

№ 0402 від 24.09.2020

**Верховна Рада України
Голові Комітету Верховної Ради України
з питань бюджету
Арістову Ю.Ю.**

*Щодо проекту Закону України
“Про Державний бюджет на 2021 рік”*

Шановний Юрію Юрійовичу!

Всеукраїнська Асоціація об'єднаних територіальних громад проаналізувала проект Закону України “Про Державний бюджет України на 2021 рік” (реєстр. №4000 від 14.09.2020), обговорила з представниками місцевого самоврядування положення даного законопроекту в частині місцевих бюджетів та міжбюджетних відносин, за результатами якого надає відповідні пропозиції та зауваження, і просить всебічного обговорення та сприяння у їх врахуванні, оскільки останні відображають позицію органів місцевого самоврядування всієї України.

Загалом законопроект “Про Державний бюджет України на 2021 рік” є одним із найменш прийнятних для місцевого самоврядування в частині його фінансового забезпечення за всі останні роки, особливо в контексті дискусії про остаточну зміну адміністративно-територіального устрою та завершальний етап децентралізації.

Запропонована редакція проекту Закону України “Про Державний бюджет України на 2021 рік” значно послаблює фінансову основу місцевого самоврядування, оскільки:

1) не враховує проблеми бюджетів органів місцевого самоврядування, накопичені в процесі становлення добровільно об'єднаних громад в попередніх роках, які по факту мали б стати своєрідними каталізатором перегляду дохідної частини бюджетів органів місцевого самоврядування, удосконалення системи вирівнювання:

60% ПДФО уже недостатньо для здійснення всіх тих повноважень, які передано до виконання місцевому самоврядування в усіх галузях соціально-культурної сфери або на які органи місцевого самоврядування зобов'язані спрямовувати ресурс з метою належного функціонування закладів освіти, охорони здоров'я, соціального захисту та соціального забезпечення, інших соціально-культурних сфер;

не вирішеним залишилося питання сплати ПДФО до бюджетів місцевого самоврядування за місцем здійснення їх діяльності (розташування виробничих підрозділів).

При цьому, з 2016 року місцевому самоврядуванню передаються повноваження, і не переглядаються джерела здійснення таких повноважень. Мінфін констатує, що збільшення відсотка ПДФО для місцевих бюджетів тягне за собою суттєве зменшення доходів державного бюджету, які спрямовуються зокрема на соціальний захист та соціальне забезпечення. Асоціація ОТГ не погоджується з такою аргументацією, оскільки, на сьогодні здійснення видатків у цій сфері фактично в повній мірі перекладається на органи місцевого самоврядування, включаючи компенсаційні виплати за пільговий проїзд окремих категорій громадян, пільги з послуг зв'язку, інші передбачені законодавством пільги.

Значний обсяг бюджетних коштів на виконання делегованих повноважень органи об'єднаних територіальних громад спрямовують на галузі освіти та охорони здоров'я:

- у сфері освіти: освітньої субвенції не вистачає на всі видатки цієї галузі, субвенція фактично спрямовується лише на оплату праці педагогічних працівників, а всі інші видатки (оплата праці з нарахуваннями обслуговуючого персоналу, підвезення учнів, оплата комунальних послуг тощо) на функціонування цієї галузі, в тому числі на дошкільну та позашкільну освіту, громади забезпечують бюджетними коштами за рахунок доходів загального фонду бюджетів об'єднаних територіальних громад. **Окрім цього:**

під загрозою закриття опинилися заклади освіти об'єднаних територіальних громадах через неможливість забезпечення в них протипожежної безпеки відповідно до встановлених вимог. Проблема набула національного масштабу, наразі близько 1 тис. позовних заяв надіслано до адміністративного суду на призупинення експлуатації закладів освіти. Вирішення проблеми потребує значних коштів та цілеспрямованої державної підтримки. Асоціації ОТГ пропонує передбачити в Державному бюджеті України на 2021 рік відповідну державну програму щодо забезпечення протипожежної безпеки в закладах освіти громад;

Положенням про центр професійного розвитку педагогічних працівників, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 29.07.2020 № 672, передбачається утворення відповідних центрів органом місцевого самоврядування з урахуванням потреб відповідної територіальної громади. Зазначена позиція вимагає знову-таки додаткових бюджетних коштів, у зв'язку з чим пропонується передбачити в державному бюджеті окрему субвенцію місцевим бюджетам на утворення та розвиток Центрів професійного розвитку педагогічних працівників;

- у сфері охорони здоров'я, коштів, що перераховуються НСЗУ медичним закладам за договорами про медичне обслуговування населення за програмою медичних гарантій також не вистачає, капітаційна ставка не підвищується (в обов'язковому порядку слід переглядати її в сторону збільшення);

- у сфері соціального захисту та забезпечення, окрім іншого, необхідно відновити субвенцію з державного бюджету місцевим бюджетам на пільгове перевезення окремих категорій громадян. Відсутність компенсації з державного бюджету місцевим бюджетам за пільгові перевезення окремих категорій на дану мету позбавила пенсіонерів, ветеранів війни, громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи, інших категорій громадян державних гарантій на безкоштовний проїзд.

2) Асоціація ОТГ не підтримує діючий механізм здійснення горизонтального вирівнювання податкоспроможності бюджетів місцевого самоврядування, і просить перерахування його з урахуванням наступних параметрів:

- підняття нижньої межі індексу із 0,9 до 1,0;
- спрямування у 100 відсотковому обсязі базової дотації до бюджетів місцевого самоврядування замість діючих 80 відсотків суми необхідної для досягнення значення такого індексу забезпеченості відповідного бюджету 1,0;
- спрямування реверсної дотації до держбюджету в обсязі 20 відсотків замість діючих 50 відсотків суми, що перевищує значення такого індексу 1,1.

В контексті даного питання Асоціація ОТГ висловлює готовність до пошуку інших компромісних варіантів вирішення даного питання.

3) до цього часу на законодавчому рівні не врегульовано питання розподілу повноважень на власні та делеговані, немає чіткої ясності щодо джерел їх здійснення. Саме ця проблема дуже часто стає причиною гострих дискусій між органами державної влади та органами місцевого самоврядування, оскільки органи місцевого самоврядування змушені спрямовувати власний ресурс на виконання саме делегованих повноважень у сфері освіти, охорони здоров'я, соціального захисту та соціального забезпечення тощо;

4) у державному бюджеті фактично не передбачено ніяких коштів на боротьбу з COVID-2019, окрім субвенції на цю мету для забезпечення навчального процесу у закладах загальної середньої освіти (1 млрд. грн.), порядок і умови надання якої на даному етапі залишаються незрозумілими. І це при тому, що в поточному році громади на боротьбу з COVID-2019 виділили значні кошти зі своїх бюджетів зокрема на галузь охорони здоров'я (яка передусім є функцією держави), і при цьому не отримали жодної фінансової підтримки з боку держави чи компенсації зі створеного в Державному бюджеті України на 2020 рік фонду боротьби з гострою респіраторною хворобою COVID-19, спричиненою коронавірусом SARS-CoV-2, та її наслідками на період дії карантину. Більше того, бюджети органів місцевого самоврядування понесли суттєві втрати через відміну на законодавчому рівні сплати місцевих податків (плати за землю, податку на нерухоме майно).

Асоціація ОТГ підтримує новацію (передбачення зазначеної вище субвенції), однак занепокоєння викликає відсутність критеріїв розподілу та умов

надання такої субвенції, у зв'язку з чим висловлює готовність долучитися до їх формування в процесі подальшої роботи над Держбюджетом на 2021 рік”;

5) **відсутня ІНФРАСТРУКТУРНА СУБВЕНЦІЯ.** Асоціація ОТГ наполягає на збереженні цього трансферту в наступному році, оскільки це надто важливий фінансовий ресурс, якого потребують усі громади: і ті, які уже створені, і громади, які будуть утворені за результатами адміністративно-територіальної реформи. Інфраструктура, яку отримують останні у свою власність потребує суттєвих фінансових вливань для приведення її до належного стану з метою раціонального використання в цілях надання ефективних послуг територіальним громадам.

Пропонується зокрема на постійній основі доповнити Бюджетний кодекс України статтею 106 такого змісту:

“106. Субвенція на формування інфраструктури сільських, селищних та міських громад.

Субвенція на формування інфраструктури сільських, селищних та міських громад надається з державного бюджету бюджетам таких громад.

Загальний обсяг субвенцій на формування інфраструктури сільських, селищних та міських громад визначається законом про Державний бюджет України.

Розподіл субвенції на формування інфраструктури сільських, селищних та міських громад, між бюджетами таких громад здійснюється у порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України, на формульній основі.”.

Окрім вищевикладеного, Асоціація ОТГ налягала і в проекті Держбюджету на 2021 рік передбачена додаткова дотація на здійснення переданих з державного бюджету видатків з утримання закладів освіти та охорони здоров'я (7 900,0 млн гривень.).

Однак така дотація в бюджеті акумульована на рівні обласних бюджетів, що не в повній мірі підтримується Асоціацією ОТГ, позиція якої полягає в обов'язковому перегляді механізму її розподілу між бюджетами місцевого самоврядування.

Невідкладними питаннями, які мають бути вирішені в процесі формування проекту Державного бюджету України на наступний рік, мають стати:

- *відновлення проведення індексації нормативної грошової оцінки землі та встановлення коефіцієнту індексації на рівні реального індексу інфляції.*

Необхідно скасувати п.9 підрозділу 6 розділу XX Податкового кодексу України, яким встановлено, що індекс споживчих цін за 2017-2023 роки, що використовується для визначення коефіцієнта індексації нормативної грошової оцінки сільськогосподарських угідь, земель населених пунктів та інших земель несільськогосподарського призначення, застосовується із значенням 100 відсотків. Існування такого коефіцієнта призводить до значних втрат бюджетів ОТГ;

- скасування надання пільги, передбаченої пунктом 4 статті 284 Податкового кодексу України щодо справляння в розмірі 25% плати за землю за земельні ділянки, надані гірничодобувним підприємствам для видобування корисних копалин та розробки родовищ корисних копалин;

- продовження не застосування пільги для земельних ділянок залізничного транспорту (у разі застосування пільги місцеві бюджети втрачатимуть значний фінансовий ресурс);

- збереження практики зарахування до загального фонду бюджетів місцевого самоврядування 13,44% акцизного податку з виробленого в Україні та 13,44% акцизного податку ввезеного на митну територію України пального – вагомому ресурсу для фінансування ряду соціальних програм та здійснення капітальних видатків (видатків бюджету розвитку).

Беручи до уваги усі перелічені вище аспекти щодо положень Державного бюджету України на 2021 рік Асоціація ОТГ розраховує на подальший діалог з органами державної влади на стадії його розгляду щодо максимального врахування інтересів місцевого самоврядування в частині фінансового забезпечення усіх напрямків їх діяльності в наступному бюджетному періоді.

З повагою

Голова Асоціації ОТГ



Олександр Корінний