**Комітет Верховної Ради України**

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

*Про розгляд законопроекту*

*за реєстр. № 4298*

Комітет Верховної Ради України з питань бюджету на засіданні 3 березня 2021 року (протокол № 79) відповідно до статей 27 і 109 Бюджетного кодексу України та статті 93 Регламенту Верховної Ради України розглянув проект Закону 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 Безгіним В.Ю., Люботою Д.В., Тістиком Р.Я. та іншими народними депутатами України, і повідомляє про таке.

У законопроекті, метою прийняття якого згідно з пояснювальною запискою є створення правових основ для діяльності реорганізованих районних державних адміністрацій та обласних державних адміністрацій відповідно до сучасних суспільно-політичних та фінансово-економічних реалій, а також відновлення функціонування системи із забезпечення законності в діяльності органів та посадових осіб місцевого самоврядування в Україні, пропонується викласти у новій редакції Закон України «Про місцеві державні адміністрації» та внести окремі зміни до законів України «Про Кабінет Міністрів України», «Про державну службу», «Про центральні органи виконавчої влади», «Про місцеве самоврядування в Україні» і до Кодексу адміністративного судочинства України.

У законопроекті серед іншого пропонується унормовувати питання діяльності місцевих державних адміністрацій в частині визначення повноважень і встановлення завдань щодо забезпечення законності в діяльності органів місцевого самоврядування та виконання окремих повноважень органів місцевого самоврядування, складу та структури місцевих державних адміністрацій організації і порядку їх роботи.

При цьому встановлюється, що місцева державна адміністрація є юридичною особою публічного права, а до її складу входить голова місцевої державної адміністрації, його заступники та апарат, структуру якого складають підрозділи, що здійснюють окремі повноваження органів місцевого самоврядування; взаємодію з органами місцевого самоврядування та координацію діяльності територіальних органів центральних органів виконавчої влади; із забезпечення законності; секретаріат місцевої державної адміністрації *(типове положення про структурні підрозділи апарату місцевої державної адміністрації та рекомендаційний перелік його структурних підрозділів затверджуються Кабінетом Міністрів України)*.

Водночас, надалі йдеться про управління, відділи та інші структурні підрозділи місцевих державних адміністрацій (а не їх апарату), керівники яких наділяються правом видавати акти у формі наказів, бути розпорядниками бюджетних коштів (хоча у статтях 8 та 41 законопроекту визначено, що розпорядником коштів державного та місцевих бюджетів за відповідними бюджетними призначеннями виступає голова місцевої державної адміністрації). При цьому такі підрозділи не визнаються юридичними особами публічного права.

Загалом, для належного визначення розпорядника коштів відповідного бюджету запропоновані у законопроекті положення щодо забезпечення завдань та функцій місцевих державних адміністрацій їх апаратом чи самостійними структурними підрозділами належить узгодити між собою та з вимогою пункту 5 розділу II «Прикінцеві та перехідні положення» законопроекту про «відокремлені структурні підрозділи місцевих державних адміністрацій, що можуть мати статус юридичної особи публічного права, якщо вони забезпечують організацію роботи підпорядкованих бюджетних установ» (у законопроекті такий термін не застосовується).

Крім того, у зазначеному пункті прикінцевих та перехідних положень законопроекту встановлюється, що до внесення змін до Бюджетного кодексу структура місцевих державних адміністрацій може включати відокремлені структурні підрозділи, що здійснюють окремі повноваження місцевого самоврядування, які є розпорядниками бюджетних коштів *(згідно з абзацом третім пункту 9 цього розділу законопроекту Кабінету Міністрів України доручається подати проект закону про внесення змін до Бюджетного кодексу в частині врегулювання питання визначення розпорядників бюджетних коштів)*.

З приводу наведеного слід зауважити, що питання визначення розпорядника бюджетних коштів врегульовано у статтях 2 та 22 Бюджетного кодексу, формування ж структури місцевих державних адміністрацій не залежить від таких змін до Бюджетного кодексу, а від визначених профільним законом їх функцій та повноважень, зокрема в частині виконання окремих повноважень органів місцевого самоврядування.

Поряд з тим, варто відмітити, що розмежування видатків між бюджетами та на їх основі формування ресурсу таких бюджетів, що встановлюються у Бюджетному кодексі, має здійснюватися лише виходячи з визначених профільними законами повноважень органів місцевого самоврядування та органів виконавчої влади в усіх сферах суспільного життя. Тому, зважаючи на вже внесені законами України від 17.09.2020 № 907–IX та від 15.12.2020 № 1081–IX зміни до Бюджетного кодексу, одним з основних завдань цього законопроекту має стати чітке визначення функцій і повноважень, насамперед районних державних адміністрацій, в умовах проведених змін у адміністративно-територіальному устрої та з урахуванням передачі (децентралізації) повноважень органів виконавчої влади органам місцевого самоврядування та їх розмежування за принципом субсидіарності.

Згідно з експертним висновком Міністерства фінансів України до даного законопроекту окремі його положення потребують додаткових видатків з державного бюджету, зокрема вимоги:

частини третьої статті 75 законопроекту щодо забезпечення службовим житлом голів місцевих державних адміністрацій на час перебування на посаді *(щонайменше 136 млн грн із розрахунку на голів 24 обласних та 129 районних державних адміністрацій)*;

частини сьомої статті 75 законопроекту стосовно виплати особам, звільненим відповідно до норм цього законопроекту, допомоги в розмірі посадового окладу голови відповідно обласної чи районної державної адміністрації на період його працевлаштування, але не більше одного року;

пункту 3 частини другої статті 59-9 змін до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» щодо надання права органу із забезпечення законності центрального рівня залучати на договірних засадах відповідних кваліфікованих фахівців для участі у перевірці актів органів місцевого самоврядування.

При цьому Кабінет Міністрів України має визначити центральний орган виконавчої влади, який буде здійснювати забезпечення законності в діяльності обласних рад, тобто покладення додаткових повноважень на центральний орган виконавчої влади може потребувати збільшення видатків на забезпечення такої діяльності, у тому числі на утримання додаткової чисельності працівників.

Крім того, пропозиція частини першої статті 75 законопроекту про прирівнення за умовами оплати праці та соціального забезпечення голів обласних державних адміністрацій та їхніх заступників до міністрів та їхніх заступників також зумовить збільшення видатків державного бюджету.

Разом з тим, згідно з вимогами частини четвертої статті 59-7 змін до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» за рішенням суду може бути визнано недійсними прийняті акти органів та посадових осіб місцевого самоврядування або їх окремі положення, а шкода, завдана фізичній або юридичній особі в таких випадках, має відшкодовуватися за рахунок коштів місцевого бюджету.

З огляду на зазначене, в порушення вимог частини першої статті 27 Бюджетного кодексу України та частини третьої статті 91 Регламенту Верховної Ради України, до законопроекту не надано належне фінансово-економічне обґрунтування (включаючи відповідні розрахунки) та пропозиції змін до законодавчих актів України щодо скорочення витрат бюджету та/або джерел додаткових надходжень бюджету для досягнення збалансованості бюджетів.

Термін набрання чинності законом, визначений у законопроекті, необхідно привести у відповідність до норм частини третьої статті 27 Бюджетного кодексу, згідно з якою встановлено вимоги щодо введення в дію законів України або їх окремих положень, які впливають на показники бюджету (зменшують надходження бюджету та/або збільшують витрати бюджету).

За результатами розгляду Комітет ухвалив рішення:

проект Закону про проект Закону 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), внесений народними депутатами України Безгіним В.Ю., Люботою Д.В., Тістиком Р.Я. та іншими народними депутатами України, має вплив на показники бюджетів (може призвести до збільшення видатків державного та місцевих бюджетів). У разі прийняття відповідного закону до 15 липня 2021 року він має вводитися в дію не раніше 1 січня 2022 року, а після 15 липня 2022 року – не раніше 1 січня 2023 року (або 1 січня наступного за цим року залежно від часу прийняття закону).

рекомендувати Комітету Верховної Ради України з питань організації державної влади, місцевого самоврядування, регіонального розвитку та містобудування при доопрацюванні законопроекту привести його положення (зокрема, пунктів 5 та 6 частини другої статті 8 та пунктів 5 та 6 частини другої статті 41 проекту нової редакції Закону України «Про місцеві державні адміністрації»,) у відповідність до положень Бюджетного кодексу України, зокрема статей 2, 22.

**Голова Комітету Ю.Ю.Арістов**

Вик.Расчислова Л.В.

255-41-14