



ВЕРХОВНА РАДА УКРАЇНИ

Комітет з питань державного будівництва, регіональної політики та місцевого самоврядування

Протокол засідання № 97

5 вересня 2018 року

15 год. 00 хв.

м. Київ

вул. Садова, 3 а, к. 416

Голова Комітету Власенко С.В.
Секретар Комітету Гончаренко О.О.

Присутні: члени Комітету: Ледовських О.В., Кудлаєнко С.В., Бойко О.П., Бублик Ю.В., Дехтярчук О.В., Река А.О., Федорук М.Т., Шкрум А.І., Березюк О.Р., Гуляєв В.О., Зубач Л.Л.

Відсутні: Курило В.С., Балога І.І., Добкін М.М., Матвійчук Е.Л.

Відповідальні працівники секретаріату Комітету: Керівник секретаріату Комітету Малюга А.В.; заступник Керівника секретаріату Комітету Маковський О.А.; головні консультанти Гарбуз Ю.П., Дмитрук Л.В., Корнієнко Т.М., Ляшко І.В., Степанян Г.С., Падалко О.В.

Запрошені:

Продан О.П. – народний депутат України;
Білинська М.М. – Віце-президент Національної академії державного управління при Президентові України;
Ганущак Ю.І. – директор ГО «Інституту розвитку територій»;
Дученко С.Б. – заступник начальника відділу нормативно-правового забезпечення юридичного управління Державної служби України з надзвичайних ситуацій;
Краснолуцький О.В. – директор Департаменту землеустрою, використання та охорони земель Державної служби України з питань геодезії, картографії та кадастру;
Мягкоход В.М. – директор Центрального Офісу відродження децентралізаційної реформи Всеукраїнської асоціації органів місцевого самоврядування «Асоціація міст України»;

Негода В.А. – Перший заступник Міністра регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України;

Парасюк І.Л. – директор Проекту USAID «Розробка курсу на зміцнення місцевого самоврядування в Україні» (ПУЛЬС);

Парталян С.А. – директор Департаменту організації заходів цивільного захисту Державної служби України з надзвичайних ситуацій;

Полтавець В.Д. – виконавчий Директор Асоціації об'єднаних територіальних громад;

Скопненко Г.П. – керівник Управління по зв'язках з місцевими органами влади та органами місцевого самоврядування Апарату Верховної Ради України;

Чернуха Т.Л. – Програмна координаторка ГО «Лабораторія законодавчих ініціатив»;

Черпак І.А. – адміністративний менеджер ГО «Лабораторія законодавчих ініціатив»;

Шаршов С.І. – генеральний директор Директорату з питань розвитку місцевого самоврядування, територіальної організації влади та адміністративно-територіального устрою Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України;

Шевель С.М. – юрист, координатор платформи з питань законодавства Асоціації об'єднаних територіальних громад.

ПРОЕКТ ПОРЯДКУ ДЕННОГО

I. Законопроекти, з опрацювання яких Комітет визначено головним

1. Про проект Постанови про зміни в адміністративно-територіальному устрої Донецької області, зміну і встановлення меж міста Горлівки та Бахмутського району Донецької області (реєстр. № 8576, КМУ, В.Гройсман).

2. Про проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо покладення на органи місцевого самоврядування відповідальності за організацію та забезпечення пожежної безпеки населених пунктів і територій (реєстр. № 8333, КМУ, В.Гройсман).

II. Організаційні питання

3. Про календарний план проведення засідань Комітету з питань державного будівництва, регіональної політики та місцевого самоврядування та його підкомітетів на період дев'ятої сесії Верховної Ради України восьмого скликання (вересень 2018 р. - січень 2019 р.).

4. Про результати дослідження ГО «Лабораторія законодавчих ініціатив» етичних та професійних стандартів державних службовців Апарату Верховної Ради України.

СЛУХАЛИ: Голова Комітету С.Власенко ознайомив членів Комітету з проектом порядку денного засідання Комітету та запропонував висловити свої зауваження і пропозиції до нього.

**Пропозицій не надійшло,
порядок денний прийнято за основу.**

Голова Комітету С.Власенко запропонував визначитися шляхом голосування щодо прийняття порядку денного засідання Комітету в цілому.

ПОРЯДОК ДЕННИЙ

I. Законопроекти, з опрацювання яких Комітет визначено головним

1. Про проект Постанови про зміни в адміністративно-територіальному устрої Донецької області, зміну і встановлення меж міста Горлівки та Бахмутського району Донецької області (реєстр. № 8576, КМУ, В.Гройсман).

2. Про проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо покладення на органи місцевого самоврядування відповідальності за організацію та забезпечення пожежної безпеки населених пунктів і територій (реєстр. № 8333, КМУ, В.Гройсман).

II. Організаційні питання

3. Про календарний план проведення засідань Комітету з питань державного будівництва, регіональної політики та місцевого самоврядування та його підкомітетів на період дев'ятої сесії Верховної Ради України восьмого скликання (вересень 2018 р. - січень 2019 р.).

4. Про результати дослідження ГО «Лабораторія законодавчих ініціатив» етичних та професійних стандартів державних службовців Апарату Верховної Ради України.

УХВАЛИЛИ:

Затвердити порядок денний засідання Комітету в цілому.

ГОЛОСУВАЛИ: «За» – одноголосно.

Рішення прийнято.

1.

СЛУХАЛИ: інформацію голови підкомітету з питань місцевих органів виконавчої влади та територіального устрою М.Федорука про проект Постанови Верховної Ради України про зміни в адміністративно-територіальному устрої Донецької області, зміну і встановлення меж міста Горлівки та Бахмутського району Донецької області (реєстр. № 8576), внесений Кабінетом Міністрів України.

М.Федорук вказав, що за визначенням суб'єкта права законодавчої ініціативи зазначений проект Постанови внесений з метою упорядкування адміністративних зв'язків між окремими населеними пунктами Донецької області, які розірвані внаслідок проведення операції об'єднаних сил, створення умов для ефективного здійснення повноважень органами місцевого самоврядування адміністративно-територіальних одиниць, розташованих поза межами зони проведення операції об'єднаних сил, та забезпечення життєдіяльності у таких населених пунктах.

Проектом Постанови пропонується змінити межі Бахмутського району Донецької області, збільшивши територію Бахмутського району на 71,7 гектара земель за рахунок передачі до його складу 71,7 гектара земель, що перебувають у віданні Гольмівської селищної ради Горлівської міської ради Донецької області (а саме територію селища Гладосове).

М.Федорук наголосив, що питання про зміну і встановлення меж Бахмутського району Донецької області погоджено Донецькою обласною державною адміністрацією, Донецькою військово-цивільною адміністрацією, Бахмутською районною, Новолуганською сільською радами.

В обговоренні питання взяли участь: присутні народні депутати України – члени Комітету, В.Негода.

М.Федорук також зазначив, що проектом Постанови пропонується селище Гладосове включити до складу Новолуганської сільської ради Бахмутського району Донецької області. Однак, Парламент України відповідно до пункту 29 статті 85 Конституції України не наділений повноваженнями щодо включення населених пунктів до складу сільських рад. У зв'язку з цим, в пункті 1 проекту Постанови пропонується виключити слова «включивши селище Гладосове до складу Новолуганської сільської ради Бахмутського району Донецької області».

Крім того, підкомітет звернув увагу, що селище Гладосове територіально не знаходиться в межах міста Горлівка, а тому включення зазначеного населеного пункту в межі Бахмутського району не призведе до зміни меж міста Горлівка. У зв'язку з цим, в назві та в пунктах 2, 3 проекту Постанови пропонується виключити слова «міста Горлівки».

Під час обговорення члени Комітету відзначили, що при затвердженні загальної площі Бахмутського району слід враховувати, що на розгляді Верховної Ради України перебуває проект Постанови про зміни в адміністративно-територіальному устрої Донецької області, зміну і встановлення меж Бахмутського району Донецької області (реєстр. № 7249), яким теж пропонується змінити межі Бахмутського району. У разі прийняття Верховною Радою України проектів постанов з реєстр. № 7249 та № 8576 виникне необхідність техніко-юридичного уточнення загальної площі Бахмутського району Донецької області.

За наслідками всебічного обговорення, з'ясування позицій народних депутатів України – членів Комітету, запрошених на засідання осіб, підтримуючи продовження процесу добровільного об'єднання територіальних громад Донецької області, підкомітет пропонує комітету - рекомендувати Верховній Раді України в проект Постанови Верховної Ради України про зміни в адміністративно-територіальному устрої Донецької області, зміну і встановлення меж міста Горлівки та Бахмутського району Донецької області (реєстр. № 8576) за наслідками розгляду прийняти в цілому за умови врахування зауважень Комітету, а також у разі прийняття зазначеного проекту Постанови запропонувати Парламенту доручити Комітету при підготовці відповідної Постанови на підпис Голові Верховної Ради України здійснити її техніко-юридичне доопрацювання спільно з Головним юридичним управлінням Апарату Верховної Ради України.

Голова Комітету С.Власенко запропонував доручити виступити на пленарному засіданні Верховної Ради України під час розгляду цього питання народному депутату України, голові підкомітету з питань місцевих органів виконавчої влади та територіального устрою М.Федоруку.

УХВАЛИЛИ:

1. Рекомендувати Верховній Раді України відповідно до частини третьої статті 138 Регламенту Верховної Ради України проект Постанови Верховної Ради України про зміни в адміністративно-територіальному устрої Донецької області, зміну і встановлення меж міста Горлівки та Бахмутського району Донецької області (реєстр. № 8576), внесений Кабінетом Міністрів України, за наслідками розгляду прийняти в цілому за умови врахування зауважень Комітету.

2. У разі прийняття зазначеного проекту Постанови запропонувати Верховній Раді України доручити Комітету при підготовці відповідної Постанови на підпис Голові Верховної Ради України здійснити її техніко-юридичне доопрацювання спільно з Головним юридичним управлінням Апарату Верховної Ради України.

3. Визначити співдоповідачем з цього питання на пленарному засіданні Верховної Ради України народного депутата України, голову підкомітету з питань місцевих органів виконавчої влади та територіального устрою М.Федорука.

ГОЛОСУВАЛИ: «За» – одноголосно.

Рішення прийнято.

2.

СЛУХАЛИ: інформацію голови підкомітету з питань місцевого самоврядування Ю.Бублика про проект Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо покладення на органи місцевого самоврядування відповідальності за організацію та забезпечення пожежної безпеки населених пунктів і територій» (реєстр. № 8333), внесений Кабінетом Міністрів України.

Ю.Бублик вказав, що Кабінет Міністрів України визначає метою цього законопроекту законодавче унормування покладення на органи місцевого самоврядування відповідальності за організацію та забезпечення пожежної безпеки населених пунктів і територій в умовах реформування місцевого самоврядування в Україні.

Голова підкомітету відзначив, що до Комітету надійшли висновки:

- Комітету з питань запобігання і протидії корупції, який проаналізувавши даний законопроект, дійшов висновку, що він відповідає вимогам антикорупційного законодавства;

- Комітету з питань бюджету, який за наслідками розгляду законопроекту ухвалив рішення, що законопроект має вплив на показники бюджетів (насамперед, призведе до збільшення видатків місцевих бюджетів). У разі прийняття відповідного закону після 15 липня 2018 року він має вводитися в дію не раніше 1 січня 2020 року (або 1 січня наступного за цим року залежно від часу прийняття закону);

- Комітету з питань екологічної політики, природокористування та ліквідації наслідків Чорнобильської катастрофи, який розглянувши законопроект, рекомендує Комітету з питань державного будівництва, регіональної політики та місцевого самоврядування внести законопроект на розгляд Верховної Ради України для прийняття його за основу;

- Головного науково-експертного управління Апарату Верховної Ради України, яке за результатами аналізу законопроекту зазначає, що з його прийняттям на органи місцевого самоврядування буде покладено функцію з організації та забезпечення пожежної безпеки населених пунктів і територій, яка на сьогодні належить Державній службі України з надзвичайних ситуацій (ДСНС). Зазначене, по-перше, вимагатиме подвійного фінансування задля реалізації пожежної безпеки населених пунктів, як на утримання підрозділів ДСНС, так і для організації та забезпечення пожежної безпеки населених пунктів і територій органами місцевого самоврядування; по-друге, призведе до виникнення конкуренції повноважень, що може негативно позначитися на

ефективності заходів пожежної безпеки; по-третє, суперечитиме припису частини четвертої статті 4 Європейської хартії місцевого самоврядування, яка передбачає, що повноваження, якими наділяються органи місцевого самоврядування, як правило, мають бути повними і виключними. Також Головне управління звертає увагу на неузгодженість проекту із Кодексом цивільного захисту України, який є базовим законодавчим актом у сфері організації та забезпечення пожежної безпеки населених пунктів і територій, і норми якого, на відміну від законопроекту, не уповноважують міські ради утворювати пожежно-рятувальні підрозділи місцевої пожежної охорони. Крім того, реалізація органами місцевого самоврядування завдань щодо організації та забезпечення пожежної безпеки населених пунктів і територій за рахунок коштів місцевих бюджетів та фінансових механізмів, передбачених у Державному бюджеті України на відповідний рік для вирішення питань соціально-економічного розвитку територій, а також інших джерел, не заборонених законодавством, як це передбачено в пояснювальній записці, на думку Головного управління, не відповідає нормам Конституції України та міжнародним стандартам місцевого самоврядування, які полягають у тому, що між фінансовими ресурсами місцевого самоврядування та завданнями, яке воно виконує, має бути адекватне співвідношення. Враховуючи наведені зауваження, Головне науково-експертне управління дійшло висновку, що законопроект доцільно відхилити;

- Всеукраїнської асоціації органів місцевого самоврядування «Асоціація міст України», яка пропонує Комітету підтримати прийняття законопроекту в першому читанні за основу;

- Асоціації органів місцевого самоврядування «Асоціація об'єднаних територіальних громад», на думку якої, запропонований законопроектом підхід до вирішення проблем пожежної безпеки на базовому рівні місцевого самоврядування не відповідає нормам Конституції України та Європейської хартії місцевого самоврядування, оскільки не передбачає одночасно з передачею органам місцевого самоврядування додаткових повноважень передачі їм відповідного майна та коштів для фінансування здійснення цих повноважень.

В обговоренні питання взяли участь: присутні народні депутати України – члени Комітету, С.Дученко.

Голова підкомітету з питань місцевого самоврядування Ю.Бублик запропонував рекомендувати Верховній Раді України проект з реєстр. № 8333 за наслідками розгляду в першому читанні повернути суб'єкту права законодавчої ініціативи на доопрацювання.

Голова Комітету С.Власенко запропонував доручити виступити на пленарному засіданні Верховної Ради України під час розгляду цього питання народному депутату України, голові підкомітету з питань місцевого самоврядування Ю.Бублику.

УХВАЛИЛИ:

1. Рекомендувати Верховній Раді України відповідно до пункту 3 частини першої статті 114 Регламенту Верховної Ради України проект Закону України про внесення змін до Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо покладення на органи місцевого самоврядування відповідальності за організацію та забезпечення пожежної безпеки населених пунктів і територій»

(реєстр. № 8333), внесений Кабінетом Міністрів України, за наслідками розгляду в першому читанні повернути суб'єкту права законодавчої ініціативи на доопрацювання.

2. Доручити виступити від Комітету при розгляді цього питання на пленарному засіданні Верховної Ради України народному депутату України, голові підкомітету з питань місцевого самоврядування Ю.Бублику.

ГОЛОСУВАЛИ: «За» – одноголосно.

Рішення прийнято.

3.

СЛУХАЛИ: інформацію секретаря Комітету О.Гончаренка про календарний план проведення засідань Комітету з питань державного будівництва, регіональної політики та місцевого самоврядування та його підкомітетів на період дев'ятої сесії Верховної Ради України восьмого скликання (вересень 2018 р. - січень 2019 р.).

О.Гончаренко наголосив, що відповідно до положень Закону України «Про комітети Верховної Ради України» Комітети планують свою роботу на період діяльності сесії та запропонував обговорити дане питання.

В обговоренні питання взяли участь: присутні народні депутати України – члени Комітету.

УХВАЛИЛИ:

1. Затвердити календарний план проведення засідань Комітету з питань державного будівництва, регіональної політики та місцевого самоврядування та його підкомітетів на період дев'ятої сесії Верховної Ради України восьмого скликання (вересень 2018 р. - січень 2019 р.) з подальшим врахуванням змін та доповнень до нього (додається).

2. Головам підкомітетів відповідно до

Плану роботи Комітету на період дев'ятої сесії Верховної Ради України восьмого скликання скласти графіки засідань підкомітетів на кожний наступний місяць, погодивши їх з Головою Комітету.

3. В календарному плані проведення засідань Комітету передбачити, що:

- засідання Комітету проводяться кожної середи о 15:00 у дні пленарних засідань Верховної Ради України;

- засідання підкомітетів Комітету відбуваються у дні пленарних засідань Верховної Ради України та у тижні роботи в комітетах.

4. Контроль за виконанням плану проведення засідань Комітету з питань державного будівництва, регіональної політики та місцевого самоврядування та його підкомітетів покласти на секретаря Комітету О.Гончаренка.

ГОЛОСУВАЛИ: «За» – одноголосно.

Рішення прийнято.

4.

СЛУХАЛИ: інформацію програмної координаторки ГО «Лабораторія законодавчих ініціатив» Т.Чернухи про результати дослідження етичних та професійних стандартів державних службовців Апарату Верховної Ради України.

Доповідачка представила членам Комітету результати проведеного в рамках дослідження опитування працівників Апарату Верховної Ради України щодо оцінки інтегрованості визначених Законом України «Про державну службу» принципів державної служби на інституційному рівні та їх сприйняття працівниками Апарату.

Крім того, Т.Чернухою були запропоновані підготовлені за результатами дослідження рекомендації щодо виправлення виявлених проблем в частині організації законодавчого процесу та окремих повноважень Апарату Верховної Ради України.

В обговоренні питання взяли участь: присутні народні депутати України – члени Комітету С.Власенко О.Ледовських, О.Березюк, А.Шкрум, О.Бойко та інші.

Члени Комітету наголосили на актуальності представленої інформації, оскільки у дослідженні порушено такі важливі проблеми, як вплив і тиск з боку окремих народних депутатів України на працівників Апарату під час виконання ними своїх повноважень, що негативно впливає на якість законодавчого процесу.

Водночас члени Комітету зауважили на недосконалості представленого дослідження в частині кількості опитаних працівників Апарату, методології опитування та рекомендацій, запропонованих за його результатами. Зокрема, членами Комітету не були підтримані рекомендації Лабораторії законодавчих ініціатив щодо розширення повноважень працівників Апарату, які не узгоджуються з конституційними вимогами; розроблення нових інструкцій щодо застосування Закону України «Про державну службу», які фактично вже існують у вигляді тлумачень і рекомендацій; удосконалення роботи сайту Верховної Ради України, який визнаний на міжнародному рівні одним з найкращих у світі за прозорістю, відкритістю і зручністю користування; запровадження у Законі України «Про державну службу» вимог щодо подання публічних звітів керівництвом Апарату, які вже передбачені Законом; некоректного трактування складу дисциплінарних комісій тощо.

Інформацію взято до відома.

Голова Комітету

С.ВЛАСЕНКО

Секретар Комітету

О.ГОНЧАРЕНКО

**ПИТАННЯ ПОРЯДКУ ДЕННОГО,
ЯКІ РОЗГЛЯНУЛИ НА ЗАСІДАННІ КОМІТЕТУ**

5 вересня 2018 року

I. Законопроекти, з опрацювання яких Комітет визначено головним

1. Про проект Постанови про зміни в адміністративно-територіальному устрої Донецької області, зміну і встановлення меж міста Горлівки та Бахмутського району Донецької області (реєстр. № 8576, КМУ, В.Гройсман).

2. Про проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо покладення на органи місцевого самоврядування відповідальності за організацію та забезпечення пожежної безпеки населених пунктів і територій (реєстр. № 8333, КМУ, В.Гройсман).

II. Організаційні питання

3. Про календарний план проведення засідань Комітету з питань державного будівництва, регіональної політики та місцевого самоврядування та його підкомітетів на період дев'ятої сесії Верховної Ради України восьмого скликання (вересень 2018 р. - січень 2019 р.).

4. Про результати дослідження ГО «Лабораторія законодавчих ініціатив» етичних та професійних стандартів державних службовців Апарату Верховної Ради України.