



МІНІСТЕРСТВО ФІНАНСІВ УКРАЇНИ
(Мінфін)

вул. М. Грушевського 12/2 м. Київ 01008 тел. (044) 206-59-47, факс 425-90-26
e-mail: infomf@minfin.gov.ua, код ЄДРПОУ 00013480

від _____ 20__ р. № _____ На № _____ від _____ 20__ р.

Голові Верховної Ради України
Дмитру РАЗУМКОВУ

Про результати розгляду
депутатського запиту

Шановний пане Дмитре!

Міністерство фінансів України на виконання доручення Прем'єр-міністра України Д. Шмигала від 22.07.2021 № 35276/1/1-21 до Вашого листа від 16.07.2021 № 11/10-1168 розглянуло депутатський запит групи народних депутатів України (М. Бондаря та інших 18 депутатів) від 12.07.2021 № 1207-21, оголошений на засіданні Верховної Ради України 16.07.2021, про врахування пропозицій Львівської обласної державної адміністрації щодо вдосконалення взаємовідносин державного бюджету з місцевими бюджетами та міжбюджетного регулювання і повідомляє.

Щодо розрахунку горизонтального вирівнювання податкоспроможності місцевих бюджетів, індексації показників та включення показників бюджету міста Києва до горизонтального вирівнювання податкоспроможності місцевих бюджетів

У рамках реалізації реформи міжбюджетних відносин з 2015 року запроваджено нову систему міжбюджетного вирівнювання, а саме горизонтальне вирівнювання податкоспроможності місцевих бюджетів, основи якого закріплено в статтях 98 – 100 Бюджетного кодексу України (далі – Кодекс). Зазначену систему побудовано з урахуванням основних принципів вирівнювання, які застосовуються в європейських країнах, що дозволяє більшу частину коштів залишати на місцях.

Нова система передбачає вирівнювання за надходженнями податку на доходи фізичних осіб та податку на прибуток підприємств. Решта платежів залишаються у повному розпорядженні місцевих органів влади.



ДОКУМЕНТ СЕД Мінфін АСКОД

Сертифікат 58E2D9E7F900307B0400000065FC2E00F4C69200

Підписувач Марченко Сергій Михайлович

Дійсний з 29.03.2021 10:34:30 по 29.03.2023 10:34:30

Міністерство фінансів України



05110-02-2/24322 від 04.08.2021

Відповідно до статті 99 Кодексу горизонтальне вирівнювання податкоспроможності бюджетів територіальних громад здійснюється з урахуванням таких параметрів:

кількості населення;

надходження податку на доходи фізичних осіб, визначеного пунктом 1 частини першої статті 64 Кодексу, за останній звітний бюджетний період;

індексу податкоспроможності відповідного бюджету (далі – індекс).

Індекс є коефіцієнтом, що визначає рівень податкоспроможності відповідного бюджету порівняно з аналогічним середнім показником по Україні у розрахунку на одну людину.

Під час здійснення горизонтального вирівнювання враховується значення індексу відповідного бюджету.

Якщо значення індексу:

у межах 0,9 – 1,1 – вирівнювання не здійснюється;

менше 0,9 – надається базова дотація відповідному бюджету в обсязі 80 % суми, необхідної для досягнення значення такого індексу забезпеченості відповідного бюджету 0,9;

більше 1,1 – передається реверсна дотація з відповідного бюджету в обсязі 50 відсотків суми, що перевищує значення такого індексу 1,1.

Також відповідно до пункту 24² Прикінцевих та перехідних положень Кодексу під час здійснення горизонтального вирівнювання податкоспроможності місцевих бюджетів на 2021 рік у кількості населення додатково враховано кількість облікованих внутрішньо переміщених осіб з урахуванням даних Міністерства соціальної політики України.

Результатом горизонтального вирівнювання податкоспроможності для місцевих бюджетів Львівської області є базова дотація в сумі 1 067,8 млн грн та реверсна дотація в сумі 820,5 млн гривень.

Статтями 64, 66 Кодексу встановлено нормативи зарахування податку на доходи фізичних осіб (далі – ПДФО), а саме: до бюджетів сільських, селищних, міських територіальних громад – 60 %, обласних бюджетів – 15 %. Також встановлено норматив зарахування до обласних бюджетів податку на прибуток підприємств приватного сектору економіки – 10 %.

На сьогодні до бюджету міста Києва зараховується 40 % ПДФО та 10 % податку на прибуток підприємств приватного сектору економіки.

Водночас зазначені надходження до бюджету міста Києва не включено до системи горизонтального вирівнювання податкоспроможності місцевих бюджетів, що дозволяє бюджету міста Києва не перераховувати реверсну дотацію до державного бюджету, а спрямовувати кошти для виконання програм, проектів та на інші витрати, пов'язані зі здійсненням містом столичних функцій.

Включення показників бюджету міста Києва до горизонтального вирівнювання податкоспроможності місцевих бюджетів потребуватиме встановлення зарахування до бюджету міста Києва 60 % ПДФО, в результаті

чого буде вилучено з бюджету міста Києва до державного бюджету реверсну дотацію в обсязі 10,8 млрд грн (в умовах 2021 року).

Також слід зазначити, що за рахунок включення показників бюджету міста Києва до горизонтального вирівнювання зростає середній індекс податкоспроможності місцевих бюджетів, що суттєво впливає в цілому на результати горизонтального вирівнювання по інших місцевих бюджетах, а саме: обсяг базової дотації збільшується на 11,2 млрд грн, обсяг реверсної дотації зменшується на 4,7 млрд гривень.

У цілому втрати державного бюджету в умовах 2021 року становитимуть 25,1 млрд грн (з яких: 3,9 млрд грн – ПДФО, що залишається у бюджеті міста Києва, та 21,2 млрд грн – кошти, необхідні для збалансування показників горизонтального вирівнювання для інших місцевих бюджетів).

З огляду на зазначене, пропозиція щодо включення показників бюджету міста Києва до горизонтального вирівнювання податкоспроможності місцевих бюджетів не підтримується як така, що призводить до значних втрат державного бюджету, що зменшить ресурс фінансування загальнодержавних видатків, зокрема для національної оборони, охорони здоров'я, освіти, соціального захисту, соціального забезпечення населення та іншого.

Щодо відповідності обсягів додаткової дотації на здійснення переданих з державного бюджету видатків з утримання закладів освіти та охорони здоров'я (далі – додаткова дотація) динаміці видатків та уникнення застосування загальнообласних показників

Державний бюджет України на 2021 рік сформовано з урахуванням пріоритетів та основних завдань бюджетної політики держави на 2021 рік та забезпечення максимальної збалансованості в межах зведеного бюджету держави. Отже, Державний бюджет України на 2021 рік є збалансованим, а обсяг додаткової дотації на здійснення переданих з державного бюджету видатків з утримання закладів освіти та охорони здоров'я, врахований у ньому, становить 5 900,0 млн гривень.

Відповідно до статті 103⁶ Кодексу додаткова дотація спрямовується на:

видатки навчальних закладів, визначених у частині першій статті 103² цього Кодексу (крім видатків на оплату праці з нарахуваннями педагогічних працівників навчальних закладів, визначених пунктами 1 – 6 частини першої статті 103² цього Кодексу, а також навчальних закладів, визначених пунктами 7, 8 частини першої статті 103² Кодексу, в частині здобуття повної загальної середньої освіти);

видатки закладів охорони здоров'я, визначених у пункті 3 частини першої статті 89 та у пункті 3 частини першої статті 90 Кодексу, на оплату комунальних послуг та енергоносіїв.

Тобто додаткова дотація спрямовується на ті видатки середньої освіти і охорони здоров'я, які не фінансуються за рахунок освітньої та медичної субвенцій, а саме: поточні видатки середньої освіти, включаючи заробітну плату непедагогічного персоналу, та оплату енергоносіїв в охороні здоров'я.

Варто зауважити, що такі видаткові повноваження згідно зі статтями 89, 90 Кодексу покладено на сільські, селищні та міські територіальні громади.

Так, додаткова дотація розподіляється між обласними бюджетами за єдиними підходами з урахуванням таких параметрів:

- 1) кількості населення;
- 2) надходження доходів місцевих бюджетів області, визначених пунктом 1 частини першої статей 64, 66 цього Кодексу, за відповідний звітний період року, що передує плановому;
- 3) приведенного індексу відносної податкоспроможності зведеного бюджету області;
- 4) кількості учнів закладів загальної середньої та професійної (професійно-технічної) освіти.

Розподіл додаткової дотації між місцевими бюджетами області здійснюється у порядку, визначеному обласними державними адміністраціями, за погодженням з Кабінетом Міністрів України та затверджується рішенням про обласний бюджет.

Відповідно до розпорядження Кабінету Міністрів України від 08.02.2021 № 98-р для бюджетів Львівської області передбачено додаткову дотацію у розмірі 351,5 млн грн, в тому числі нерозподілений залишок – 175,8 млн гривень.

Слід зазначити, що обсяг додаткової дотації місцевим бюджетам Львівської області становить 6,0 % загального обсягу додатковій дотації місцевим бюджетам та є другим показником по Україні.

Щодо збільшення субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на здійснення підтримки окремих закладів та заходів у системі охорони здоров'я

Відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 26.01.2021 № 47 «Деякі питання надання у 2021 році субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на здійснення підтримки окремих закладів і заходів у системі охорони здоров'я» загальний обсяг зазначеної субвенції становить 3 768,0 млн грн, у тому числі для Львівської області – 239,1 млн гривень.

Розподіл цієї субвенції здійснювався за пропозиціями Міністерства охорони здоров'я України за єдиними підходами для всіх адміністративно-територіальних одиниць.

Згідно з пунктом 4 Порядку та умов надання у 2021 році субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на здійснення підтримки окремих закладів та заходів у системі охорони здоров'я, затверджених постановою Кабінету Міністрів України від 26.01.2021 № 47, відповідні місцеві ради у разі потреби додатково понад обсяги субвенції планують та здійснюють з місцевих бюджетів оплату видатків, визначених пунктом 3 зазначених Порядку та умов, включаючи погашення бюджетних зобов'язань минулих періодів, узятих на облік в органах Казначейства.

Водночас слід зазначити, що з метою подальшого врегулювання питання функціонування закладів охорони здоров'я, що фінансуються за рахунок субвенції, відповідно до пункту 5 постанови Кабінету Міністрів України від 26.01.2021 № 47 Міністерству охорони здоров'я України спільно з обласними та Київською міською державними адміністраціями до 30.06.2021 з урахуванням заходів медичної реформи необхідно провести аналіз за кожним напрямом субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на здійснення підтримки окремих закладів та заходів у системі охорони здоров'я, визначити шляхи подальшої реорганізації та упорядкування мережі цих закладів охорони здоров'я і про результати поінформувати Кабінет Міністрів України та Міністерство фінансів України.

Щодо встановлення умов оплати праці працівників місцевих органів державної виконавчої влади на рівні середнього розміру оплати праці в органах місцевого самоврядування

Питання підвищення рівня оплати праці державних службовців місцевих державних адміністрацій має розглядатися одночасно та на єдиних засадах, як і для всіх державних службовців інших державних органів, з урахуванням фінансових можливостей бюджету.

Водночас слід зауважити, що в проекті Бюджетної декларації на 2022 – 2024 роки зазначено, що державну політику щодо оплати праці на державній службі буде спрямовано на підвищення прозорості, передбачуваності та справедливості заробітної плати шляхом посилення ролі сталої частки в структурі заробітної плати державних службовців, встановлення конкурентоспроможного рівня заробітної плати, впровадження класифікації посад державної служби, збалансування організаційної структури та оптимізації чисельності органів виконавчої влади.

Щодо розрахунку та удосконалення формули розподілу освітньої субвенції

За інформацією Міністерства освіти і науки України, відповідно до частини третьої статті 103² Кодексу освіти субвенція розподіляється між відповідними бюджетами на основі формули, яка розробляється центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері освіти, та затверджується Кабінетом Міністрів України.

Формування обсягів освітньої субвенції для місцевих бюджетів на 2021 рік здійснено відповідно до формули розподілу освітньої субвенції між місцевими бюджетами, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 27.12.2017 № 1088 «Про затвердження формули розподілу освітньої субвенції між місцевими бюджетами» (в редакції постанови Кабінету Міністрів України від 17.03.2021 № 209, що застосовується з 01.01.2021).

Розподіл обсягу освітньої субвенції між місцевими бюджетами здійснюється на підставі контингенту учнів усіх типів закладів загальної середньої освіти станом на 05 вересня року, що передуює плановому бюджетному періоду.

Для обчислення кількості ставок учителів закладів загальної середньої освіти застосовується показник розрахункової наповнюваності класів – середнього рівня наповнюваності класів закладів загальної середньої освіти відповідної територіальної громади (або середнього рівня наповнюваності класів закладів загальної середньої освіти, фінансування яких здійснюється з відповідного обласного бюджету) за умови раціональної організації шкільної мережі.

Отже, розрахунок освітньої субвенції у 2021 році здійснюється за єдиними підходами для всіх 1 438 територіальних громад України на основі фактичного контингенту учнів та з урахуванням об'єктивних параметрів: щільності учнів, відсотка населення, яке проживає в сільській місцевості, а також чисельності та щільності населення.

З метою підвищення ефективності використання коштів освітньої субвенції та уникнення нагромадження надмірних обсягів залишків за освітньою субвенцією на рахунках окремих місцевих бюджетів у 2021 році застосовано механізм коригування розрахункової наповнюваності класів залежно від фактичної наповнюваності класів. Для бюджетів територіальних громад, для яких різниця між розрахунковою наповнюваністю класів та фактичною наповнюваністю класів становить 2 одиниці та більше, розрахункова наповнюваність класів коригується шляхом зменшення такої різниці до 20 % (із заокругленням до 0,5 відповідно до математичних правил заокруглення).

Діючий формульний підхід до розподілу освітньої субвенції спрямований на підвищення якості надання освітніх послуг через стимулювання органів місцевого самоврядування до оптимізації неефективної мережі закладів.

У разі якщо фактична (середня) наповнюваність класів є меншою за розрахункову (нормативну) наповнюваність класів або на території громади наявні малокомплектні школи, різниця в кількості ставок педагогічних працівників має покриватися за рахунок власних доходів місцевого бюджету.

Отже, органи місцевого самоврядування мають приймати управлінські рішення, що потребують глибокого аналізу діяльності мережі закладів освіти і цілей здійснення видатків. Це дозволить громадам акумулювати власні кошти і спрямовувати їх не на утримання приміщень, а насамперед на виплату заробітної плати педагогічним працівникам та забезпечення учням доступу до якісної освіти.

У структуру розрахункової заробітної плати враховано всі обов'язкові доплати та надбавки, зокрема надбавку за престижність педагогічної праці в розмірі 25 %, а також щорічну грошову винагороду за сумлінну працю в розмірі одного посадового окладу.

Також, за даними МОН, з метою удосконалення формули розподілу освітньої субвенції на наступні бюджетні періоди Міністерство освіти і науки України створило робочу групу, до складу якої входять представники МОН, Мінфіну, асоціацій органів місцевого самоврядування, Інституту освітньої

аналітики, а також експерти проекту «Підтримка децентралізації в Україні» (SKL International). Зокрема, робоча група перегляне діючу таблицю встановлення розрахункової наповнюваності класів, чинний механізм коригування розрахункової наповнюваності класів, можливість врахування оплати праці вихователів груп подовженого дня та інших педагогічних працівників, які не проводять уроків, тощо.

Щодо розподілу державного фонду регіонального розвитку

Державний фонд регіонального розвитку (далі – ДФРР) створено як сучасний інноваційний інструмент фінансової підтримки регіонального розвитку.

З метою удосконалення порядку розподілу та використання коштів ДФРР, підвищення взаємозв'язку між стратегічним та бюджетним плануванням Урядом підготовлено зміни до статті 24¹ Кодексу, якими пропонується:

1) поетапно збільшити обсяг ДФРР з 1 % до 3 % прогнозного обсягу доходів загального фонду проекту державного бюджету на відповідний бюджетний період;

2) спрямовувати кошти ДФРР виключно на реалізацію Державної стратегії регіонального розвитку та регіональних стратегій розвитку із закріпленням відповідного фінансового ресурсу за такими критеріями розподілу:

- 50 % на програми і проекти, які забезпечують виконання завдань, визначених Державною стратегією регіонального розвитку, із здійсненням відбору проектів Комісією Мінрегіону за участю членів Комітету Верховної Ради України з питань бюджету та Комітету Верховної Ради України, до предмета відання якого віднесено питання регіональної політики та розвитку місцевого самоврядування, чисельністю не більше 50 % її загального складу;

- 30 % на програми і проекти, які забезпечують виконання завдань, визначених регіональними стратегіями розвитку, зі збереженням діючих критеріїв розподілу коштів між регіонами: 80 % – відповідно до чисельності населення у регіоні; 20 % – з урахуванням рівня соціально-економічного розвитку регіонів відповідно до показника валового регіонального продукту в розрахунку на одну особу (для регіонів, у яких цей показник менше 75 % середнього показника по Україні);

- 20 % на програми і проекти сільських, селищних, міських рад відповідно до програм їх соціально-економічного розвитку з розподілом коштів пропорційно між бюджетами відповідних громад з урахуванням показників чисельності сільського населення та площі громади;

3) передбачити можливість зарахування до ДФРР коштів у рамках програм допомоги Європейського Союзу, програм транскордонного співробітництва, урядів іноземних держав, міжнародних організацій, донорських установ для цілей регіонального розвитку із спрямування їх рішеннями Уряду на реалізацію пріоритетних проектів регіонального розвитку.

У 2022 – 2024 роках передбачається зростання державної підтримки розвитку регіонів через державний фонд регіонального розвитку: у 2022 році – 10,7 млрд грн, 2023 році – 11,6 млрд грн, 2024 році – 12,9 млрд гривень.

Щодо спрощення та вдосконалення бюджетних процедур і звітності, підвищення рівня контролю за бюджетними коштами

З урахуванням численних звернень місцевих фінансових органів щодо необхідності законодавчого врегулювання окремих проблемних питань планування та виконання місцевих бюджетів, створення умов для підвищення рівня контролю за дотриманням бюджетного законодавства органами місцевого самоврядування, а також з метою удосконалення нормативно-правової основи бюджетного процесу на місцевому рівні Мінфін підготував пропозиції змін до Кодексу.

На сьогодні проект змін надіслано Всеукраїнській асоціації органів місцевого самоврядування «Асоціація міст України» для розгляду, та, у разі необхідності, надання пропозицій і зауважень.

Групу народних депутатів України (М. Бондаря та інших 18 депутатів) і Львівську обласну державну адміністрацію з порушеного питання поінформовано.

З повагою

Міністр

Сергій МАРЧЕНКО

Апарат Верховної Ради України
КАРТКА ДОКУМЕНТА



609352

Кореспонденти Марченко С. М. Міністерство фінансів України
(всього 1)
Вид документа Відповідь на депутатський запит
Вих. № та дата кореспондента 05110-02-2/24322 від 04.08.2021
№ ДСК
Реєстр. № та дата реєстрації 256025 від 04.08.2021
Арк./прим. 8/1
Стислий зміст До листа Голови Верховної Ради України від 16.07.21 № 11/10-1168 депутатський запит групи народних депутатів (Бондаря М. Л. та інших, всього 18 депутатів) про врахування пропозицій Львівської обласної державної адміністрації щодо вдосконалення взаємовідносин державного бюджету з місцевими бюджетами та міжбюджетного регулювання

Проходження документа (особа, у якої є позначка «Оригінал»)	Дата передачі оригіналу ВСК	Дата отримання оригіналу	Підпис