

СЛОБОЖАНУ О. В.

Шановний Олександрє Володимировичу!

Комітет Верховної Ради України з питань бюджету /далі – Комітет/ за дорученням Голови Верховної Ради України Стефанчука Р.О. (до вх. 38362С-1-04.2024/75454 від 05.04.2024) відповідно до статті 223-1 Регламенту Верховної Ради України і статті 23-1 Закону України «Про звернення громадян» розглянув на своєму засіданні 18 квітня 2024 року (протокол №185) ініційовану Вами електронну петицію з пропозицією щодо необхідності термінового прийняття проекту Закону України «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо фінансування з місцевих бюджетів заходів, спрямованих на посилення обороноздатності і безпеки держави», реєстр. № 9560-1 від 16.08.2023р. /далі – законопроект № 9560-1/, включивши його до порядку денного одинадцятої сесії Верховної Ради України дев'ятого скликання, що набрала 25010 підписів.

У Верховній Раді України зареєстровано законопроект за реєстр. № 9560 та альтернативні до нього законопроекти за реєстр. №№ 9560-1 і 9560-2 про внесення змін до Бюджетного кодексу України, що об'єднані однією метою – забезпечення заходів з підтримки сектору безпеки і оборони з місцевих бюджетів. Передусім належить зазначити, що за пропозицією Комітету постановою Верховної Ради України від 06.02.2024 № 3562-IX «Про порядок денний одинадцятої сесії Верховної Ради України дев'ятого скликання» такі законопроекти вже включені до порядку денного одинадцятої сесії Верховної Ради України дев'ятого скликання.

Законопроектом № 9560-1 пропонується:

1) включити до видатків, що можуть здійснюватися з усіх місцевих бюджетів, видатки на заходи, спрямовані на посилення обороноздатності і безпеки держави (закупівлю товарів, робіт і послуг в інтересах військових частин Збройних Сил України, інших військових формувань, згідно пропозицій військового командування, погоджених відповідними головними розпорядниками коштів державного бюджету (міністерствами, службами, тощо); реалізацію місцевих програм посилення обороноздатності і безпеки держави та сприяння матеріально-технічному забезпеченню Збройних Сил України, військових формувань, зареєстрованих на відповідних територіях) /додовнення частини першої статті 91 Бюджетного кодексу України новим пунктом 22/;

2) здійснювати видатки, не віднесені Кодексом до відповідних місцевих бюджетів, і видатки на утримання бюджетних установ одночасно з різних бюджетів також шляхом реалізації місцевих програм посилення

обороздатності і безпеки держави (доповнення абзацу другого пункту 22-5 розділу VI Бюджетного кодексу України/;

3) надати можливість виконавчому комітету сільської, селищної, міської ради територіальної громади, територія якої тимчасово окупована, приймати рішення щодо затвердження місцевого бюджету та внесення змін до нього; про затвердження цільових програм з питань місцевого самоврядування; про передачу коштів у вигляді міжбюджетного трансферту до відповідного місцевого бюджету без укладення договорів /доповнення розділу VI Бюджетного кодексу України новим пунктом 22-8/.

З приводу змісту законопроекту слід відзначити таке:

1. Насамперед варто звернути увагу, що основне завдання Бюджетного кодексу України полягає в регламентації бюджетного процесу і міжбюджетних відносин. Положеннями Бюджетного кодексу України серед іншого унормовуються питання щодо формування та використання фінансових ресурсів для забезпечення завдань і функцій, які здійснюються відповідно органами державної влади, органами влади Автономної Республіки Крим, органами місцевого самоврядування. При цьому з урахуванням повноважень цих органів на виконання функцій, передбачених Конституцією України та законами України, у Бюджетному кодексі України визначено види видатків бюджетів, джерела їх здійснення та проведене розмежування видатків між бюджетами.

Зважаючи на норми статті 17 Конституції України, законами України «Про національну безпеку України», «Про оборону України» та «Про Збройні Сили України» визначаються та розмежовуються повноваження державних органів у сферах національної безпеки і оборони, встановлюються вимоги щодо діяльності органів місцевого самоврядування у сфері оборони. При цьому повноваження щодо забезпечення функціонування Збройних Сил України, постачання озброєння та військової техніки, енергетичних, матеріально-технічних та інших ресурсів і майна, надання послуг та їх фінансування в обсягах, що необхідні для ефективного виконання Збройними Силами України їхніх завдань і функцій, покладаються на Кабінет Міністрів України і Міністерство оборони України.

Виходячи з таких положень та відповідно до статей 82 і 83 Бюджетного кодексу України, видатки на національну оборону (крім заходів та робіт з мобілізаційної підготовки місцевого значення), правоохоронну діяльність, забезпечення безпеки держави, забезпечення функціонування установ та закладів Збройних Сил України, інших утворених відповідно до законів України військових формувань, правоохоронних органів, Служби безпеки України, органів цивільного захисту, які перебувають у державній власності, згідно із статтею 87 Бюджетного кодексу України віднесено до видатків, що здійснюються з державного бюджету.

Разом з тим, в Україні наразі діє воєнний стан, що запроваджений відповідно до вимог Закону України «Про правовий режим воєнного стану». Згідно з цим Законом на період дії воєнного стану відповідним органам

державної влади, військовому командуванню та органам місцевого самоврядування надаються повноваження, необхідні для відвернення загрози та забезпечення національної безпеки.

Тому, для законодавчого врегулювання у бюджетному законодавстві питань щодо здійснення з місцевих бюджетів видатків на закупівлю товарів, робіт і послуг в інтересах військових частин Збройних Сил України, інших військових формувань а також на виконання місцевих програм посилення обороноздатності і безпеки держави та сприяння матеріально-технічному забезпеченню Збройних Сил України, військових формувань, зареєстрованих на відповідних територіях, необхідно внести відповідні зміни щодо повноважень органів місцевого самоврядування у закон, предметом регулювання якого є питання національної безпеки та оборони (зокрема, Закон України «Про правовий режим воєнного стану»).

Таким чином, запропоноване у законопроекті № 9560-1 доповнення частини першої статті 91 Бюджетного кодексу України новим пунктом 22 не може розв'язати порушену проблему без внесення додаткових змін до законів України.

2. Положення законопроекту про визначення окремих повноважень виконавчого комітету сільської, селищної, міської ради територіальної громади, територія якої тимчасово окупована, на період дії воєнного стану не може бути предметом регулювання Бюджетного кодексу України з огляду на таке:

згідно із пунктами 22, 23 і 27 частини першої статті 26 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» до виключної компетенції сільської, селищної, міської ради, що вирішуються на їх пленарних засіданнях, належать питання затвердження програм соціально-економічного та культурного розвитку відповідних адміністративно-територіальних одиниць, цільових програм з інших питань місцевого самоврядування; затвердження місцевого бюджету, внесення змін до нього, прийняття рішень щодо передачі коштів з відповідного місцевого бюджету;

правові засади діяльності органів державної влади, військового командування, військових адміністрацій, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій в умовах воєнного стану визначаються Законом України «Про правовий режим воєнного стану»;

на виконання підпункту 2 пункту 22 розділу VI «Прикінцеві та перехідні положення» Бюджетного кодексу України Кабінет Міністрів України прийняв постанову від 11.03.2022 № 252 «Деякі питання формування та виконання місцевих бюджетів у період воєнного стану», визначивши особливості формування та виконання місцевих бюджетів, діяльності учасників бюджетного процесу на відповідних територіях в умовах воєнного стану.

Відповідно, порушене питання може бути врегульоване шляхом внесення змін до зазначених нормативно-правових актів.

Водночас, доцільно підкреслити, що Конституційний Суд України своїм рішенням від 27.02.2020 № 3-р/2020 визнав, що Бюджетним кодексом України не можна встановлювати інше (додаткове) законодавче регулювання відносин,

відмінне від того, що є предметом спеціального регулювання іншими законами України.

Крім того, бюджетне законодавство вже містить положення про механізм залучення коштів місцевих бюджетів для реалізації заходів щодо національної безпеки і оборони. При цьому варто звернути увагу на положення пунктів 22-2 і 22-5 розділу VI Бюджетного кодексу України, згідно з якими в умовах воєнного стану або для здійснення згідно із законом заходів загальної мобілізації та з метою відсічі збройної агресії Російської Федерації проти України та забезпечення національної безпеки, усунення загрози небезпеки державній незалежності України, її територіальній цілісності органи місцевого самоврядування, місцеві державні адміністрації, військово-цивільні адміністрації або військові адміністрації (у разі їх утворення) можуть приймати рішення про:

перерахування коштів з місцевих бюджетів до державного бюджету з подальшим розподілом таких коштів Кабінетом Міністрів України *(як приклад, розпорядженням Кабінету Міністрів України від 16.02.2024 № 145-р «Про розподіл у 2024 році залишків коштів спеціального фонду державного бюджету, джерелом формування яких були надходження субвенції для підтримки обороноздатності держави» розподілені перераховані з місцевих бюджетів до державного бюджету кошти у сумі 1.396.570 тис. грн. для Міністерства оборони України та Міністерства внутрішніх справ України);*

про здійснення видатків, не віднесених до відповідних місцевих бюджетів Бюджетним кодексом України, і видатків на утримання бюджетних установ одночасно з різних бюджетів *(тобто включати до місцевих програм, крім заходів та робіт з територіальної оборони, також і заходи з підтримки інших підрозділів сил безпеки і оборони)*. Такі видатки здійснюються шляхом надання міжбюджетного трансферту з відповідного місцевого бюджету.

Водночас, законопроекти за реєстр. №№ 9560, 9560-1 і 9560-2 є системно пов'язаними із законопроектом про внесення змін до деяких законів України щодо розширення повноважень органів місцевого самоврядування з підтримки сектору безпеки і оборони України (реєстр. № 9559-д), поданим народними депутатами України – членами Комітету Верховної Ради України з питань організації державної влади, місцевого самоврядування, регіонального розвитку та містобудування (за підсумками розгляду цим комітетом законопроектів за реєстр. №№ 9559, 9559-1 і 9559-2), окремі положення якого в частині внесення змін до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», за визначенням авторів, дозволять розширити можливості органів місцевого самоврядування з надання фінансової та матеріальної підтримки сектору безпеки і оборони за рахунок ресурсів територіальних громад *(11.04.2024 року законопроект за реєстр. № 9559-д прийнятий Верховною Радою України за основу)*. Тому прийняття Верховною Радою України законопроекту за реєстр. № 9559-д в цілому має стати основою для розгляду законопроектів за реєстр. №№ 9560, 9560-1 і 9560-2.

Крім того, слід зазначити, що у разі визначення законом власних повноважень органів місцевого самоврядування у сфері національної безпеки і оборони (зокрема, на період дії воєнного стану), чинне положення пункту 21 частини першої статті 91 Бюджетного кодексу України, згідно з яким з місцевих бюджетів можуть здійснюватися видатки на інші програми, пов'язані з виконанням власних повноважень, затверджені Верховною Радою Автономної Республіки Крим, відповідною місцевою радою згідно із законом, створить додаткове правове підґрунтя для затвердження та виконання органами місцевого самоврядування місцевих програм з підтримки сектору безпеки і оборони.

З огляду на наведене та беручи до уваги основоположне призначення бюджету, як плану фінансових ресурсів для забезпечення завдань і функцій, які здійснюються органами державної влади і органами місцевого самоврядування, з метою створення належних правових підстав для практичного застосування ініційованих у законопроекті за реєстр. № 9560-1 положень розгляду і ухваленню цього законопроекту має передувати законодавче унормування питань щодо особливих повноважень органів місцевого самоврядування у сфері національної безпеки та оборони на період дії воєнного стану, серед іншого пов'язаних з матеріальним забезпеченням сил безпеки та оборони.

Враховуючи викладене, Комітет в и р і ш и в :

проект Закону України про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо підтримки органами місцевого самоврядування сектору безпеки та оборони (реєстр. № 9560 від 04.08.2023), поданий народним депутатом України Микишею Д.С. й іншими народними депутатами України, та альтернативні до нього проекти законів про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо фінансування з місцевих бюджетів заходів, спрямованих на посилення обороноздатності і безпеки держави (реєстр. № 9560-1 від 16.08.2023), поданий народним депутатом України Кисилевським Д.Д., і про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо здійснення заходів з підтримки сектору безпеки та оборони (реєстр. № 9560-2 від 21.08.2023), поданий народними депутатами України Тістиком Р.Я. і Кузбитом Ю.М., підготувати до розгляду у першому читанні за підсумками прийняття в цілому проекту Закону України про внесення змін до деяких законів України щодо розширення повноважень органів місцевого самоврядування з підтримки сектору безпеки і оборони України реєстр. № 9559-д, прийнятого Верховною Радою України 11 квітня 2024 року за основу.

З повагою

Голова Комітету

Роксолана ПІДЛАСА



ЄАС ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ
Підписувач: Підласа Роксолана Андріївна
Сертифікат: 26B2648ADD3032E10400000097183100CF49AE00
Дійсний до: 21.12.2024 0:00:00

Апарат Верховної Ради України
04-13/15-2024/85737 від 18.04.2024



1542600