



**МІНІСТЕРСТВО
РОЗВИТКУ ГРОМАД ТА ТЕРИТОРІЙ УКРАЇНИ**

Директорат з питань розвитку місцевого самоврядування, територіальної організації влади та адміністративно-територіального устрою
вул. Велика Житомирська, 9, м. Київ, 01601; тел. (044) 590-47-81; e-mail: PavliuchenkoNO@minregion.gov.ua

№ _____ на № _____ від _____

**Органи місцевого самоврядування
(за списком)**

Директорат з питань розвитку місцевого самоврядування, територіальної організації влади та адміністративно-територіального устрою Міністерства розвитку громад та територій України в межах компетенції розглянув рішення Івано-Франківської районної ради Івано-Франківської області від 18.02.2021 № 60/2021, Верховинської районної ради Івано-Франківської області від 18.02.2021 б/н, Калуської районної ради Івано-Франківської області від 18.02.2021 № 55-4, Коломийської районної ради Івано-Франківської області від 28.02.2021 № 67-III/21, Косівської районної ради Івано-Франківської області від 18.02.2021 № 73-5/2021, Надвірнянська районна рада Івано-Франківської області від 18.02.2021 № 37-5/2021 та надає інформаційну довідку щодо окремих питань функціонування районних рад у 2021 році.

Додаток: 7 арк.

Генеральний директор



Сергій ШАРШОВ

Арсенюк Т.А.
тел. 590-47-81

ДО СПРАВИ



СЕД Мінрегіон IT-Enterprise
вн. №1814146

Підписувач ШАРШОВ СЕРГІЙ ІВАНОВИЧ

Сертифікат 2B6C7DF9A3891DA10400000023444A0090356401

Дійсний з 04.03.2020 11:56:39 по 04.03.2021 23:59:59



№8/34.2/992-21 від 26.02.2021

*Вн № 71/1-21/3
17.03.2021 р*

За списком:

1. Івано-Франківська районна рада Івано-Франківської області
2. Верховинська районна рада Івано-Франківської області
3. Калуська районна рада Івано-Франківської області
4. Коломийська районна рада Івано-Франківської області
5. Косівська районна рада Івано-Франківської області
6. Надвірнянська районна рада Івано-Франківської області



СЕД Мінрегіон IT-Enterprise

вн. №1814146

Підписувач ШАРШОВ СЕРГІЙ ІВАНОВИЧ

Сертифікат 2B6C7DF9A3891DA10400000023444A0090356401

Дійсний з 04.03.2020 11:56:39 по 04.03.2021 23:59:59



№8/34.2/992-21 від 26.02.2021

Інформаційна довідка

щодо окремих питань функціонування районних рад

➤ *Щодо особливостей формування бюджетів районних рад*

Відповідно до частини третьої статті 24 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» (далі – Закон 280/97-ВР) органи місцевого самоврядування та їх посадові особи діють лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, передбачені Конституцією і законами України, та керуються у своїй діяльності Конституцією і законами України, актами Президента України, Кабінету Міністрів України, а в Автономній Республіці Крим – також нормативно-правовими актами Верховної Ради і Ради міністрів Автономної Республіки Крим, прийнятими у межах їхньої компетенції.

В умовах перехідного періоду реформування місцевого самоврядування (потребує прийняття нової редакції Закону про місцеве самоврядування в Україні), територіальної організації влади (потребує прийняття Закону про місцеві державні адміністрації) та адміністративно-територіального устрою країни (потребує прийняття Закону про порядок вищення питань адміністративно-територіального устрою) районні ради в межах фінансової спроможності мають здійснювати свої повноваження, визначені чинним законодавством, зокрема статтею 43 згаданого Закону України № 280/97-ВР (із змінами) стосовно питань, які вирішуються районними і обласними радами виключно на їх пленарних засіданнях.

З метою унормування розмежування доходів і видатків між бюджетами районів та територіальних громад, встановлення складу доходів та видатків бюджетів базового та субрегіонального рівнів Верховною Радою України 17.09.2020 внесено змін до Бюджетного кодексу України (далі – Закон № 907-ІХ), де визначено основні джерела доходів районних бюджетів та бюджетів територіальних громад. Тож реалізація визначених законодавством повноважень районних рад може здійснюватися в межах надходжень до районних бюджетів, а також за рахунок залучення на договірних засадах коштів сільських, селищних та міських бюджетів для реалізації спільних соціальних, інфраструктурних, економічних та інших проєктів.

Відповідно до статті 140 Конституції України, що органами місцевого самоврядування, які представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ та міст, є районні та обласні ради. Тож до внесення змін до Конституції України районні ради будуть функціонувати та представляти спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ та міст відповідно.

Додатково інформуємо, що у Комітеті Верховної Ради з питань організації державної влади, місцевого самоврядування, регіонального розвитку та містобудування ініціювали створення робочої групи, яка за участі представників Уряду, асоціацій органів місцевого самоврядування та експертів має розробити пропозиції щодо майбутнього функціонування районних рад.

➤ *Щодо визначення структури виконавчого апарату районної ради, його чисельності, витрат на утримання*

Відповідно до статті 43 чинного Закону № 280/97-ВР з урахуванням Рішення Конституційного Суду України № 10-рп/2008 від 22.05.2008, питання визначення структури виконавчого апарату районної ради, його чисельності, витрат на утримання ради та її виконавчого комітету, визначається відповідною радою за поданням голови.

На виконання доручення Прем'єр-міністра України Шмигала Д. від 02.02.2021 № 3909/1/1-21 до звернення Комітету Верховної Ради України з питань організації державної влади, місцевого самоврядування, регіонального розвитку та містобудування

від 29.01.2021 № 04-23/12-2021/25523 Міністерством надіслано до облдержадміністрацій лист від 27.01.2021 № 7/34.2/1031-21 з проханням надати узгоджену інформацію щодо окремих питань функціонування районних рад, обраних на новій адміністративно-територіальній основі, їх фінансового забезпечення.

За інформацією, наданою обласними державними адміністраціями, штатна чисельність працівників 119 районних рад сформованих районів становить 2 299 одиниць. Розрахунковий обсяг видатків на забезпечення функціонування сформованих районних рад становить 818,4 млн грн, у т.ч. на заробітну плату з нарахуваннями 675,0 млн гривень.

Чисельність працівників апаратів ліквідованих районних рад, які підлягають вивільненню становить 3 225 одиниць. Для проведення розрахунків з працівниками апаратів ліквідованих районних рад необхідно 164,4 млн гривень.

Зважаючи на викладене, розрахунковий обсяг коштів, необхідний для забезпечення функціонування районних рад у 2021 році та для проведення розрахунків з працівниками, що вивільняються, становить 982,8 млн гривень.

На 2021 рік сформовані районні бюджети затверджені в обсязі 235,8 млн грн, у тому числі:

- на функціонування районних рад у 2021 році – 129,9 млн грн;
- на вивільнення працівників ліквідованих рад – 48,9 млн гривень тощо.

За розрахунками експертів з фінансових питань Офісу підтримки реформ з децентралізації влади при Міністерстві у сформованих районних радах недостатність коштів для забезпечення функціонування районних рад у 2021 році та проведення розрахунків з працівниками, що вивільняються становить 747,00 млн грн. Найбільше таких рад у Київській (7), Одеській (7), Донецькій (5), Харківській (5), Чернігівській (5) тощо. Разом з тим, ця сума може зменшитися у разі оптимізації штатної чисельності і реалізації деяких рекомендацій Міністерству.

На виконання вищезазначеного доручення Прем'єр-міністра України Шмигала Д. від 02.02.2021 № 3909/1/1-21 та з метою забезпечення достатніх обсягів фінансових ресурсів районних рад для здійснення повноважень, закріплених в Конституції України та чинному законодавстві, Міністерством листом від 08.02.2021 № 7/34.2/1614-21 надав свою позицію Міністру щодо врегулювання окремих питань функціонування районних рад у 2021 році, зокрема шляхом надання додаткової допомоги (субвенції) з державного бюджету районним бюджетам для забезпечення функціонування районних рад.

Також за підсумками проведеного аналізу з'ясувалося, що середня штатна чисельність працівників у одній райаді – 19,3 одиниць.

Найбільша штатна чисельність працівників у Бучанській райаді Київської обл. – 51 од., Синельниківській райаді Дніпропетровської обл. – 51,5 од., Кам'янській райаді Дніпропетровської обл. – 54 одиниць.

Найменша штатна чисельність працівників у Броварській райаді Київської обл. – 4 од., Володимир-Волинській райаді Волинської обл. і Павлоградській райаді Дніпропетровської обл. по 8 од., Дубенській райаді Рівненської обл. – 9 одиниць.

Відповідно до статті 56 Закону № 280/97-ВР районна рада обирає заступника голови ради. Звертаємо увагу, що слово «заступник» зазначене в однині та у відповідному відмінку, тож заступник голови районної ради обирається один.

Разом з тим, всупереч чинному законодавству 29 районних рад затвердили свій штатний розпис працівників з двома і більше посадами заступників голови райрад. До прикладу, найбільша кількість заступників голови у Чернівецькій райаді Чернівецької обл. – 4 ос., у Вапшанській, Миколаївській, Первомайській райадах Миколаївської обл.;

Полтавський райрад: Полтавської обл., Херсонський райрад: Херсонської обл. - по 3-заступники голови ради.

Також формуємо складову обслуговуючого персоналу, адже у деяких районних радах об'єднують кількісну складову обслуговуючого персоналу інколи значно перевищує чисельність основного складу (спеціалістів).

Важливо зазначити, що частиною четвертою статті 77 Бюджетного кодексу України встановлено, Верховна Рада Автономної Республіки Крим, області, міста, райони, селища, сільські ради при затвердженні відповідних бюджетів враховують у *першочерговому порядку потреби в коштах на оплати праці працівників бюджетних установ* відповідно до встановлених законодавством України умов оплати праці та розміру мінімальної заробітної плати, на проведення розрахунків за електричну та теплову енергію, водопостачання, водовідведення, природний газ та послуги зв'язку, які споживаються бюджетними установами.

Відповідно до статті 51 Бюджетного кодексу України керівники бюджетних установ утримують чисельність працівників, військовослужбовців, осіб рядового і начальницького складу, поліцейських, співробітників Служби судової охорони та здійснюють фактичні видатки на заробітну плату (прошове забезпечення), включаючи видатки на премії та інші види заохочень чи винагород, матеріальну допомогу, *лише в межах бюджетних асигнувань на заробітну плату* (прошове забезпечення), затверджених для бюджетних установ у кошторисах.

З огляду на викладене, з метою дотримання конституційного права, норм Кодексу законів про працю України щодо здійснення належної оплати праці своїх працівників районні ради мають затверджувати штатний розпис чисельності працівників в межах передбачених коштів (асигнувань).

➤ *Щодо використання залишків коштів, що утворилися на кінець бюджетного періоду на рахунках районних бюджетів*

Закон України «Про внесення змін до деяких Законів України щодо впорядкування окремих питань організації та діяльності органів місцевого самоврядування і районних державних адміністрацій (далі – Закон № 1009-ІХ) врегульовує питання правонаступництва комунального і державного майна, бюджетних ресурсів, прав та зобов'язань.

Слід зазначити, що прийняттям Законом № 1009-ІХ розділ V «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» доповнено пунктом 6², де передбачено, що *залишки коштів* (у тому числі боргові зобов'язання), що утворилися на кінець бюджетного періоду на рахунках районних бюджетів ліквідованих районів, *переданоюються* одночасно до районного бюджету новоутвореного району, бюджету територіальної громади з урахуванням цільового призначення таких коштів, особливостей розподілу нерухомого майна на підставі платіжних доручень за підписом голови районної ради новоутвореного району або голови комісії з реорганізації районної ради, що припиняється, або керівника місцевого фінансового органу, утвореного до утворення та ліквідації району.

Якщо територію ліквідованого району включено до складу територій кількох новоутворених районів, *залишки коштів*, що не мають цільового призначення, переохочуються до відповідних районних бюджетів пропорційно до чисельності наявного населення, яке станом на 1 січня 2020 року проживало на територіях, включених до складу відповідних новоутворених районів. Залишки таких коштів переохочуються на підставі платіжних доручень за підписом голови комісії з реорганізації районної ради, що припиняється, або керівника місцевого фінансового органу, утвореного до утворення та

ліквідації району. *Розподіл залишків коштів має бути пропорційним розподілу фінансових (боргових) та/або майнових зобов'язань*, що здійснюються у порядку правонаступництва, що обов'язково відображається у відповідному передельному акті або розподільчому балансі.

Перевищення залишку коштів загального фонду бюджету над оборотним залишком бюджетних коштів на кінець бюджетного періоду становить *вільні залишок бюджетних коштів*, який використовується на здійснення витрат бюджету згідно із законом про Державний бюджет України та/або змінами до нього (зміними до рішення про місцевий бюджет) (частини 4 статті 14 БКУ). Водночас слід зазначити, що окрема методика розподілу залишків коштів відсутня.

За даними Держказначейства (листи від 11.01.2021 за № 9-06-01-06/720, від 21.01.2021 № 9-06-01-06/1758) станом на 01.01.2021 на рахунках районних бюджетів 3,4 млрд грн залишків коштів, що утворилися на кінець бюджетного періоду.

Таким чином, відповідно до прийнятого рішення районна рада як правонаступник має право *вільні залишки коштів районного бюджету*, що утворилися після розподілу таких залишків коштів з урахуванням цільового призначення коштів, особливостей розподілу нерухомого майна, фінансових (боргових) та/або майнових зобов'язань згідно з нормами Закону № 1009 *спрямовувати* за напрямками, визначеними статтею 91 Бюджетного кодексу, зокрема, на *здблення функціонування районної ради, а також фінансування програм, прийнятих районною радою*.

Слід зауважити, що у зв'язку з некоректним відображенням у бюджетній звітності залишків коштів, новоформовані районні ради у січні 2021 року не мали можливості використовувати вільні залишки коштів, які вони отримали від районних бюджетів ліквідованих районів. У зв'язку з цим Мінрегіон листом від 09.02.2021 № 7/34.2/1751-21 звернувся до Мінфіну і Держказначейства щодо врегулювання питання використання залишків коштів районними радами. Також зазначене питання обговорювалося на нараді, яка відбулася 11.02.2021 у Держказначействі, де участь взяли представники Мінрегіону. Мінфін листом від 25.02.2021 № 03210-11-5/6093 поінформував, що наразі здійснюються операції з коригування відповідних показників звіту про виконання місцевих бюджетів і звіту про надання та використання місцевими бюджетами дотаций, субвенцій, отриманих з державного бюджету. Тож питання найближчим часом буде врегульоване.

➤ *Щодо передачі майна з сільської власності громад району до комунальної власності територіальних громад*

Слід зазначити, що Законом № 1009-ІХ вноситься зміни до пункту 10 розділу V «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», де передбачено, що правонаступник районної ради району, ліквідованого Верховною Радою України, після припинення відповідних районних рад як юридичних осіб, *але не пізніше 1 липня 2021 року, зобов'язаний передати у комунальну власність територіальних громад усі об'єкти сільської власності територіальних громад району*, які знаходяться на території цих територіальних громад, відповідно до розмежування видатків між бюджетами, встановлених Бюджетним кодексом України.

Відповідно до пункту 39 Розділу VI «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України від 15.12.2020 № 1081-ІХ «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України» *районні ради здійснюють передачу* із сільської власності територіальних громад сіл, селищ, міст у власність сільських, селищних, міських територіальних громад, *установ та закладів*, розташованих на їхній території, відповідно до розмежування видатків між бюджетами, визначеного Кодексом.

Окре, соціально важливі об'єкти сільської власності територіальних громад району (заклади освіти, культури, спорту, охорони здоров'я та інші) мають бути передані до

комунальної власності територіальних громад. Видатки на функціонування таких установ та закладів мають здійснюватися з бюджету такої територіальної громади з метою максимального наближення до їх безпосереднього споживача за принципом субсидиарності.

Додатково інформуюмо: Міністерством проведено серію нарад за участі представників профільних міністерств (МОЗ, МОН, МКП, Мінфін), облдержадміністрацій та органів місцевого самоврядування щодо передачі у комунальну власність територіальних громад об'єктів спільної власності територіальних громад районів.

На виконання доручення Прем'єр-міністра України Шмигала Д. від 18.12.2020 № 49518/14/1-20 голови облдержадміністрацій забезпечують координацію заходів щодо здійснення передачі у комунальну власність територіальних громад об'єктів спільної власності територіальних громад районів відповідно до розмежування витрат між бюджетами, встановлених Бюджетним кодексом України.

➤ *Щодо передачі об'єктів права державної та комунальної власності*

Основним нормативним документом, який регламентує механізм передачі прийняття державного і комунального майна між суб'єктами управління є *постанова КМУ «Про передачу об'єктів права державної та комунальної власності» від 21.09.98 р. № 1482* (далі – *постанова № 1482*). Разом з тим для унормування процедури прийняття майна зі спільної власності у комунальну власність відповідної територіальної громади доцільно розробити і затвердити нормативні документи – *порядки, положення* – на місцевому рівні.

Основні засади передачі об'єктів права державної власності у комунальну власність територіальних громад сіл, селищ, міст, районів у містах або у спільну власність територіальних громад сіл, селищ, міст, а також об'єктів права комунальної власності у державну власність безоплатно або шляхом обміну визначаються Законом України «Про передачу об'єктів права державної та комунальної власності» (далі – Закон).

Відповідно до статті 4 Закону передача об'єктів з державної у комунальну власність здійснюється за рішеннями:

Кабінету Міністрів України - щодо об'єктів, визначених у абзацах другого - п'ятому частини першої статті 2 цього Закону (крім нерухомого майна);

призначеного виключно для розміщення дошкільних навчальних закладів);

органів, уповноважених управляти державним майном, самоврядних організацій - щодо об'єктів, визначених в абзаці шостому частини першої статті 2 цього Закону, та нерухомого майна, призначеного виключно для розміщення дошкільних навчальних закладів.

Згідно з частиною другою статті 4 Закону передача об'єктів з державної у комунальну власність територіальних громад сіл, селищ, міст, районів у містах здійснюється *за наявності згоди відповідних сільських, селищних, міських, районних у містах рад*, якщо інше не передбачено законом, а у спільну власність територіальних громад сіл, селищ, міст - за наявності згоди районних або обласних рад, якщо інше не передбачено законом.

Постановою Кабінету Міністрів України від 21.09.1998 № 1482 «Про передачу об'єктів права державної та комунальної власності» затверджено Положення про порядок передачі об'єктів права державної власності.

➤ *Щодо розмежування повноважень між органами місцевого самоврядування та органами виконавчої влади*

З метою впровадження оптимальної моделі розмежування повноважень між органами місцевого самоврядування та органами виконавчої влади (їх рівнями) Міністерством розроблено законопроекти про внесення змін до Законів України «Про місцеве

самоврядування в Україні», «Про місцеві державні адміністрації» (реєстр № 4298 від 30.10.2020) та деяких інших законодавчих актів.

Проект нової редакції Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» наразі доопрацьовується робочою групою при Комітеті Верховної Ради України з питань організації державної влади, місцевого самоврядування, регіонального розвитку та містобудування. Законопроект, серед іншого, пропонується переглянути сфери компетенцій органів місцевого самоврядування всіх рівнів, розмежувати повноваження районних та обласних рад, а також децентралізувати повноваження за принципом субсидиарності у врахуванням змін до Бюджетного законодавства, а саме Закону № 907-ІХ.

Комітет з питань організації державної влади, місцевого самоврядування, регіонального розвитку та містобудування спільно з Міністерством розвитку громад та територій України, всукраїнськими асоціаціями органів місцевого самоврядування, за сприянням та підтримки Програми Ради Європи «Децентралізація і реформа публічної адміністрації в Україні», Програми «U-LEAD з Європою», Проекту USAID «Розробка курсу на зміцнення місцевого самоврядування в Україні» ПУЛЬС, Проекту USAID «Децентралізація приносить кращі результати та ефективність» DOBRE, Проекту USAID «Ініціатива секторальної підтримки громадського суспільства України», ініціюють проведення 01.03.2021 р. *круглий стіл «Нова редакція Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» через призму Європейської хартії місцевого самоврядування»* у форматі відео-конференції. Під час закінчення планується обговорення загальних положень нової редакції законопроекту, прийняття діяльності та сфер повноважень органів місцевого самоврядування відповідно до Європейської хартії місцевого самоврядування.

Таким чином, практична реалізація вищезазначеного створить законодавчі та організаційні передумови для впровадження оптимальної моделі розмежування повноважень між органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування різних рівнів.

➤ *Щодо внесення змін до Конституції України в частині децентралізації влади*

Відповідно до статті 154 Конституції України законопроект про внесення змін до Конституції України може бути поданий до Верховної Ради України Президентом України або не менш як третиною народних депутатів України від конституційного складу Верховної Ради України. Таким чином, Міністерство та Кабінет Міністрів України не є суб'єктами законодавчої ініціативи щодо внесення змін до Конституції України.

Разом з тим, за ініціативою Офісу Президента України, Комітету Верховної Ради України з питань організації державної влади, місцевого самоврядування, регіонального розвитку та містобудування у співпраці з Міністерством у лютому 2020 року стартувало публічне обговорення пропозицій змін до Конституції України щодо децентралізації влади за участі представників органів місцевого самоврядування, місцевих державних адміністрацій, науковців, експертів.

Основною метою зазначених обговорень є узгодження всіх спірних питань та максимальне врахування принципів Європейської хартії місцевого самоврядування, яка є невід'ємною складовою національного законодавства. Широкі публічні обговорення протягом лютого-березня 2020 року відбулися у містах Краматорську, Сєвродонецьку, Херсоні, Харкові, Вінниці, Києві, Львові, Дніпрі, Чернівцях за участі представників 24 областей України.

Більшість учасників – це представники органів місцевого самоврядування різних рівнів. Крім того, відбулись професійні дискусії щодо основних пропозицій змін до Основного Закону за участі науковців, фахівців з конституційного права.

Наразі в онлайн режимі триває робота щодо фіналізації та узгодження пропозицій за результатами публічних обговорень із залученням народних депутатів, представників всеукраїнських асоціацій органів місцевого самоврядування, експертів, науковців, фахівцями з конституційного права тощо.

Враховуючи чутливість питання і значну кількість думок з цього приводу, на веб-сайті «Децентралізація» започатковано спеціальну рубрику для обговорення та подання пропозицій до конституційних змін. За посиланням <https://decentralization.gov.ua/constitution> ви можете ознайомитися із актуальною інформацією і долучитися до обговорень.

Генеральний директор Директорату з питань розвитку місцевого самоврядування, територіальної організації влади та адміністративно-територіального устрою

Сергій ШАРНОВ