



АСОЦІАЦІЯ МІСТ УКРАЇНИ

ВСЕУКРАЇНСЬКА АСОЦІАЦІЯ
ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

вул. Січових Стрільців, 73, 11 поверх, м. Київ, Україна, 04053
Тел/факс: (+38 044) 4862878, 4862841, 4862812, 4863070, 4862883
E-mail: info@auc.org.ua www.auc.org.ua

№ 5-536

від 23 вересня 2019 року

**Голові Комітету Верховної Ради
України з питань організації
державної влади, місцевого
самоврядування, регіонального
розвитку та містобудування
Клочку А.А.**

Шановний Андрію Андрійовичу!

На розгляді в Комітеті Верховної Ради України з питань організації державної влади, місцевого самоврядування, регіонального розвитку та містобудування знаходиться поданий Урядом законопроект «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України» (№ 2144 від 16.09.2019) (далі - Законопроект). За результатами проведеного комплексного аналізу зазначених законодавчих ініціатив Асоціація міст України надає зауваження та пропозиції.

Щодо перекладання на місцеві бюджети видатків на підвищення кваліфікації педагогічних працівників

Підпунктом «г¹» пункту 2 частини першої статті 89 Законопроекту пропонується до видатків, що здійснюються з бюджетів міст республіканського Автономної Республіки Крим та обласного значення, районних бюджетів, бюджетів об'єднаних територіальних громад, включити видатки на післядипломну освіту (на оплату послуг з підвищення кваліфікації та перепідготовки кадрів на умовах регіонального замовлення). Відповідно до частини четвертої статті 59 Закону України «Про освіту» підвищення кваліфікації є необхідною умовою атестації педагогічного працівника та враховується під час обрання за конкурсом на посаду науково-педагогічного працівника. Згідно з частиною шостою статті 59 Закону України «Про освіту» Порядок підвищення кваліфікації педагогічних і науково-педагогічних працівників затверджується Кабінетом Міністрів України. На виконання цієї норми закону було прийнято постанову Кабінету Міністрів України від 21 серпня 2019 року № 800 «Деякі питання підвищення кваліфікації педагогічних і науково-педагогічних працівників», якою затверджено Порядок підвищення

кваліфікації педагогічних і науково-педагогічних працівників (далі – Порядок). Згідно з 14 пунктом Порядку кожен педагогічний і науково-педагогічний працівник закладу загальної середньої та фахової передвищої освіти зобов'язаний щороку підвищувати кваліфікацію з урахуванням особливостей, а педагогічні працівники закладів дошкільної, позашкільної, професійної (професійно-технічної) освіти підвищують свою кваліфікацію не рідше одного разу на п'ять років. За нашими підрахунками, запропонована Законопроектом норма призведе до додаткових видатків з місцевих бюджетів в обсязі 1,4 млрд грн, а в окремих випадках до неспроможності бюджетів забезпечити підвищення кваліфікації, а це є загрозою для забезпечення якісної освіти її здобувачів.

Окрім того, звертаємо увагу, що до Законопроекту не надані належні фінансово-економічні розрахунки та пропозиції щодо джерел покриття втрат доходів місцевих бюджетів, що суперечить частині третій статті 142 Конституції України, згідно з якою «витрати органів місцевого самоврядування, що виникли внаслідок рішень органів державної влади, компенсуються державою».

Пропонуємо видатки на післядипломну освіту (підвищення кваліфікації вчителів) здійснювати за рахунок освітньої субвенції. Разом з цим переглянути обсяги освітньої субвенції, збільшивши її додатково на 1,4 млрд грн.

Щодо джерел фінансування закладів професійної (професійно-технічної) освіти

Підпунктом «е» пункту 2 частини першої статті 89 Законопроекту пропонується до видатків, що здійснюються з бюджетів міст республіканського Автономної Республіки Крим та обласного значення, районних бюджетів, бюджетів об'єднаних територіальних громад, включити видатки на професійну (професійно-технічну) освіту з бюджетів міст обласного значення – обласних центрів та бюджетів об'єднаних територіальних громад, у складі яких є місто обласного значення – обласний центр (на оплату послуг з підготовки кадрів на умовах регіонального замовлення у закладах професійної (професійно-технічної) освіти та інших закладах освіти державної та/або комунальної власності, які розташовані на території зазначених міст). Оскільки заклади професійної (професійно-технічної) освіти не передаються до комунальної власності міст, а Кабінет Міністрів України забезпечує поступову передачу закладів виключно у спільну власність територіальних громад, констатуємо порушення прав міст-обласних центрів на управління закладами професійної (професійно-технічної) освіти.

Звертаємо увагу на розпорядження Кабінету Міністрів України від 12.06.2019 року № 419-р «Про схвалення Концепції реалізації державної політики у сфері професійної (професійно-технічної) освіти «Сучасна професійна (професійно-технічна) освіта» на період до 2027 року». Актом передбачається зміна механізмів фінансування професійної (професійно-

технічної) освіти та здійснення поетапного переходу до її фінансування виключно з обласних бюджетів.

Зважаючи на вище зазначене, пропонуємо підпункт «е» пункту 2 частини першої статті 89 Законопроєкту виключити, а підпункт «б» пункту 2 частини першої статті 90 Законопроєкту викласти у такій редакції:

«б) професійну (професійно-технічну) освіту (на оплату послуг з підготовки кадрів на умовах регіонального замовлення у закладах професійної (професійно-технічної) освіти та інших закладах освіти державної та/або комунальної власності);».

Щодо особливих умов фінансування закладів освіти, що приводять статутні документи до відповідності Закону України «Про освіту»

Законопроєктом пропонується доповнити Прикінцеві та перехідні положень Бюджетного кодексу України пунктом 50, яким установити, що до приведення установчих документів закладів освіти у відповідність з вимогами Закону України «Про освіту» їх фінансове забезпечення здійснюється відповідно до порядку, який діяв у 2019 році. Зазначаємо, що підпунктом 15 пункту 3 Прикінцевих та перехідних положень Закону України «Про освіту» переоформлення установчих документів закладів освіти здійснюється протягом п'яти років з дня набрання чинності цим Законом, тобто до 2022 року. Поряд із тим, вилучення Законопроєктом зі статті 103² Бюджетного кодексу України таких закладів освіти, як: загальноосвітні навчальні заклади усіх ступенів; шкільні відділення навчально-виховних комплексів «дошкільний навчальний заклад – загальноосвітній навчальний заклад», «загальноосвітній навчальний заклад – дошкільний навчальний заклад»; вечірні (змінні) школи, – може призвести до різночитань цієї статті та поставити під загрозу фінансування цих закладів за кошти освітньої субвенції.

Пропонуємо у пункті 50 Прикінцевих та перехідних положень Бюджетного кодексу зазначити процедури фінансування закладів освіти на перехідний період переоформлення ними установчих документів.

Щодо фінансування закладів дошкільної освіти, дошкільних підрозділів (відділень, груп) початкових шкіл, сільських, селищних та міських палаців і будинків культури, клубів, центрів дозвілля, інших клубних закладів та бібліотек.

Законопроєктом вносяться зміни до пункту 20 Прикінцевих та перехідних положень Бюджетного кодексу України та вилучають норми про формульний розрахунок обсягів міжбюджетних трансфертів з районного бюджету бюджетам місцевого самоврядування для фінансування таких закладів. Натомість пропонується, щоб обсяги зазначених міжбюджетних трансфертів визначалися на підставі рішень відповідних місцевих рад, прийнятих кожною із сторін, та укладеного між ними договору.

Пропонуємо доповнити пункт 20 Прикінцевих та перехідних положень Бюджетного кодексу України такою нормою:

«У разі не укладання або розірвання договору про утримання закладів дошкільної освіти, дошкільних підрозділів (відділень, груп) початкових шкіл, сільських, селищних та міських палаців і будинків культури, клубів, центрів дозвілля, інших клубних закладів та бібліотек фінансування таких закладів здійснюється відповідно до статті 89 Бюджетного кодексу України.»

Щодо квазі-оподаткування населення через тарифи на комунальні послуги

Законопроектом пропонується включити до джерел формування спеціального фонду Державного бюджету України внески на регулювання, які сплачуються суб'єктами господарювання, що провадять діяльність у сферах енергетики та комунальних послуг, відповідно до статті 13 Закону України «Про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг». Ці кошти пропонується спрямувати на функціонування постійно діючого незалежного державного колегіального органу, що здійснює державне регулювання, моніторинг та контроль за діяльністю суб'єктів господарювання у сферах енергетики та комунальних послуг (зміни до статей 29 та 30 Бюджетного кодексу України).

Зазначаємо, що ці внески, зокрема, будуть сплачуватися комунальними підприємствами водопостачання, водовідведення та теплопостачання, які є ліцензіатами Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг. Єдиним джерелом таких внесків є тариф на комунальні послуги, які сплачують споживачі, в основному – населення. Таким чином Законопроектом створюється механізм додаткового квазі-оподаткування населення через тарифи на комунальні послуги.

З метою зменшення розмірів тарифів на комунальні послуги пропонуємо змінити закони України «Про місцеве самоврядування в Україні» та «Про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг» та передати повноваження регулювання комунальними підприємствами водопостачання, водовідведення та теплопостачання до органів місцевого самоврядування.

Крім цього пропонуємо:

1. Продовжити оподаткування акцизним податком реалізацію суб'єктами господарювання роздрібною торгівлю пального з метою недопущення втрат місцевих бюджетів в частині акцизного податку на пальне. Потенційні втрати місцевих бюджетів 7,7 млрд грн (планові надходження у 2019 році). Зазначаємо, що обсяг таких втрат не покривається обсягом коштів, які можуть бути спрямовані на будівництво, реконструкцію, ремонт і утримання вулиць і доріг комунальної власності у населених пунктах на вулиці та дороги в населених пунктах, за рахунок коштів Дорожнього фонду. Максимальний обсяг таких коштів може становити 4 млрд грн у разі прийняття

відповідних рішень обласними державними адміністраціями, центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері дорожнього господарства, Комітетом ВРУ з питань бюджету. У 2018-2019 роках на ці цілі обласними державними адміністраціями спрямовувалося кошти щорічно близько 1 млрд грн.

2. Забезпечити зарахування податку на доходи фізичних осіб, який нарахований та утриманий з найманих працівників як відокремлених, так і виробничих структурних, і функціональних структурних підрозділів юридичних осіб (тобто незалежно від організації структури юридичної особи - податкового агента), до місцевих бюджетів за місцем розташування та/або здійснення діяльності таких підрозділів, що забезпечить повноту надходження зазначеного податку до місцевих бюджетів за належністю.

3. Визначити джерелом формування спеціального фонду Державного бюджету збір на соціально-економічну компенсацію ризику населення, яке проживає на території зони спостереження та спрямування його у повному обсязі у вигляді субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на фінансування відповідних заходів, що забезпечить цільове спрямування коштів збору на зазначену мету.

4. Запровадити прозорий формульний розподіл дотації на здійснення переданих з державного бюджету видатків на утримання закладів освіти та охорони здоров'я між бюджетами місцевого самоврядування. Адже діючий механізм розподілу є необ'єктивний та корупційновразливий. На сьогодні лєвова частка цієї дотації перерозподіляється на користь обласних та районних бюджетів - відповідно 45% та 33,2%. Тобто, найбільша частка дотації залишилася в розпорядженні обласних бюджетів, в той час як питома вага видатків на освіту і охорону здоров'я загального фонду обласних бюджетів в структурі загального обсягу асигнувань всіх місцевих бюджетів за відповідними галузями складає лише 11%.

5. Спрямувати 20 % коштів субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на фінансове забезпечення будівництва, реконструкції, ремонту і утримання автомобільних доріг загального користування місцевого значення, вулиць і доріг комунальної власності у населених пунктах до бюджетів міст обласного значення та об'єднаних територіальних громад та передбачити формульний підхід щодо розподілу таких коштів між цими бюджетами.

6. Закріпити джерелом фінансування гарантованих державою пільг громадянам кошти Державного бюджету шляхом надання місцевим бюджетам субвенції з Державного бюджету на надання пільг у готівковій формі.

7. Підтримати територіальні громади, які хочуть стати дружніми до дітей та молоді та збільшити частку податку на доходи з фізичних осіб, що зараховується до бюджетів місцевого самоврядування:

- на 1 % для територіальних громад, які визнано кандидатами на отримання статусу «Громада, дружна до дітей та молоді»;

- на 3 % для територіальних громад, яким установлено чи підтверджено статус «Громада, дружна до дітей та молоді».

У 2018 році Україна офіційно приєдналась до глобальної ініціативи ЮНІСЕФ «Громада, дружна до дітей та молоді». Ініціатива передбачає захист 5 базових прав дитини, включаючи право на освіту, охорону здоров'я та соціальний захист. Громади, які ведуть активну роботу в напрямку захисту прав дітей та молоді, отримуватимуть спеціальний статус, який дозволить більш тісно працювати з іншими громадами, як всередині України, так і за її межами, залучати інвестиції, передусім, в соціальні проекти. На сьогодні статус кандидатами на отримання статусу «Громада, дружна до дітей та молоді» отримали 17 територіальних громад (у 2019-2020 роках планують отримати 33 територіальні громади).

Просимо врахувати надані Асоціацією зауваження та пропозиції під час опрацювання Комітетом зазначеного Законопроекту.

З повагою

Виконавчий директор



О.В. Слобожан