



ВЕРХОВНА РАДА УКРАЇНИ

Комітет з питань бюджету

01008, м.Київ-8, вул. М. Грушевського, 5, тел.: 255-40-29, 255-43-61, факс: 255-41-23

ВЕРХОВНА РАДА УКРАЇНИ

Про розгляд законопроекту за реєстр. № 3807

Комітет Верховної Ради України з питань бюджету /далі – Комітет/ на своєму засіданні 16 липня 2020 року (протокол № 48) розглянув проект Закону України «Про внесення змін до Закону України "Про Державний бюджет України на 2020 рік" щодо належного фінансового забезпечення відновлення інституту фахівців із соціальної роботи для виявлення і супроводу сімей (осіб), які перебувають у складних життєвих обставинах» (реєстр. №3807 від 08.07.2020), поданий народним депутатом України Шпак Л.О.

Законопроект, як зазначається у пояснювальній записці до нього, спрямований на практичну реалізацію завдань, визначених Указом Президента України від 08.11.2019 № 837/2019 «Про невідкладні заходи з проведення реформ та зміцнення держави» щодо відновлення інституту фахівців із соціальної роботи для виявлення і супроводу сімей (осіб), які перебувають у складних життєвих обставинах.

Для забезпечення зазначеного запропоновано внести зміни до статті 1 та додатків № 1 та № 3 до Закону України «Про Державний бюджет України на 2020 рік» (далі – Закон), передбачивши:

– встановлення за загальним фондом державного бюджету бюджетних призначень Міністерству соціальної політики України за новою бюджетною програмою «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» (код 2501550) у сумі 280 000 тис гривень (видатки споживання);

– проведення додаткових видатків за рахунок збільшення на таку суму доходів загального фонду державного бюджету від податку на додану вартість з вироблених в Україні товарів (робіт і послуг) з урахуванням бюджетного відшкодування (код доходів 14060000).

Така законодавча пропозиція є збалансованою за показниками доходів та видатків державного бюджету. Поряд з тим, слід відмітити, що за оперативною інформацією Казначейства за підсумками січня-червня 2020 року податок на додану вартість з вироблених в Україні товарів (робіт і послуг) з урахуванням бюджетного відшкодування зараховано до державного бюджету у сумі 48,7 млрд грн, що на 6,9 млрд грн, або на 16,6% більше плану

на звітний період, однак доходи загального фонду державного бюджету загалом виконано на рівні 92,2% від плану на звітний період (недоотримано 38,4 млрд грн), тобто існує ризик щодо виконання плану за доходами державного бюджету у поточному бюджетному періоді.

Міністерство фінансів України /далі-Мінфін/ також робить наголос на незадовільному виконанні доходів загального фонду державного бюджету. Головне науково-експертне управління Апарату Верховної Ради України /далі - ГНЕУ/ вважає за необхідне отримати обґрунтування щодо додаткових надходжень державного бюджету, у тому числі, до кінця поточного бюджетного періоду, з метою оцінки повноти здійснення пропонуваного видатків у повному обсязі.

З приводу відкриття нової бюджетної програми у пояснювальній записці до законопроекту зазначається, зокрема про таке:

– з метою координації роботи щодо соціального захисту сімей та дітей в умовах карантину Міністерство соціальної політики України /далі – Мінсоцполітики/ щотижнево (починаючи з 03.04.2020) проводить моніторинг стану забезпечення прав дітей та недієздатних осіб, за результатами якого вже виявлено близько 1,5 тисяч сімей, які перебувають у складних життєвих обставинах. У період карантину збільшується кількість дітей, яких відібрано у батьків у зв'язку із загрозою життю і здоров'ю, та які залишилися без батьківського піклування. Такі діти і сім'ї потребують кваліфікованої соціальної підтримки, насамперед допомоги фахівців із соціальної роботи, які працюють безпосередньо в громадах сіл, селищ, міст, і їхня робота спрямовується на запобігання виникненню труднощів і збереження повноцінного сімейного середовища для дитини.

За розрахунками Мінсоцполітики для забезпечення кваліфікованої соціальної підтримки сімей та дітей у поточному році необхідно додатково ввести 7 922 посади фахівців із соціальної роботи (на даний час таких фахівців в Україні – 3 084, з яких в районних і міських центрах соціальних служб – 2 643 фахівці, в об'єднаних територіальних громадах – 441 фахівець);

– 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" здійснюватиметься шляхом запровадження компенсації витрат на здійснення соціальної роботи фахівцями із соціальної роботи та надасть можливість забезпечити діяльність 11 тисяч фахівців із соціальної роботи в територіальних громадах міст, селищ та сіл для охоплення соціальною роботою та соціальними послугами всіх вразливих категорій сімей з дітьми;

– загальний обсяг видатків упродовж вересня – грудня 2020 року становитиме 280 млн грн (7000 шт. од. x 10 000 грн x 4 міс. = 280 000 000 грн). У 2021 році потреба в бюджетних коштах на вказані цілі становитиме 1,32 млрд грн (11 000 шт. од. x 10 000 грн x 12 міс. = 1 320 000 000 грн), які необхідно врахувати при плануванні показників Державного бюджету України на 2021 рік.

Слід звернути увагу, що у поясненні до законопроекту не зазначений нормативний акт, яким би врегульовувалися питання започаткування й організації виконання запропонованого пілотного проекту та встановлювалися форма і розмір використаних у розрахунку виплат (у сумі 10 тис. грн), а відтак наданий розрахунок не відображає належного фінансово-економічного обґрунтування щодо здійснення таких виплат, що не відповідає вимогам частини першої статті 27 Бюджетного кодексу України /далі – Кодекс/ та частини третьої статті 91 Регламенту Верховної Ради України.

Зважаючи на мету законопроекту «відновлення інституту фахівців із соціальної роботи для виявлення і супроводу сімей (осіб), які перебувають у складних життєвих обставинах», Мінфіном відмічено, що згідно із Законом 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 органів місцевого самоврядування та одним із основних завдань центрів соціальних служб та центрів надання соціальних послуг.

При цьому відповідно до підпункту «г» пункту 4 частини першої статті 89 та підпункту «б» пункту 4 частини першої статті 90 Кодексу видатки на реалізацію державної політики стосовно дітей, молоді, жінок, сім'ї, у тому числі утримання та програми міських, районних та обласних центрів соціальних служб для сім'ї, дітей і молоді (працівниками яких є такі фахівці) віднесено до видатків бюджетів міст обласного значення, районних бюджетів, бюджетів об'єднаних територіальних громад, що створюються згідно із законом та перспективним планом формування територій громад, та обласних бюджетів. Належить зазначити, що розмежування видатків між бюджетами здійснене у главі 14 Кодексу згідно з визначеним у пункті 7 частини першої статті 7 Кодексу принципом субсидіарності бюджетної системи та вимогам статей 82, 83, 86 Кодексу з урахуванням критеріїв повноти надання гарантованих послуг та наближення їх до безпосереднього споживача.

Тому, з огляду на положення статті 85 Кодексу, згідно з якою забороняється здійснювати впродовж бюджетного періоду видатки на утримання бюджетних установ одночасно з різних бюджетів, питання проведення з державного бюджету видатків «для компенсації витрат на здійснення соціальної роботи фахівцями із соціальної роботи» належить узгодити з вимогами бюджетного законодавства, визначивши механізм надання таких коштів місцевим бюджетам (шляхом надання місцевим бюджетам додаткової дотації або субвенції на таку мету).

ГНЕУ у своєму експертному висновку до цього законопроекту */лист від 15.07.2020 №16/3-2020/107896 додається на 3 арк./* серед іншого зауважує про доцільність надання у супровідних до проекту документах інформації щодо можливостей фінансового забезпечення передбачених проектом заходів у межах діючих бюджетних програм, участі місцевих бюджетів у формуванні інституту фахівців із соціальної роботи для виявлення і супроводу сімей (осіб), які перебувають у складних життєвих обставинах, та вважає логічним

отримати відповідний експертний висновок Уряду щодо можливостей реалізації пропозицій проекту, оскільки відповідно до положень пункту 6 статті 116 Конституції України, статті 42 Кодексу розробку, забезпечення виконання затвердженого Верховною Радою України Державного бюджету України віднесено до повноважень Кабінету Міністрів України, який також здійснює проведення фінансової політики, політики у сфері соціального захисту.

Відповідно до частини третьої статті 52 Кодексу проект закону про внесення змін до закону про Державний бюджет України може розглядатися у Верховній Раді України лише у разі наявності експертного висновку Мінфіну.

Мінфін не підтримує прийняття законопроекту, зазначаючи про його невідповідність вимогам Кодексу щодо утримання бюджетних установ з різних бюджетів, порушення основних засад децентралізації в частині розподілу повноважень між органами влади та положень нормативних документів щодо організації надання соціальних послуг. Поряд з тим Мінфін звертає увагу, що 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 наявною 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 у подоланні складних життєвих обставин.

Мінсоцполітики підтримує законопроект, підкресливши, що відповідно до Порядку здійснення протиепідемічних заходів, пов'язаних із самоізоляцією, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 20.05.2020 р. № 392 «Про встановлення карантину з метою запобігання поширенню на території України гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2», фахівці із соціальної роботи забезпечують соціальний супровід хворих осіб. Однак Мінсоцполітики, як головним розпорядником коштів державного бюджету за новою бюджетною програмою, не наведено правових підстав для започаткування пілотного проекту та не надано необхідних обґрунтувань щодо розміру компенсації та обсягу пропонованих коштів.

Належить звернути увагу, що законопроект потребує внесення техніко-юридичних та редакційних уточнень для приведення у відповідність до вимог оформлення законопроектів про внесення змін до закону про державний бюджет, оскільки до його розгляду Верховною Радою України 3 липня, 13 та 14 липня 2020 року прийнято ряд законів щодо внесення змін до Закону України «Про Державний бюджет України на 2020 рік» (*законопроекти за*

реєстр. №№3776, 3664, 3712, 3697), якими змінено бюджетні показники. Таким чином, у законопроекті за реєстр. № 3807 необхідно уточнити показники доходів і видатків державного бюджету з урахуванням прийнятих Верховною Радою України законів, а також інших законопроектів щодо змін до Закону у разі їх прийняття до розгляду даного законопроекту.

Крім того, до законопроекту надано пропозиції окремих народних депутатів України щодо:

передбачення нових положень стосовно внесення змін до Закону України «Про Державний бюджет України на 2020 рік» щодо унормування питання можливості надання у 2020 році державних гарантій на портфельний основі, а також врегулювання питання створення акціонерного товариства, 100 відсотків акцій якого належать державі в особі Мінфіну, з метою впровадження фінансово-кредитних механізмів забезпечення громадян України житлом;

зміни запропонованого законопроектом джерела для здійснення видатків за новою бюджетною програмою, а саме: виключення змін до доходів загального фонду державного бюджету та передбачення перерозподілу окремих видатків Мінсоцполітики за його бюджетними програмами.

На час розгляду законопроекту до Комітету висновки комітетів Верховної Ради України з питань антикорупційної політики (*щодо проведення антикорупційної експертизи законопроекту*) і з питань інтеграції України з Європейським Союзом (*щодо оцінки відповідності законопроекту міжнародно - правовим зобов'язанням України у сфері європейської інтеграції*) щодо законопроекту не надійшли.

За наслідками розгляду даного питання Комітет ухвалив рішення:

рекомендувати Верховній Раді України проект Закону України про внесення змін до Закону України «Про Державний бюджет України на 2020 рік» щодо належного фінансового забезпечення відновлення інституту фахівців із соціальної роботи для виявлення і супроводу сімей (осіб), які перебувають у складних життєвих обставинах (реєстр. № 3807 від 08.07.2020 р.), поданий народним депутатом України Шпак Л.О., за результатами розгляду у першому читанні прийняти за основу та в цілому як закон з урахуванням таких пропозицій:

1) виключити пункт 1 розділу 1 */щодо змін до статті 1 Закону України "Про Державний бюджет України на 2020 рік"/* та додаток № 1 до законопроекту */щодо змін до додатка № 1 до Закону України "Про Державний бюджет України на 2020 рік"/* і відповідно додаток № 2 до законопроекту вважати додатком до законопроекту.

Водночас у додатку до законопроекту */щодо змін до додатка № 3 до Закону України «Про Державний бюджет України на 2020 рік»/* передбачити зменшення за загальним фондом державного бюджету видатків споживання за бюджетною програмою «Виплата пільг і житлових субсидій громадянам на оплату житлово-комунальних послуг, придбання твердого та рідкого пічного побутового палива і скрапленого газу у грошовій формі» (код 2501230) на

280.000 тис. грн з уточненням відповідних підсумкових показників видатків державного бюджету.

У зв'язку з цим пункт 2 розділу 1 викласти в такій редакції: «внести зміни до додатка № 3 до Закону України «Про Державний бюджет України на 2020 рік» згідно з додатком до цього Закону»;

2) уточнити у законопроекті показники державного бюджету з урахуванням прийнятих Верховною Радою України законів від 3, 13 та 14 липня 2020 року про внесення змін до Закону України «Про Державний бюджет України на 2020 рік» (*законопроекти за реєстр. № 3776, № 3664, № 3712 і № 3697*), а також інших законопроектів щодо змін до Закону України «Про Державний бюджет України на 2020 рік» у разі їх прийняття до розгляду даного законопроекту;

3) законопроект доповнити новим положенням щодо доповнення Закону України «Про Державний бюджет України на 2020 рік» новою статтею 6-1 такого змісту:

«Стаття 6-1. Установити, що у 2020 році державні гарантії у обсязі до 5.000.000 тис. гривень, як виняток з положень статті 17 Бюджетного кодексу України, можуть надаватися за рішенням Кабінету Міністрів України, погодженим з Комітетом Верховної Ради України з питань бюджету, для забезпечення часткового виконання боргових зобов'язань за портфелем кредитів банків-кредиторів, що надаються суб'єктам господарювання мікропідприємництва, малого та/або середнього підприємництва – резидентам України, у розмірі, що не перевищує 80 відсотків загальної суми таких боргових зобов'язань за портфелем кредитів та 80 відсотків за кожним окремим кредитом (далі – державні гарантії на портфельній основі).

Порядок відбору банків-кредиторів та умови надання державних гарантій на портфельній основі, а також розмір та вид забезпечення, що надається банком-кредитором гаранту, встановлюється Кабінетом Міністрів України.

Правочин щодо надання державної гарантії на портфельній основі оформлюється шляхом укладання договору між Міністерством фінансів України та банком-кредитором і має визначати: обсяг гарантійних зобов'язань та порядок їх виконання; права, обов'язки та відповідальність гаранта і кредитора; умови настання гарантійного випадку; строк здійснення виплат у разі настання гарантійного випадку; розмір та порядок сплати до державного бюджету плати за надання такої гарантії; порядок погашення заборгованості перед державою за виконання гарантійних зобов'язань.

Прострочена заборгованість суб'єктів господарювання перед державою та перед банком-кредитором за кредитами, залученими під державну гарантію на портфельній основі, стягується з таких суб'єктів господарювання банком-кредитором у порядку, встановленому законодавством та відповідним правочином щодо надання державної гарантії на портфельній основі, з подальшим перерахуванням пропорційної частки в рахунок погашення заборгованості перед державним бюджетом»;

4) законопроект доповнити новим положенням щодо доповнення Закону України «Про Державний бюджет України на 2020 рік» новою статтею 16-1 такого змісту:

«Стаття 16-1. Надати право Міністерству фінансів України здійснювати за рішенням Кабінету Міністрів України випуски облігацій внутрішньої державної позики понад обсяги, встановлені додатком № 2 до цього Закону, з подальшим придбанням у державну власність в обмін на такі облігації акцій додаткової емісії акціонерного товариства, 100 відсотків акцій якого належать державі в особі Міністерства фінансів України та яке створено з метою впровадження фінансово-кредитних механізмів забезпечення громадян України житлом, з відповідним коригуванням граничного обсягу державного боргу, визначеного цим Законом, а також інформуванням Комітету Верховної Ради України з питань бюджету у тижневий строк.

На обсяг випущених облігацій внутрішньої державної позики Міністерство фінансів України збільшує відповідні показники фінансування державного бюджету понад обсяги, встановлені додатком № 2 до цього Закону»;

5) законопроект доповнити новим положенням щодо доповнення розділу «Прикінцеві положення» Закону України «Про Державний бюджет України на 2020 рік» новим пунктом 17 такого змісту:

«17. Установити, що у 2020 році, як виняток з положень частини третьої статті 18 Бюджетного кодексу України, гранична величина місцевого боргу щодо місцевих запозичень, залучених для виконання ремонтно-будівельних робіт на автомобільних дорогах загального користування місцевого значення та комунальної власності, не застосовується за умови якщо витрати, пов'язані з таким боргом, не будуть перевищувати у наступних бюджетних періодах 30 відсотків обсягу 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, затвердженого цим Законом для відповідного місцевого бюджету»;

б) внести зміни до додатка до законопроекту /щодо внесення змін до додатка №3 до Закону України «Про Державний бюджет України на 2020 рік»/ щодо видатків загального фонду державного бюджету, а саме передбачити Міністерству фінансів України видатки розвитку за новою бюджетною програмою «Поповнення статутного капіталу акціонерного товариства, яке створюється з метою впровадження фінансово-кредитних механізмів забезпечення громадян України житлом» (код 3501560) у сумі 10.000 тис. грн та на цю суму зменшити видатки споживання за бюджетною програмою «Обслуговування державного боргу» (код 3511350) з уточненням відповідних підсумкових показників видатків державного бюджету;

7) у назві законопроекту виключити слова «щодо належного фінансового забезпечення відновлення інституту фахівців із соціальної роботи для виявлення і супроводу сімей (осіб), які перебувають у складних життєвих обставинах»;

8) внести редакційні та техніко-юридичні уточнення для приведення до вимог нормопроєктувальної техніки.

Відповідно у разі прийняття даного законопроекту Комітету з питань бюджету разом з Головним юридичним управлінням Апарату Верховної Ради України при оформленні відповідного закону належить внести до нього необхідні редакційні та техніко-юридичні уточнення, пов'язані з ухваленим Комітетом рішенням щодо цього законопроекту.

Співдоповідачем на пленарному засіданні Верховної Ради України з даного питання пропонується заступник Голови Комітету Трухін Олександр Миколайович.

Голова Комітету

Ю.Ю. Арістов



СЕДО ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ

Підписувач: Арістов Юрій Юрійович

Сертифікат: 58E2D9E7F900307B04000000D6452E007B2D8000

Дійсний до: 07.02.2022 0:00:00

Апарат Верховної Ради України
№ 04-13/3-2020/109043 від 16.07.2020



144895