



АПАРАТ ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ

Головне науково-експертне управління

01008, м.Київ-8, вул. М. Грушевського, 5, тел.:255-40-25, 255-45-01; факс: 255-41-86

До реєстр. № 3378 від 22.04.2020
Народні депутати України
О. Ткаченко та інші

ВИСНОВОК

на проект Закону України «Про внесення змін до Бюджетного Кодексу України щодо державної підтримки сфери культури у зв'язку з дією обмежувальних заходів, пов'язаних із поширенням коронавірусної хвороби (COVID-19)»

У законопроекті шляхом внесення змін до Бюджетного кодексу України (далі – БК) пропонується включити видатки на оплату праці працівників бюджетних закладів культури, що отримують фінансову підтримку з державного бюджету, а також видатки на здійснення заходів з охорони культурної спадщини (облік, запобігання руйнуванню або заподіяння шкоди, забезпечення захисту, збереження, утримання, відповідного використання, консервації, реставрації, ремонту, реабілітації, пристосування та музеєфікації об'єктів культурної спадщини) до переліку захищених видатків Державного бюджету України.

Прийняття законопроекту, як зазначено у пояснювальній записці до нього, «дозволить забезпечити вжиття необхідних заходів для підтримки сфер життєдіяльності людини і громадянина та забезпечення належного виконання функцій держави, нейтралізації негативних наслідків зниження ділової та економічної активності в Україні та світі, які пов'язані із поширенням коронавірусної інфекції COVID-19» (п. 6).

Головне управління щодо пропозицій проекту вважає доцільним зауважити наступне.

1. Насамперед зауважимо, що сформульована у пояснювальній записці до проекту його мета, яка полягає в «актуалізації, вдосконалення правових відносин у багатьох сферах життєдіяльності, які зазнали змін у зв'язку із поширенням коронавірусу COVID-19», не відображає, власне, зміст проекту, предметом якого, виходячи з назви, є державна підтримка сфери культури. При цьому, прив'язка до коронавірусної хвороби у назві проекту та у його

зазначеній меті є зайвою, оскільки жодним чином не знаходить своє втілення у пропонуваніх приписах проекту.

2. Головне управління не вбачає потреби у запровадженні у БК нового окремого поняття «грант», під яким пропонується розуміти *«фінансові ресурси, що надаються на безоплатній і безповоротній основі юридичним особам у сфері культури незалежно від форми власності, фізичним особам, фізичним особам-підприємцям та фізичним особам, які провадять незалежну професійну діяльність у сфері культури для реалізації проекту»* (новий п. 18¹ ч. 1 ст. 2).

По-перше, видається некоректним визначати у законодавчому акті (тобто, у БК), яким «регулюються відносини, що виникають у процесі складання, розгляду, затвердження, виконання бюджетів, звітування про їх виконання та контролю за дотриманням бюджетного законодавства, і питання відповідальності за порушення бюджетного законодавства, а також визначаються правові засади утворення та погашення державного і місцевого боргу», узагальнююче поняття «грант», область застосування якого звужується до однієї сфери – сфери культури.

По-друге, пропонуване визначення не встановлює особливостей застосування цього поняття у контексті саме сфери культури у порівнянні з іншими сферами.

По-третє, пропонуване поняття не є принципово відмінним (за винятком уточнення щодо надання гранту на безоплатній основі) від його визначення, що міститься у базовому Законі України «Про культуру» та кваліфікується як *«фінансові ресурси, що надаються на безповоротній основі суб'єкту, який провадить діяльність у сфері культури, для реалізації культурно-мистецького проекту»* (п. 3 ч. 1 ст. 1).

По-четверте, за змістом проекту запропоноване до запровадження у БК визначення поняття «грант» надалі у проекті не використовується. Водночас у чинних положеннях БК вже міститься поняття «грант» й застосовується у дещо іншому значенні, ніж пропонується поданим проектом.

З огляду на зазначене вважаємо, що пропонуваний підхід до формування понятійного апарату суперечить загальноприйнятим правилам законодавчої техніки, не сприяє систематизації законодавства та створює підґрунтя для плутанини у тлумаченні окремих норм законодавчих актів у процесі правозастосування.

3. За змістом оновленого абз. 2 ч. 2 ст. 55 БК, за яким *«захищеними видатками бюджету визначаються видатки загального фонду на: оплату праці працівників бюджетних установ та закладів культури, що отримують фінансову підтримку з державного бюджету»*, внесена пропозиція виглядає таким чином, що захищеними видатками, поряд з видатками на оплату праці

працівників бюджетних установ, є також видатки на оплату праці працівників бюджетних закладів культури, що отримують фінансову підтримку з державного бюджету.

По-перше, формулювання «бюджетні заклади культури» вже передбачає, що такими є саме бюджетні установи, видатки на оплату праці працівників яких вже віднесені до захищених видатків бюджету за чинною нормою.

По-друге, у контексті попереднього зауваження, некоректною виглядає сама конструкція «бюджетна установа, що отримує фінансову підтримку з державного бюджету». Адже відповідно до п. 12 ч. 1 ст. 2 БК «бюджетні установи – органи державної влади, органи місцевого самоврядування, а також організації, створені ними у встановленому порядку, *що повністю утримуються за рахунок відповідно державного бюджету чи місцевого бюджету*».

Принагідно щодо пропозиції розширити перелік захищених видатків бюджету, яка обґрунтовується потребою створення запобіжників зменшення відповідного фінансування в умовах коронавірусної хвороби, зауважимо, що чинну норму ч. 1 ст. 55 БК, згідно з якою захищеними видатками бюджету визнаються видатки загального фонду бюджету, обсяг яких не може змінюватися при здійсненні скорочення затверджених бюджетних призначень, тимчасово, з дня набрання чинності Законом України «Про внесення змін до Закону України «Про Державний бюджет України на 2020 рік»» від 13.04.2020 № 553-ІХ до 1 січня 2021 року призупинено.

Крім того, зважаючи на складну економічну ситуацію в країні, пов'язану, серед іншого, й з необхідністю додаткового бюджетного фінансування невідкладних заходів боротьби з пандемією коронавірусу, прийняття виваженого рішення щодо пропозицій проекту має ґрунтуватися на докладних економічних розрахунках. У пояснювальній же записці до проекту відсутня інформація щодо доцільності включення відповідних видатків, зокрема, на фінансування окремих заходів у сфері культури, до переліку захищених видатків бюджету.

4. Слід зауважити, що пропозиції проекту, судячи з його назви та мети (забезпечення життя необхідних заходів для підтримки сфер життєдіяльності людини і громадянина та забезпечення належного виконання функцій держави, нейтралізації негативних наслідків зниження ділової та економічної активності в Україні та світі, які пов'язані із поширенням коронавірусної інфекції COVID-19), мали б бути орієнтовані на тимчасовий характер їх реалізації, що, відповідно, мало б супроводжуватися внесенням (у разі необхідності) необхідних змін до «Прикінцевих та перехідних положень» БК.

5. Оскільки за змістом відповідних положень п. 6 ст. 116 Конституції України та ст. 42 Бюджетного кодексу України розробку та забезпечення виконання затвердженого Верховною Радою України Державного бюджету України віднесено до повноважень Кабінету Міністрів України, до проекту доцільно отримати експертний висновок Уряду.

Узагальнюючий висновок: законопроект за результатами розгляду у першому читанні доцільно повернути суб'єктам права законодавчої ініціативи на доопрацювання з урахуванням висловлених зауважень і пропозицій.

Керівник Головного управління

С. Тихонюк

Вик.: Н. Пархоменко



СЕДО ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ

Підписувач: ТИХОНЮК СВІТЛАНА АНДРІЙВНА
Сертифікат: 2B6C7DF9A3891DA104000000733B42008E588D01
Дійсний до: 27.05.2021 23:59:59

Апарат Верховної Ради України
№ 16/3-2020/95552 від 03.07.2020



130230