



## ВЕРХОВНА РАДА УКРАЇНИ

### Комітет з питань державного будівництва, регіональної політики та місцевого самоврядування

#### Протокол засідання №55

8 вересня 2016 року

12 год. 00 хв.

м. Київ

вул. Грушевського, к. 5

3 поверх

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

**Присутні:** члени Комітету: Ледовських О.В., Кудлаєнко С.В., Курило В.С., 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:** Балого І.І., Добкін М.М., Матвійчук Е.Л.

Відповідальні працівники секретаріату Комітету: Завідувач секретаріату Комітету Малюга А.В.; заступники Завідувача секретаріату Комітету Данилюк О.А., Маковський О.А.; головні консультанти Гарбуз Ю.П., Дмитрук Л.В., Корнієнко Т.М., Ляшко І.В., Степанян Г.С., Падалко О.В. ; старші консультанти Семеген М.С., Семеген З.М.

**Запрошені:**

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

Суярко С.М. - Керівник Секретаріату Центральної виборчої комісії;

Чипенко І.І. - заступник директора Департаменту з питань місцевого самоврядування та територіальної організації влади – начальник відділу з питань розвитку місцевого самоврядування Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України.

## ПРОЕКТ ПОРЯДКУ ДЕННОГО

1. Про роз'яснення Комітету Верховної Ради України з питань державного будівництва, регіональної політики та місцевого самоврядування щодо застосування окремих положень законів України у частині проведення перших місцевих виборів у об'єднаних територіальних громадах, розташованих на території суміжних районів та у разі добровільного об'єднання територіальної громади міста обласного значення із територіальними громадами інших сіл, селищ, міст без внесення змін до меж відповідних районів.

2. Різне.

\*\*\*

**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

1. Про роз'яснення Комітету Верховної Ради України з питань державного будівництва, регіональної політики та місцевого самоврядування щодо застосування окремих положень законів України у частині проведення перших місцевих виборів у об'єднаних територіальних громадах, розташованих на території суміжних районів та у разі добровільного об'єднання територіальної громади міста обласного значення із територіальними громадами інших сіл, селищ, міст без внесення змін до меж відповідних районів.

2. Різне.

### **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 щодо застосування окремих положень законів України у частині проведення перших місцевих виборів у об'єднаних територіальних громадах, розташованих на території суміжних районів та у разі добровільного об'єднання територіальної громади міста обласного значення із територіальними громадами інших сіл, селищ, міст без внесення змін до меж відповідних районів та підготовку Роз'яснення Комітету Верховної Ради України з питань державного будівництва, регіональної політики та місцевого самоврядування з цього приводу.

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

## РОЗ'ЯСНЕННЯ

Комітету Верховної Ради України  
з питань державного будівництва, регіональної політики та  
місцевого самоврядування щодо застосування положень законів України у  
частині проведення перших місцевих виборів у об'єднаних територіальних  
громадах, розташованих на території суміжних районів, та у разі добровільного  
об'єднання територіальної громади міста обласного значення із територіальними  
громадами інших сіл, селищ, міст без внесення змін до меж відповідних районів

*(відповідно до частини першої статті 13 та частини третьої статті 21  
Закону України «Про комітети Верховної Ради України»)*

У Комітеті Верховної Ради України з питань державного будівництва, регіональної політики та місцевого самоврядування в межах предмету відання розглянуто звернення Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України щодо положень законів України у частині проведення перших місцевих виборів у об'єднаних територіальних громадах, розташованих на території суміжних районів, та у разі добровільного об'єднання територіальної громади міста обласного значення із територіальними громадами інших сіл, селищ, міст без внесення змін до меж відповідних районів.

Позиція Комітету ґрунтується на положеннях Конституції України, Європейської хартії місцевого самоврядування (від 15 жовтня 1985 року, що ратифікована Законом України від 15 липня 1997 року № 452), законів України «Про місцеве самоврядування в Україні» (від 21 травня 1997 року № 280), «Про добровільне об'єднання територіальних громад» (від 5 лютого 2015 року № 157), «Про місцеві вибори» (від 14 липня 2015 року № 595) тощо.

Розглядаючи порушене питання, Комітет виходив з такого.

Стаття 7 Конституції України визначає, що в Україні визнається і гарантується місцеве самоврядування.

Відповідно до частини першої статті 3 Європейської хартії місцевого самоврядування місцеве самоврядування означає право і спроможність органів місцевого самоврядування в межах закону здійснювати регулювання та управління суттєвою часткою публічних справ, під власну відповідальність, в інтересах місцевого населення.

В розвиток положень частини першої статті 140 Основного Закону України та Європейської хартії місцевого самоврядування Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» встановлено, що місцеве самоврядування в Україні – це гарантоване державою право та реальна здатність територіальної громади – жителів села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища, міста – самостійно або під відповідальність органів та посадових осіб місцевого самоврядування вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України (частина перша статті 2 Закону).

Рішенням Конституційного Суду України від 18 червня 2002 року № 12-рп/2002 встановлено, що питання організації місцевого самоврядування, які не врегульовані Конституцією України, у тому числі умови та порядок об'єднання або роз'єднання територіальних громад сіл, селищ, міст, мають визначатися законом (стаття 146 Конституції України).

Враховуючи зазначене та з метою врегулювання відносин, що виникають у процесі добровільного об'єднання територіальних громад сіл, селищ, міст, парламентом України прийнято Закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад».

На сьогодні на підставі положень цього Закону відбувається активний процес формування спроможних територіальних громад.

Так, впродовж 2015 року було утворено 159 об'єднаних територіальних громад, в яких 25 жовтня 2015 року відбулися перші місцеві вибори.

Однак, для призначення таких виборів в низці інших об'єднаних територіальних громадах перепорою стало положення чинної на той час частини дев'ятої статті 7 Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад», якою було визначено, що якщо до складу об'єднаної територіальної громади передбачалося входження територіальної громади, розташованої на території суміжного району, Верховна Рада Автономної Республіки Крим, обласна рада мала звернутися з поданням до Верховної Ради України щодо зміни меж відповідних районів у порядку, визначеному законом. У такому разі питання про утворення об'єднаної територіальної громади розглядалося Верховною Радою Автономної Республіки Крим, обласною радою протягом 30 днів з дня набрання чинності рішенням Верховної Ради України про зміну меж відповідних районів.

Верховною Радою України 4 вересня 2015 року до зазначеного Закону були внесені зміни концептуального характеру, відповідно до яких об'єднана територіальна громада тепер вважається утвореною за цим Законом з дня набрання чинності рішеннями всіх рад, що прийняли рішення про добровільне об'єднання територіальних громад, або з моменту набрання чинності рішенням про підтримку добровільного об'єднання територіальних громад на місцевому

референдумі та за умови відповідності таких рішень висновку, передбаченому частиною четвертою статті 7 цього Закону. 26 листопада 2015 року Верховною Радою України частину дев'яту статті 7 було вилучено із Закону, чим фактично було знято необхідність зміни меж відповідних районів до оголошення перших місцевих виборів в об'єднаній територіальній громаді.

Разом з тим, на даний час, з огляду на попередню правозастосовну практику, продовжують виникати питання щодо послідовності дій в процесі утворення об'єднаних територіальних громад, у разі розташування територіальних громад, що об'єдналися на територіях різних районів.

Так, відповідними рішеннями Центральної виборчої комісії у 2016 році не призначено вибори в 11 об'єднаних територіальних громадах (далі – ОТГ) (Росошанська ОТГ – Вінницька область; Бахмутська, Андріївська, Очеретинська ОТГ – Донецька область; Гостомельська ОТГ – Київська область; Помічнянська ОТГ – Кіровоградська область; Воютицька ОТГ – Львівська область; Зорівська ОТГ – Черкаська область; Голопристанська ОТГ – Херсонська область; Нетішинська та Славутська ОТГ – Хмельницька область).

Свої рішення Центральна виборча комісія обґрунтовує необхідністю спочатку внесення Верховною Радою України змін до меж відповідних районів і тільки після цього призначення перших виборів сільських, селищних, міських рад об'єднаної територіальної громади та відповідних сільських, селищних, міських голів.

За інформацією Мінрегіону, отриманою від облдержадміністрацій, у зв'язку із зазначеною позицією, не подавалися звернення до Центральної виборчої комісії про оголошення перших виборів ще у 14 ОТГ.

Також, на думку Центральної виборчої комісії, необхідно змінювати межі району в процесі добровільного об'єднання територіальної громади міста обласного значення із територіальними громадами інших сіл, селищ, міст.

У зв'язку з цим, рішеннями Центральної виборчої комісії не призначено вибори у 4 ОТГ, які об'єдналися навколо міст обласного значення (м. Бахмут, м. Гола Пристань, м. Славута, м. Нетішин).

На думку Комітету, рішення парламенту про вилучення із законодавчого акта норми щодо обов'язкової зміни меж районів у випадку об'єднання територіальних громад, які належать до різних адміністративно-територіальних одиниць районного рівня, відкрило можливість для добровільного об'єднання територіальних громад і оголошення в них перших виборів без зміни меж суміжних районів.

До того ж, на погляд Комітету, абсолютно логічною є позиція, що спочатку має відбутися остаточна легітимізація ОТГ шляхом проведення перших виборів і лише після встановлення повноважності відповідної місцевої ради та обрання відповідного сільського, селищного, міського голови має розглядатися питання про зміну меж районів.

Важливо також відзначити, що за інформацією Мінрегіону лише до перерахованих 25 ОТГ входить 118 сільських, селищних, міських рад, в яких проживає понад 488 тис. жителів, і не призначення в них перших виборів

обмежує їх виборчі права на формування власних органів самоврядування, стримує перспективу майбутнього розвитку цих громад.

Враховуючи наведене, а також з метою упередження дискредитації процесу децентралізації, реформування місцевого самоврядування та надання можливості жителям сіл, селищ, міст обрати сільські, селищні, міські ради новоутворених об'єднаних територіальних громад та відповідних голів і сформувати інші органи місцевого самоврядування, Комітет Верховної Ради України з питань державного будівництва, регіональної політики та місцевого самоврядування дійшов висновку, що законодавство України не містить правових підстав для не призначення Центральною виборчою комісією перших виборів сільських, селищних, міських рад об'єднаної територіальної громади та відповідних сільських, селищних, міських голів і оголошення виборчого процесу таких місцевих виборів:

- у разі входження територіальної громади, розташованої на території суміжного району, до складу об'єднаної територіальної громади, адміністративний центр якої знаходиться в межах іншого району;

- у разі добровільного об'єднання територіальної громади міста обласного значення із територіальними громадами інших сіл, селищ, міст без внесення змін до меж відповідних районів.

Разом з тим, з метою визначення чіткого та однозначного регулювання зазначених питань та застосування окремих положень законів України «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про місцеві вибори» та «Про добровільне об'єднання територіальних громад» доцільно удосконалити положення зазначених законів України, зокрема, встановивши, що:

- у разі, якщо до складу об'єднаної територіальної громади увійшли територіальні громади, розташовані на території різних районів, до зміни меж районів державні органи, компетенція яких поширюється на територію адміністративного центру об'єднаної територіальної громади, поширюють свою компетенцію на решту території об'єднаної територіальної громади;

- об'єднання територіальних громадах, суб'єктом утворення яких є, зокрема, територіальні громади міст обласного значення, зміни меж районів не потребують.

Голова Комітету С.Власенко запропонував підтримати Роз'яснення Комітету та поставив його на голосування.

**ГОЛОСУВАЛИ:** «За» - одноголосно.

**Рішення прийнято.**

**Голова Комітету**

\_\_\_\_\_

**С.ВЛАСЕНКО**

**Секретар Комітету**

\_\_\_\_\_

**О.ГОНЧАРЕНКО**

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

**8 вересня 2016 року**

1. Про роз'яснення Комітету Верховної Ради України з питань державного будівництва, регіональної політики та місцевого самоврядування щодо застосування окремих положень законів України у частині проведення перших місцевих виборів у об'єднаних територіальних громадах, розташованих на території суміжних районів та у разі добровільного об'єднання територіальної громади міста обласного значення із територіальними громадами інших сіл, селищ, міст без внесення змін до меж відповідних районів.

2. Різне.