



АСОЦІАЦІЯ МІСТ УКРАЇНИ

ВСЕУКРАЇНСЬКА АСОЦІАЦІЯ
ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

вул. Січових Стрільців, 73, 11 поверх, м. Київ, Україна, 04053

+38 044 486 28 78 +38 067 103 58 88

info@auc.org.ua amu.inform@gmail.com t.me/auc_ua auc.org.ua

№ 5-138/23
від 31 березня 2023 року

**Міністерство розвитку
громад, територій та
інфраструктури України**

Асоціація міст України розглянула проект постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження порядків з питань відновлення та розвитку регіонів та територіальних громад», надісланий листом міністерства від 24.03.2023 № 101/35/63-23, та не погоджує його з підстав, наведених у додатку. Зауваження й пропозиції додаються.

Додаток: Зауваження та пропозиції до Проекту на 5 аркушах.

Виконавчий директор

Олександр СЛОБОЖАН

**Зауваження та пропозиції Асоціації міст України
до проєкту постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження
порядків з питань відновлення та розвитку регіонів
та територіальних громад»**

1. До Порядку визначення територій відновлення (далі – Порядок-1)

1.1. Пунктом 5 Порядку-1 встановлено, що «до території відновлення може бути віднесений регіон, на території якого є територіальні громади, віднесені до територій відновлення».

Водночас, Законом України «Про засади державної регіональної політики» визначено, що «територіями відновлення є **мікрорегіони, територіальні громади**, на території яких відбувалися бойові дії та/або які були тимчасово окуповані, та/або території яких зазнали руйнувань об'єктів критичної інфраструктури, соціальної інфраструктури, об'єктів житлового фонду внаслідок ведення бойових дій, а також які характеризуються різким погіршенням рівня соціально-економічного розвитку та значним переміщенням населення до інших регіонів та/або інших держав» (частина 3 статті 11²).

В пояснювальній записці до проєкту акту мета затвердження Порядків охоплює забезпечення прискореного відновлення та розвитку регіонів, територіальних громад, **мікрорегіонів**, а у Порядках не згадуються мікрорегіони. Отже, питання належності мікрорегіонів до територій відновлення потребує уточнення у Порядку-1.

1.2. Пунктом 1 Порядку-1 встановлено, що ним визначаються перелік та вимоги до **показників** визначення території відновлення, натомість в п. 4 Порядку-1 перераховані **критерії**, за якими визначаються території відновлення, що потребує уточнення.

1.3. Щодо запропонованих у п. 4 Порядку-1 критеріїв «на території територіальної громади відбувалися бойові дії» та «територія територіальної громади була тимчасово окупована» **інформація вже міститься** у Переліку територій, на яких ведуться (велися) бойові дії або тимчасово окупованих Російською Федерацією, який затверджується Мінреінтеграції за пропозиціями обласних, Київської міської військових адміністрацій відповідно до порядку, встановленого постановою Кабінету Міністрів України від 6 грудня 2022 р. № 1364. Видається зайвим надання облдержадміністрацією інформації щодо відповідності цим критеріям тих територіальних громад, що вже включені до переліку територій, на яких ведуться (велися) бойові дії або тимчасово окупованих Російською Федерацією. Таку інформацію може подавати Мінінфраструктури до комісії відповідно до Переліку територій, затвердженого Мінреінтеграції.

Пропонуємо доопрацювати ці два критерії, зокрема викласти їх в такій редакції:

«1) територію територіальної громади включено до Переліку територій, на яких ведуться (велися) бойові дії або тимчасово окупованих Російською

Федерацією, затвердженого відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 06 грудня 2022 року № 1364, за умови, що на території вже не ведуться бойові дії та органи державної влади України здійснюють свої повноваження;».

1.4. Серед інших запропонованих у пункті 4 Порядку-1 критеріїв є «чисельність населення змінилась порівняно із станом на 1 січня 2022 року понад 15 відсотків» та «чисельність робочих місць змінилась порівняно із станом на 1 січня 2022 понад 15 відсотків».

Оприлюднення значної частини статистичної інформації призупинено у зв'язку з воєнним станом. Останні оновлення щодо чисельності населення на сайті Держстату та територіальних відділень є на 1 лютого 2022 року в розрізі регіонів та районів. Враховуючи недостатність статистичних даних, показники чисельності населення неможливо буде ні встановити точно, ні перевірити. Також, облік кількості робочих місць в розрізі територіальних громад не здійснюється, натомість, статистична інформація охоплює відносні показники зайнятості населення, рівня безробіття та ін. Але і щодо цих показників відсутні актуальні дані, а останні оновлення щодо зайнятості населення та рівня безробіття на сайті Держстату та територіальних відділень є за 2021 рік в розрізі регіонів. Є велика ймовірність, що інформація щодо зміни чисельності населення та кількості робочих місць буде оціночною, не буде визначена точно та не перевірена, тому недоцільно використовувати її для визначення територій відновлення. Крім того, формулювання «чисельність населення **змінилась**» може також означати, що чисельність населення збільшилась, що не відповідатиме визначенню територій відновлення, наведеному у Законі. **Отже, «критерії» потребують суттєвого доопрацювання.**

1.5. Крім того, строк подання обласними, Київською та Севастопольською міськими державними (військовими) адміністраціями пропозицій, передбачених п. 6 Порядку, має бути збільшений з 5 до 10 робочих днів.

1.6. У п. 7 Порядку-1 не зрозуміло, яким вимогам має відповідати та яке саме обґрунтування повинна надати сільська, селищна, міська територіальна громада для її включення до вже затвердженого переліку територій відновлення. Тому, пропонуємо передбачити конкретні критерії, на відповідність яким здійснюватиметься оцінка.

1.7. У п. 9 Порядку-1 після слова «містобудування» додати «представники всеукраїнських асоціацій органів місцевого самоврядування».

2. До проекту Порядку розроблення, реалізації та моніторингу плану відновлення та розвитку регіонів і планів відновлення та розвитку територіальних громад (далі – Порядок-2)

2.1. В пункті 5 Порядку-2 зазначено, що «Проект плану відновлення та розвитку регіонів розробляється Мінінфраструктури разом з іншими заінтересованими центральними та місцевими органами виконавчої влади»,

що не узгоджується з п. 8, де йдеться лише про пропозиції центральних органів виконавчої влади. Пропонуємо додати в п. 8 місцеві органи виконавчої влади, які там відсутні.

2.2. Пунктом 12 Порядку-2 на розроблення регіонального плану відновлення та розвитку (далі – Регіональний план) разом із переліком проєктів регіонального (місцевого) розвитку передбачено місячний строк. На нашу думку, це є не достатнім, оскільки органам місцевого самоврядування надається два місяці на розроблення та затвердження планів відновлення та розвитку територіальних громад (далі – План тергромад), які мають бути враховані у Регіональному плані. Крім цього, необхідним є проведення аналізу ситуації та потреб (відповідно до п. 6 Порядку-2: При розробленні плану відновлення та розвитку регіонів, враховується наявний потенціал, перспективна спеціалізація територій), потім – розроблення переліку завдань, заходів та переліку проєктів, розрахунок прогнозованої потреби в коштах. Тому, **пропонуємо збільшити строк до шести місяців.**

2.3. Абзацом другим пункту 12 Порядку-2 визначено, що у разі наявності зауважень до Регіонального плану, Мінінфраструктури у місячний строк з моменту отримання повертає його на доопрацювання, а на усунення зауважень надається 10 днів. Водночас, **відсутні критерії оцінки для чіткого визначення таких зауважень, що може мати наслідком суб'єктивну оцінку. Тому, пропонуємо чітко визначити вимоги до планів відновлення та розвитку, на відповідність яким здійснюватиметься оцінка Мінінфраструктури.**

2.4. Пункт 13 Порядку-2 передбачає, що місцеві ради несуть відповідальність за правильність, достовірність та обґрунтованість поданих матеріалів і розрахунків. Пропонуємо після слова «поданих» додати слово «ними».

2.5. У додатку 2 до Порядку-2, де зазначено форму переліку проєктів місцевого розвитку, **наявні позиції, до яких територіальні громади не мають доступу** (2.10 - Об'єкти територіальних органів / підрозділів Національної поліції, Державної служби України з надзвичайної ситуації, Державної міграційної служби, центрів безпеки громад, поліцейських станцій, пожежних депо, інших об'єктів інфраструктури сил безпеки; 4.1. Об'єкти газопостачання (газопроводу); 4.2. Нафтопроводи; 4.3. Об'єкти з виробництва, передачі, розподілу та продажу електричної енергії; 4.4. Інші об'єкти енергетичної інфраструктури; 5.2. Залізничні шляхи 5.3. Аеродроми та аеродромні об'єкти; 5.4. Об'єкти портової інфраструктури). Форма та вимоги до її заповнення потребують доопрацювання.

2.6. Також, наявна форма збору проєктів місцевого розвитку не передбачає можливості зміни цільового призначення пошкоджених будівель та споруд. **Це призведе до лінійної відбудови об'єктів за списком, що суперечить задекларованому Урядом принципу «build back better».** Форма та вимоги до її заповнення потребують доопрацювання.

2.7. Пунктом 16 Порядку-2 встановлено, що План тергромад має обов'язково розроблятися на основі програми комплексного відновлення

території територіальної громади відповідно до Порядку, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 14 жовтня 2022 року № 1159, за умови, що така територіальна громада підпадає під один із запропонованих критеріїв до територій відновлення.

Розроблення програми комплексного відновлення території територіальної громади відповідно до Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» не є обов'язковим, здійснюється за рішенням виконавчих органів сільської, селищної, міської ради та передбачає низку заходів зі збору даних, перегляд містобудівної документації, формування проєкту, залучення спеціалізованих організацій, фінансування таких робіт та проведення на різних етапах громадського обговорення тощо. Відповідно, розроблення програми комплексного відновлення території територіальної громади потребуватиме додаткового фінансування та часу (близько 4-6 місяців), що значно затримає розроблення Планів тергромад. Відповідно до законодавства і Програма комплексного відновлення території територіальної громади, і План відновлення та розвитку територіальних громад є планувальними документами з відновлення, що мають спільну мету. Тому, **абзац шостий пункту 16 Порядку-2 щодо обов'язкової наявності програми комплексного відновлення території територіальної громади пропонуємо виключити.**

2.8. В разі наявності у обласних державних (військових) адміністрацій обґрунтованих зауважень до Планів тергромад, на їх доопрацювання органам місцевого самоврядування надається 5 днів (п. 18 Порядку-2), що може бути не достатнім та потребує збільшення хоча б до 10 робочих днів. **Водночас, у Порядку-2 відсутні критерії, за якими обласна державна (військова) адміністрація буде оцінювати відповідність Планів тергромад та надавати свої зауваження. Пропонуємо доповнити Порядок – 2 такими критеріями.**

2.9 Порядок-2 не містить вихідних умов, потрібних для розроблення органом місцевого самоврядування Плану тергромади, зокрема таких:

критерії включення проєкту до Плану тергромади;

обсяги та пропорції фінансування, у яких органи місцевого самоврядування можуть зазначати обсяги державного та місцевих бюджетів;

необхідність підтвердження фінансування проєктів з місцевого бюджету територіальної громади;

перелік об'єктів державної, спільної комунальної власності територіальних громад області (у т. ч. об'єкти культурної спадщини, автомобільні дороги, аеродроми, залізничні шляхи, об'єкти портової, енергетичної інфраструктури тощо), які повинні бути включені до Планів тергромад. **Отже, пропонуємо доповнити Порядок-2 вищезазначеними вихідними умовами, потрібними для розроблення органом місцевого самоврядування Плану тергромади.**

2.10. Пунктом 22 Порядку-2 визначено механізм здійснення моніторингу реалізації Планів, відповідно необхідно доповнити пункти 7, 11 та 16, якими визначено склад Планів, новим абзацом: «індикатори виконання

завдань, реалізації заходів та проєктів регіонального (місцевого) розвитку і їх прогнозних значень».

2.11. Загалом Порядок-2 не визначає необхідність формулювання мети й обсягів відновлення, зв'язку завдань і заходів з проєктами регіонального (місцевого) розвитку, які включаються до Регіональних планів та Планів територіальних громад. Планування відновлення повинно мати свою логічну основу: **визначати взаємопов'язані мету, завдання, заходи, орієнтовні обсяги фінансування, проєкти та індикатори виконання. Порядок-2 має бути переорієнтованим на потреби відновлення, містити орієнтири, як оцінити ситуацію у територіальній громаді/регіоні перед початком планування, як визначати потреби жителів у відновленні, як встановити обсяги відновлення – що потрібно відновлювати, а що ні, які вимоги встановлюються до проєктів, спрямованих на відновлення, як потім оцінювати результати відновлення.**



№ 5-214/23
від 10 травня 2023 року

**Міністерство розвитку
громад, територій та
інфраструктури України**

Асоціація міст України розглянула проект постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження порядків з питань відновлення та розвитку регіонів та територіальних громад» (далі – проект постанови), надісланий листом Міністерства від 05.05.2023 № 226/35/63-23, після його доопрацювання за результатами розгляду пропозицій Асоціації міст України (лист від 31 березня 2023 р. № 5-138/23) та наради в Міністерстві 4 квітня 2023 р. щодо доопрацювання проекту постанови.

Зважаючи на те, що важливі пропозиції, надані Асоціацією міст України до проекту постанови з метою його ефективної реалізації, а також озвучені головами територіальних громад на зустрічі Віце-прем'єр-міністра з відновлення України – Міністра розвитку громад, територій та інфраструктури України Кубракова О.М. з Правлінням Асоціації міст України 05 травня 2023 р. у наданому проекті не враховані, Асоціація міст України не може погодити проект постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження порядків з питань відновлення та розвитку регіонів та територіальних громад» у надісланій редакції.

Надаємо пропозиції до проекту постанови та готові продовжити його доопрацювання задля забезпечення можливості якісного відновлення територіальних громад.

Додаток: пропозиції до проекту постанови на 4 арк.

Виконавчий директор

Олександр СЛОБОЖАН

**Пропозиції Асоціації міст України
до проєкту постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження
порядків з питань відновлення та розвитку регіонів
та територіальних громад»**

1. До проєкту Порядку визначення територій відновлення (далі – Порядок-1)

1.1. Щодо запропонованих у п. 4 Порядку-1 критеріїв «на території територіальної громади відбувалися бойові дії» та «територія територіальної громади була тимчасово окупована» інформація вже міститься у Переліку територій, на яких ведуться (велися) бойові дії або тимчасово окупованих Російською Федерацією, який затверджується Мінреінтеграції за пропозиціями обласних, Київської міської військових адміністрацій відповідно до порядку, встановленого постановою Кабінету Міністрів України від 6 грудня 2022 р. № 1364. Видається зайвим надання облдержадміністрацією інформації щодо відповідності цим критеріям тих територіальних громад, що вже включені до переліку територій, на яких ведуться (велися) бойові дії або тимчасово окупованих Російською Федерацією. Таку інформацію може подавати Мінінфраструктури до комісії відповідно до Переліку територій, затвердженого Мінреінтеграції.

Пропонуємо доопрацювати ці два критерії, зокрема викласти їх в такій редакції:

«1) територію територіальної громади включено до Переліку територій, на яких ведуться (велися) бойові дії або тимчасово окупованих Російською Федерацією, затвердженого відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 06 грудня 2022 року № 1364, за умови, що на території вже не ведуться бойові дії та органи державної влади України здійснюють свої повноваження;».

1.2. Строк подання обласними, Київською та Севастопольською міськими державними (військовими) адміністраціями пропозицій щодо переліку територій відновлення, передбачених п. 6 Порядку-1, у 5 робочих днів є недостатнім, оскільки охоплюватиме направлення та отримання відповіді від органів місцевого самоврядування. Тому, такий строк має бути збільшений з 5 до 10 робочих днів, враховуючи необхідність підготовки та подання органами місцевого самоврядування даних щодо відповідності територіальних громад критеріям, визначеним пунктом 4 Порядку-1, а також надання відповідного обґрунтування.

Отже, в п. 6 Порядку-1 пропонуємо слова «протягом п'яти робочих днів» замінити на «протягом десяти робочих днів».

1.3. Мінінфраструктури не врахувала надану Асоціацією міст України до попередньої редакції Порядку-1 пропозицію щодо включення представників органів місцевого самоврядування та їх асоціацій до комісії для оцінки і віднесення територій до функціональних типів.

Наполягаємо на таких змінах, адже норма Закону України «Про засади державної регіональної політики» щодо утворення комісії для оцінки і віднесення територій до функціональних типів не перешкоджає залученню до

такої комісії представників всеукраїнських асоціацій органів місцевого самоврядування для представлення їх інтересів під час роботи комісії.

Отже, пропонуємо у п. 8 Порядку-1 після слова «містобудування» додати «представники всеукраїнських асоціацій органів місцевого самоврядування».

2. До проекту Порядку розроблення, реалізації та моніторингу плану відновлення та розвитку регіонів і планів відновлення та розвитку територіальних громад (далі – Порядок-2)

2.1. Пунктом 16 Порядку-2 встановлено, що «проект плану відновлення та розвитку територіальної громади має узгоджуватися з програмою комплексного відновлення території територіальної громади (її частини), у разі, якщо територіальна громада підпадає під один із таких критеріїв:

зруйновано (та/або пошкоджено) понад 15 відсотків житлового фонду територіальної громади та/або окремих населених пунктів;

чисельність населення змінилась порівняно із станом на 1 січня 2022 року на понад 25 відсотків;

рішення про розроблення програми комплексного відновлення прийнято у встановленому законодавством порядку.».

Такі норми встановлюють обов'язкове розроблення програми комплексного відновлення для територіальних громад, показники яких щодо зруйнованих (пошкоджених) об'єктів та чисельності населення відповідають зазначеним критеріям.

В той же час, відповідно до статті 15² Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» розроблення програми комплексного відновлення території територіальної громади не є обов'язковим, здійснюється за рішенням виконавчих органів сільської, селищної, міської ради та передбачає низку заходів зі збору та аналізу даних, перегляд містобудівної документації, формування проекту, залучення спеціалізованих організацій, фінансування таких робіт та проведення на різних етапах громадського обговорення тощо.

Більш того, відповідно до Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» програма комплексного відновлення території територіальної громади може бути розроблена щодо її частини – наприклад, щодо одного населеного пункту, а запропоновані абзацами другим та третім критерії стосуються всієї територіальної громади. Отже, всупереч нормам зазначеного Закону, проектом акта пропонується зобов'язати органи місцевого самоврядування розробити програму комплексного відновлення території всієї територіальної громади. Відповідно, проект плану відновлення та розвитку всієї територіальної громади не може бути узгодженим з програмою комплексного відновлення частини території територіальної громади.

Розроблення програми комплексного відновлення території територіальної громади потребуватиме додаткового фінансування та часу (близько 4-6 місяців), що значно затримає розроблення Планів відновлення та розвитку територіальних громад та створить значні перешкоди у сфері функціонування місцевого самоврядування.

В той же час Мініфраструктури у цьому ж Порядку-2 пропонує для обласного рівня преференції щодо відповідності регіонального плану відновлення та розвитку, а саме можливості його розробки без наявності програми комплексного відновлення області (абзац другий пункту 10).

Тому, пункт 16 Порядку-2 наполегливо пропонуємо викласти в такій редакції:

«Проект плану відновлення та розвитку територіальної громади має узгоджуватися з програмою комплексного відновлення території територіальної громади у разі її наявності.»

2.2. Пунктом 17 Порядку-2 на розроблення та подання на погодження до відповідної обласної державної (військової/військово-цивільної (у разі їх утворення)) адміністрації плану відновлення та розвитку територіальної громади виконавчому органу сільської, селищної, міської ради надається один місяць з дня оголошення Мініфраструктури про розроблення планів відновлення, що з огляду на необхідність проведення аналізу ситуації та потреб, розроблення переліку завдань, заходів та підготовки переліку проектів за визначеною формою, розрахунку прогнозованої потреби в коштах, є недостатнім для якісної підготовки документу.

Тому, пропонуємо збільшити строк розроблення планів відновлення та розвитку територіальних громад до двох місяців.

2.3. Пунктом 18 Порядку-2 встановлено, що «Рада міністрів Автономної Республіки Крим, обласні державні (військові/військово-цивільні (у разі їх утворення) адміністрації протягом десяти робочих днів інформують відповідну сільську, селищну, міську раду (військову/військово-цивільну адміністрацію населеного пункту (населених пунктів) (у разі їх утворення) про погодження проекту плану відновлення та розвитку територіальної громади або про необхідність його доопрацювання.»

Водночас, Порядком-2 не визначено, на відповідність яким конкретно вимогам буде здійснюватися оцінка планів відновлення та розвитку територіальних громад обласними державними (військовими/військово-цивільними (у разі їх утворення) адміністраціями, що створює умови для прийняття ними суб'єктивних та / або упереджених рішень.

Пропонуємо доповнити Порядок-2 такими вимогами до планів відновлення та розвитку територіальних громад, на відповідність яким здійснюватиметься їх оцінка обласними державними (військовими/військово-цивільними (у разі їх утворення) адміністраціями, зокрема, щодо оцінки на відповідність пункту 15 Порядку-2.

2.4. Абзацом першим пункту 12 Порядку-2 визначено, що у разі наявності зауважень до регіонального плану відновлення та розвитку, Мініфраструктури у місячний строк з моменту отримання повертає його на доопрацювання, а на усунення зауважень надається 10 днів. Водночас, відсутні вимоги до оцінки для чіткого визначення таких зауважень, що може мати наслідком суб'єктивну оцінку. **Тому, пропонуємо чітко визначити вимоги до регіональних планів відновлення та розвитку, на відповідність яким здійснюватиметься їх**

оцінка в Мінінфраструктури, зокрема щодо відповідності пункту 11 Порядку-2.

2.5 Порядок-2 не містить вихідних даних, потрібних для розроблення органом місцевого самоврядування плану відновлення та розвитку територіальної громади, зокрема таких:

критерії включення проєкту до плану відновлення та розвитку територіальної громади;

обсяги та пропорції фінансування, у яких органи місцевого самоврядування можуть зазначати обсяги видатків з державного та місцевих бюджетів.

Пропонуємо доповнити Порядок-2 такими вихідними даними.

2.6. Пунктом 22 Порядку-2 визначено механізм здійснення моніторингу реалізації планів, який містить вимогу щодо порівняння фактично отриманих значень індикаторів оцінювання реалізації виконання завдань, реалізації заходів та проєктів регіонального (місцевого) розвитку і їх прогнозних значень. Водночас, передбачений пунктами 7, 11 та 15 Порядку-2 склад планів відновлення, не містить індикатори виконання завдань, реалізації заходів відновлення та розвитку і їх прогнозні значення. **У зв'язку з цим, доцільно доповнити п. 7, 11 та 15 Порядку-2 новим абзацом: «індикатори виконання завдань, реалізації заходів відновлення та розвитку і їх прогнозні значення».**