

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

1. Назва законопроекту

Проект Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо забезпечення ефективного використання коштів у період дії воєнного стану» (реєстр. № 9565 від 04.08.2023), поданий народними депутатами України Василевською-Смаглюк О. М. та іншими.

2. Завдання законопроекту

Метою законопроекту є стимулювання економного та раціонального використання коштів державного та місцевих бюджетів, а також коштів підприємств, заснованих на державній, комунальній власності, та об'єднань державних підприємств.

3. Оцінка впливу на показники бюджетів

Відповідно до пояснювальної записки до законопроекту реалізація акта не потребуватиме додаткових видатків з Державного бюджету України та призведе до зменшення видатків державного і місцевих бюджетів.

Водночас реалізація положень акта впливатиме на показники державного та місцевих бюджетів у частині зменшення видатків за відповідними напрямками. Також реалізація акта може мати наслідком виникнення кредиторської заборгованості державного і місцевих бюджетів, у тому числі простроченої.

4. Вартісна величина впливу на показники бюджетів

Законопроект матиме вплив на видаткову частину державного і місцевих бюджетів у поточному і наступних бюджетних періодах. Водночас визначити вартісну величину впливу законопроекту на показники бюджетів неможливо, оскільки до законопроекту не надано відповідних фінансово-економічних обґрунтувань та розрахунків.

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

Реалізація акта впливатиме на видаткову частину державного та місцевих бюджетів.

6. Пропозиції щодо відповідності законам, що регулюють бюджетні відносини

Назва законопроекту не узгоджується з вимогами частини п'ятої статті 4 Бюджетного кодексу України (далі – Кодекс), якою встановлено, що зміни до Кодексу можуть вноситися виключно законами про внесення змін до Кодексу.



ДОКУМЕНТ СЕД Мінфін АСКОД

Сертифікат [26B2648ADD3032E104000000A2FE2E00178CAB00](#)

Підписувач [Улютін Денис Валерійович](#)

Дійсний з [04.11.2022 13:28:15](#) по [04.11.2024 13:28:15](#)

Міністерство фінансів України



04330-03-2/22576 від 17.08.2023

Також законопроект не відповідає вимогам частини першої статті 27 Кодексу, згідно з якими до законопроекту, прийняття якого призведе до зміни показників бюджету, суб'єкт права законодавчої ініціативи зобов'язаний додати фінансово-економічне обґрунтування (включаючи відповідні розрахунки).

7. Пропозиції щодо розгляду законопроекту

Законопроектом запропоновано доповнити розділ VI «Прикінцеві та перехідні положення» Кодексу новим пунктом 57, згідно з яким зупинити тимчасово, на період дії воєнного стану, уведеного Указом Президента України від 24.02.2022 № 64/2022 «Про введення воєнного стану в Україні» та Законом України від 24.02.2022 № 2102-IX «Про затвердження Указу Президента України «Про введення воєнного стану в Україні», видатки державного та місцевих бюджетів за визначеними у законопроекті напрямками, зокрема на:

- 1) благоустрій населених пунктів;
- 2) будівництво, реконструкцію та ремонт інфраструктури у сфері дорожнього господарства, крім видатків на ліквідацію аварійного стану такої інфраструктури та усунення наслідків збройної агресії проти України;
- 3) будівництво, реконструкцію, ремонт об'єктів культури, фізичної культури і спорту, крім реконструкції, ремонту, необхідних для ліквідації аварійного стану або для подолання збройної агресії рф;
- 4) утримання державних резиденцій, державних дач, будинків відпочинку, що перебувають на балансі органів державної влади та інших державних органів, підприємств, установ та організацій, утворених органами державної влади;
- 5) утримання об'єктів інфраструктури, які не використовуються на період дії воєнного стану;
- 6) придбання транспортних засобів, крім придбання транспортних засобів Збройними Силами України, а також іншими утвореними відповідно до законів України військовими формуваннями, правоохоронними та розвідувальними органами, органами спеціального призначення з правоохоронними функціями, на які Конституцією та законами України покладено функції із забезпечення оборони держави, а також автомобілів екстреної медичної допомоги, пожежних та спеціальних аварійно-рятувальних машин, вантажних автомобілів, причепів, напівпричепів, які використовуються для виконання виробничих функцій, автомобілів для охорони та патрулювання в лісових масивах, автомобілів для здійснення рибоохоронних заходів, автомобілів, які обслуговують гідротехнічні об'єкти;
- 7) облаштування споруд цивільного захисту засобами та товарами, що не є предметами першої необхідності;
- 8) виробництво (створення) аудіовізуальних творів, крім творів, що виробляються (створюються) з новинно-аналітичною, навчальною метою, а також з метою інформування іноземних громадян та міжнародних організацій про збройну агресію проти України;

9) послуги з підготовки, розміщення, просування інформації в онлайн-медіа, соціальних мережах, крім інформації щодо збройної агресії проти України;

10) оплату чартерних рейсів;

11) придбання вітальних листівок, виготовлення державних та відомчих нагород та пам'ятних знаків, крім нагород для відзначення службовців Збройних Сил України, а також інших утворених відповідно до законів України військових формувань, правоохоронних та розвідувальних органів, органів спеціального призначення з правоохоронними функціями, на які Конституцією та законами України покладено функції із забезпечення оборони держави;

12) організацію заходів з відзначення пам'ятних та історичних дат, проведення виставок, ярмарків, з'їздів, симпозіумів, конгресів;

13) оплату праці та інше грошове забезпечення в частині, що перевищує 15 розмірів мінімальної заробітної плати, встановленої законом на 1 січня року, у якому здійснюється виплата, крім виплат, що здійснюються службовцям Збройних Сил України, а також інших утворених відповідно до законів України військових формувань, правоохоронних та розвідувальних органів, органів спеціального призначення з правоохоронними функціями, на які Конституцією та законами України покладено функції із забезпечення оборони держави;

14) відрядження за межі України, окрім відряджень державного значення.

1. Зважаючи на передбачений законопроектом термін набрання Законом чинності (через два місяці з дня, наступного за днем опублікування), реалізація запропонованих змін щодо зупинення на період дії воєнного стану видатків державного та місцевих бюджетів може призвести до:

невиконання умов договорів, зокрема міжнародних, утворення кредиторської заборгованості та, як наслідок, до застосування штрафних санкцій через невиконання зобов'язань за укладеними договорами, сплата яких здійснюватиметься за рахунок бюджетних коштів, необхідності здійснення додаткових бюджетних витрат на консервацію об'єктів незавершеного будівництва;

невчасної або до повної нереалізації проектів, що виконуються за рахунок коштів державних зовнішніх запозичень, як наслідок – неефективне витрачання бюджетних коштів, оскільки українська сторона продовжуватиме виконувати зобов'язання за кредитними договорами, зокрема зі сплати комісій, процентів тощо, в тому числі комісій за зобов'язаннями, що нараховуються кредиторами на невикористаний обсяг кредитів (позик), за рахунок коштів Державного бюджету України;

негативних соціально-економічних наслідків – зменшення податкових надходжень до державного і місцевих бюджетів, зростання безробіття та підвищення внаслідок цього рівня соціальної напруги серед населення.

2. Запровадженню передбачених законопроектом змін до Кодексу має передувати робота зі здійснення:

аналізу та оцінки ризиків, до яких можуть призвести запропоновані законопроектом обмеження (зокрема, збільшення кількості безробітних, невиконання укладених угод тощо), та можливих фіскальних наслідків, зумовлених такими діями (збільшення кількості отримувачів допомоги по малозабезпеченості, погашення заборгованості, виконання судових рішень, зростання вартості будівельних робіт внаслідок консервації об'єктів тощо);

оцінки впливу положень акта на стан кредиторської заборгованості за видатками державного та місцевих бюджетів з метою недопущення її зростання, оскільки державні і місцеві інвестиції в інфраструктуру та інноваційне виробництво є акселератором економічного зростання в країні. Обмеження напрямів проведення видатків може посилити спад економічної активності та знівелювати намагання Уряду України до збільшення факторів виробництва. Адже різнонаправленість структури бюджетних видатків (соціальна підтримка громадян, капітальне будівництво, підтримка різних галузей економіки тощо) направлено на забезпечення посткризового відновлення економіки, збереження соціальної стабільності в Україні та формування основ для стійкого та динамічного зростання економіки;

грунтовного аналізу усього спектру законодавства щодо оплати праці та прийняття зважених рішень, спрямованих на загальне реформування системи оплати праці в бюджетній сфері, шляхом внесення комплексних змін до відповідних актів законодавства.

3. Положення щодо зупинення на період дії воєнного стану окремих видатків місцевих бюджетів не узгоджуються з нормами Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», відповідно до яких:

місцеве самоврядування в Україні здійснюється на принципах, зокрема, правової, організаційної та матеріально-фінансової самостійності в межах повноважень, визначених цим та іншими законами (стаття 4);

територіальні громади, органи та посадові особи місцевого самоврядування самостійно реалізують надані їм повноваження (частина перша статті 71);

самостійність місцевих бюджетів гарантується власними та закріпленими за ними на стабільній основі законом загальнодержавними доходами, а також правом самостійно визначати напрями використання коштів місцевих бюджетів відповідно до закону (частина шоста статті 16).

4. Законопроектом також запропоновано визначити вичерпний перелік транспортних засобів, на які не розповсюджується заборона щодо їх придбання за рахунок бюджетних коштів. Однак до переліку не увійшли транспортні засоби спеціалізованого та спеціального призначення, які є важливими для забезпечення поточної життєдіяльності територіальних громад та

використовуються для перевезення певних категорій пасажирів (наприклад, шкільний автобус) або виконання спеціальних робочих функцій (для вивезення побутових відходів, прибирання вулиць тощо). Крім того, заборона придбання транспортних засобів також поставить під загрозу реалізацію заходів, які здійснюються Міністерством охорони здоров'я України, щодо закупівлі легкових автомобілів згідно з табелем оснащення для регіональних закладів охорони здоров'я, що надають первинну медичну допомогу.

5. Положення законопроекту щодо зупинення видатків на відрядження за межі України не враховують необхідність здійснення відряджень:

для належного забезпечення представництва України під час розгляду справи, зокрема з метою надання інструкцій юридичним радникам України задля забезпечення належного та ефективного захисту прав та інтересів України під час урегулювання спорів за участю іноземного суб'єкта, розгляду в закордонних юрисдикційних органах справ, учасником яких є Україна, та заяв, пов'язаних із відшкодуванням шкоди, завданої внаслідок міжнародного збройного конфлікту на території України (що здійснюється у порядку, встановленому Указом Президента України від 25.06.2002 № 581/2002);

для забезпечення захисту прав та інтересів України під час розгляду справ щодо урегулювання спорів, розгляду справ, пов'язаних із виконанням державних боргових зобов'язань України;

з метою виконання дипломатичних або консульських функцій чи адміністративно-технічного забезпечення діяльності закордонних дипломатичних установ України відповідно до Закону України «Про дипломатичну службу»;

пов'язаних із реалізацією Україною євроінтеграційних заходів.

6. Законопроектом запропоновано зміни до Закону України «Про оплату праці» (стаття 37) щодо обмеження у період дії воєнного стану розміру заробітної плати працівників, у тому числі керівників, підприємств, заснованих на державній, комунальній власності, та об'єднань державних підприємств 15 розмірами мінімальної заробітної плати, встановленої законом на 1 січня року, у якому здійснюється виплата, що може деструктивно вплинути на впровадження реформи корпоративного управління на державних підприємствах, що вже тривалий час реалізується за сприяння міжнародних партнерів і є одним із ключових поточних міжнародних зобов'язань.

7. Крім того, зазначаємо, що запропонована законопроектом редакція підпунктів 1–14 пункту 57 розділу VI Кодексу редакційно не узгоджується з нормами чинного бюджетного законодавства і є нормами спеціальних законів. Так, наприклад, визначення терміна «благоустрій населених пунктів» є нормою Закону України «Про благоустрій населених пунктів».

Також положення законопроекту щодо нумерації нового пункту розділу VI Кодексу не узгоджуються з положеннями прийнятого Верховною Радою України Закону України від 27.07.2023 № 3278-IX «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо забезпечення передбачуваності бюджетної політики та посилення боргової стійкості», згідно з яким розділ VI Кодексу вже доповнено пунктами 57 і 58.

З огляду на вищевикладене, проект Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо забезпечення ефективного використання коштів у період дії воєнного стану» не підтримується у запропонованій редакції.

**Перший заступник Міністра
фінансів України**

Денис УЛЮТІН