

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 № 3807-1 від 16.07.2020), внесений народними депутатами України Королевською Н.Ю. та Солодом Ю. В.

2. Завдання законопроекту

Законопроектом пропонується внести зміни до додатків 1, 3 Закону України «Про Державний бюджет України на 2020 рік», якими передбачається збільшити показники доходів на 677,7 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 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 397,7 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.

Разом з цим, не зважаючи на перевиконання розпису надходжень вищезазначеного податку за підсумками січня-червня, розпис надходжень в цілому до загального фонду державного бюджету за підсумками січня-червня не виконано на 38,4 млрд гривень.

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

ДОКУМЕНТ СЕД Мінфін АСКОД

Сертифікат 20B4E4EDD30998C04000000D72D2CC071147800

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

Міністерство фінансів України

09000-02-2/21735 від 17.07.2020



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.

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.

Однак, не зважаючи на перевиконання розпису надходжень вищезазначеного податку за підсумками січня – червня розпис надходжень у цілому до загального фонду державного бюджету за підсумками січня – червня не виконано на 38,4 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.

Щодо запропонованого законопроектом збільшення субвенції на 397,7 млн грн повідомляємо, що відсутній розподіл між місцевими бюджетами, який 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. З 2015 року в Україні розпочато децентралізацію та запроваджено реформу міжбюджетних відносин, які визначили нову фінансову основу органів місцевого самоврядування, встановили новий розподіл загальнодержавних податків та запровадили нову систему бюджетного вирівнювання.

Змінами до Кодексу на законодавчому рівні забезпечено повну бюджетну самостійність місцевих бюджетів, у тому числі шляхом збільшення дохідних джерел їх формування та розширення прав органів місцевого самоврядування як в частині адміністрування податків та зборів, так і в частині визначення напрямів використання бюджетних коштів.

Закріплення за рівнями бюджетів певних видів доходів чи їх частини здійснено з урахуванням видаткових повноважень, які фінансуються з відповідних бюджетів, напрями яких самостійно визначаються органами місцевого самоврядування.

Оплата фахівців із соціальної роботи, які вводяться до штатів регіональних установ та закладів, за рахунок бюджетної програми Мінсоцполітики призведе до оплати за рахунок коштів державного бюджету повноважень місцевих органів влади та призведе до порушень основних засад децентралізації.

5. Відповідно до пояснювальної записки 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 витрат фахівцями із соціальної роботи.

Згідно із законодавством з питань праці нормування і оплата праці, встановлення форм, системи, розмірів заробітної плати та інших видів трудових виплат (доплат, надбавок, премій та ін.) визначається в колективному договорі роботодавця із штатним працівником із подальшою виплатою оплати праці за виконані 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 передбаченою.

6. Згідно із законопроектом відновлення інституту фахівців із соціальної роботи здійснюється для виявлення та супроводу сімей (осіб), які перебувають у складних життєвих обставинах.

Відповідно до Закону України «Про соціальні послуги» виявлення та супровід сімей (осіб), які перебувають в 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.

Крім того, виявлення та супровід сімей (осіб), які перебувають в складних життєвих обставинах, є одним із основних завдань центрів соціальних служб та центрів надання соціальних послуг, утримання яких здійснюється за рахунок коштів місцевих бюджетів.

Організація соціальної роботи та її забезпечення передбачено рядом Урядових заходів, зокрема, планом заходів з реалізації I етапу Національної стратегії реформування системи інституційного догляду та виховання дітей на 2017 - 2026 роки, затвердженого розпорядженням Кабінетом Міністрів України від 09.08.2017 № 526-р, та Державною програмою 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, затвердженою постановою Кабінету Міністрів України від 27.05.2020 № 534, відповідальними за виконання яких визначені місцеві органи.

Також надання соціальних послуг здійснюється рядом інших соціальних закладів, яких на сьогодні функціонує більше ніж 2,0 тис. закладів із понад 100 тис. фахівцями, 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 робота із забезпечення виконання заходів, передбачених законодавством про соціальні послуги (визначення потреб населення адміністративно-територіальної одиниці/територіальної громади у соціальних послугах, затвердження державних стандартів надання послуг та їх вартості, обрахунку загальної потреби в коштах для їх надання, формування Реєстру надавачів послуг тощо); інвентаризації мережі діючих закладів, їх нормативного, кадрового та матеріально-технічного забезпечення, рівня охоплення послугами діючою мережею, можливість залучення до їх надання надавачів недержавного сектору; аналізу стану фінансового забезпечення бюджетів громад в умовах бюджетної децентралізації та напрямів їх видатків, у першу чергу, щодо здійснення заходів, спрямованих на сприяння мешканцям громад подолати складні життєві обставини.

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 повинні 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 придбання 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

«17» липня 2020 р.