



ВЕРХОВНА РАДА УКРАЇНИ

Комітет з питань національної безпеки, оборони та розвідки

01008, м.Київ-8, вул. М. Грушевського, 5, тел.: 255-31-95, тел./факс: 255-33-08

ВЕРХОВНА РАДА УКРАЇНИ

Відповідно до доручення Комітет з питань національної безпеки, оборони та розвідки на своєму засіданні 9 червня 2021 року розглянув проект Закону України про територіальну оборону України (реєстр. № 4504), поданий народним депутатом України А.Шараськіним.

Метою проекту є забезпечення безпечного функціонування на території України (поза зонами (районами) ведення бойових дій з відсічі збройної агресії) органів державної влади, місцевого самоврядування, військового управління, захисту державного кордону, важливих об'єктів, комунікацій, протидії розвідувальній, підривній, диверсійній, терористичній та іншій протиправній діяльності спеціальних служб агресора та антидержавних незаконно утворених збройних формувань, що становить загрозу життєдіяльності населення України для надання безпеці і обороні держави масового, всенародного характеру та готовності населення до оборони території України.

У законопроекті визначається мета, завдання, засади побудови та організації підготовки та ведення територіальної оборони України, повноваження її суб'єктів, інших складових сил безпеки і оборони держави у сфері територіальної оборони, а також участь у ній громадян та акредитованих громадських об'єднань.

Законопроектом, зокрема, передбачається:

виведення Військ територіальної оборони із складу Збройних Сил України в окреме військове формування, чисельність якого має затверджуватися Верховною Радою України;

запровадження нового виду служби – територіальна військова служба;

створення Головного цивільно-військового органу територіальної оборони України, що входить до структури Міністерства оборони України і формуватиме та реалізовуватиме державну політику з питань територіальної оборони України в межах наданих повноважень в мирний час та в особливий період, та Командування Військ територіальної оборони, яке в мирний час

підпорядковуватиметься Міністерству оборони України, а в особливий період, зокрема у воєнний час, – Головнокомандувачу Збройних Сил України.

Для врегулювання правових аспектів запровадження територіальної оборони України у законопроекті пропонуються зміни до інших законодавчих актів, зокрема до законів України «Про оборону України», «Про національну безпеку України», «Про Національну поліцію», «Про місцеве самоврядування», «Про правовий режим воєнного стану», «Про Збройні Сили України», «Про військовий обов'язок і військову службу» та «Про громадські об'єднання».

Як зазначено у Пояснювальній записці до законопроекту, на момент внесення він не потребує виділення коштів з Державного бюджету України.

Водночас, Комітет Верховної Ради України з питань бюджету, проаналізувавши положення законопроекту та відповідні висновки Головного науково-експертного управління Апарату Верховної Ради України і Міністерства фінансів України, ухвалив рішення, що проект (реєстр. № 4504) має вплив на показники державного та місцевих бюджетів (призведе до збільшення видатків таких бюджетів та може зумовити зменшення надходжень місцевих бюджетів) і рекомендував Комітету при доопрацюванні законопроекту привести його положення у відповідність до статей 2, 22, 87-91, глав 6 та 17 Бюджетного кодексу України.

При цьому Комітет з питань бюджету зазначив, що реалізація законопроекту зумовить значне збільшення видатків державного та місцевих бюджетів, зокрема на:

створення та забезпечення функціонування головного цивільно-військового органу територіальної оборони, військ територіальної оборони, штабів зон та штабів районів територіальної оборони у складі місцевих державних адміністрацій на правах департаменту (відділу), загонів територіальної оборони та безпеки територіальної громади;

соціальний і правовий захист військовослужбовців, резервістів територіального резерву, які проходять військову службу у Військах територіальної оборони України та членів їх сімей, працівників Військ територіальної оборони України, а також членів сімей військовослужбовців, резервістів та військовозобов'язаних, які загинули (померли), зникли безвісти, стали особами з інвалідністю під час виконання службових обов'язків або постраждали у полоні в ході бойових дій (війни), в умовах надзвичайного стану чи під час виконання службових обов'язків за межами України;

фінансове забезпечення заходів територіальної оборони України з місцевого бюджету, які є обов'язковими;

надання військовослужбовцям військ територіальної оборони знижки на комунальні послуги та житлово-побутові пільги;

забезпечення військ територіальної оборони, інших органів спеціального призначення, які залучаються до виконання завдань територіальної оборони, зброєю та боєприпасами, матеріально-технічними засобами, спеціальною технікою, іншим майном, а також квартирно-експлуатаційним, медичним, іншим забезпеченням;

забезпечення місцевих підрозділів військ територіальної оборони територією, приміщеннями, об'єктами навчально-матеріальної бази, транспортними засобами, засобами зв'язку, продовольством, паливо-мастильними матеріалами, комунальними послугами, пов'язаними з організацією життєдіяльності військових частин, підрозділів та їх бойовою підготовкою відповідно до встановлених норм;

забезпечення загонів територіальної оборони та безпеки територіальної громади матеріально-технічними засобами, засобами зв'язку, медичними, житловими, навчальними і складськими приміщеннями, технікою тощо;

залучення сил територіальної оборони, сил та засобів органів місцевого самоврядування, підрозділів об'єднаних територіальних громад для проведення підготовки, яка передбачає в тому числі практичне виконання в зонах (районах) (місцях, реальних об'єктах) відповідальності навчальних завдань тощо.

У своєму висновку згаданий Комітет зазначив, що всупереч вимогам частини третьої статті 91 Регламенту Верховної Ради України та частини першої статті 27 Бюджетного кодексу України суб'єктом права законодавчої ініціативи до законопроекту не надано належного фінансово-економічного обґрунтування (включаючи відповідні розрахунки) та пропозицій змін до законодавчих актів щодо скорочення витрат бюджету та/або джерел додаткових надходжень бюджету для досягнення збалансованості бюджету.

На цю обставину звернуло увагу і Головне науково-експертне управління Апарату Верховної Ради України, у якого фінансове забезпечення впровадження законопроекту викликало суттєві застереження.

За результатами аналізу законопроекту Головне управління висловило до нього зауваження і пропозиції.

Зокрема, запропоноване у проекті створення окремого військового формування чисельністю до 10000 військовослужбовців та працівників з підпорядкуванням Міністерству оборони України, як зазначається у висновку Головного управління, призведе до дублювання функцій, вимагатиме значних фінансових витрат з бюджету і потребує додаткового аналізу з огляду на існування у складі Збройних Сил підрозділів територіальної оборони, створеного резерву військ (сил) за рахунок резервістів та військовозобов'язаних, які щорічно проходять відповідну підготовку.

Деякі положення законопроекту, з погляду експертів, потребують узгодження з Конституцією України, як, наприклад, зміни до законів України «Про місцеве самоврядування в Україні» і «Про громадські об'єднання». Щодо останнього, експерти звернули увагу на те, що запропонована у проекті новела («громадські об'єднання не можуть мати воєнізованих формувань, крім випадків, передбачених Законом України «Про територіальну оборону України») не узгоджується зі змістом частини другої ст. 37 Конституції України, де передбачено, що політичні партії та громадські організації не можуть мати воєнізованих формувань. При цьому можливості встановлення на законодавчому рівні винятків з цих вимог конституційні норми не передбачають.

Крім цього, зміни, запропоновані до деяких законодавчих актів, зокрема до законів України «Про Збройні Сили України», «Про національну безпеку України» та «Про місцеве самоврядування в Україні», є недостатніми.

При цьому законопроект потребує узгодження з чинними законодавчими актами, а реалізація його положень потребує їх узгодження з цілою низкою законодавчих актів, окремі з яких знаходяться на стадії опрацювання, а також підготовки значного масиву підзаконних нормативно-правових актів.

Зокрема, це стосується можливості надання військовослужбовцям і резервістам територіальної оборони права на зберігання індивідуальної зброї за місцем проживання. Експерти звернули увагу на те, що цивільна довгоствольна нарізна зброя – це мисливська зброя, а військовослужбовці зазвичай озброєні довгоствольною автоматичною зброєю. Водночас, порядок зберігання та використання довгоствольної нарізної зброї досі законодавчо не врегульований. Так, на розгляді Верховної Ради України знаходяться проекти законів України про обіг цивільної вогнепальної зброї та бойових припасів до неї (реєстр. № 4335) та про цивільну зброю та боєприпаси (реєстр. № 4335-1), в яких цивільний обіг автоматичної зброї заборонено.

Міністерство оборони України надало свої пропозиції до законопроекту, звернувши увагу на те, що він не відповідає Конституції України, не узгоджується із законодавством України у сфері національної безпеки і оборони, містить велику кількість розбіжностей та неузгодженостей із законодавством України у змістовній частині, тому потребує суттєвого доопрацювання.

З огляду на зазначене та враховуючи, що на розгляді Верховної Ради України знаходиться поданий Президентом України проект Закону про основи національного спротиву (реєстр. № 5557), який має врегулювати питання розвитку територіальної оборони, організації руху опору і відповідної підготовки громадян України до національного спротиву, що є невід'ємною складовою всеохоплюючої оборони держави на всій території України, Комітет ухвалив рішення рекомендувати Верховній Раді України за результатами розгляду законопроекту (реєстр. № 4504) у першому читанні відхилити його.

Представляти законопроект під час його розгляду на пленарному засіданні Верховної Ради України буде народний депутат України Шараськін Андрій Андрійович.

Співдоповідатиме – член Комітету Веніславській Федір Михайлович.

Голова Комітету

О. ЗАВІТНЕВИЧ



ЄАС ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ

Підписувач: ЗАВІТНЕВИЧ ОЛЕКСАНДР МИХАЙЛОВИЧ

Сертифікат: 498F0E07000

Дійсний до: 23.07.2021 0:00:00

Апарат Верховної Ради України
№ 04-22/3-2021/190202 від 10.06.2021



538637