



ВЕРХОВНА РАДА УКРАЇНИ

Комітет з питань організації державної влади, місцевого самоврядування,
регіонального розвитку та містобудування

01008, м.Київ-8, вул. М. Грушевського, 5, тел./факс: 255-32-05, 255-20-75

В И С Н О В О К

**до проекту Закону України про внесення змін до Закону України
«Про місцеві державні адміністрації» та деяких інших законодавчих
актів України щодо реформування територіальної організації
виконавчої влади в Україні
(реєстр. № 4298 від 30.10.2020)**

Комітет з питань організації державної влади, місцевого самоврядування, регіонального розвитку та містобудування за дорученням Голови Верховної Ради України Д.Разумкова розглянув на своєму засіданні 2 грудня 2020 року проект Закону України про внесення змін до Закону України «Про місцеві державні адміністрації» та деяких інших законодавчих актів України щодо реформування територіальної організації виконавчої влади в Україні (реєстр. № 4298 від 30.10.2020), поданий народними депутатами України В.Безгіним, Д.Люботою, Г.Мазурашу та іншими народними депутатами України.

За визначенням суб'єктів права законодавчої ініціативи, метою прийняття законопроекту є створення правових передумов та основ для функціонування місцевих державних адміністрацій префектурного типу до внесення відповідних змін до Конституції України (щодо децентралізації влади) та приведення законодавства про місцеві державні адміністрації у відповідність із сучасними викликами, які постають перед посадовими особами обласних та районних державних адміністрацій під час виконання конституційних повноважень у межах відповідних районів та областей, а також реалізація конституційних положень щодо функціонування системи забезпечення законності під час здійснення органами та посадовими особами місцевого самоврядування своєї діяльності з метою збалансування системи стримування і противаг у частині дотримання Конституції України та законів України усіма суб'єктами публічної влади в державі.

Законопроектом вносяться зміни до Кодексу адміністративного судочинства України, законів України «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про Кабінет Міністрів України», «Про центральні органи виконавчої влади», «Про державну службу».

Також пропонується Закон України «Про місцеві державні адміністрації» викласти в новій редакції, закріпивши у ній, загалом, такі положення:

1) діяльність місцевих державних адміністрацій має базуватись на принципах: верховенства права, законності, прозорості, єдності державної політики, безперервності і наступності, субсидіарності, децентралізації та деконцентрації, підконтрольності, ефективності, а також сталого розвитку;

2) повноваження і завдання місцевих державних адміністрацій чітко розподілені у межах трьох ключових напрямів:

- координація територіальних органів (підрозділів) центральних органів виконавчої влади;

- забезпечення законності в діяльності органів та посадових осіб місцевого самоврядування;

- виконання окремих повноважень органів місцевого самоврядування (до внесення відповідних змін в Конституцію України).

3) голови місцевих державних адміністрацій з 1 січня 2022 року стають державними службовцями, на яких поширюються всі заборони, обмеження, а також права і обов'язки, передбачені Законом України «Про державну службу»;

4) запроваджується принцип ротації, який передбачає, що повноваження голів районних державних адміністрацій припиняються після закінчення трирічного строку їх діяльності в межах одного району, з можливістю подальшого переведення (ротації) в іншу адміністративно-територіальну одиницю України;

5) формується кадровий резерв голів місцевих державних адміністрацій;

6) створюється багаторівнева система із забезпечення законності в діяльності органів та посадових осіб місцевого самоврядування, яка передбачає, що:

- акти сільських, селищних, міських рад територіальних громад, а також сільських, селищних, міських голів є предметом аналізу щодо їх відповідності Конституції України та законам України районними державними адміністраціями (орган із забезпечення законності районного рівня);

- акти районних рад є предметом аналізу щодо їх відповідності Конституції України та законам України обласними державними адміністраціями (орган із забезпечення законності регіонального рівня);

- акти обласних рад є предметом аналізу щодо їх відповідності Конституції України та законам України центральним органом виконавчої влади, який забезпечує законність актів органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб (орган із забезпечення законності центрального рівня).

За наявності відповідних підстав, орган із забезпечення законності може звернутись до органу та/або посадової особи місцевого самоврядування з вимогою про усунення порушення Конституції та законів України, а за відсутності належної реакції органу або посадової особи місцевого

самоврядування, звернутись до суду про визнання відповідного акту незаконним та його скасування повністю або у частині.

Як зазначають суб'єкти права законодавчої ініціативи, прийняття даного законопроекту дозволить продовжити другий етап реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади, чим уніфікує і приведе повноваження місцевих державних адміністрацій у відповідність до Конституції України, а також сформує систему органів державної влади із забезпечення законності в діяльності органів та посадових осіб місцевого самоврядування, чим забезпечить реалізацію панування принципу верховенства права, гарантованого статтею 8 Конституції України, на території 1469 територіальних громад, 136 районів, 24 областей, міста Києва та Севастополя, а також Автономної Республіки Крим.

З метою забезпечення системного опрацювання даного законопроекту з урахуванням європейських стандартів регулювання відповідних питань, прийняття виважених рішень під час його підготовки до розгляду Верховною Радою України та в рамках співробітництва Комітету та Програми Ради Європи «Децентралізація і реформа публічної адміністрації в Україні», Комітет звернувся до Генерального директорату II – з питань демократії Генерального секретаріату Ради Європи з пропозицією здійснити експертний аналіз вказаного законопроекту. Центром експертизи доброго врядування Департаменту демократії та врядування Генерального директорату II був наданий експертний висновок до законопроекту з реєстр. № 4298, в якому, зокрема, розглядається питання відповідності цього документу Європейській хартії місцевого самоврядування, особливо у сфері адміністративного нагляду за органами місцевого самоврядування, а також рекомендаціям Комітету міністрів з цього питання. На думку європейських експертів низка положень законопроекту є позитивними. Зокрема, запровадження апостеріорного (постфактум) нагляду за законністю широкого кола актів, ухвалених органами місцевого самоврядування в межах власних і делегованих повноважень, встановлення часових обмежень строком у 30 днів з дня набрання чинності актом органу місцевого самоврядування для застосування нагляду за забезпеченням законності, запровадження спеціального (прискореного) порядку розгляду справ щодо оскарження законності актів, прийнятих органами місцевого самоврядування (підлягають розгляду адміністративним судом протягом 15 днів), консультування органів місцевого самоврядування зі сторони наглядових органів, професіоналізація інституції голів районних державних адміністрацій тощо. Водночас фахівці Центру експертиз також навели низку зауважень, спрямованих на вдосконалення тексту законопроекту.

Всеукраїнська асоціація органів місцевого самоврядування «Асоціація об'єднаних територіальних громад» у висновку до проекту Закону України про внесення змін до Закону України «Про місцеві державні адміністрації» та деяких інших законодавчих актів України щодо реформування територіальної організації виконавчої влади в Україні (реєстр. № 4298) констатувала

об'єктивність і нагальність потреби в його прийнятті та запропонувала для врахування власні формулювання окремих положень законопроекту.

Текст законопроекту було також проаналізовано експертами Всеукраїнської асоціації органів місцевого самоврядування «Асоціація міст України», які вказали на основні групи проблемних питань, що потребують подальшого вивчення і опрацювання та підкреслили, що законопроект може бути рекомендований для прийняття в першому читанні за основу.

Головне науково-експертне управління Апарату Верховної Ради України у висновку від 1 грудня 2020 року звернуло увагу на цілий ряд положень законопроекту як з точки зору структурної організації, так і змістовного наповнення, які потребують суттєвих змін та вдосконалення і зазначило, що загалом даний документ потребує доопрацювання.

Заслухавши інформацію підкомітетів з питань організації державної влади, державної служби, служби в органах місцевого самоврядування, державних символів та нагород і з питань адміністративно-територіального устрою, взявши до уваги висновки Головного науково-експертного управління Апарату Верховної Ради України, Програми Ради Європи «Децентралізація і реформа публічної адміністрації в Україні», всеукраїнських асоціацій органів місцевого самоврядування, з'ясувавши позицію народних депутатів України – членів Комітету, запрошених на засідання осіб та всебічно обговоривши питання, Комітет ухвалив рекомендувати Верховній Раді України відповідно до частини першої статті 21 Регламенту Верховної Ради України включити до Порядку денного четвертої сесії Верховної Ради України дев'ятого скликання проект Закону України про внесення змін до Закону України «Про місцеві державні адміністрації» та деяких інших законодавчих актів України щодо реформування територіальної організації виконавчої влади в Україні (реєстр. №4298), поданий народними депутатами України В.Безгіним, Д.Люботою, Г.Мазурашу та іншими народними депутатами України.

Верховній Раді України також рекомендовано відповідно до пункту 1 частини першої статті 114 Регламенту Верховної Ради України проект Закону України про внесення змін до Закону України «Про місцеві державні адміністрації» та деяких інших законодавчих актів України щодо реформування територіальної організації виконавчої влади в Україні (реєстр. № 4298), поданий народними депутатами України В.Безгіним, Д.Люботою, Г.Мазурашу та іншими народними депутатами України, за наслідками розгляду в першому читанні прийняти за основу.

Комітет звертається до Голови Верховної Ради України з пропозицією оголосити відповідно до частини першої статті 116 Регламенту Верховної Ради України на пленарному засіданні під час розгляду даного законопроекту про необхідність внесення пропозицій і поправок щодо виправлень, уточнень, усунення помилок та/або суперечностей у тексті законопроекту, інших структурних частин

законопроекту та/або інших законодавчих актів, що не були предметом розгляду в першому читанні та відповідають предмету правового регулювання законопроекту.

Виступити на пленарному засіданні Верховної Ради України під час розгляду даного питання доручено народному депутату України, голові підкомітету з питань адміністративно-територіального устрою В.Безгіну.

Голова Комітету

А.КЛЮЧКО