі генерального плану населеного пункту (у його складі або як окремий документ), плану земельно-господарського устрою та містобудівного кадастру з метою визначення умов та обмежень використання території для містобудівних потреб у межах визначених зон».

Навіщо селу генплан і план зонування території, незрозуміло. Тим паче що має бути і детальний план території, який «уточнює положення генерального плану населеного пункту та визначає планувальну організацію і розвиток території». Цей план є найдетальнішим документом, в якому передбачаються червоні лінії, інженерні мережі,

благоустрій, рух транспорту та пішоходів, зелені зони тощо. Однак є невеличкий нюанс.

Законом не передбачена жодна експертиза планувальних документів для сіл і селищ. Це має спростити процедуру їх розробки, хоча, з іншого боку, поки що важко уявити, яким чином будуть тоді узгоджуватися інтереси громади, району, області та держави. І взагалі, логіка тут дещо дивна: для маленького містечка десь на периферії з населенням 1,5–3 тис. чол. для генплану потрібна експертиза, а для таких цікавих населених пунктів поблизу Києва, наприклад Білогородки, Вишеньок чи Козина, — ні.

Відсутність експертизи детального плану території може досить дорого коштувати не лише громаді, а й забудовникам. Адже людей, незадоволених будівництвом конкретного об'єкта, про який вони не дізналися при обговоренні генплану, не зупинити приписами цього закону. Тому забудовникам усе одно потрібно буде розв'язувати проблеми, від яких вони нібито безпечені відсутністю громадських слухань щодо будівництва конкретних об'єктів.

З новим законом сільській громаді потрібно буде розробити і затвердити принаймні чотири планувальні документи (три архітектурні та один земельний)! За які кошти і, загалом, навіщо?

Закон значно обмежив участь громадськості у містобудуванні. Згідно з ним, «громадським слуханням підлягають розроблені в установленому порядку проекти містобудівної документації на місцевому рівні: генеральні плани населених пунктів, плани зонування територій, детальні плани територій». Ці норми нібито мають дисциплінувати як місцеву владу, так і громадськість, адже остання у подальшому взагалі виключається з обговорення питань розміщення об'єктів містобудування. Щоправда, участь громадськості в обговоренні виглядає якось дивно. З процесу усунуто громадські організації, суб'єкти за межами планованої території, хоча на них можливий реальний вплив. Приміром, розміщення цвинтаря на землях однієї сільради може істотно обмежити можливості іншої у виділенні земель для приватної забудови.

Практично повністю громадськість усувається від впливу на планування і забудову поселень, особливо на вирішення питання щодо розміщення певного будівництва на території поселення чи поблизу нього. Як і у випадку з експертизами, спроба «протягти» містобудівну документацію в обхід громадськості потім усе одно може вилитись у громадське протистояння уже під час будівництва проблемного об'єкта.

Взагалі, від закону віє духом відвертого лобізі-

му забудовників. Виходить, якщо експертизи та громадськість заважали будівництву, їх можна усунути від процесу.

Ще одним «проривом» нового правового регулювання є значне обмеження прав представницьких органів місцевого самоврядування і передача важливих процедур щодо виділення земельних ділянок до компетенції виконкомів. Зокрема, у новій редакції викладено ст. 12 закону про основи містобудування, згідно з якою місцева рада створює у складі свого виконавчого комітету орган з питань містобудування та архітектури.

Фактично вимагається створити у виконкомах сільських рад новий орган, де мають працювати професійні кадри. Але зробити це майже неможливо, адже із близько 11 тис. сільських і селищних рад у більш як половині кількість населення не перевищує 1000 осіб. У більшості з них немає не те що архітектора, а навіть виконкому. Понад 90% бюджету таких рад і так іде на зарплату посадовим особам місцевого самоврядування. Навіщо розширювати штат при дотаційності бюджету понад 50% і тотальній бюджетній економії, що впроваджується нині в Україні?

Розробники пропонують протягом року впровадити планувальну документацію на всіх рівнях адміністративно-територіального устрою. І для села це – жах.

Закон не лише легалізував старі генплани, лібералізував процедури їх розгляду, обмежив права громадськості на планувальну документацію та розміщення об'єктів будівництва на своїй території, а фактично — на розвиток громад, а й заклав серйозну проблему для всіх поселень і всіх сільрад (а також забудовників) через такі норми ст. 24: «3. У разі відсутності плану зонування або детального плану території, затвердженого відповідно до вимог цього Закону, передача (надання) земельних ділянок із земель державної або комунальної власності у власність чи користування фізичним та юридичним особам для містобудівних потреб забороняється.

4. Зміна цільового призначення земельної ділянки, яка не відповідає плану зонування території та/або детальному плану території забороняється».

Це означає таке: якщо в межі села й досі не включені території, які планувалися під забудову, то це треба зробити якнайшвидше, і генплан має бути затверджений протягом поточного 2011 року. А якщо у старому генплані не виділені території для магазинів, водогонів, бізнесу тощо, то з 1 січня 2012 року будь-який розвиток для такої громади зупиняється.

Отже, до 2012-го необхідно виготовити для всіх поселень генплани, провести зонування територій, розробити детальні схеми планування територій, ще й виготовити землепорядкову документацію. Це просто неможливо за такий короткий час. Та й не потрібно!

Розглянемо на прикладі Сасівської сільради Львівської області — 1672 чол., 4408,7 га території у складі сіл Сасів, Ушня, Побіч, Бір, Пісок, Папірня, Гутище, Грабово, Хомець (дев'ять населених пунктів). Оціночна вартість розробки схеми планування такої сільради становить близько 120 тис. грн. А вартість лише одного генплану села з населенням до 500 осіб сягає майже 60 тис. грн.

Та навіть розробивши дев'ять (!) генпланів, сільрада не вирішить питання планування розміщення сміттєзвалищ, цвинтарів, скотомогильників, паркових зон тощо, оскільки ці території розташовані за межами населених пунктів, отже, виведені з-під юрисдикції сільради. Землі за межами сільради тепер належать до іншого виду містобудівної документації — схеми планування території району. А це вже поза компетенцією сільради.

Взагалі, згаданим законом зроблено черговий наступ на повноваження місцевого самоврядування. Але це вже не дивує, адже за останній рік місцевим самоврядуванням жертвували не раз.

Ще один штрих. Рішення про розробку схем планування окремих частин областей приймає уряд, а замовляти їх (отже, і фінансувати) мають обласні ради.

На жаль, щодо цього закону ми можемо зробити лише певні прогнози, оскільки практика його застосування відсутня. Сьогодні уже відомі ініціативи щодо внесення змін до нього, у тому числі в частині регулювання розробки містобудівних документів на всю територію адміністративно-територіальної одиниці. Також знову виникає питання про ухвалення Містобудівного кодексу — найбільш повного і системного документа, який на досить стабільній основі має визначити правове регулювання всієї сфери містобудування і замінити собою низку діючих у ній законів.

І насамкінець. Не знаю, що планували лобісти закону, але з його ухваленням отримали також і проблеми. Причому найбільші проблеми, як завжди, — у селян. І це, мабуть, не дивно, адже вони не цікаві ні олігархам, ні депутатам...

Газета «Дзеркало тижня. Україна»
№16, 2011 р.
<http://www.dt.ua>