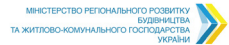


# ФОРМУВАННЯ СПРОМОЖНИХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД. ПРОСТОРОВИЙ РОЗВИТОК РЕГІОНАЛЬНА СТРАТЕГІЯ



*Автори:*

***Кужман Олег Миколайович,***

перший заступник голови Дніпропетровської обласної державної адміністрації, кандидат політичних наук

Контактний робочий телефон: + 38 056 742 70 17

E-mail: przamkuzh@adm.dp.gov.ua

***Тертишина Олена Анатоліївна,***

директор Дніпропетровського відокремленого підрозділу Установи «Центр розвитку місцевого самоврядування»

Контактний мобільний телефон: + 38 098-213-55-72

E-mail: Tertishnaolena@ukr.net

***Богданов Ігор Валентинович,***

начальник управління містобудування та архітектури Дніпропетровської облдержадміністрації – головний архітектор області

Контактний робочий телефон: + 38 056 742 82 03,

E-mail: dniproarh@adm.dp.gov.ua



## ФОРМУВАННЯ СПРОМОЖНИХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД



### РЕЗУЛЬТАТИ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ НА ДНІПРОПЕТРОВЩИНІ

Дніпропетровська область першою в Україні схвалила Перспективний план формування спроможних територій громад Дніпропетровської області. Відповідне рішення, розроблене Дніпропетровською обласною державною адміністрацією, було ухвалене рішенням сесії Дніпропетровської обласної ради 27 травня 2015 року № 641-31/VI «Про Перспективний план формування територій громад Дніпропетровської області».

Одразу після ухвалення Перспективного плану в області розпочався процес створення об'єднаних територіальних громад, в результаті якого 25 жовтня 2015 року внаслідок об'єднання проведені перші вибори в 15 ОТГ: Апостолівська та Зеленодольська міські ОТГ; Грушівська, Нивотрудівська, Могилівська, Новоолександрівська, Сурсько-Литовська, Богданівська, Вербківська, Святовасилівська (Єлізарівська), Вакулівська (Жовтнева), Ляшківська сільські ОТГ; Новопокровська, Солонянська, Слобожанська (Ювілейна) селищні ОТГ.

У березні 2016 року утворена Мирівська сільська ОТГ, у грудні 2016 року – ще 18 ОТГ: Аулівська, Божедарівська, Криничанська, Новопавлівська, Царичанська, Великомихайлівська, Маломихайлівська, Вишнівська, Покровська, Лихівська, Чкаловська, Томаківська, Софіївська, Новолатівська, Гречанопадіївська, Роздорська, Васильківська, Варварівська. Усі 34 громади області сформували ефективні структури своїх виконавчих комітетів, які зареєстровані як юридичні особи публічного права.

Процесом децентралізації активно охоплені 24 райони регіону – у кожному з них сьогодні або створені і діють громади, або перебувають у процесі створення.

Досвід роботи перших 15 ОТГ, які були утворені у 2015 році, є значним аргументом для інших рад, які ініціюють утворення спроможних громад. Так, у 2016 році першими 15 громадами області було реалізовано 247 проєктів на загальну суму більше 800 млн. грн.

В області за ініціативою Дніпропетровського центру розвитку місцевого самоврядування організовано громадську ініціативу «Народний університет громад», у рамках якої

створюються моделі кращих практик секторальних реформ для впровадження іншими ОТГ. Створена інформаційно-комунікаційна платформа щодо поширення кращих практик децентралізації серед населення області (<http://officereform.dp.ua/>, <https://www.facebook.com/officereformdp/>, <https://www.youtube.com/channel/> ).

При Дніпропетровській обласній державній адміністрації створено Робочу групу з питань сприяння діяльності об'єднаних територіальних громад області (голова Робочої групи Кужман Олег Миколайович, перший заступник голови Дніпропетровської облдержадміністрації), яка щомісячно проводить засідання для реагування на нагальні питання, що виникають у регіональних процесах впровадження децентралізації. Робоча група надає як методичну, так і консультативну допомогу громадам. Результатом такої взаємодії є ефективна робота створених громад, стабільне перевиконання їхніх бюджетів, зростання соціально-економічних показників розвитку громад.



## ПОТОЧНІ ПРОБЛЕМИ В ЗДІЙСНЕННІ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ТА ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ РЕФОРМИ

У Дніпропетровській області, як і в інших регіонах, мешканців громад турбує законодавча невизначеність статусу районів в умовах децентралізації.

Крім того, громади об'єдналися в надії, що землевпорядкування / просторове планування буде під їхнім контролем. Однак цього не сталося до цих пір і веде до певного розчарування на рівні громад.

Проблемними питаннями місцевого розвитку також є постійне зростання тарифів на комунальні послуги та низька заробітня плата мешканців.

Громади потребують постійного інформування про ті процеси, які сприятимуть процесам підвищення їх спроможності.

Впровадження секторальних реформ потребує посилення кадрового потенціалу галузевих спеціалістів у виконавчих комітетах громад. Необхідно створити регіональну систему підтримки першого робочого місця випускників ВНЗ у громадах, забезпечити формування муніципального житла для галузевих спеціалістів.



## ГОЛОВНЕ ЗАВДАННЯ РЕГІОНАЛЬНОЇ СТРАТЕГІЇ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ

Сформувані і впровадити ефективну модель спроможних територій громад Дніпропетровської області



## ЦІЛІ ТА ЗАВДАННЯ

### ЦІЛЬ № 1.

Врахувати в планах соціально-економічного розвитку та стратегіях розвитку громад заходи щодо стабілізації демографічної ситуації територій

- вплив первинної медицини на профілактику здоров'я населення (особливо репродуктивного віку);
- запровадження місцевих програм громад щодо підтримки молодих сімей шляхом виділення їм земельних ділянок для будівництва житла, створення нових робочих місць, кредитування першого робочого місця, організації дозвілля та інфраструктури, що сприяє збільшенню кількості молодих сімей громади;
- формування нової якості муніципальних послуг населенню через впровадження сучасних технологій (громадської зони вай-фай у місцях громадського обслуговування, сприяння поширенню в організаціях та приватному секторі громади інтернет-обслуговування населення, організації роботи ЦНАПів громад з філіалами у кожному великому населеному пункті об'єднаної території);
- створення позитивного суспільного іміджу сімей, які проживають у громадах, їх традицій, виховання та якісної освіти дітей;
- широке інформування населення про плани розвитку громади, реалізацію інфраструктурних проектів, які покращують привабливість території;
- залучення населення громад до реалізації спільних проектів розвитку територій та формування у кожного жителя громади почуття причетності до її сьогодення і майбутнього.

### ЦІЛЬ № 2.

Посилення функціональної спроможності об'єднаних територіальних громад

- проведення функціонального обстеження роботи виконавчих комітетів рад ОТГ, підготовка рекомендацій (у разі потреби) щодо внесення необхідних змін до їх структури;
- проведення тематичних навчань для персоналу виконавчих комітетів рад громад щодо виконання ними функціональних завдань;
- вивчення та поширення кращих секторальних практик децентралізації в громадах;
- формування системи удосконалення професійного розвитку персоналу виконавчих комітетів рад громад та мотиваційних чинників самоосвіти;
- проведення навчальних заходів за актуальними темами для персоналу виконавчих комітетів рад громад, депутатського корпусу, старост.

### ЦІЛЬ № 3.

Секторальне просування реформи – в освіті, медицині, системі надання адмінпослуг, земельних відносинах, дорожній інфраструктурі, сфері планування територій

- наповнення місцевих бюджетів, ефективне їх використання, в тому числі в частині освоєння виділених субвенцій для розвитку інфраструктури ОТГ і коштів Державного фонду регіонального розвитку;
- координація зусиль вертикалі влади, районних адміністрацій, місцевого самоврядування, а також – голів ОТГ у питаннях впровадження секторальних реформ;
- розробка та впровадження типових моделей єдиного освітнього, культурного, фізкультурно-спортивного та соціального простору у громадах.

### ЦІЛЬ № 4.

Запровадження стратегічного планування та підвищення якості проектного менеджменту в ОТГ, що безпосередньо пов'язано з розробкою та реалізацією інфраструктурних проектів, а також кооперацією можливостей ОТГ у вирішенні спільних питань

- створення ефективної системи планування регіонального розвитку через встановлення відповідних критеріїв та вимог до проектів;
- поліпшення якості послуг, створення нових робочих місць, підвищення конкурентоспроможності громад;
- формування «проектних портфелів» розвитку громад, спрямованих на залучення додаткових інвестицій;
- розбудова інфраструктури громад, підвищення якості надання послуг, а також реформування сектора ЖКГ, дорожньої інфраструктури.

### ЦІЛЬ № 5.

Максимальне завершення впровадження Перспективного плану формування спроможних територій громад Дніпропетровської області у 2017 році та перехід до нової моделі регіонального розвитку

- формування регіональної системи розвитку людських ресурсів громад;

- запровадження місцевих стимулів підвищення розвитку людського потенціалу громад та формування точок економічного і соціального зростання в кожному населеному пункті громади;
- методологічний супровід кадрового забезпечення роботи рад та виконавчих комітетів рад громад;
- формування єдиної регіональної системи взаємодії обласної державної адміністрації, районних державних адміністрацій з виконавчими комітетами рад громад та органами місцевого самоврядування районного та обласного рівнів, спрямованої на підвищення якості життя населення в громадах;
- розвиток економічного потенціалу кожної громади, підвищення економічного потенціалу регіону.



## ОЧІКУВАНІ РЕЗУЛЬТАТИ

В результаті впровадження Перспективного плану формування спроможних територій громад створюється ефективна модель соціально-економічного розвитку та формується ефективна місцева влада, наділена фінансовими повноваженнями щодо вирішення всіх питань місцевого розвитку і забезпечується: підвищення інвестиційної привабливості регіону, підвищення якості життя людей, підвищення інвестиційної спроможності органів місцевого самоврядування.



## СПРИЯТЛИВИ ФАКТОРИ

Фінансова підтримка громад з обласного та державного бюджетів.  
Активна грантова політика громад.  
Зацікавленість уряду та міжнародної спільноти у просуванні успіхів децентралізації в регіоні.  
Створення Дніпропетровського центру розвитку місцевого самоврядування як регіональної платформи децентралізації.



## ЗАГРОЗИ ТА ПЕРЕШКОДИ

Відсутність політичної більшості в парламенті щодо впровадження реформ.  
Політизація процесів децентралізації.  
Небажання окремих державних органів влади передавати повноваження громадам.  
Пасивність органів місцевого самоврядування в питаннях набуття повноважень.  
Спротив керівництва районної ланки місцевого управління посиленню ролі громад.  
Недосвідченість частини депутатського корпусу громад у здійсненні своїх повноважень.

## ПРОСТОРОВИЙ РОЗВИТОК



### ЗАВДАННЯ РЕФОРМУВАННЯ ГАЛУЗИ

В назву розділу винесено такий термін як ПРОСТОРОВИЙ РОЗВИТОК (англійською мовою - spatial development) не випадково. Адже просторовий розвиток це сукупність дій органів місцевого самоврядування та виконавчої влади щодо визначення територій для розселення, місць застосування праці, відпочинку та оздоровлення, інженерно-транспортної інфраструктури, інших об'єктів шляхом розроблення, затвердження документації з просторового планування та дотримання її рішень.

Цей термін вже вживається в європейському законодавстві і цілком доцільно його затвердити в українському.

Реформування містобудівної галузі повинно створити умови для розвитку територій, чіткого розмежування функцій органів місцевого самоврядування та державних органів в їх використанні та розпорядженні.

На підставі чинної законодавчої бази України: Законів України «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про регулювання містобудівної документації», «Про землеустрій», Земельний кодекс України та інших, можливо створити дієвий інструмент для ефективного управління територіальними, природними, людськими та іншими ресурсами громади для економічного та соціально-культурного розвитку у вигляді містобудівної документації. До зазначеної документації можна віднести плани (схеми планування територіальної громади), генеральні плани населених пунктів (зі встановленням меж території громади та населених пунктів).



### ПРОБЛЕМИ, ЯКІ ВИРІШУЄ РЕГІОНАЛЬНА СТРАТЕГІЯ

Ще одна важлива позиція, що відображена в назві розділу: ЗЕМЕЛЬНІ РЕСУРСИ ТА МІСТОБУДУВАННЯ.

Адже чинне законодавство України передбачає розроблення землепорядної документації на підставі затвердженої містобудівної документації. Було б дуже доцільно організувати (передбачити) ефективну взаємодію органів містобудування та землеустрою в структурах органів місцевого самоврядування і на рівні державної влади. На обласному та районному рівнях регіональна стратегія повинна розв'язувати проблемні питання узгодження та затвердження меж територіальних громад та населених пунктів; спільного (часткового) фінансування розроблення містобудівної та землепорядної документації; забезпечення фахового рівня надання публічних послуг у сфері містобудування та архітектури на території громади шляхом делегування повноважень (якщо територіальна громада не утворила у складі виконавчого органу спеціально уповноважений орган з питань містобудування та архітектури).





## КІНЦЕВА МЕТА ГАЛУЗЕВОЇ РЕФОРМИ

Ефективне та раціональне використання наявних ресурсів громади шляхом забезпечення територіальних громад відкоригованою та затвердженою містобудівною документацією.

Таким чином, на підставі розробленої та затвердженої містобудівної документації територіальної громади мають перейти до її реалізації шляхом розроблення, затвердження і виконання відповідних програм економічного і соціального розвитку громад. Моніторинг виконання всіх економічних та соціальних програм внесений до містобудівного кадастру дасть можливість органам місцевого самоврядування та виконавчій владі робити аналіз і приймати відповідні рішення щодо оптимізації розвитку територій і напрямків подальшого руху.



## ЦІЛІ ТА ЗАВДАННЯ

### ЦІЛЬ № 1.

Визначення потенційно можливих напрямків розвитку територіальної громади на підставі актуальної інформації щодо географічних, геологічних, культурних, історичних, трудових та інших ресурсів і розроблення концепції майбутнього розвитку

- 1.1. Формування технічного завдання (завдання на проектування) та вихідних даних на розробку містобудівної документації.
- 1.2. Визначення на тендерній основі виконавця (проектувальника) містобудівної документації.

### ЦІЛЬ № 2.

Розроблення містобудівної документації з урахуванням визначеної концепції розвитку територіальної громади

- 2.1. Розроблення містобудівної документації, розгляд її на містобудівній раді та громадське обговорення у тому числі і з суміжними територіальними громадами.
- 2.2. Експертиза проектних матеріалів та їх затвердження відповідною радою.

### ЦІЛЬ № 3.

Надання пропозицій потенційним інвесторам, підготовлених на підставі містобудівної документації, щодо земельних ділянок для реалізації відповідних бізнес-проектів, які підвищують економічний та соціальний рівень громади

- 3.1 Підготовка та реалізація інноваційних проєктів розвитку громади
- 3.2 Залучення інвестицій в розвиток громади
- 3.3 Розширення партнерів громади



## ОЧІКУВАНІ РЕЗУЛЬТАТИ

Раціональне використання усіх складових (земля, водойми, надра, ландшафт, історична спадщина тощо) території громади дадуть можливість максимально наповнювати місцевий бюджет, створювати нові робочі місця та задовольняти потреби мешканців.

Визначення можливих місць розташування підприємств, їхній бажаний напрямок виробництва, потужностей, з урахуванням відповідних категорій безпечності, в межах та за межами населених пунктів.

Залучення інвестицій та поліпшення умов ведення підприємницької діяльності.

Уникнення потенційних межових, екологічних та соціальних конфліктів, пов'язаних з питаннями забудови на відповідній території.



## СПРИЯТЛИВІ ФАКТОРИ

Наявність затвердженої Схеми планування Дніпропетровської області, де визначено можливі напрямки розвитку районів та органів місцевого самоврядування, до 2037 року та затверджених відповідних Схем планування районів області. Сучасні технологічні можливості геоцифрових та ГІС (геоінформаційних) технологій стосовно розроблення містобудівної документації різного рівня та ведення відповідних містобудівних кадастрів.



## ЗАГРОЗИ ТА ПЕРЕШКОДИ

Незначна кількість наявної містобудівної документації. За підсумками 2016 року з 1474 населених пунктів у районах області мають затверджені генеральні плани 639 (43%).

Велика кількість малих населених пунктів. Тільки 338 (23%) населених пунктів мають кількість мешканців більше 500 осіб. У 20 населених пунктах мешканців взагалі не зареєстровано.

Несприйняття містобудівної документації на місцевому рівні як ефективного інструмента у вирішенні економічних, соціальних, культурних проблем.

Недостатність коштів у місцевих бюджетах на розробку містобудівної та землевпорядної документації.

Застаріла база топографічних матеріалів.  
Не стабільне та суперечливе законодавство, в тому числі практика контролю покарання за порушення рішень затвердженої містобудівної документації.  
Неможливість отримати земельну ділянку в постійне користування під об'єкт капітального будівництва.  
Недосконалий процес збору вихідних даних для розробки містобудівних проектів.  
Недостатня кількість фахових спеціалістів з містобудування в органах місцевого самоврядування та невідповідні умови їх соціального забезпечення.  
На наш погляд, значна частина цих проблем може бути вирішена не тільки на законодавчому рівні, але й на рівні окремих громад.



## КРАЩІ ГАЛУЗЕВІ ПРАКТИКИ РЕАЛІЗАЦІЇ РЕГІОНАЛЬНОЇ СТРАТЕГІЇ

1. Вакулівська сільська ОТГ розпочала роботу щодо просторового планування розвитку території громади, розробивши проєкт за рахунок інфраструктурної субвенції.

*Адреса кращої практики:*

*Вакулівська сільська рада*

*53172, Дніпропетровська обл., Софіївський район,*

*с. Вакулове,*

*вул. 40 років Перемоги, 30*

*sofgovtsil@ukr.net*

2. Слобожанська селищна ОТГ розробила генеральні плани населених пунктів громади та першою серед громад області отримала електронні ключі ДАБІ, утворивши відповідний структурний підрозділ у складі виконавчого комітету ради

*Адреса кращої практики:*

*Слобожанська селищна рада*

*52005, Дніпропетровська обл.,*

*Дніпровський район,*

*смт Слобожанське,*

*вул. Василя Сухомлинського, 56-б*

*dnuvilsel@i.ua*

3. Апостолівська громада першою з міських громад України отримала електронні ключі ДАБІ, утворивши відповідний підрозділ у структурі свого виконавчого комітету.

*Адреса кращої практики:*

*Апостолівська міська рада*

*53830, Дніпропетровська обл., Апостолівський район,*

*с. Кам'янка,*

*вул. Центральна, 65*

*apostolove@i.ua*

