

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

1. Назва законопроекту

Проект Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про Державний бюджет України на 2020 рік» щодо фінансування відновлення інституту фахівців із соціальної роботи та забезпечення житлом дітей-сиріт, дітей, позбавлених батьківського піклування, та осіб з їх числа» (реєстраційний № 3807-2 від 30.07.2020), внесений народними депутатами України Королевською Н. Ю., Солодом Ю. В. та Гнатенком В. С.

2. Завдання законопроекту

Законопроектом пропонується внести зміни до додатків 1, 3 Закону України «Про Державний бюджет України на 2020 рік», якими передбачається збільшення показників доходів на 680,0 млн грн з відповідним збільшенням видатків Мінсоцполітики для реалізації нової бюджетної програми за КПКВК 2501550 «Реалізація пілотного проекту «Організація соціальної роботи з сім'ями та дітьми, які належать до вразливих груп населення та/або перебувають у складних життєвих обставинах, в умовах децентралізації» на 280,0 млн грн, метою якої є компенсація витрат на здійснення соціальної роботи фахівцями із соціальної роботи, а також збільшується обсяг бюджетної програми за КПКВК 2511180 «Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на проектні, будівельно-ремонтні роботи, придбання житла та приміщень для розвитку сімейних та інших форм виховання, наближених до сімейних, та забезпечення житлом дітей-сиріт, дітей, позбавлених батьківського піклування, осіб з їх числа» (далі – субвенція) на 400,0 млн гривень.

3. Оцінка впливу на показники бюджетів

Реалізація положень законопроекту не потребуватиме додаткових коштів з державного бюджету.

4. Вартісна величина впливу на показники бюджетів

Відповідно до законопроекту покриття додаткових витрат, пов'язаних із передбаченням нової бюджетної програми, буде здійснюватися за рахунок збільшення обсягу надходжень від сплати податку на додану вартість з вироблених в Україні товарів (робіт, послуг) з урахуванням бюджетного відшкодування.

Розпис надходжень у цілому до загального фонду державного бюджету за підсумками січня – липня не виконано на 32,4 млрд гривень.

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

Реалізація положень законопроекту буде здійснюватися в межах наявних фінансових ресурсів.

6. Пропозиції щодо відповідності законам, що регулюють бюджетні відносини

1. Законопроект не узгоджується з вимогами статті 52 Бюджетного кодексу України (далі – Кодекс), якою визначено порядок внесення змін до закону про Державний бюджет України.

Дійсний з 31.07.2019 0:00:00 по 31.07.2021 0:00:00

09040-02-2/24660 від 11.08.2020



Зокрема, зміни до закону про Державний бюджет України можуть вноситися у разі перевиконання за підсумками трьох кварталів надходжень Державного бюджету України, врахованих у розписі Державного бюджету України на відповідний період, більше ніж на 15 відсотків відповідно до частини першої статті 53 цього Кодексу.

Відповідно до статті 53 Кодексу факт перевиконання надходжень державного бюджету визнається на підставі офіційних висновків Рахункової палати та Міністерства фінансів України щодо виконання Державного бюджету України за підсумками трьох кварталів у разі перевищення показників надходжень державного бюджету, врахованих у розписі державного бюджету на відповідний період, більше ніж на 15 відсотків. Такі висновки подаються Верховній Раді України до 15 жовтня поточного року.

Водночас зауважуємо, що розпис надходжень у цілому до загального фонду державного бюджету за підсумками січня – липня не виконано на 32,4 млрд гривень.

2. Відповідно до статті 97 Кодексу у Державному бюджеті України затверджується обсяг міжбюджетних трансфертів окремо для кожного з відповідних місцевих бюджетів.

На сьогодні субвенція з урахуванням вищезазначених вимог Кодексу розподілена між обласними бюджетами.

Розподіл запропонованого законопроектом збільшення субвенції на 400,0 млн грн між місцевими бюджетами відсутній, що порушує вимоги Кодексу та не дозволить забезпечити реалізацію законопроекту у разі його прийняття.

3. Реалізація положень законопроекту призведе до порушень Кодексу.

Посади фахівців із соціальної роботи вводяться до штатів закладів та установ, що надають соціальні послуги, фінансування яких згідно з Кодексом здійснюється за рахунок коштів відповідних місцевих бюджетів, розподіл яких між напрямками здійснюється місцевими органами влади самостійно під час формування та затвердження відповідних бюджетів.

Передбачення в Державному бюджеті України коштів на введення посад фахівців із соціальної роботи призведе до порушень статті 85 Кодексу, якою заборонено спрямування коштів на утримання бюджетних установ одночасно з двох рівнів. Відповідно до статті 116 Кодексу зазначене є порушенням бюджетного законодавства.

4. Указом Президента України 8 листопада 2019 року № 837/2019 «Про невідкладні заходи з проведення реформ та зміцнення держави» передбачено відновити інститут фахівців із соціальної роботи для виявлення і супроводу сімей (осіб), які перебувають у складних життєвих обставинах, тобто для реалізації однієї із соціальних послуг, а не здійснення за рахунок коштів державного бюджету оплати всього комплексу соціальної роботи, як пропонується законопроектом.

Відповідно до Закону України «Про соціальні послуги» надання соціальних послуг, включаючи виявлення та супровід сімей (осіб), які перебувають у складних життєвих обставинах, є соціальними послугами, надання яких відповідно до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» є власними (самоврядними) повноваженнями районних, виконавчих органів міських рад міст обласного значення, рад об'єднаних територіальних громад.

Відповідно до Плану заходів з реалізації I етапу Національної стратегії реформування системи інституційного догляду та виховання дітей на 2017 – 2026 роки (розпорядження Кабінету Міністрів України від 09.08.2017 № 526-р) та Державної програми стимулювання економіки для подолання негативних наслідків, спричинених обмежувальними заходами щодо запобігання виникненню і поширенню гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2, на 2020 – 2022 роки (постанова Кабінету Міністрів України від 27.05.2020 № 534) відповідальними за організацію соціальної роботи та її забезпечення у межах видатків місцевих бюджетів визначені місцеві органи.

Реалізація положень законопроекту щодо виконання нової бюджетної програми, спрямованої на організацію у регіонах соціальної роботи з сім'ями та дітьми, які належать до вразливих груп населення та/або перебувають у складних життєвих обставинах, призведе до оплати з державного бюджету повноважень місцевих органів влади, а також порушить основні засади децентралізації та реформи міжбюджетних відносин, які визначили нову фінансову основу органів місцевого самоврядування, встановили новий розподіл загальнодержавних податків та запровадили нову систему бюджетного вирівнювання із законодавчим закріпленням повної бюджетної самостійності місцевих бюджетів, включаючи закріплення за рівнями бюджетів певних видів доходів чи їх частини з урахуванням видаткових повноважень, які фінансуються з відповідних бюджетів, напрями яких самостійно визначаються органами місцевого самоврядування.

5. Відповідно до пояснювальної записки до законопроекту пілотний проект «Організація соціальної роботи з сім'ями та дітьми, які належать до вразливих груп населення та/або перебувають у складних життєвих обставинах, в умовах децентралізації» буде забезпечуватись шляхом запровадження компенсаційних виплат на здійснення соціальної роботи фахівцями із соціальної роботи в регіонах.

Згідно з Кодексом законів про працю України нормування й оплата праці, встановлення форм, системи, розмірів заробітної плати та інших видів трудових виплат (доплат, надбавок, премій та ін.) визначаються в колективному договорі роботодавця зі штатним працівником із подальшою виплатою заробітної плати за виконанні роботи в установленому законодавством порядку.

Відповідно до Закону України «Про соціальні послуги» компенсація здійснюється надавачам соціальних послуг – фізичним особам, які надають соціальні послуги з догляду відповідно до цього Закону без здійснення підприємницької діяльності, а також у разі залучення надавачів соціальних послуг приватного сектору до надання соціальних послуг шляхом соціального замовлення.

Виплата компенсацій штатним працівникам, а також за надані ними послуги в рамках виконання своїх обов'язків, законодавством не передбачена.

6. На сьогодні надання соціальних послуг здійснюється більше ніж 2,0 тис. закладів, у яких працюють понад 100 тис. фахівців, та надавачами соціальних послуг приватного сектору.

Зважаючи на значну кількість соціальних закладів та фахівців, які працюють у цій сфері, введення нових посад без врахування потреб та можливостей регіонів, оцінки існуючої ситуації, наявності відповідних кадрів та матеріальних ресурсів тощо

призведе до дублювання функцій, введення посад заради «посад», нерівномірного навантаження, що не дозволить забезпечити якісну соціальну роботу на місцях.

Питанню введення фахівців із соціальної роботи має передувати першочергове виконання здійснення комплексу заходів, передбачених законодавством про соціальні послуги, ґрунтовного аналізу мережі закладів, їх кадрового та матеріально-технічного забезпечення, стану фінансової спроможності місцевих бюджетів, рівня охоплення населення послугами тощо, а також підготовка за результатами такої роботи пропозицій, які б відповідали законодавству і були сформовані із дотриманням принципів самостійності, обґрунтованості, ефективності та результативності, субсидіарності, справедливості і неупередженості бюджетної системи та забезпечували максимально об'єктивний та ґрунтовний підхід до організації соціальної роботи, надання якісних соціальних послуг та отримання позитивних зрушень у подоланні складних життєвих обставин та негативних явищ.

7. Пропозиції щодо збільшення субвенції, кошти якої спрямовуються на забезпечення житлом дітей-сиріт та розвиток сімейних форм виховання, сформовані без врахування того, що зазначене є власними повноваженнями місцевих органів та повинне здійснюватися ними насамперед за рахунок власних коштів місцевих бюджетів.

Окрім того, зважаючи на те, що за рахунок коштів субвенції здійснюються видатки, пов'язані із будівельно-ремонтними роботами закладів та придбанням житла дітей, проведення яких має тривалу процедуру оформлення, є ризики, що запропоноване законопроектом збільшення обсягів субвенції не буде використано до кінця поточного року і спричинить неефективне використання бюджетних коштів, що є неприйнятним.

7. Пропозиції щодо розгляду законопроекту
Законопроект не підтримується.

**Заступник Міністра
фінансів України**

Роман ЄРМОЛИЧЕВ

«07» серпня 2020 р.