

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, які регулюють порядок мобілізації, здійснення мобілізаційної роботи та проходження навчання військовозобов'язаних» (реєстр. № 10378-4 від 08.01.2024), внесений народними депутатами України Котом А. Б. та Люшняком М. В.

2. Завдання законопроекту

Проект Закону розроблено з метою законодавчого удосконалення процедур проведення заходів мобілізації та підготовки військовозобов'язаних.

Проектом Закону запропоновано внести зміни до законів України «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію», «Про військовий обов'язок і військову службу» та «Про місцеве самоврядування в Україні», якими передбачено:

1) уточнити основні принципи і зміст мобілізаційної підготовки та мобілізації;

2) уточнити категорії військовозобов'язаних громадян України, яким надається відстрочка від призову на військову службу під час мобілізації (не підлягають призову на військову службу). Зокрема, до такої категорії громадян віднесено працівників підприємств, установ, організацій усіх форм власності, працівників суб'єктів господарювання будь-якої організаційно-правової форми та фізичних осіб, зареєстрованих в установленому законом порядку як фізичні особи – підприємці, за яких роботодавці сплачують щомісячну плату за відстрочку від призову в розмірі однієї мінімальної заробітної плати.

Водночас із переліку осіб, які не підлягають призову на військову службу під час мобілізації, виключено працівників Національної поліції України, Бюро економічної безпеки України, Національного антикорупційного бюро України, Державного бюро розслідувань, Державної виконавчої служби України, Управління державної охорони України;

3) запровадити обов'язкову допризовну підготовку на основі базової і повної загальної середньої освіти;

4) покласти на підрозділи військових частин завдання щодо забезпечення комплектування та соціальної підтримки військовослужбовців і військовозобов'язаних;

5) формування та організація навчально-тренувальних центрів до 01 січня 2024 року для запровадження з 01 січня 2025 року мобілізаційної підготовки військовозобов'язаних в особливий період;

6) віднесення до повноважень виконавчих органів сільських, селищних, міських рад здійснення заходів щодо створення умов для функціонування навчально-тренувальних центрів (у тому числі забезпечення їх приміщеннями);

7) встановити, що:

до 31 грудня 2024 року територіальні центри комплектування та соціальної підтримки (далі – ТЦК та СП) усіх рівнів підлягають реорганізації шляхом



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



10010-19-3/2231 від 24.01.2024

приєднання до підрозділів відповідних військових частин, що забезпечують комплектування та соціальну підтримку військовослужбовців і військовозобов'язаних, які здійснюють роботу на основі Єдиного державного реєстру призовників, військовозобов'язаних та резервістів;

з 31 грудня 2024 року повноваження ТЦК та СП, що не пов'язані із забезпеченням виконання військового обов'язку громадянами України, переходять до місцевої державної адміністрації (військової, військово-цивільної).

Відповідно до пункту 1 Прикінцевих положень законопроекту цей Закон набирає чинності з 01 січня 2025 року, крім підпунктів 2 та 3 пункту 1 розділу I цього Закону, які набирають чинності в день, наступний за днем опублікування цього Закону.

Законопроект не підтримується як такий, що не узгоджується з чинним законодавством, містить суперечливі норми, потребуватиме значних видатків з державного та місцевих бюджетів та може призвести до їх розбалансування.

1. Положення законопроекту не узгоджуються з чинним законодавством, містять суперечливі та позбавлені правової визначеності норми.

1.1. Пунктами 3 та 4 Прикінцевих та перехідних положень законопроекту встановлено, що:

до 31 грудня 2024 року ТЦК та СП усіх рівнів підлягають реорганізації шляхом приєднання до підрозділів відповідних військових частин, що забезпечують комплектування та соціальну підтримку військовослужбовців і військовозобов'язаних, які здійснюють роботу на основі Єдиного державного реєстру призовників, військовозобов'язаних та резервістів;

з 31 грудня 2024 року повноваження ТЦК та СП, що не пов'язані із забезпеченням виконання військового обов'язку громадянами України, переходять до місцевої державної адміністрації (військової, військово-цивільної).

Однак на сьогодні функції та повноваження ТЦК та СП визначено у більше як 20 актах законодавства.

Частиною восьмою статті 91 Закону України «Про Регламент Верховної Ради України» встановлено, якщо для реалізації положень поданого законопроекту після його прийняття необхідні зміни до інших законів, такі зміни мають викладатися в розділі «Перехідні положення» цього законопроекту або в одночасно внесеному його ініціатором окремому законопроекті. До законопроекту додається перелік законів та інших нормативних актів, прийняття або перегляд яких необхідно здійснити для реалізації положень законопроекту в разі його прийняття.

Разом з тим розробником у законопроекті не передбачено внесення змін до відповідних законів України, що визначають задання та функції ТЦК та СП.

Окрім того, у запропонованому законопроекті чітко не визначено, які саме конкретні повноваження ТЦК та СП переходять до місцевих державних адміністрацій (військових, військово-цивільних).

Крім того, запропонований підхід не відповідає статті 19 Конституції України, згідно з якою органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України.

Також статтею 120 Конституції України встановлено, що організація, повноваження і порядок діяльності Кабінету Міністрів України, інших центральних та місцевих органів виконавчої влади визначаються Конституцією і законами України.

Враховуючи викладене, положення законопроекту мають бути доопрацьовані з метою чіткого визначення всіх завдань та повноважень ТЦК та СП, які в умовах воєнного стану можливо передати до місцевих державних адміністрацій (військових, військово-цивільних) та до відповідних підрозділів військових частин.

1.2. Підпунктом 3 пункту 2 розділу I законопроекту передбачено частину п'яту статті 4 Закону України «Про військовий обов'язок і військову службу» доповнити новими положеннями та установити, що:

Міністерство оборони України визначає потребу в навчально-тренувальних центрах (далі – Центри), положення про які затверджує Кабінет Міністрів України;

виділення приміщень для Центрів покладається на органи державної влади, інші державні органи та органи місцевого самоврядування відповідно до сформованих Міністерством оборони України потреб;

військове спорядження та фінансування Центрів забезпечується військовими підрозділами, для яких готуються військовозобов'язані, за рахунок коштів державного бюджету;

військовозобов'язані, які навчаються в Центрі, отримують заробітну плату, розмір якої встановлюється Кабінетом Міністрів України.

При цьому пунктом 3 розділу I законопроекту передбачено зміни до частини першої статті 36 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», згідно з якими до повноважень виконавчих органів сільських, селищних, міських рад віднесено здійснення заходів щодо створення умов для функціонування навчально-тренувальних центрів, у тому числі забезпечення їх приміщеннями.

Разом з тим зі змісту вищезазначених положень законопроекту незрозуміло: який статус цих Центрів (військова частина, бюджетна установа, підприємство, організація тощо);

ким створюються Центри та кому підпорядковуються;

які саме військові підрозділи (зокрема: військові формування, органи військового управління, види, роди військ (сил), з'єднання, військові частини, заклади, установи, організації) повинні забезпечувати Центри військовим спорядженням та фінансуванням, а також на яких умовах здійснювати їх забезпечення;

хто саме повинен сплачувати заробітну плату військовозобов'язаним, які навчатимуться в Центрах.

Враховуючи викладене, положення законопроекту, що стосуються створення та функціонування Центрів, потребують доопрацювання, у тому числі узгодження з бюджетним законодавством, зокрема у частині фінансування Центрів з державного та місцевих бюджетів.

1.3. Із запропонованих у пункті 2 розділу I змін до Закону України «Про військовий обов'язок і військову службу» неможливо встановити, яким чином військовозобов'язані повинні направлятися на проходження навчання у Центрах, а також їх права та обов'язки під час навчання.

При цьому запропоновані зміни щодо навчання військовозобов'язаних не повною мірою узгоджуються з іншими положеннями чинного Закону, зокрема:

згідно з частиною першою статті 8 цього Закону встановлено, що підготовка громадян України до військової служби включає національно-патріотичне виховання, допризовну підготовку, підготовку у військових ліцеях та ліцеях з посиленою військово-фізичною підготовкою, підготовку до вступу у заклади фахової передвищої військової освіти, вищі військові навчальні заклади та військові навчальні підрозділи закладів вищої освіти, військову підготовку у закладах вищої освіти за програмою підготовки офіцерів запасу тощо;

згідно зі статтею 11 цього Закону здійснюється військова підготовка громадян України за програмою підготовки офіцерів запасу, яка проводиться у вищих військових навчальних закладах та у військових навчальних підрозділах закладів вищої освіти;

статтею 29 Закону врегульовано порядок підготовки (навчання) військовозобов'язаних та резервістів.

Окрім цього, незрозуміло, чому відповідні положення про Центри передбачено у статті 4 цього Закону, предметом регулювання якої є питання комплектування військовослужбовцями Збройних Сил України та інших військових формувань.

Враховуючи викладене, положення пункту 2 розділу I законопроекту потребують суттєвого доопрацювання та узгодження з іншими положеннями Закону України «Про військовий обов'язок і військову службу».

2. Пунктом 1 розділу I законопроекту передбачено зміни до статті 23 Закону України «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію», згідно з якими включено до переліку осіб, яким надається відстрочка від призову на військову службу під час мобілізації, на особливий період, працівників підприємств, установ, організацій усіх форм власності, працівників суб'єктів господарювання будь-якої організаційно-правової форми та фізичних осіб, зареєстрованих в установленому законом порядку як фізичні особи – підприємці, за яких роботодавці сплачують щомісячну плату за відстрочку від призову у розмірі однієї мінімальної заробітної плати. При цьому передбачено, що відсутність такої оплати до 25 числа поточного місяця є підставою для ненадання відстрочки військовозобов'язаному. Порядок внесення плати за відстрочку від призову встановлюється Кабінетом Міністрів України.

Також змінами до статті 25 вищезазначеного Закону встановлено, що за військовозобов'язаних, які визначені у частині першій цієї статті, роботодавці зобов'язані щомісячно сплачувати плату за відстрочку від призову у розмірі однієї мінімальної заробітної плати. Відсутність такої оплати до 25 числа поточного місяця є підставою для зняття бронювання військовозобов'язаного.

Разом з тим запропонована у законопроекті відстрочка від призову на військову службу під час мобілізації, на особливий період фактично пов'язується з наявністю в особи місця роботи та фінансовою спроможністю підприємства (установи, закладу, організації, суб'єкта господарювання тощо), де ця особа працює.

Однак запропоноване порушує принцип рівності громадян у правах та свободах, закріплений у статті 24 Конституції України.

При цьому змінами не визначено конкретні державні органи, які будуть наділені відповідними повноваженнями та функціями з перевірки сплати мінімальної заробітної плати, а також у випадку несплати обов'язкового платежу – повноваженнями щодо ненадання відстрочки чи зняття бронювання.

Водночас реалізація цих приписів законопроекту створить додаткове навантаження на відповідні державні органи, які повинні будуть здійснювати моніторинг сплати платежів, пов'язаних з наданням відстрочки, оформленням такої відстрочки, а також потребуватиме збільшення їх чисельності.

3. У пояснювальній записці до законопроекту зазначено, що його реалізація не потребуватиме додаткових витрат з Державного бюджету України.

Однак реалізація норм Закону щодо реорганізації ТЦК та СП, створення у військових частинах підрозділів, що забезпечуватимуть комплектування та соціальну підтримку військовослужбовців і військовозобов'язаних, виконання місцевими державними адміністраціями повноважень ТЦК та СП, що не пов'язані із забезпеченням виконання військового обов'язку громадянами України, а також створення та забезпечення функціонування навчально-тренувальних центрів потребуватиме додаткових видатків з державного та місцевих бюджетів.

Згідно з частиною першою статті 27 Бюджетного кодексу України і частиною третьою статті 91 Регламенту Верховної Ради України (Закон України від 10.02.2010 № 1861-VI) у разі внесення законопроекту, прийняття якого призведе до зміни витрат бюджету, суб'єкт права законодавчої ініціативи зобов'язаний додати фінансово-економічне обґрунтування (включаючи відповідні розрахунки), а також пропозиції змін до законодавчих актів щодо скорочення витрат бюджету та/або джерел додаткових надходжень бюджету для досягнення збалансованості бюджету, що розробником не зроблено.

3. Оцінка впливу на показники бюджетів

Реалізація Закону впливатиме на показники державного бюджету та місцевих бюджетів.

4. Вартісна величина впливу на показники бюджетів

У пояснювальній записці зазначено, що реалізація запропонованого проекту Закону не потребує додаткових витрат з Державного бюджету України.

Разом з тим реалізація норм Закону щодо реорганізації ТЦК, створення у військових частинах підрозділів, що забезпечуватимуть комплектування та соціальну підтримку військовослужбовців і військовозобов'язаних, виконання місцевими державними адміністраціями повноважень ТЦК, що не пов'язані із

забезпеченням виконання військового обов'язку громадянами України, а також створення та забезпечення функціонування навчально-тренувальних центрів потребуватиме значних додаткових видатків з державного та місцевих бюджетів, обсяг яких розробником не обраховано.

Водночас можливі додаткові надходження до державного бюджету внаслідок сплати роботодавцями щомісячної плати за відстрочку від призову в розмірі однієї мінімальної заробітної плати за кожного працівника.

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

Реалізація Закону потребуватиме додаткових видатків з державного та місцевих бюджетів на 2024 рік, обсяг яких не обраховано.

6. Пропозиції щодо відповідності законам, що регулюють бюджетні відносини

Законопроект не відповідає положенням частини першої статті 27 Бюджетного кодексу України, згідно з якою до законопроекту, прийняття якого призведе до зміни показників бюджету, суб'єкт права законодавчої ініціативи зобов'язаний додати фінансово-економічне обґрунтування (включаючи відповідні розрахунки), а також пропозиції змін до законодавчих актів України щодо скорочення витрат бюджету та/або джерел додаткових надходжень бюджету для досягнення збалансованості бюджету.

7. Пропозиції щодо розгляду законопроекту

Міністерство фінансів України законопроект не підтримує як такий, що не узгоджується з чинним законодавством, містить суперечливі норми, потребуватиме додаткових видатків з державного та місцевих бюджетів та може призвести до їх розбалансування.

Крім того, запропоновані у законопроекті зміни щодо реформування центрів комплектування та соціальної підтримки, створення навчально-тренувальних центрів з підготовки військовозобов'язаних, надання відстрочки та бронювання військовозобов'язаних мають вирішуватися з урахуванням пропозицій до законопроекту Міністерства оборони України (Генерального штабу Збройних Сил України).

**Перший заступник
Міністра фінансів України**

Денис УЛЮТІН