

**Експертний висновок**  
**Міністерства фінансів України до законопроекту**  
**згідно із статтею 27 Бюджетного кодексу України**

**1. Назва законопроекту**

Проект Закону України "Про внесення змін до Закону України "Про Службу безпеки України" щодо реформування діяльності Служби безпеки України", реєстраційний № 3196-1 від 24.03.2020, внесений народними депутатами України Устїною О. Ю., Железняком Я. І. та іншими.

**2. Завдання законопроекту**

Законопроектом передбачено прийняти у новій редакції Закон України "Про Службу безпеки України".

Згідно з Прикінцевими положеннями законопроекту цей Закон **набирає чинності з дня, наступного за днем його опублікування, крім статті 50**, що стосується запровадження нових умов оплати праці співробітникам Служби безпеки, **яка набирає чинності в частині грошового забезпечення співробітників Управління внутрішнього контролю на наступний день з моменту формування половини персонального складу цього Управління, а в іншій частині – на наступний день після публікації Головою Служби безпеки у газеті "Голос України" про завершення процедури атестації та переведенням співробітників Служби безпеки до Головного управління Служби безпеки, територіальних органів, Тренінгового центру, та частини третьої статті 58**, що стосується парламентського контролю за діяльністю Служби безпеки, **яка набирає чинності з 01 січня 2022 року.**

**I. Реалізація законопроекту потребуватиме додаткових витрат з державного бюджету, що призведе до розбалансування бюджету.**

**1.** Частиною сьомою статті 8 законопроекту передбачено скорочення загальної (граничної) чисельності Служби безпеки у мирний час (крім воєнного стану) на 13 000 осіб (з 27 000 до 14 000 осіб).

Одночасно частиною третьою Перехідних положень законопроекту передбачено, що **починаючи з 01 листопада 2020 року** комплектування Служби безпеки здійснюватиметься особами рядового і начальницького складу (замість військовослужбовців).

При цьому передбачено, що військовослужбовці Служби безпеки, які у зв'язку з початком комплектування Служби особами рядового і начальницького складу висловили згоду перейти на службу осіб рядового і начальницького складу і успішно пройшли атестацію, звільняються з військової служби у зв'язку із скороченням штатів або проведенням організаційних заходів та приймаються за їх згодою на службу осіб рядового і начальницького складу Служби безпеки.

За розрахунками Служби безпеки **додаткова потреба в коштах для Служби на 2020 рік** на виплату вихідної допомоги всім військовослужбовцям **прозвільнення з військової служби може становити 6,5 млрд гривень.**



Сертифікат 58E2D9E7F900307B04000000A2FE2E00A5468300  
Підписувач Улютін Денис Валерійович  
Дійсний з 14.04.2020 14:44:24 по 14.04.2022 14:44:24



10040-09-3/11311 від 16.04.2020

Крім того, з дати набрання чинності законопроектом реалізація окремих його положень може потребувати додаткових видатків із державного бюджету, обсяг яких суб'єктом законодавчої ініціативи не обраховано та джерел покриття додаткових витрат бюджету не визначено, а саме щодо:

- створення Тренінгового центру Служби безпеки (частина перша статті 8, стаття 38, частина сьома перехідних положень);

- створення при Службі безпеки Координаційного комітету з питань контррозвідувальної діяльності та інших координаційних структур (частини п'ята та шоста статті 8);

- створення структур прикриття (пункт 13 частини першої статті 17, частина перша статті 24, частина третя статті 54);

- надання пільг та соціальних гарантій особам, залученим до конфіденційного співробітництва, гласним і негласним позаштатним працівникам (шляхом надання статусу ветерана війни), виплату одноразової грошової допомоги у разі смерті (загибелі), інвалідності або часткової втрати працездатності, відшкодування майнових збитків зазначеним особам, медичне та санаторно-курортне забезпечення таких осіб на рівні діючих норм, передбачених для співробітників Служби безпеки (частина шоста статті 23);

- виплати особам, що успішно пройшли конкурсний добір до Служби безпеки для прийняття на службу осіб рядового і начальницького складу, у період проходження первинної підготовки щомісячної стипендії не менше двох третин посадового окладу оперуповноваженого VI категорії (частина п'ята статті 37);

- компенсації витрат, що пов'язані з виконанням співробітниками (працівниками) Служби безпеки завдань, визначених цим Законом (частина дев'ята статті 48);

- компенсації соціальних гарантій співробітникам під прикриттям, які не можуть скористатися ними в загальному порядку (частина четверта статті 49);

- забезпечення співробітників Служби безпеки медичним страхуванням (частина перша статті 52).

В умовах соціальної направленості політики держави, спрямованої на щорічне зростання грошового забезпечення, заробітної плати, інших державних соціальних виплат та необхідності упорядкування надмірно розгалуженої системи пільг, забезпечення її адресності, вважаємо недоцільним та економічно необґрунтованим прийняття будь-яких змін до законодавчих актів України, які розширюють соціальні гарантії громадянам та збільшують видатки Державного бюджету України.

Надання соціальних гарантій громадянам за рахунок коштів державного бюджету має здійснюватися комплексно з урахуванням фінансових можливостей держави та забезпечення своєчасним і у повному обсязі фінансуванням уже прийнятих рішень щодо соціального захисту населення.

2. Частинами другою, восьмою статті 50 законопроекту передбачено встановити розміри посадових окладів співробітників (працівників) Служби безпеки із застосуванням розміру прожиткового мінімуму, встановленого для працездатних осіб на 01 січня календарного року.

З урахуванням зазначеного, **розміри посадових окладів співробітників (працівників) Служби безпеки передбачено збільшити:**

- у 2,5 – 3,7 рази – всім категоріям співробітників (працівників) Служби безпеки, які будуть становити від 18 918 грн (для оперуповноваженого VI категорії територіального органу) до 73 570 грн (для Голови СБУ);

- у 1,2 рази – державних службовців Служби безпеки у зв'язку з поширенням на них умов оплати праці, встановлених для державних службовців центральних органів виконавчої влади.

**Починаючи з 01 листопада 2020 року** реалізація статті 50 законопроекту щодо встановлення нових умов оплати праці співробітників (працівників) Служби безпеки (зокрема, передбачення розмірів посадових окладів співробітників Служби безпеки у кратних розмірах до розміру прожиткового мінімуму, встановленого для працездатних осіб на 01 січня календарного року) **може потребувати додаткових видатків** на підвищення рівня оплати праці співробітників Служби безпеки, **обсяг яких суб'єктом законодавчої ініціативи не обраховано.**

Крім того, реалізація законопроекту **потребуватиме додаткових видатків на перерахунок пенсій**, обсяг яких неможливо обрахувати у зв'язку з відсутністю вихідних даних.

**II. Законопроект потребує доопрацювання з метою його узгодження з чинним законодавством та надання додаткових обґрунтувань.**

1. Частиною четвертою статті 24 законопроекту передбачено, зокрема, що структури прикриття можуть створюватися Службою безпеки за рахунок позабюджетних коштів.

Разом з тим відповідно до частини дев'ятої статті 13 Бюджетного кодексу України створення позабюджетних фондів органами державної влади, органами влади Автономної Республіки Крим, органами місцевого самоврядування та іншими бюджетними установами не допускається.

Статтею 2 Закону України "Про джерела фінансування органів державної влади" передбачено, що органи державної влади здійснюють свою діяльність виключно за рахунок бюджетного фінансування в межах, передбачених Законом України про Державний бюджет України на відповідний рік.

У зв'язку з цим, у частині четвертій статті 24 законопроекту слова "та позабюджетних" пропонується виключити.

2. Частиною шостою статті 48 законопроекту пропонується зараховувати до страхового стажу співробітників (працівників) Служби безпеки період їх перебування у місцях позбавлення волі за межами України або на тимчасово окупованих територіях України у разі затримання, арешту або засудження у

зв'язку з виконанням ними своїх посадових (службових) обов'язків.

Разом з тим зазначені пропозиції не можуть бути підтримані, оскільки зміни умов і норм загальнообов'язкового державного пенсійного страхування здійснюється виключно шляхом внесення змін до Закону України "Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування".

**3.** Частиною другою статті 49 законопроекту пропонується поширити на співробітників Служби безпеки, яким присвоєні спеціальні звання, та членів їх сімей гарантії соціального захисту, встановлені Законом України "Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей".

Разом з тим частиною другою статті 50 законопроекту передбачено підвищити у 2,5 – 3,7 раза розміри посадових окладів всім категоріям співробітників (працівників) Служби безпеки, які будуть становити від 18 918 грн (для оперуповноваженого VI категорії регіонального органу) до 73 570 грн (для Голови СБУ).

У цих умовах вважаємо недоцільним та економічно необґрунтованим поширення на співробітників Служби безпеки, яким присвоєні спеціальні звання, та членів їх сімей гарантій соціального захисту, передбачених для військовослужбовців.

**4.** Статтею 50 законопроекту пропонується визначити складові грошового забезпечення (заробітної плати) та встановити розміри посадових окладів співробітників (працівників) Служби безпеки у кратних розмірах до розміру прожиткового мінімуму, встановленого для працездатних осіб на 01 січня календарного року.

Крім того, пропонується поширити на працівників Служби безпеки умови оплати праці, встановлені чинним законодавством для працівників центральних органів виконавчої влади (частина третя статті 36 та частина восьма статті 50), а особам, що успішно пройшли конкурсний добір до Служби безпеки для прийняття на службу осіб рядового і начальницького складу, у період проходження первинної підготовки щомісячно виплачувати стипендію не менше двох третин посадового окладу оперуповноваженого VI категорії (частина п'ята статті 37).

Разом з тим Законом України від 19.09.2019 №117-IX "Про внесення змін до деяких законів України щодо перезавантаження влади" передбачено, що з 01 січня 2020 року норми і положення законів України, якими визначені розміри посадових окладів та інших складових оплати праці, грошового забезпечення працівників державних органів, застосовуються в порядку та розмірах, встановлених Кабінетом Міністрів України.

При цьому законами України "Про оплату праці" (стаття 8) та "Про Кабінет Міністрів України" (стаття 20) визначення умов оплати праці працівників установ та організацій, що фінансуються з бюджету, віднесено до повноважень Кабінету Міністрів України.

Ураховуючи наведене, у законопроекті пропонується передбачити для Кабінету Міністрів України право на визначення умов оплати праці

співробітників Служби безпеки.

**5.** Частиною дев'ятою статті 50 законопроекту пропонується запровадити додаткові заходи фінансового стимулювання для осіб рядового і начальницького складу, які мають право на пенсію за вислугу років, однак продовжують службу в Службі безпеки України, у виді збільшення посадових окладів з кожним календарним роком понад строк, з якого може призначатися пенсія за вислугу років.

Реалізація зазначеної норми призведе до створення нерівних умов під час призначення пенсій, а також до необхідності проведення перерахунку раніше призначених пенсій за аналогічними (відповідними) посадами, що потребуватиме додаткових видатків з Державного бюджету України.

**6.** Частиною першою статті 52 законопроекту пропонується встановити, що співробітники Служби безпеки та члени їх сімей підлягають медичному страхуванню за рахунок коштів державного бюджету.

Разом з тим, частиною восьмою Прикінцевих та перехідних положень Закону України "Про державні фінансові гарантії медичного обслуговування населення" Кабінету Міністрів України доручено опрацювати питання запровадження загальнообов'язкового державного соціального медичного страхування.

У зв'язку з тим, що на цей час механізм загальнообов'язкового державного соціального медичного страхування не запроваджено, пропозиція щодо медичного страхування співробітників Служби безпеки та членів їхніх сімей передчасна і має вирішуватися комплексно для усіх категорій громадян.

**7.** Частиною першою статті 53 законопроекту передбачено визначення у Державному бюджеті України видатків на фінансування Служби безпеки окремим рядком на рівні, що забезпечує належне виконання покладених на Службу безпеки завдань, та віднесення цих видатків до захищених видатків Державного бюджету України.

Зазначена норма законопроекту потребує виключення як така, що не відноситься до предмета правового регулювання цього законопроекту і має вирішуватися відповідно до норм бюджетного законодавства.

**8.** Частиною другою статті 53 законопроекту пропонується визначити Службу безпеки головним розпорядником бюджетних коштів.

Зазначена норма законопроекту потребує виключення як така, що не відноситься до предмета правового регулювання даного законопроекту.

Так, згідно з Бюджетним кодексом України головні розпорядники бюджетних коштів визначаються відповідно до пункту 1 частини другої статті 22 цього Кодексу та затверджуються законом про Державний бюджет України шляхом встановлення їм бюджетних призначень.

У Законі України "Про Державний бюджет України на 2020 рік" як і попередні роки Служба безпеки визначена головним розпорядником бюджетних коштів.

**9.** Частиною третьою статті 53 законопроекту передбачено, що фінансування державних цільових програм з питань забезпечення державної безпеки здійснюється у встановленому законодавством порядку без урахування обсягів видатків на утримання і забезпечення діяльності Служби безпеки.

Зазначена норма законопроекту потребує виключення як така, що не відноситься до предмета правового регулювання даного законопроекту.

Питання фінансування державних цільових програм з питань забезпечення державної безпеки має вирішуватися відповідно до норм бюджетного законодавства.

Крім цього, згідно із статтею 4 Закону України "Про державні цільові програми" заходи, завдання та показники державних цільових програм враховуються під час складання проекту Державного бюджету України на відповідний рік шляхом визначення головними розпорядниками бюджетних коштів обсягів видатків на їх реалізацію у складі бюджетних програм.

**10.** Частиною третьою статті 61 законопроекту передбачено здійснення Головою Служби безпеки внутрішнього контролю за повнотою надходжень, взяттям бюджетних зобов'язань розпорядниками бюджетних коштів нижчого рівня та одержувачами бюджетних коштів і витрачанням ними бюджетних коштів.

Зазначена норма потребує узгодження з вимогами частини третьої статті 26 Бюджетного кодексу України, відповідно до якої розпорядники бюджетних коштів в особі їх керівників організують внутрішній контроль та забезпечують його здійснення у своїх установах і на підприємствах, в установах та організаціях, що належать до сфери управління таких розпорядників бюджетних коштів.

З огляду на зазначене, пропонується частину третю статті 61 проекту Закону викласти у наступній редакції:

"3. Голова Служби безпеки України організовує та забезпечує здійснення внутрішнього контролю в Головному управлінні, Управлінні внутрішнього контролю, територіальних органах, Тренінговому центрі Служби безпеки на підставі основних засад здійснення внутрішнього контролю, визначених у встановленому законодавством порядку".

### **3. Оцінка впливу на показники бюджетів**

Реалізація положень законопроекту матиме вплив на видаткову частину державного бюджету.

### **4. Вартісна величина впливу на показники бюджетів**

Реалізація законопроекту **потребуватиме додаткових витрат з державного бюджету**, обсяг яких суб'єктом законодавчої ініціативи не обраховано та джерел покриття додаткових витрат бюджету не визначено.

За розрахунками Служби безпеки, **додаткова потреба в коштах для Служби на 2020 рік** на виплату вихідної допомоги всім військовослужбовцям під час звільнення їх з військової служби може становити **6,5 млрд гривень**.

Крім цього, **реалізація окремих положень законопроекту може також потребувати на 2020 рік додаткових видатків** із державного бюджету у разі набрання чинності законопроекту у поточному році. Зокрема, **починаючи з 01 листопада 2020 року** реалізація статті 50 законопроекту щодо встановлення нових умов оплати праці співробітників (працівників) Служби безпеки (зокрема, передбачення розмірів посадових окладів співробітників Служби безпеки у кратних розмірах до розміру прожиткового мінімуму, встановленого для працездатних осіб на 1 січня календарного року) **може потребувати додаткових видатків** на підвищення рівня оплати праці співробітників Служби безпеки, обсяг яких суб'єктом законодавчої ініціативи не обраховано.

Одночасно реалізація законопроекту **потребуватиме додаткових видатків на перерахунок пенсій**, обсяг яких неможливо обрахувати у зв'язку з відсутністю вихідних даних.

#### **5. Пропозиції щодо можливостей фінансового забезпечення у відповідному бюджетному періоді законопроекту у разі його прийняття**

Реалізація положень законопроекту може потребувати додаткових видатків із державного бюджету, які у Державному бюджеті України на 2020 рік не враховані.

Зокрема, за розрахунками Служби безпеки **додаткова потреба в коштах для Служби на поточний рік** на виплату вихідної допомоги військовослужбовцям при звільненні їх з військової служби може становити **6,5 млрд гривень**.

#### **6. Пропозиції щодо відповідності законам, що регулюють бюджетні відносини**

Положення законопроекту не узгоджуються з нормами Бюджетного кодексу України у частині надання до законопроекту фінансово-економічних обґрунтувань та пропозицій змін до законодавчих актів України щодо скорочення витрат бюджету та/або джерел додаткових надходжень бюджету для досягнення збалансованості бюджету, а також у частині набрання чинності законопроектом не раніше початку бюджетного періоду, що настає за плановим.

#### **7. Пропозиції щодо розгляду законопроекту**

Законопроект пропонується доопрацювати з урахуванням зауважень Міністерства фінансів України.

Крім цього, пропонується опрацювати можливість відтермінування розгляду зазначеного законопроекту у зв'язку із необхідністю невідкладного фінансування заходів, пов'язаних із боротьбою з коронавірусною інфекцією COVID-19.

**Перший заступник  
Міністра фінансів України**

**Денис УЛЮТІН**