



УКРАЇНА

**ЧЕРНІГІВСЬКА ОБЛАСНА ДЕРЖАВНА АДМІНІСТРАЦІЯ**

вул. Шевченка, 7, м. Чернігів, 14000, тел./факс (0462) 67-50-71, e-mail: [post@regadm.gov.ua](mailto:post@regadm.gov.ua), код ЄДРПОУ 00022674

02.06.2015 № 02-02/2483

На № 30-05/ВР від 14.05.2015

**Народному депутату України  
Давиденку В.М.**

*Про надання інформації*

**Шановний Валерію Миколайовичу!**

Відповідно до доручення Голови Верховної Ради України від 19.05.2015 № 11/10-1339 В.Б. Гройсмана обласна державна адміністрація розглянула Ваш запит щодо звернення президії комітету Борзнянської районної організації Профспілки працівників освіти і науки України стосовно фінансування галузі „Освіта” району та інформує.

У поточному році фінансування загальноосвітніх навчальних закладів здійснюється за рахунок освітньої субвенції з державного бюджету, головним розпорядником якої є Міністерство освіти і науки України, та місцевих бюджетів.

Водночас затверджений Законом України „Про Державний бюджет України на 2015 рік” обсяг освітньої субвенції майже всім районам і містам обласного значення менший відповідних видатків 2014 року на 13,1% або на 144 млн грн, у Борзнянському районі – на 4,7 млн грн (12,2%).

Станом на 01.05.2015 у структурі видатків загальноосвітніх навчальних закладів Борзнянського району на захищені статті передбачено 32,7 млн грн (96,8%) на інші видатки та зміцнення матеріально-технічної бази – 1,1 млн грн (3,2%).

Помісячні розписи субвенції з державного бюджету не враховують реальну потребу в коштах навіть на здійснення видатків з оплати праці та енергоносіїв в таких закладах, що обумовлює виникнення кредиторської заборгованості з цих видатків та соціальної напруги в колективах установ освіти на фоні стрімкого зростання цін на товари і послуги та напередодні відпускну кампанії.

Ускладнює ситуацію і неможливість оформлювати короткотермінові позики на покриття тимчасово-касових розривів місцевих бюджетів для виплати заробітної плати та енергоносіїв у загальноосвітніх навчальних закладах, яка здійснюється за рахунок освітньої субвенції з державного бюджету. Згідно з діючим Порядком покриття тимчасових касових розривів місцевих бюджетів, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 29.12.2010 № 1204, залучати позики для проведення таких видатків не передбачено.

Тому обласна державна адміністрація надала пропозиції Міністерству фінансів України щодо необхідності внесення змін до підпункту 1 пункту 6

Порядку покриття тимчасових касових розривів місцевих бюджетів, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 29.12.2010 № 1204, про виключення з формули розрахунку тимчасового касового розриву цільових міжбюджетних трансфертів, окрім освітньої, медичної та на підготовку робітничих кадрів субвенцій з державного бюджету.

Можливості перерозподілу освітньої субвенції між місцевими бюджетами, не збільшуючи при цьому загального її обсягу по Чернігівській області, також немає. Пропозиції щодо змін у помісячних розписах освітньої субвенцій та необхідності збільшення їх загального обсягу місцевим бюджетам області надані Міністерству освіти і науки України (лист Управління освіти і науки облдержадміністрації від 18.03.2015 № 06-07/803).

Варто відмітити, що причиною такої ситуації в 2015 році, як і в попередніх роках, є недосконала методика розрахунку видатків на освітні заклади (освітньої субвенції), яка ґрунтується на основі положень і норм, що діють з 2001 року, тобто не враховує реального демографічного стану та фінансування галузі, пропозицій місцевих органів влади, які напрацьовані впродовж цього часу. Як наслідок, фінансовий ресурс (освітня субвенція), який спрямовується на загальноосвітні заклади, не забезпечує навіть видатки на оплату праці та енергоносії і не дозволяє на належному рівні реалізовувати реформи в освітній галузі та надавати освітні послуги населенню.

Тому обласна державна адміністрація надала пропозиції Міністерству освіти і науки України, як головному розпоряднику коштів освітньої субвенції, щодо внесення змін до методології розрахунку освітніх послуг, зокрема їх фінансового забезпечення, копії яких додаються.

Просимо, шановний Валерію Миколайовичу, Вашої підтримки з питань внесення змін до законодавства, а також сприяння збільшенню Чернігівській області обсягів освітньої субвенції з державного бюджету, що дозволить органам виконавчої влади та місцевого самоврядування забезпечувати своєчасну виплату заробітної плати педагогічним працівникам, у тому числі і в Борзнянському районі.

Про наявні проблеми області, зокрема і нестачу коштів на фінансування освітніх установ, та шляхи їх вирішення обласна державна адміністрація вже інформувала Президента України та Міністерство фінансів України.

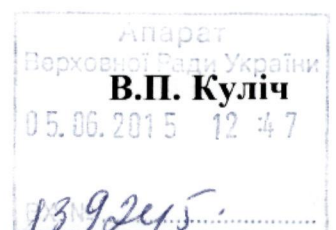
Враховуючи вищезазначене обласна державна адміністрації підтримує клопотання Борзнянської районної організації Профспілки працівників освіти і науки України щодо збільшення обсягів освітньої субвенції з державного бюджету Борзнянському району на 7,1 млн грн, а в цілому для місцевих бюджетів області – щонайменше на 141,7 млн грн, що сприятиме реалізації конституційних прав на оплату праці мешканців Чернігівщини.

Додаток: на 6 арк.

**З повагою**

**Голова обласної  
державної адміністрації**

Дудко В.В. (0462) 67 59 74





**Пропозиції щодо необхідності подальшого вдосконалення  
законодавства і нормативних актів з питань бюджету**

Місцеві бюджети області сформовані на підставі змін в бюджетному та податковому законодавстві. Але під час запровадження нового податкового та бюджетного законодавства виникли такі проблемні питання:

1. Недостатність коштів освітньої та медичної субвенцій у бюджетах районів та міст обласного значення на 2015 рік: освітня субвенція менша в середньому на 13,1% або на 144 млн грн, медична – на 12,0% або на 104 млн гривень.

2. Розрахунок як освітньої, так і медичної субвенцій здійснено на основі положень і норм, що діють з 2001 року, тобто не враховує реального демографічного стану та фінансування галузей та пропозицій місцевих органів влади, які напрацьовані впродовж тривалого часу.

3. Помісячні розписи субвенцій з державного бюджету не враховують реальну потребу в коштах на здійснення видатків установами освіти і охорони здоров'я (середньомісячні видатки менші відповідної потреби на 10-13%). Зазначене обумовлює затримки з виплатою заробітної плати.

4. Фінансовий ресурс (2,3 млн грн) на утримання Новгород-Сіверської державної гімназії ім. К.Д. Ушинського, яка в 2015 році передана на фінансування до обласного бюджету, розрахований як для школи міста обласного значення, в той же час гімназія є установою інтернатного типу (видатки – 7,7 млн гривень).

5. Недостатнє забезпечення високовартісного лікування методами програмного та перитонеального діалізу хворих нефрологічного профілю. Зокрема залишається невирішеним питання оплати послуг з гемодіалізу приватному ТОВ „Фрезеніус Медикал Кер України”, потреба в коштах складає щонайменше 39,6 млн гривень.

6. Недостатність коштів субвенції на підготовку робітничих кадрів (дефіцит – 5,8 млн грн або 3,4 місячного фонду).

9. Видатки на утримання дитячих садків не враховані в освітній субвенції, кошти на їх фінансування відсутні в місцевих бюджетах.

10. Скасування субвенції з держбюджету на будівництво, реконструкцію, ремонт та утримання вулиць і доріг комунальної власності позбавили обласний бюджет цільових джерел, за рахунок яких здійснювались такі роботи, та можливості погашення кредиторської заборгованості підрядним організаціям.

11. Недостатність обсягу екологічного податку (16,6 млн грн) для функціонування установ ветеринарної медицини області (потреба – 37,7 млн гривень).

12. При обслуговуванні коштів бюджету розвитку та власних надходжень (які на заробітну плату не витрачаються) в установах банків бюджетні заклади

втрачають можливість одержувати короткотермінові позики, за рахунок яких в області забезпечується своєчасна виплата заробітної плати.

**13.** Під час використання коштів освітньої, медичної субвенцій та субвенції на підготовку робітничих кадрів вважаємо неможливим застосовувати вимоги постанови Кабінету Міністрів України від 01.03.2014 № 65 „Про економію державних коштів та недопущення втрат бюджету”, оскільки положення п.1 цієї постанови унеможливають проведення невідкладних поточних ремонтів освітніх та медичних установ, закупівлю меблів та побутової техніки для інтернатних установ у разі виходу з ладу старих приладів тощо.

**З метою розв'язання проблем місцевих бюджетів просимо врахувати пропозиції стосовно подальшого удосконалення податкового та бюджетного законодавства.**

➤ **Пропозиції щодо внесення змін до Податкового Кодексу України:**

Зважаючи на важливість для місцевих бюджетів своєчасних надходжень податку на доходи фізичних осіб, який займає домінуючу позицію в їх ресурсному забезпеченні та враховуючи те, що на даний час специфіка оподаткування податком на доходи фізичних осіб не передбачає подання податкових декларацій чи розрахунків з даного платежу, вважаємо за необхідне внести зміни до Податкового кодексу України в частині запровадження механізму декларування податку на доходи фізичних осіб, що дало б можливість проводити нарахування податковими органами по особових рахунках платника і в разі несплати вживати заходи відповідно до Податкового кодексу України, забезпечити виявлення необґрунтованої мінімізації оподаткування та тіньових доходів.

➤ **Зауваження та пропозиції до Бюджетного Кодексу України**

**1. До п. 5 статті 43**

**Виключити норму щодо не надання короткотермінових позик на покриття тимчасових касових розривів у разі розміщення коштів місцевих бюджетів в частині бюджету розвитку та власних надходжень бюджетних установ у банківських установах.**

Кошти бюджету розвитку і більшість власних надходжень установ (благодійні внески та кошти за дорученнями) не можуть бути направлені на захищені статті (у першу чергу на заробітну плату та енергоносії), а саме для фінансування захищених статей і надається короткотермінова позика. При цьому значно збільшиться заборгованість із оплати праці у бюджетній сфері.

Діюча норма ставить в умови хронічних зривів термінів виплати у першу чергу заробітної плати та порушення Закону України „Про оплату праці”.

**2. До статті 73**

**Слова „та/або обслуговування коштів місцевого бюджету в частині бюджету розвитку та власних надходжень бюджетних установ” замінити словами „крім обслуговування коштів місцевого бюджету в частині бюджету розвитку та власних надходжень бюджетних установ”.**

**3. До статті 97**

Серед трансфертів, що надаються з Державного бюджету України місцевим бюджетам, передбачені, зокрема освітня субвенція, субвенція на підготовку робітничих кадрів, медична субвенція. Запровадження такої норми значно ускладнює розподіл коштів в регіонах на фінансування навчальних закладів різних типів та медичних закладів.

З метою розширення повноважень територіальних громад, а не їх обмеження, **такі видатки місцевим бюджетам мають передбачатись у вигляді дотацій, а не субвенцій.**

#### *4. До статті 98 та 99*

**До параметрів горизонтального вирівнювання бюджетів слід додати „територію” або „щільність населення”.**

Слід зауважити, що у п.1 ст. 98 і 99, які встановлюють критерії горизонтального вирівнювання обласних бюджетів, чомусь немає „території” або „щільності населення”, в той час коли це – найважливіші критерії, бо тільки завдяки ним можна системно врахувати депресивність території та її демографічний стан, який складався десятиліттями, коли в областях Поліської зони України процес вимирання іде випереджуючими темпами, а конституційні гарантії жителям повинні бути дотримані тощо.

#### *5. До статті 103<sup>2</sup> п.1*

Підпункт 2 пункту 1 викласти в редакції: **навчально-виховні комплекси „дошкільний навчальний заклад - загальноосвітній навчальний заклад”, „загальноосвітній навчальний заклад - дошкільний навчальний заклад”, дошкільні навчальні заклади;**

Доповнити пункт 3 підпунктом наступного змісту: **кількість дітей віком до 6 років (включно) за статистичними даними, прикріплених до дошкільних підрозділів навчально-виховних комплексів „дошкільний навчальний заклад - загальноосвітній навчальний заклад”, „загальноосвітній навчальний заклад - дошкільний навчальний заклад” та дошкільних навчальних закладів.**

Оскільки відповідно до ст. 89 Кодексу ці заклади відносяться до загальної середньої освіти, запровадження такої норми дасть можливість фінансувати **навчально-виховний комплекс** за рахунок обсягу освітньої субвенції **як єдиний заклад, а не окреме відділення або підрозділ, та утримувати дошкільні навчальні заклади.**

#### *До статті 103<sup>2</sup> п.3*

До параметрів розподілу освітньої субвенції додати **„кількість учнів у малокомплектних школах”.**

#### *6. До п.3 статті 103<sup>3</sup>*

До параметрів розподілу субвенції на підготовку робітничих кадрів додати **„кількість учнів у закладах сільської місцевості”.**

#### *7. До п.3 статті 103<sup>4</sup>*

До параметрів розподілу медичної субвенції додати:

**„4) особливості надання медичної допомоги в областях з низькою щільністю населення”;**

**„5) цільові видатки на лікування хворих на хронічну хворобу нирок V стадії методом гемодіалізу і перитонеального діалізу”.**

#### **8. До п.3 статті 103<sup>5</sup>:**

Кодексом передбачається врахування місцевим бюджетам субвенції на забезпечення медичних заходів окремих державних програм та комплексних заходів програмного характеру. У цій субвенції необхідно враховувати видатки на лікування хворих на хронічну хворобу нирок V стадії методом гемодіалізу і перитонеального діалізу (зокрема, оплату послуг з гемодіалізу приватному ТОВ „Фрезеніус Медикал Кер України”), а також видатки на боротьбу з онкологічними захворюваннями, туберкульозом, СНІДом тощо.

Проте Законом України „Про Державний бюджет України на 2015 рік” такої субвенції місцевим бюджетам не виділено, зазначені видатки затверджені Міністерству охорони здоров’я України на централізовані заходи для областей.

**➤ Пропозиції до формульних методик розподілу субвенцій з державного бюджету місцевим бюджетам**

#### **Стосовно розподілу освітньої субвенції.**

Затверджені Законом України „Про Державний бюджет на 2015 рік” обсяги освітньої субвенції з державного бюджету в більшості місцевих бюджетів менші на 144,0 млн грн від видатків 2014 року. Така незбалансованість видатків на освітню галузь обумовлює нестачу коштів, зокрема на оплату праці підпрацівникам та пояснюється тим, що методика розподілу освітньої субвенції здійснена на основі положень і норм, що діють з 2001 року, тобто не враховує реального демографічного стану та фінансування галузей, пропозицій місцевих органів влади, які напрацьовані впродовж цього часу.

Вважаємо за необхідне:

1. Врахувати відсоток малокомплектних шкіл та учнів у них у районах і містах, застосувавши додатковий коефіцієнт їх приведення до всіх учнів.

2. Встановити максимальний коефіцієнт приведення кількості учнів денних загальноосвітніх шкіл, що розташовані у сільській місцевості, у відповідність з кількістю учнів усіх загальноосвітніх шкіл щонайменше на рівні 2,5 замість існуючого 1,751.

3. У формульному розподілі освітньої субвенції врахувати видатки на утримання дошкільних навчальних закладів або ж видатки на фінансування навчально-виховних комплексів „дошкільний навчальний заклад-загальноосвітній навчальний заклад”, „загальноосвітній навчальний заклад-дошкільний навчальний заклад” з урахуванням прикріплених до цих закладів дітей віком до 6 років (включно), оскільки відповідно до ст. 89 Кодексу такі комплекси відносяться до загальної середньої освіти. Запровадження такої норми дасть можливість фінансувати навчально-виховний комплекс за рахунок обсягу освітньої субвенції, як єдиний заклад, а не окреме шкільне відділення та



забезпечити фінансування дошкільної освіти, кошти на їх утримання відсутні в місцевих бюджетах.

### **Стосовно розподілу субвенції на підготовку робітничих кадрів.**

Пропонуємо запровадити:

1. Збільшуючий коефіцієнт приведення кількості учнів професійно-технічних училищ, що розташовані у сільській місцевості.

### **Стосовно розподілу медичної субвенції.**

Відповідно до Закону України „Про Державний бюджету країни на 2015 рік” області передбачено 1152,7 млн грн медичної субвенції, обсяги якої в більшості місцевих бюджетів на 104 млн грн менші від видатків минулого року. Тобто незбалансованість видатків медичної галузі обумовлює нестачу коштів, зокрема на заробітну плату медичних працівників, та пояснюється тим, що методика розподілу медичної субвенцій здійснена на основі положень і норм, що діють з 2001 року, тобто не враховує реального демографічного стану та фінансування галузей, пропозицій місцевих органів влади, які напрацьовані впродовж цього часу.

Пропонуємо:

1. Для зведених бюджетів районів та міст обласного значення врахувати особливості надання медичної допомоги в областях з низькою щільністю населення, якою є зокрема і Чернігівська область, ввівши збільшувальний коефіцієнт – 1,3 фінансового нормативу бюджетної забезпеченості в розрахунку на 1 жителя.

2. Окремо врахувати цільові видатки на лікування хворих на хронічну хворобу нирок V стадії методом гемодіалізу і перитонеального діалізу (зокрема на оплату послуг з гемодіалізу приватному ТОВ „Фрезеніус Медикал Кер України”), а також видатки на боротьбу з онкологічними захворюваннями, туберкульозом, СНІДом тощо, що є проблемним питанням не тільки в нашій області і потребує дорого вартісних препаратів та специфічного обладнання.

3. З метою наближення коштів до конкретного споживача та ефективного їх використання обсяги цільових видатків обласних бюджетів для лікування хворих на цукровий та нецукровий діабет доводити безпосередньо бюджетам районів та міст обласного значення, врахувавши їх в додатку 6 до Закону України „Про Державний бюджет України на 2015 рік”.

### **Стосовно розподілу субвенції на забезпечення медичних заходів окремих державних програм та комплексних заходів програмного характеру.**

Пропонуємо розподіл здійснювати на підставі:

- кількості хворих за кожним напрямком захворюваності;
- переліку та кількості медичних препаратів на рік, що потребує область;
- середньої вартості медикаментів.

Також пропонуємо розширити перелік витратних матеріалів для перитонеального діалізу та програмного гемодіалізу.

### **Стосовно порядку та умов надання стабілізаційної дотації місцевим бюджетам.**

Вважаємо, що під час розподілу стабілізаційної дотації необхідно в першу чергу врахувати:

1. Забезпечення видатків, на які недостатньо обсягів субвенцій з державного бюджету: освітньої, медичної та на підготовку робітничих кадрів.
2. Нестачу ресурсу (обсягів екологічного податку) на функціонування ветеринарних лікарень і ветеринарних лабораторій, які вперше у 2015 році віднесені до видатків обласного бюджету і джерелом фінансування яких визначено цей податок.
3. Видатки на утримання дитячих садків, що не враховані в освітній субвенції, кошти на фінансування яких відсутні в місцевих бюджетах.
4. Одним із критеріїв розподілу між регіонами решти коштів визначити показник щільності населення областей, що дозволить наблизити послуги до споживачів віддалених територій та підвищити їх якість.

➤ **Щодо внесення змін до постанов Кабінету Міністрів України від 14.01.2015 № 6, 7 та від 23.01.2015 № 11.**

1. Виключити слово „поточних” у пунктах 3 Порядків надання освітньої, медичної субвенції та субвенції на підготовку робітничих кадрів.
2. Виключити з підпункту 6 пункту 3 постанов слова „насамперед загального фонду місцевих бюджетів”.
4. Виключити пункт 8 Порядку надання медичної субвенції та пункт 7 Порядків надання освітньої субвенції та субвенції на підготовку робітничих кадрів.