



РАХУНКОВА ПАЛАТА

вул. М. Коцюбинського, 7, м. Київ, 01601, тел. (044) 234-95-65, 234-10-41, факс (044) 288-09-59
E-mail: rp@ac-rada.gov.ua

05.01.2018 № 07-29

На № _____ від _____

**Голові Верховної Ради
України
Парубію А.В.**

Щодо результатів контрольно-аналітичного заходу

Шановний Андрію Володимировичу!

Рахункова палата провела аналіз використання коштів державного бюджету на здійснення виконавчої влади у Житомирській та Хмельницькій областях та надання гарантованих державою послуг в умовах функціонування об'єднаних територіальних громад.

На виконання заходів реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади, концептуальні засади якої були схвалені Кабінетом Міністрів України у квітні 2014 року, **станом на початок 2017 року в Україні було створено 366 об'єднаних територіальних громад**, до складу яких увійшло більш як 4,6 тис. населених пунктів. Найбільш динамічно ці процеси у 2015–2016 роках відбувалися на території Житомирської та Хмельницької областей, де утворено **32 і 26 об'єднаних територіальних громад відповідно**.

Охоплені проведеним Рахунковою палатою аналізом об'єднані територіальні громади **одержали повноваження на організацію та надання гарантованих державою послуг** у сфері освіти, охорони здоров'я, соціального захисту та здійснення видатків з місцевих бюджетів на цю мету на рівні міст обласного значення і районів. Надані у 2016 році з державного бюджету **кошти субвенції на розвиток їх інфраструктури в обсязі 257,8 млн грн** дали змогу поліпшити стан навчальних закладів, вуличного освітлення, доріг і вулиць, забезпечення мешканців громад послугами у сфері житлово-комунального господарства, побутового обслуговування тощо.

Водночас процес реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади супроводжується **низкою проблем законодавчого та організаційного характеру**, розв'язання яких сприятиме покращенню якості надання населенню гарантованих державою послуг на території цих громад, а також підвищенню ефективності використання коштів державного бюджету на утримання місцевих органів виконавчої влади та скороченню витрат.

Відповідно до затвердженої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 01.04.2014 № 333-р Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні передусім потребує внесення необхідних змін Конституції України в частині утворення виконавчих органів обласних і районних рад та розподілу повноважень між ними. Має бути прийнята нова редакція Закону України “Про місцеве самоврядування в Україні”, а також закони України “Про місцеві органи виконавчої влади”, “Про префектів”, “Про адміністративно-територіальний устрій України” та інші. Потребують приведення у відповідність із вимогами законодавства і акти Кабінету Міністрів України.

Затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 08.04.2015 № 214 **Методика формування спроможних територіальних громад не передбачає чітких критеріїв** щодо площі, кількості населення, наявності об’єктів, установ та закладів, призначених для надання гарантованих державою послуг, достатності кадрових ресурсів та фінансового забезпечення, яким має відповідати об’єднана територіальна громада для визнання її спроможною. У результаті при визнанні об’єднаних територіальних громад спроможними **не оцінюється їх здатність забезпечити виконання повноважень фінансовими ресурсами**, наявність та стан у громадах об’єктів інфраструктури для надання гарантованих державою послуг, рівень кадрового забезпечення.

Недосконалість нормативно-правового забезпечення процесу реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади **не сприяє належному і повному виконанню владних повноважень на місцях**, оскільки на законодавчому рівні повноваження між місцевою виконавчою владою і об’єднаними територіальними громадами не розмежовані. Це створює ризики дублювання повноважень з надання населенню гарантованих державою послуг і передумови для виникнення непорозумінь між місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування різного рівня з надання цих послуг.

На територіях районів, усі громади яких були об’єднані, **продовжують утримуватися за рахунок коштів державного бюджету відповідні підрозділи районних державних адміністрацій**: з питань праці, соціального захисту, освіти, охорони здоров’я тощо. Впродовж 2016 року та I півріччя 2017 року на утримання цих підрозділів на території районів Житомирської та Хмельницької областей використано **7,9 млн грн коштів державного бюджету**. Разом з тим у містах обласного значення, де принципи організації самоврядування поширені і на новостворені об’єднані територіальні громади, витрати на такі цілі здійснюються за рахунок міських бюджетів.

Належне упорядкування чисельності працівників місцевих державних адміністрацій вказаних областей **дало б можливість тільки у 2016 році скоротити видатки на їх утримання на 35,4 млн гривень**.

Аналіз також засвідчив, що під час утворення об’єднаних територіальних громад на територіях Житомирської та Хмельницької областей **Кабінет Міністрів України не забезпечував належного контролю за дотриманням вимог вищевказаної Методики**. З метою прискорення встановлення міжбюджетних відносин між державним бюджетом і бюджетами утворюваних територіальних громад і надання їм повноважень на отримання до місцевих бюджетів доходів і здійснення видатків на рівні міст обласного значення та

районів перспективні плани формування територій громад коригувалися за фактом утворення громад, не досліджувалося питання відповідності адміністративних центрів вимогам доступності, зокрема для надання невідкладної медичної та пожежної допомоги.

Як наслідок, повноваження щодо отримання до місцевих бюджетів доходів та здійснення видатків на рівні міст обласного значення та районів надавалися **нечисленним об'єднаним територіальним громадам з нерозвинутою інфраструктурою** та недостатніми кадровими ресурсами, які були не здатні забезпечити належний рівень надання послуг, зокрема у сфері охорони здоров'я, соціального захисту, громадської та пожежної безпеки тощо. Фактично з отриманих повноважень щодо надання гарантованих державою послуг **більшість утворених об'єднаних територіальних громад переважно забезпечували лише послуги** із здобуття загальної середньої освіти. Отже, реформування місцевого самоврядування звелось до укрупнення місцевих рад з передачею на їх утримання загальноосвітніх навчальних закладів, розташованих на їх території.

Незважаючи на те, що Концепцією реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні передбачалося утворення об'єднаних територіальних громад, здатних самостійно забезпечити фінансовими ресурсами виконання своїх повноважень, **показник податкоспроможності бюджетів 80 відс. утворених об'єднаних територіальних громад виявився нижчим** порівняно з аналогічним середнім показником усіх зведених бюджетів міст обласного значення, районів і об'єднаних територіальних громад, що створюються згідно із законом та перспективним планом.

Згідно з рішенням Рахункової палати про результати аналізу поінформовано Президента України. Кабінету Міністрів України рекомендовано розробити та подати у встановленому порядку на розгляд і затвердження Верховною Радою України відповідні законодавчі акти, а також вжити заходів щодо оптимізації граничної чисельності працівників місцевих державних адміністрацій з урахуванням утворення об'єднаних територіальних громад і належної оптимізації місцевими органами виконавчої влади чисельності своїх працівників.

Надаємо в порядку інформування та для врахування під час удосконалення законодавства у цій сфері.

З повагою

Голова



Р. М. Магута