

**Експертний висновок  
до законопроекту згідно зі статтею 27  
Бюджетного кодексу України**

### **1. Назва законопроекту**

Проект Закону України «Про статус малонаселених територій» (далі – законопроект), внесений народними депутатами України А. Поляковим, Ю. Яцик та іншими (реєстр. № 3429 від 05.05.2020).

### **2. Завдання законопроекту**

Законопроектом пропонується:

- виокремити в окрему категорію малонаселені території. Основним критерієм віднесення до цієї категорії є густина сільського населення, що проживає на території таких адміністративно-територіальних одиниць, яка не перевищує 15 осіб на 1 квадратний кілометр, а також недостатньо розвинуті сфера застосування праці та система соціально-побутового обслуговування, обмежена транспортна доступність;

- визначити порядок надання статусу малонаселених населених пунктам (перелік затверджується Кабінетом Міністрів України за пропозицією Мінрегіону);

- встановити пріоритети державної підтримки розвитку малонаселених населених пунктів, а також інструменти і форми такої підтримки; визначити заходами державної підтримки збільшення на 20 відсотків розміру освітньої, медичної субвенцій та субвенції на фінансове забезпечення будівництва, реконструкції, ремонту і утримання автомобільних доріг загального користування місцевого значення, вулиць і доріг комунальної власності;

- передбачити державні гарантії соціально-економічного розвитку малонаселених населених пунктів, зокрема: збереження діяльності мережі закладів освіти, охорони здоров'я, культури і науки; врахування підвищеного коефіцієнта під час розрахунку розміру офіційних трансфертів з державного бюджету; розроблення та фінансування державних цільових програм розвитку малонаселених територій; формування сприятливого бізнес-середовища, грантова допомога для молодих людей, що розпочинають бізнес, тощо.

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

Згідно з пояснювальною запискою на момент внесення законопроект не потребує додаткових витрат Державного бюджету України.

Однак реалізація положень законопроекту передбачає виділення додаткових коштів з державного та місцевих бюджетів на розвиток і зміцнення матеріально-технічної бази у різних сферах, фінансування державних цільових програм розвитку малонаселених територій та програм збереження і відновлення культурної спадщини та місцевих звичаїв, збільшення розмірів субвенцій з державного бюджету на 20 відсотків.



Сертифікат [58E2D9E7F900307B0400000A2FE2E00A5468300](#)  
Підписувач [Улюїн Денис Валерійович](#)  
Дійсний з [14.04.2020 14:44:24](#) по [14.04.2022 14:44:24](#)

Міністерство фінансів України



05130-21-3/15316 від 22.05.2020

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

Оскільки суб'єктом права законодавчої ініціативи не подано фінансово-економічного обґрунтування (включаючи відповідні розрахунки) відповідно до частини першої статті 27 Бюджетного кодексу України (далі – Кодекс) та у зв'язку з відсутністю показників для обрахунку відповідних положень законопроекту, Міністерство фінансів України позбавлене можливості спрогнозувати обсяг додаткових видатків з державного та місцевих бюджетів.

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

Прикінцевими положеннями законопроекту встановлено строк набрання чинності Законом з дня, наступного за днем його опублікування, та доручено Кабінету Міністрів України у тримісячний строк із дня набрання чинності Законом передбачити фінансування заходів, необхідних на його реалізацію.

Отже, прийняття законопроекту може потребувати фінансового забезпечення у поточному бюджетному періоді, однак розробником всупереч вимогам частини першої статті 27 Кодексу не подано пропозицій змін до законодавчих актів України щодо скорочення витрат бюджету та/або джерел додаткових надходжень бюджету для досягнення збалансованості бюджету.

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

Окремі положення законопроекту не відповідають законам, що регулюють бюджетні відносини.

1. Частиною четвертою статті 4 законопроекту передбачаються форми державної підтримки – заходи бюджетного фінансування та встановлення державних гарантій, у той час як статтею 2 Кодексу визначено, що

- фінансування бюджету – це надходження та витрати бюджету, пов'язані із зміною обсягу боргу, обсягів депозитів і цінних паперів, кошти від приватизації державного майна (щодо державного бюджету), зміна залишків бюджетних коштів, які використовуються для покриття дефіциту бюджету або визначення профіциту бюджету;

- державні гарантії – це зобов'язання держави стосовно забезпечення повернення отриманих кредитів (позик) суб'єктів господарювання.

Отже, термінологія потребує узгодження з нормами Кодексу.

2. Пунктом 4 частини першої статті 5 законопроекту передбачається врахування підвищеного коефіцієнта для малонаселених населених пунктів при розрахунку розміру офіційних трансфертів з державного бюджету місцевим на виконання делегованих державою повноважень (освітня субвенція, медична субвенція тощо).

Слід зазначити, що відповідно до статті 95 Кодексу фінансові нормативи бюджетної забезпеченості для місцевих бюджетів коригуються коефіцієнтами, що враховують відмінності у вартості надання публічних послуг залежно від

кількості населення та споживачів публічних послуг, соціально-економічних, демографічних, кліматичних, екологічних та інших особливостей (з часу їх визначення) адміністративно-територіальних одиниць.

При цьому у зв'язку з реалізацією Закону України від 19 жовтня 2017 року № 2168-VIII «Про державні фінансові гарантії медичного обслуговування населення» підпунктом 4 пункту 11 Прикінцевих та перехідних положень Кодексу встановлено, що пункт 8 частини першої статті 97 і стаття 103<sup>4</sup> цього Кодексу діють до 1 квітня 2020 року. Таким чином, медична субвенція не передбачається з II кварталу 2020 року.

Освітня субвенція згідно зі статтею 103<sup>2</sup> Кодексу спрямовується виключно на оплату праці з нарахуваннями педагогічних працівників закладів загальної середньої освіти, професійної (професійно-технічної) освіти, фахової передвищої освіти і коледжів державної та комунальної власності в частині забезпечення видатків на здобуття повної загальної середньої освіти.

Розрахунок освітньої субвенції здійснюється на основі формули розподілу освітньої субвенції між місцевими бюджетами, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 27.12.2017 № 1088, з урахуванням розрахункової кількості ставок педагогічних працівників, яка визначена на підставі навчального навантаження, розрахункової наповнюваності класів та навчальних планів, а також нормативної (розрахункової) заробітної плати педагогічних працівників. Чисельність населення для розрахунку обсягу освітньої субвенції не застосовується.

Щодо інших трансфертів з державного бюджету, то нормативно-правовими актами встановлюються критерії для їх розрахунку, тому підстави для врахування підвищених коефіцієнтів відсутні.

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

Пунктом 5 частини першої статті 5 законопроекту передбачається розроблення, затвердження, виконання державних цільових програм розвитку малонаселених територій та їх фінансування. Водночас підготовку проектів державних цільових програм або внесення змін до затверджених цільових програм, що потребують додаткового фінансування з державного бюджету, припинено відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 11.10.2016 №710 «Про ефективне використання державних коштів». Тому положення законопроекту щодо розроблення державних цільових програм потребують виключення.

Не підтримуються положення пункту 3 частини першої статті 5 законопроекту щодо збереження діяльності мережі закладів освіти, охорони здоров'я, культури і науки, оскільки зазначені питання мають вирішуватися комплексно в рамках реалізації галузевих реформ за відповідними напрямками.

Пунктом 1 частини першої статті 5 законопроекту передбачається виділення бюджетних коштів на розробку місцевих газових і нафтових родовищ, при цьому законодавством України не визначено терміну «місцеві газові і нафтові родовища». Відповідно до статті 6 Кодексу України про надра корисні копалини

за своїм значенням поділяються на корисні копалини загальнодержавного і місцевого значення. Постановою Кабінету Міністрів України від 12.12.1994 № 827 нафту та природний газ віднесено до корисних копалин загальнодержавного значення. Крім того, розробка родовищ (видобування корисних копалин) на комерційних засадах здійснюється підприємствами видобувного комплексу, які у подальшому мають право розпоряджатися видобутими корисними копалинами, тому підстави для виділення бюджетних коштів відсутні.

Пунктом 8 частини першої статті 5 законопроекту передбачено, що держава гарантує грантову допомогу для молодих людей, що розпочинають бізнес на малонаселених територіях, однак не визначено джерел надання такої допомоги.

Прикінцевими положеннями законопроекту передбачено набрання чинності Законом з дня, наступного за днем його опублікування. Оскільки реалізація положень законопроекту впливатиме на показники бюджетів, його необхідно привести у відповідність до статті 27 Кодексу, якою встановлено, що закони України або їх окремі положення, які впливають на показники бюджету (зменшують надходження бюджету та/або збільшують витрати бюджету) і приймаються до 15 липня року, що передує плановому, вводяться в дію не раніше початку планового бюджетного періоду.

Водночас зазначаємо, що на виконання Указу Президента України від 20.09.2019 № 713 «Про невідкладні заходи щодо забезпечення економічного зростання, стимулювання розвитку регіонів та запобігання корупції» Міністерством розвитку громад та територій України розроблено проект Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2027 року. Зазначеною Стратегією визначаються типи територій, що потребують особливої уваги з боку держави та застосування спеціальних механізмів та інструментів стимулювання їх розвитку, до яких належать сільські території у несприятливих умовах (щільність населення нижча 15 осіб на км<sup>2</sup>, відстань до найближчих міст з населенням більше 50 тис. осіб – понад 30 хвилин на автомобілі тощо). Реалізацію Стратегії забезпечуватимуть центральні органи виконавчої влади, місцеві державні адміністрації, органи місцевого самоврядування, всеукраїнські асоціації органів місцевого самоврядування, агенції регіонального розвитку громадські об'єднання тощо.

Прийняття зазначеної Стратегії забезпечить реалізацію основних напрямів підтримки малонаселених територій, передбачених законопроектом.

Центральні органи виконавчої влади своєї позиції щодо суті запропонованих змін не висловили.

З урахуванням викладеного, законопроект не підтримується.

**Перший заступник Міністра  
фінансів України**

**Денис УЛЮТІН**