



MINISTRY OF
FOREIGN AFFAIRS
OF DENMARK
Danida



Polish aid



Швеція
Sverige



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Embassy of Switzerland in Ukraine



Kyiv, 9 September 2020

Mr. Dmytro Razumkov
Chairman of Verkhovna Rada of Ukraine
5 Hrushevskoho Street
01008 Kyiv, Ukraine

Dear Speaker,

Subject: Joint donor letter on pending legislative aspects of decentralization and local self-governance reform in Ukraine

In 2014, Ukraine launched an ambitious decentralization reform with the ultimate goal of strengthening democratic governance and accountability, enhancing citizen participation, improving the quality of public services and promoting economic development. Ukraine's international partners highly value this reform and appreciate the considerable progress achieved, in particular completion of amalgamation and the creation of a new territorial set-up of Ukraine. Decentralization promises to become one of the most successful reforms in Ukraine, popular among its citizens, and a precondition for other reforms and for a strong and stable Ukraine. The newly amalgamated hromadas are not only the best place to practice consensus-oriented politics, but also to boost the social economic development of the country, as proved by ample experience in numerous countries.

From 2014, the European Union, its Member States and other international partners have been providing important support to the reform of local self-governance in line with the European Charter of Local Self-Government, ratified by Ukraine. We believe that the Ukrainian Parliament has a key role in ensuring the implementation of the Charter. The further success of the decentralization reform, its irreversibility, and the sustainability of the new local self-government system will largely depend on further strengthening the legal and regulatory framework. For this framework to allow Ukraine to benefit from the full potential of decentralization, we would like to ask you to consider the following points:

- The administrative-territorial reorganization aims to create hromadas capable of making independent decisions about how to address their communities' needs and aspirations. The fiscal foundation of this independence is the 60% share of Personal Income Tax (PIT) that Cities of Oblast Significance (COS) and Amalgamated Hromadas (ATH) currently receive. The PIT share is integral to the functioning of hromadas because the costs of fulfilling the

competencies that Ukrainian hromadas have been assigned by law far exceeds what even the richest of them can raise through local taxes, fees, and charges.

- We therefore believe that **the provisions in the Budget Code, which entitle all hromadas' and cities to 60% of the PIT generated on their territories be clearly specified as a freely disposable own income of hromadas, and not a conditional or categorical transfer.** Draft law 3614 is an appropriate tool to reach that aim and the failure to adopt it risks turning the entire amalgamation process idle and void.
- We consider it important to settle all technical outstanding issues related to the finalization of the administrative and territorial reform that have a direct impact on the conduct of the local elections and in line with the European Charter for Local Self-Governance. At the same time, **it is not advisable to introduce legislation on opinion poll and survey on election day, which could potentially undermine the integrity and credibility of an already complex local election process, held in the midst of the COVID-19 crisis.**
- We believe it is of equal importance to also clearly spell out in the legislation the **competences of different layers of local self-governance.** The new laws on "Local Self Governance" and "Local State Administrations" should therefore, in our view, be carefully elaborated, taking into account the provisions of the European Charter of Local Self-Government, following comprehensive public consultations with civil society, local associations and the expert community. As always, the donor community stands ready to assist the Government of Ukraine with the conduct of comprehensive and meaningful public consultations on this issue.

We would welcome the opportunity to discuss ways of addressing the outstanding legal and regulatory issues pertaining to decentralization, local self-government and administrative-territorial reform of Ukraine with you and other members of the Ukrainian Parliament. We appeal to the different political factions and indeed to all members of the Verkhovna Rada to settle the issues that currently stand in the way of further progress of decentralization and local governance reform in Ukraine. We are convinced that the success of this reform is central to Ukraine's democratic development, prosperity, European integration and security.

As international partners, we remain ready to continue our support for local self-government reform, to which principles we have commonly agreed on with Ukrainian authorities.

Yours sincerely,

Ashley Mulroney
Charge d'Affaires a.i. of Canada



Ole Egberg Mikkelsen
Ambassador of Denmark



Kaimo Kuusk
Ambassador of Estonia



Anka Feldhusen
Ambassador of Germany



Bartosz Cichocki
Ambassador of Poland



Tobias Thyberg
Ambassador of Sweden



Claude Wild
Ambassador of Switzerland



Matti Maasikas
Head of EU Delegation



Copies:

Prime Minister Denys Shmyhal

Minister for Communities and Territories Development Oleksiy Chernyshov

Minister of Finance Serhii Marchenko

Members of Verkhovna Rada Committee on Local Self-Governance

First Deputy Head of Presidential Administration Serhii Trofimov

Шановний пане Голово!

Тема: Спільний лист донорів щодо деяких законодавчих аспектів реформи децентралізації та місцевого самоврядування в Україні, які очікують на розгляд.

У 2014 році в Україні було започатковано амбітну реформу децентралізації, що мала на меті зміцнення демократичного врядування та забезпечення підзвітності органів влади, збільшення залучення громадян, покращення якості державних послуг та сприяння економічному розвитку. Ми, як міжнародні партнери України, високо цінуємо цю реформу і значний прогрес, досягнутий у її впровадженні, зокрема, завершення процесу об'єднання громад та створення нового територіального устрою. Реформа децентралізації обіцяє стати однією з найуспішніших реформ в Україні, популярною серед громадян, та передумовою для впровадження інших реформ і розбудови міцної та стабільної держави. Новостворені громади – це найкращий майданчик не тільки для відпрацювання рішень, прийнятих на базі консенсусу, а також і для сприяння соціальному та економічному розвитку країни, як це було доведено численними прикладами інших країн.

Починаючи з 2014 року Європейський Союз, його країни-члени та інші міжнародні партнери надають важливу підтримку реформі місцевого самоврядування відповідно до Європейської хартії місцевого самоврядування, що її було ратифіковано Україною. Ми вважаємо, що Верховна Рада України грає ключову роль у забезпеченні виконання цієї Хартії. Подальший успіх реформи децентралізації, її незворотність та сталість нової системи місцевого самоврядування буде залежати значною мірою від подальшого зміцнення нормативно-правової бази. Аби ця нормативно-правова база дозволила Україні скористатися усім потенціалом децентралізації, звертаємося до Вас із проханням врахувати такі аспекти:

- Реорганізація адміністративно-територіального устрою має на меті створення громад, які можуть самостійно приймати рішення щодо вирішення нагальних потреб та реалізації планів своїх громад. Фінансова база такої незалежності складається на 60% з податку з доходів фізичних осіб (ПДФО), який сьогодні отримують міста обласного значення (МОЗ) та об'єднанні територіальні громади (ОТГ). ПДФО є невід'ємною складовою функціонування громад, оскільки витрати для виконання передбачених законом повноважень українськими громадами є набагато вищими за ті надходження, які зможуть зібрати найзаможніші громади через місцеві податки та збори.
- З огляду на вищезазначене, ми вважаємо необхідним, аби в **положеннях Бюджетного кодексу, в частині, яка дає право всім громадам та містам залишати 60% надходжень ПДФО в бюджетах місцевих громад, вони були чітко визначені як власний дохід громад, яким вони можуть вільно розпоряджатися, а не цільові субвенції або трансфери.** Законопроект №3614 є відповідним механізмом для досягнення цієї мети, і, у разі його неприйняття, існує ризик, що загальний процес об'єднання буде працювати «на холостому ході» та стане марним. Підписанти цього листа, які також є членами Європейського Союзу, вірять в те, що схвалення цього закону до проведення Саміту між ЄС та Україною, який відбудеться 01 жовтня, дасть надзвичайно потужний сигнал про відданість України реформам.
- Ми вважаємо, що вирішення всіх технічних питань щодо завершення адміністративно-територіальної реформи, які безпосередньо впливають на проведення місцевих виборів,

згідно з Європейською хартією місцевого самоврядування, є важливим. Водночас, викликає занепокоєння пропозиції щодо запровадження законодавства про соціологічні опитування та дослідження у день виборів. Таке законодавство ризикує підірвати цілісність та довіру до процесу місцевих виборів, який наразі є доволі складним, і відбувається під додатковим навантаженням через пандемію COVID-19.

- Ми вважаємо, що буде надзвичайно важливим, якщо у законодавстві будуть чітко прописані повноваження органів місцевого самоврядування різного рівня. Тому, на наш погляд, нові закони «Про місцеве самоврядування» та «Про місцеві державні адміністрації» мають бути ретельно опрацьовані, враховуючи положення Європейської хартії місцевого самоврядування, і після всеохоплюючих консультацій з представниками громадянського суспільства, місцевими асоціаціями та експертним середовищем. Як і завжди, донорська спільнота є готовою надати допомогу Уряду України у проведенні всебічних та змістовних громадських консультацій з цього питання.

Ми вітатимемо нагоду обговорити шляхи вирішення невирішених юридичних та регуляторних питань, які пов'язані із децентралізацією, місцевим самоврядуванням та адміністративно-територіальною реформою з Вами та іншими членами Верховної Ради України. Ми закликаємо різні політичні фракції та всіх членів Верховної ради вирішити питання, які наразі заважають подальшому просуванню реформи децентралізації та місцевого самоврядування в Україні. Переконані, що успіх цієї реформи є ключовим для демократичного розвитку України, її процвітання, європейської інтеграції і безпеки.

Ми, як міжнародні партнери, залишаємося відданими і готовими продовжувати підтримку реформи місцевого самоврядування, принципи, якої були спільно погоджені з українською владою.

З повагою

[Підписи відповідних Голів місій]